

H-industri@



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



El diseño institucional del Banco del Sur: ¿un modelo superador a la banca multilateral de desarrollo?

Autor(es): Molinari, A.; Patrucchi, L.

Fuente: H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, Nº 27 (diciembre 2020), pp. 27-53.

Publicado por: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Vínculo: <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1959>



Esta revista está protegida bajo una licencia *Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International*.

Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

¿CÓMO CITAR?

Molinari, Andrea y Patrucchi, Leticia. (2020) El diseño institucional del Banco del Sur: ¿un modelo superador a la banca multilateral de desarrollo? *H-industri@* 27: 27-53.

<http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1959>



H-industri@ es una revista académica semestral editada en el marco del **Área de Estudios Sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL)** del **Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL)**, perteneciente al Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-Baires): <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind>

El diseño institucional del Banco del Sur: ¿Un modelo superador de la banca multilateral de desarrollo?

*The Banco del Sur Institutional Design:
A Surpassing Model of Multilateral Development Bank?*

Andrea Molinari ¹
anmolinari@gmail.com

Leticia Patrucchi ²
lepatruc@gmail.com

Resumen

Los primeros años del siglo XXI mostraron un gran dinamismo en el mapa de actores financieros multilaterales, especialmente de iniciativas sureñas frente al debilitamiento de los actores financieros tradicionales. América del Sur formó parte de una vanguardia en esa agenda promoviendo, entre otras iniciativas, la creación de un nuevo banco regional de desarrollo: el Banco del Sur. Nuestro análisis caracteriza esa iniciativa describiendo y entendiendo sus limitaciones endógenas y exógenas que frenaron su puesta en marcha y poniendo énfasis en las características de su diseño, comparándolo luego tanto con los bancos consolidados que financian la región suramericana (BID y CAF) como con experiencias simultáneas que sí avanzaron (AIIB y NDB). Encontramos en su diseño una estructura de gobernanza más innovadora -sustentada en una legitimidad política que se fue debilitando en la región- pero que además convive con restricciones tradicionales del modelo financiero de este tipo de instituciones.

Palabras clave: Banco del Sur; Desarrollo; Instituciones financieras

Abstract

Over the first years of the 21st century, the map of multilateral financial actors has shown great dynamism, especially with southern initiatives in the face of the weakening of traditional financial actors. South America was part of a vanguard in this agenda by promoting, among other initiatives, the creation of a new regional development bank: the Banco del Sur. Our analysis characterizes this initiative by describing and recognizing its current endogenous and exogenous limitations that stopped its implementation and emphasizing its design features. We compare it with both the consolidated banks that finance the South American region (IDB and CAF) and simultaneous prospering experiences (AIIB and NDB). We find in the Banco del Sur design a more innovative governance structure based upon a weakening regional political legitimacy that, however, coexists with traditional restrictions of the financial model of this type of institutions.

Key words: Banco del Sur; Development; Financial institutions

Recibido: 19 de julio de 2019

Aprobado: 12 de noviembre de 2019

¹ Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía, Economía Internacional. Buenos Aires, Argentina. CONICET-Universidad de Buenos Aires. Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

² Universidad Nacional de Moreno, Departamento de Economía y Administración, Moreno, Argentina.

Introducción

Los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMDs) constituyen una de las innovaciones institucionales más significativas para promover el desarrollo mediante el financiamiento y la asistencia técnica.¹ Desde su hito inaugural, con el acuerdo de Bretton Woods, han crecido exponencialmente en cantidad y tamaño (Prada, 2012; Rodríguez Gámez y Rodríguez López, 2013; Sagasti y Prada, 2006). En particular, se observa una proliferación de formas regionales y subregionales que no habían sido suficientemente abordadas pero que recientemente han captado cada vez más atención como campo fértil para entender la gobernanza económica global (Vivares, 2013; Humphrey, 2016; Strand y Park, 2016; Zappile, 2016).

Recuperando una perspectiva de economía política internacional que permita resaltar la naturaleza político-económica de estos organismos, partimos de las transformaciones en el equilibrio del poder internacional -a partir del crecimiento de las economías emergentes- y la pérdida de legitimidad o debilitamiento de la función de desarrollo de los bancos existentes. Entre ellos, los bancos regionales de desarrollo (BRDs) han sido escasamente permeables a los cambios en la posición material e ideológica de las potencias emergentes, como consecuencia de un particular equilibrio entre mantener o aumentar su legitimidad representativa y la dependencia de recursos (Park y Strand, 2016). La primera refiere a la distribución del poder político dentro de estos organismos: quiénes, cómo y dónde se toman las decisiones, y el grado de reconocimiento y aceptación de los miembros de esa distribución de poder, y la segunda toma en cuenta las necesidades de capital y recursos para cumplir sus objetivos, lo cual constituye su sustento material). Consideramos el equilibrio entre estas dos dimensiones a partir del principio fundacional de los BMDs y BRDs: promover el desarrollo mediante, fundamentalmente, la movilización de flujos de capital hacia la región. Al respecto, nos guía la hipótesis de que el diseño del Banco del Sur no logra romper con los límites de ese particular equilibrio en el marco de una dependencia de recursos para este tipo de organizaciones cada vez más centradas en los mercados de crédito internacionales (Humphrey, 2015b).

Nos interesa, en ese contexto, un tipo de respuesta: la iniciativa de creación de un nuevo banco regional en Suramérica. Específicamente, frente al mayor dinamismo de las economías de la región y los cambios en sus orientaciones políticas durante el período posneoliberal, analizamos la iniciativa del Banco del Sur. Este proyecto fue acordado en 2007 por Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Si bien alcanzó en 2012 las aprobaciones necesarias por la entrada en vigencia de su Convenio Constitutivo (cuando los congresos de Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela lo ratificaron), no comenzó a operar.² Buscamos caracterizar el contexto de su gestación y cómo influyó su diseño en términos de legitimidad representativa y dependencia de recursos, limitándonos a un análisis normativo, ya que esta iniciativa no prosperó. Es por ello que, más allá de dar cuenta de ese derrotero en sus condiciones político-económicas,

¹ Tomando su propósito fundacional, constituyen organizaciones bajo propiedad de los países miembro -en su mayoría regionales- que otorgan principalmente financiamiento para proyectos en países en desarrollo bajo condiciones financieras muy ventajosas frente a las que ofrece el mercado y lo hacen en calidad de acreedor preferente.

² En este sentido, las orientaciones de las políticas posneoliberales “permiten a los prestatarios de ingresos medios determinar si aceptan las condiciones de política asociadas a los préstamos de los BMDs en comparación con un sector privado significativo o asistencia bilateral alternativa para el desarrollo” (Park y Strand, 2016 :9).

consideramos valioso un análisis que caracterice críticamente cómo, desde su diseño, se configurarían las dos dimensiones arriba indicadas. Así, buscamos mostrar la dinámica política de los principales actores nacionales en esta iniciativa, pero especialmente dar cuenta de qué respuesta buscó dar este Banco e identificar aquellos aspectos limitantes de su diseño como fuente alternativa significativa de financiamiento a la región.

Asimismo, el recorte del Banco del Sur descansa metodológicamente en que su diseño se erigió como un caso fuertemente rupturista frente a los modelos existentes: contando con dos BRDS consolidados (como el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y la Corporación Andina de Fomento -CAF-) los países suramericanos optaron por crear uno nuevo.³ De allí la relevancia de compararlos con el objetivo de encontrar qué demandas se buscaba resolver frente al cambio de contexto político económico regional de principios del nuevo siglo y la dinámica en general de las potencias emergentes. En segundo lugar, nos interesa también analizar la iniciativa del Banco del Sur como respuesta a un particular cambio en el contexto de las potencias emergentes, por lo que también contrastamos su diseño institucional con dos experiencias más recientes: el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (NDB y AIIB, respectivamente, por sus siglas en inglés).⁴

Hacemos esta comparación partiendo de los Convenios Constitutivos de estos organismos, entendiendo que constituyen los documentos base de acuerdos y delimitan los márgenes para su posterior operacionalización y definición de estrategias y políticas. Además de esta introducción y las conclusiones, estructuramos este trabajo en tres secciones. Primero miramos las perspectivas académicas sobre los nuevos bancos de desarrollo, con un foco particular en los trabajos del Banco del Sur, para luego contextualizar las principales marcas del momento económico y político de su surgimiento. En la tercera sección describimos tanto los principales aspectos constitutivos del Banco del Sur como su evolución, evaluando finalmente sus similitudes y divergencias de diseño *vis-à-vis* los bancos regionales consolidados y aquellos creados contemporáneamente.

Perspectivas analíticas sobre los cambios recientes en la arquitectura financiera global

El análisis de la banca de desarrollo se ha visto fuertemente impulsado en los últimos años acompañando el gran dinamismo en el mapa de los actores financieros multilaterales. Esto fue potenciado tras los efectos de la crisis de 2008 y especialmente centrado en la redefinición del objeto de varios bancos subregionales y/o la creación de nuevos organismos regionales de desarrollo (Grabel, 2012; Alves y Biancareli, 2015; Humphrey, 2015b; Babb y Chorev, 2016; Larionova y Shelepov, 2016; Park y Strand, 2016; Molinari y Patrucchi, 2019; entre otros). A este particular dinamismo Grabel (2012) lo llama “incoherencia productiva institucional” manifestada en la emergencia de una arquitectura financiera sureña más densa, más heterogénea y multidimensional. Babb y Chorev (2016) también caracterizan este período por el surgimiento de nuevos actores,

³ Estos dos casos constituyen BRDs consolidados en cuanto a su peso en el financiamiento regional: juntos agrupan un 75% de las aprobaciones anuales hacia la región y tienen un poder accionario mayoritario regional.

⁴ Estos dos BRDs constituyen iniciativas temporalmente paralelas y lideradas por potencias emergentes con posiciones de poder más relegadas en la estructura de poder de los BRDs consolidados.

con una autoridad más descentralizada y fragmentada, dentro de un régimen de desarrollo más multipolar, dinámico y complejo, sin precedentes en términos teóricos.

La caracterización del surgimiento de esa arquitectura es compartida por la literatura, destacándose tres pilares fundamentales: (a) un cierto agotamiento de los BMDs que siguen el modelo de Bretton Woods, (b) una creciente autonomía financiera y política de los países en vías de desarrollo dentro de un contexto de reacomodamiento del poder internacional, y (c) una necesidad de aumentar la movilización de recursos para sostener sus procesos de desarrollo.

Debilitados por los fracasos de las reformas que impulsaron hacia fines del siglo XX, y condicionados por los reacomodamientos en el equilibrio de poder internacional, los principales BMDs y BRDs buscaron superar su crisis de legitimidad iniciando procesos de revisión.⁵ No obstante, estos cambios fueron, en el mejor de los casos, limitados y muy demorados (Strand y Trevathan, 2016) y no impidieron enfrentar cada vez más cuestionamientos en torno a su incapacidad de atender su mandato original, potenciado por una fuerte tendencia a incorporar principios de mercado debido a la naturaleza de su financiamiento cada vez más dependiente de las calificaciones de riesgo crediticio (Humphrey, 2015b).⁶ Por otra parte, la gravitación de los organismos consolidados también comenzó a disminuir por el crecimiento de los países en desarrollo, así como por el aumento de la dependencia de los BRDs frente a sus prestatarios de ingresos medios, cada vez más selectivos (Park y Strand, 2016). En síntesis, en los últimos años observamos un escenario de debilitamiento en la función de desarrollo de la banca consolidada, ante una creciente tensión en las relaciones entre financiamiento y legitimidad, que habilitó el espacio para iniciativas dispares.

América Latina en general (y Suramérica en particular) se presenta en algunos de estos análisis como uno de los escenarios más intensos en la redefinición de una nueva arquitectura financiera regional (Páez Pérez, 2010; Grabel, 2012; Castiglioni, 2013), una región que ya presentaba la mayor densidad de este tipo de instituciones. En el marco de un alineamiento político más intenso a partir de la década del 2000, la experiencia suramericana se consideraba más novedosa o rupturista que otras iniciativas sureñas también intensas como la asiática (Grabel, 2012; Castiglioni, 2013). Íntimamente vinculada con los procesos de integración regional en el marco de los proyectos neo-desarrollistas desplegados en varios países de la región, esa agenda se vio dinamizada tras la crisis de 2008 en términos de impulsar “innovaciones institucionales que puedan finalmente llevar a arquitecturas financieras más descentralizadas, pluralistas, incluyentes y desarrollistas” (Grabel, 2012: 16).

⁵ Por ejemplo, luego de las reformas de 2010 en el Banco Mundial (BM) el poder de voto de los países en desarrollo aumentó en solo en 3,13 puntos porcentuales (manteniéndose por debajo del 50%), Estados Unidos sigue siendo el mayor accionista, seguido por Japón, pero China pasó a ser la tercera silla, con un poder de voto de 4,41% y Brasil, el segundo BRICS que más poder ganó con el proceso, pasó de 2,07% a 2,24%.

⁶ En el caso de los cuestionamientos en torno a su incapacidad de atender su mandato original, un claro ejemplo es la reticencia de algunos países desarrollados (fundamentalmente Estados Unidos, pero también europeos con mayores restricciones presupuestarias) en aportar más capital en estos organismos y/o ceder espacio para que otros países, con interés en hacerlo, potencien sus aportes, con el consecuente reequilibrio en el poder accionario. Mientras que, con relación a la tendencia a incorporar principios de mercado, como ejemplo citamos, en el marco del último (9º) aumento de capital del BID, la exigencia de Estados Unidos de incluir explícitamente como objetivo del banco la necesidad de mantener su calificación crediticia AAA.

En ese contexto, y dentro de esa agenda más amplia, se insertó la iniciativa del Banco del Sur como la creación de un organismo de financiamiento para el desarrollo de y para la región suramericana. Dentro de la bibliografía de esta iniciativa identificamos tres abordajes: uno más programático o normativo (sobre lo que el Banco debería ser), otro con énfasis en aspectos organizacionales, y un tercero que analiza los intereses y posicionamientos nacionales en torno a la creación del Banco.

El primero se ocupa de los límites de la institucionalidad financiera vigente y destaca la importancia y el rol que podría ocupar el Banco en la nueva estrategia de integración y desarrollo de la región (Marchini, 2006; Crespilho Lourenço, 2010, Páez Pérez, 2010, Castiglioni, 2013), como pilar de una estrategia más integral. Así, Páez Pérez (2011: 67) la presenta como “una salida táctica en el corto plazo, como es dar respuesta en términos de inversiones” para la construcción y consolidación de una “soberanía continental” y el cambio estructural (Crespilho Lourenço, 2010). Desde otra perspectiva, se marca por el contrario la potencial duplicación o competencia con los bancos multilaterales consolidados de la región (BM, BID y CAF especialmente), donde el Banco del Sur brindaría peores condiciones de pago (Artana, 2010; Dias Carcanholo, 2011). También hay literatura que señala la pérdida de protagonismo del Banco ante la recuperación de la función financiera de estos organismos de post-crisis (Desiderá Neto, 2011; Bacaria Colom, 2011). Otros identifican entre sus principales desafíos el de un sólido manejo técnico que garantice acceder al mercado en condiciones más favorables de las que acceden sus miembros (Ocampo, 2016), tal como lo hacen otros organismos multilaterales vigentes.

Por otro lado, cierta literatura analiza algunos aspectos internos de sus principios organizacionales, donde se pone el énfasis en aquellos vinculados a la multiplicidad de voces y la inexistencia de actores con poder de veto (para más detalle sobre estas miradas ver Crespilho Lourenço, 2010). Así también, existen algunos trabajos (como Ortiz y Ugarteche, 2008) que, sin desatender las diferencias políticas en los proyectos detrás del Banco, destacan las limitaciones de la forma operativa en la cual se llevaron adelante las negociaciones en la etapa pre-operativa.

Finalmente, la mayor parte de los abordajes se concentra en los proyectos nacionales en tensión respecto al modelo de banco, (Toussaint, 2008; Bacaria Colom, 2011; Castiglioni, 2013; Rodríguez Kaethler y Fariás, 2013; Alves y Biancareli, 2015; Benzi, Guayasamín y Vergara, 2016). Básicamente identifican dos posiciones: la venezolana y la brasileña. Las mismas diferían especialmente en dos dimensiones: la articulación del Banco del Sur con los demás pilares de la “Nueva Arquitectura Financiera Regional” y el tipo de desarrollo que este Banco promovería y financiaría (Benzi, Guayasamín y Vergara, 2016). En ese marco, la literatura reconoce cómo el proceso de conformación del Banco del Sur fue adquiriendo un carácter más moderado descansando en la perspectiva brasileña. Asimismo, encontramos un conjunto de aportes que centran los motivos de su demora en la posición brasileña: “la política exterior pendular respecto al Banco se debe a la incidencia de las Empresas Translatinas en el Brasil, el peso del BNDES, disputas geopolíticas en Sudamérica y las negociaciones y acuerdos realizados en espacios plurinacionales (Castiglioni, 2015: 294). Esas tensiones, sobre las cuales volveremos en detalle más adelante, permitirían comprender cómo la novedad original del Banco del Sur se fue desdibujando y debilitando la propia iniciativa.

Entonces, a partir de lo reseñado, y recuperando a Park y Strand (2016), entendemos que mediante la creación de su propio espacio dentro de la ideología económica dominante, este nue-

vo BRD buscaba movilizar recursos para el desarrollo de Suramérica conservando, al mismo tiempo, su legitimidad dentro de la región.

El contexto de la creación de un Banco del Sur de y para Suramérica

El surgimiento de la iniciativa Banco del Sur se enmarca dentro de un proceso de fuerte integración suramericana inaugurado por la coexistencia de gobiernos de corte neodesarrollista en varios de los países de la región (todos sus fundadores)⁷ hacia principios de la década del 2000. Si bien no se trató de una iniciativa original,⁸ cobró particular dinamismo y constituyó uno de los estándares financieros enmarcado en la revisión y el planteo de una nueva arquitectura financiera regional que, no obstante, fue encontrando luego diversos límites para su materialización. En esa agenda (aunque inconclusa), la iniciativa del Banco del Sur fue la que tuvo más raigambre (respecto de, por ejemplo, un fondo de reservas), llegando a fijar sus principios fundacionales, pero perdiendo fuerza en esas agendas políticas neodesarrollistas, hasta quedar paralizada con el ascenso de los gobiernos aperturistas y alineados al capital global en la región.

Desde el punto de vista macroeconómico, la iniciativa del Banco del Sur coincidió con un contexto de fortalecimiento regional de mediano plazo (especialmente en Brasil; Bojikian Calixtre y Silva Barros, 2011; Martins, 2011; Wierzba *et al.*, 2013) que otorgó una importante holgura financiera en el marco de un alto crecimiento, aumento de reservas internacionales y mejor acceso a los mercados de capitales de los países latinoamericanos. Esto les permitió a los países de la región ser más selectivos a la hora de gestionar recursos para financiar sus estrategias de desarrollo y posicionarse con mayor autonomía. El pago anticipado al FMI realizado por Argentina y Brasil en 2005, entre otros casos, es un ejemplo en este sentido.⁹

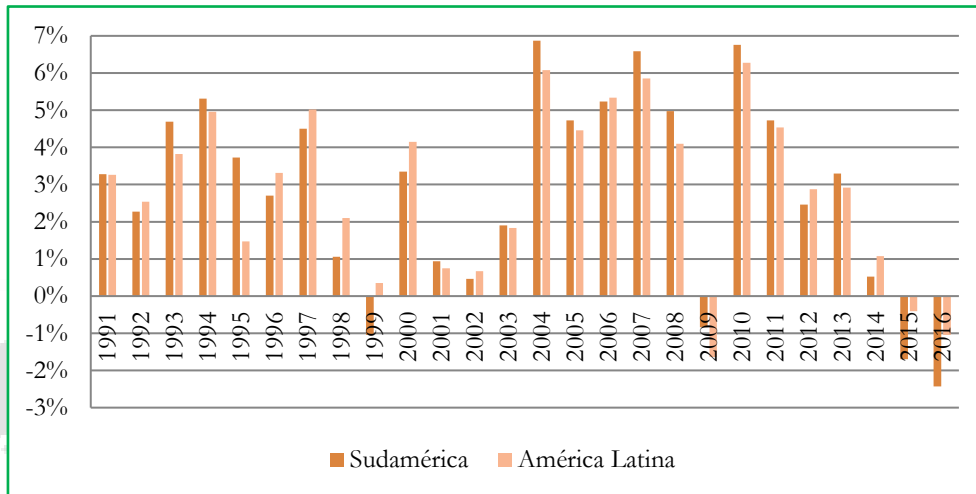
Particularmente, durante los primeros años del siglo XXI, y hasta 2014-2015 (cuando comienzan a perder dinamismo) tanto la región latinoamericana como la suramericana experimentaron un importante crecimiento, con un ciclo más exacerbado para los países de la UNASUR que el promedio para América Latina (Gráfico 1a) y un nivel de absorción en ascenso, con un producto bruto interno (PBI) per cápita creciente (Gráfico 1b).¹⁰

⁷ Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

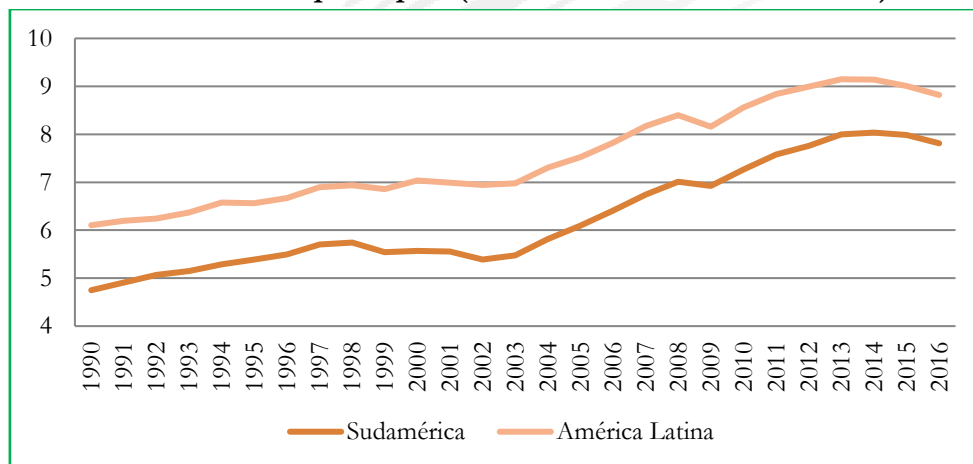
⁸ Desde mediados de la década de 1990 se habían analizado alternativas para promover un banco regional de mayor envergadura a las iniciativas subregionales existentes. La evolución de la CAF en ese período es una muestra de ese espíritu de revisión.

⁹ Al respecto, el expresidente argentino Néstor Kirchner, al enunciar la medida, señaló que su principal beneficio era otorgar “más fuerza y autoridad para seguir reclamando una profunda reestructuración del organismo” y que constituía una acción enmarcada regionalmente: “se trata de un paso largamente conversado con los presidentes del MERCOSUR, y especialmente con el de Brasil, Lula da Silva, a quienes agradecemos [...] También agradecemos la ayuda recibida de la República Bolivariana de Venezuela” (La Nación, 2015).

¹⁰ De acuerdo con Ocampo (2015), el crecimiento exacerbado se debió en parte a los altos precios de los *commodities*.

Gráfico 1a: Crecimiento del PBI (en miles de dólares constantes)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPALSTAT (2017).

Gráfico 1b: PBI per cápita (en miles de dólares constantes)

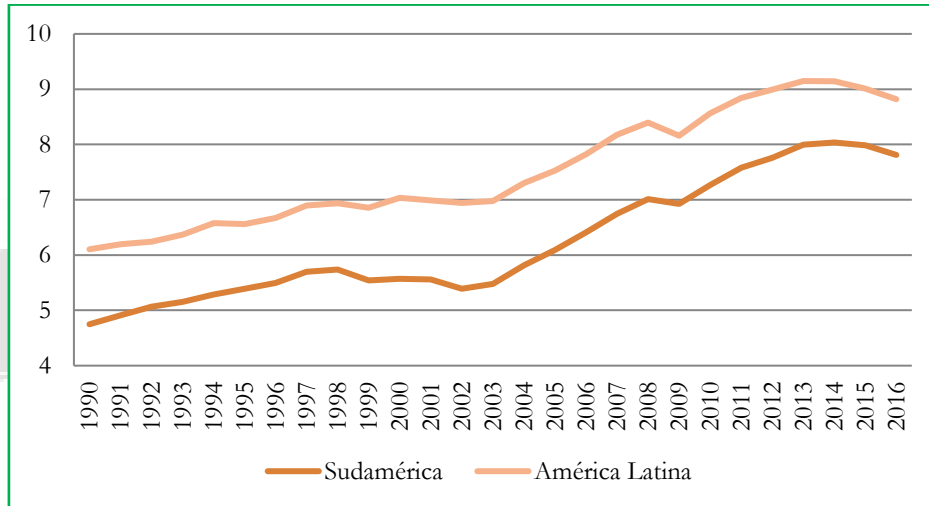
Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPALSTAT (2017).

Este crecimiento estuvo además acompañado de bajos costos de financiamiento externo (sobre todo luego de la crisis financiera internacional), en respuesta al aumento de las reservas internacionales de los países de la región (Gráfico 2) y al menor endeudamiento externo (Gráfico 3).¹¹ El hecho de que los países suramericanos hayan tendido a tomar una proporción cada vez menor de su deuda externa en general, y con los organismos multilaterales en particular (Gráfico 3), indicaría que frente a un acceso barato al mercado de capitales y/o una mayor autonomía, decidieron no recurrir a los BMDs y BRDs consolidados. Tal es así que algunos de estos organismos, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), llegaron a mostrar un particular interés

¹¹ Esta situación fue diferente para aquellos países con mayor acceso a los mercados privados de capitales (Brasil, Chile, Colombia, México y Perú), a diferencia de otros que, no obstante, pudieron tomar financiamiento de una nueva fuente: China (Argentina, Ecuador y Venezuela).

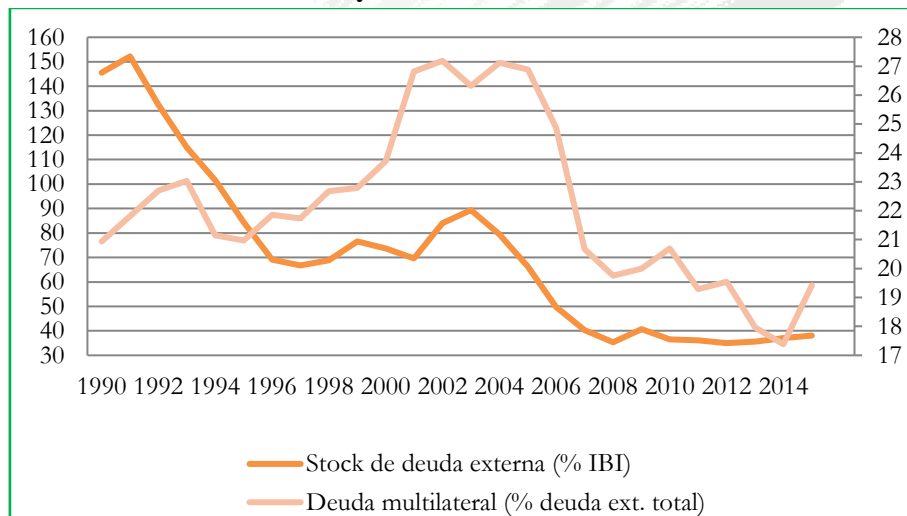
en (y proactividad para) incrementar su exposición en países como Brasil para compensar sus carteras.

Gráfico 2: Reservas internacionales - Suramérica (en miles de millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de *World Development Indicators* (2017).

Gráfico 3: Deuda externa y multilateral de Suramérica, en porcentaje de ingreso bruto interno y de deuda externa total



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPALSTAT (deuda externa) y *World Development Indicators* (deuda multilateral, 2017). Nota: los préstamos multilaterales públicos y garantizados públicamente incluyen préstamos y créditos del BM, bancos regionales de desarrollo y otras agencias multilaterales e intergubernamentales; se excluyen los préstamos de fondos administrados por una organización internacional en nombre de un único gobierno donante (que se clasifican como préstamos de gobiernos).

A esa excepcional mayor autonomía financiera se sumó una clara vocación política, constituyendo las bases del dinamismo que tuvo la agenda de integración regional. En una conferencia brindada en 2013, el ex presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, recuperaba claramente ese espíritu: “la ampliación del comercio y el intercambio de inversiones entre nuestros países son consecuencia de un proceso continuado de construcción de confianza. Puedo garantizarles que

no ha sido una tarea fácil y que no hubiera sido posible sin la voluntad política de los compañeros presidentes”.¹²

Su fuerza motora se enraizaba en procesos políticos que habían sufrido los avatares de la estructura financiera internacional y de la banca de desarrollo multilateral dominada por los países centrales, con el patente fracaso de las recetas del FMI y del BM. Así lo expresaban los mandatarios de la región al firmar el Acta constitutiva del Banco del Sur: “[y]a no dependeremos de los organismos multilaterales que siempre condicionan los préstamos exigiendo, por ejemplo, privatizaciones y ajustes” (Evo Morales, presidente del Estado Plurinacional de Bolivia), “[el Banco] comenzará a poner fin a la dependencia financiera, a las cargas heredadas de la triste noche neoliberal” o “la conformación del Banco del Sur es parte fundamental de la integración latinoamericana y será un paso para dejar de someter la región a estos organismos internacionales que nos condicionan para darnos dos reales” (Rafael Correa, ex presidente de Ecuador); o “[e]l Banco del Sur abre un proceso de emancipación financiera, nos abre el camino a la liberación política” (Nicanor Duarte Frutos, ex presidente de Paraguay).¹³

Por su parte, más allá de las declaraciones presidenciales, la posición brasileña se ha mostrado algo ambivalente. Por un lado, Guido Mantega (Ministro de Hacienda de Brasil, 2006-2014) afirmó en 2007 la voluntad de integrar el Banco del Sur con la observación: “que no sea un banco suelto, [p]ese a que Brasil no necesita mucho la financiación, ni para ayuda presupuestaria o financiera, Brasil, como está interesado en la integración de América de Sur, trabajará en la creación del Banco del Sur”.¹⁴ Asimismo, el gobierno brasileño aseguró que la entidad “tendrá un papel importante en la integración de la región y en la consolidación de la Unión de Naciones Sudamericanas”,¹⁵ aunque también Celso Amorim (Canciller de Brasil, 2003-2010) consideró al Banco del Sur como “una alternativa más” (Bacaria Colom, 2011: 246) y defiende el papel de bancos de desarrollo con experiencia (como el BNDES o el BID). Unos años más tarde, Marco Aurelio García (Asesor de Asuntos Exteriores del presidente de Brasil hasta 2016) afirmaba que “el Banco del Sur debería caminar un poco más rápido y por eso la presidenta [Rousseff] pidió acelerar el envío del proyecto al Congreso brasileño”.¹⁶

Asimismo, al aprobar en 2011 el Convenio Constitutivo del Banco del Sur, el Congreso uruguayo apuntaba que “[e]l Banco del Sur es una entidad internacional que tendrá por objeto financiar el desarrollo económico, social y ambiental de sus países miembros, en forma equilibrada y estable”.¹⁷ Mientras tanto, Ricardo Patiño (Canciller de Ecuador, 2010-2016) sostenía que “nuestros países [...] después están pidiendo al BM, al FMI y al BID que les ayuden a solucionar sus problemas financieros cuando tenemos un caudal inmenso de ahorros de nuestros países que pudieran ser utilizados para estos mismos fines sin caer en los condicionamientos” (Buela, 2007).

¹² Ver <http://redcomsur.org/sitio/discurso-de-lula-en-santiago-de-chile/>.

¹³ Ver Seitz (2007) y Cufre (2007).

¹⁴ “Brasil asegura que quiere integrarse plenamente al Banco del Sur”, *Ámbito*, 14 de abril de 2007,

<https://www.ambito.com/brasil-asegura-que-quiere-integrarse-plenamente-al-banco-del-sur-n3427140>

¹⁵ “El Banco del Sur dio su primer grito”, *El Territorio*, 10 de diciembre de 2007, <https://www.eltterritorio.com.ar/el-banco-del-sur-dio-su-primero-grito-6616256225115653-et>

¹⁶ “Un paso más hacia el Banco del Sur”, *Página 12*, 16 de diciembre de 2011, <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183502-2011-12-16.html>

¹⁷ “Un paso más hacia el Banco del Sur”, *Página 12*, 16 de diciembre de 2011, <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183502-2011-12-16.html>

Un tiempo después, Guillaume Long (Canciller de Ecuador, 2016-2017), afirmaba el rol de este banco como respuesta a la fuga de capitales y para repatriar “dineros tan necesarios para alcanzar nuestro desarrollo [...] uno de los grandes errores históricos que los pueblos del sur hemos cometido al depositar en otros lugares y en grandes cantidades nuestros recursos, los recursos generados por nuestros países”.¹⁸ Asimismo, Pedro Buonomo (en su carácter de Presidente Ejecutivo interino del Banco del Sur) afirmó que la región “tiene un billón de dólares colocados afuera [...] respondiendo a la lógica del sistema financiero global que determina que [...] sus recursos [...] financien [...] la actividad económica de los países centrales” (Luzzani, 2017). Kintto Lucas (ex-vicecanciller ecuatoriano) recordó la importancia de “la gestación del Banco del Sur, que si bien no se terminó concretando, está aprobado por los parlamentos de la mayoría de los países y podía significar un banco de desarrollo de América del Sur con una visión distinta a la de la CAF” (Vergara Mattei, 2019).

Fue así como, en el marco de la (luego formalizada como) Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), se impulsó el Banco del Sur.¹⁹ Promovido originalmente por Venezuela de la mano de Argentina, fue activamente acompañado en sus inicios por Ecuador, sumando los apoyos de Paraguay, Bolivia y Uruguay. La participación de Brasil, más demorada y ambivalente, es, junto con el creciente deterioro de la situación de Venezuela, uno de los elementos clave para entender algunas de las dificultades que enfrentó la nueva institución en su gestación, como fue presentado en el apartado anterior. Recuperamos seguidamente, con mayor detalle, estos argumentos.

El posicionamiento de Brasil respecto al Banco del Sur tiene que considerarse dentro de una agenda más amplia en materia de integración financiera. En su análisis, Alves y Biancareli (2015) distinguen tres proyectos entre los países de Suramérica, donde nos interesa destacar solo los dos de raíces locales (ya que el tercero está más relacionado al posicionamiento de Estados Unidos). Por un lado, la posición venezolana (modelo “bolivariano”)²⁰ propiciaba la idea de una creciente intervención del Estado y un financiamiento sin las condicionalidades impuestas por las instituciones financieras internacionales (IFIs) de Bretton Woods (lo que denominamos aquí “organismos consolidados”), manteniendo las reservas internacionales en la región, creando una vía alternativa al sector bancario privado, y desarrollando una moneda regional. Frente a esto, la posición brasileña (modelo “moderado”) promovía la adopción de políticas nacionales renovadoras, sin demérito de los mercados financieros internacionales, planteando un modelo de sistema financiero con instituciones bancarias fuertes (públicas o privadas), de corte neodesarrollista y un mercado de capitales desarrollado con la mayor bolsa de valores de la región.²¹ Al respecto, Rosales (2013) argumenta que Brasil actuó como moderador del proyecto originalmente concebido

¹⁸ “Banco del Sur desarrollará potencial suramericano”, *Telesur*, 31 de agosto de 2016,

<https://www.telesurty.net/news/Banco-del-Sur-desarrollara-potencial-suramericano-20160831-0013.html>

¹⁹ Si bien el Tratado Constitutivo de la UNASUR se aprobó en mayo de 2008, su antecesora (la Comunidad Suramericana de Naciones, CSN) había sido creada en diciembre de 2004 con el objetivo de integrar procesos regionales desarrollados en el MERCOSUR y la Comunidad Andina. En abril de 2007 los Jefes de Estado renombraron la CSN como UNASUR.

²⁰ Ver Castiglioni (2013), Rodríguez Kaethler y Farías (2013).

²¹ Es decir, se plantea integrar a América del Sur a través de mecanismos que ya funcionan en el ámbito doméstico, fortaleciendo los bancos estatales y aplicando controles de capitales temporales y otras restricciones a instituciones o inversores financieros.

por Ecuador y Venezuela, inicialmente rechazado por algunos sectores del gobierno brasileño. En este sentido, Brasil, que recién confirmó oficialmente su integración al Banco del Sur en mayo de 2007 (aunque nunca llegó a ratificar su Convenio Constitutivo) condicionó su participación imponiendo directrices más técnicas (y siguiendo criterios de mercado; Dias Carcanholo, 2011; Bacaria Colom, 2011).

La particular configuración que fue adquiriendo el Banco del Sur se ordena contemplando las divergencias entre estos dos modelos. En cierta medida, el equilibrio logrado en el diseño definitivo del Banco del Sur logró diferenciarse de los BMDs existentes priorizando “la dimensión potencial de la complementación financiera y productiva regional [versus] la vinculación con mercados financieros globales” (Wierzba *et al.*, 2013: 140), aunque Brasil también “logró, manteniendo la participación de Venezuela en su proyecto regional, reconvertir sus iniciativas en propuestas compatibles con sus intereses regionales” (Falomir Lockhart, 2013: 104).

Por un lado, se propiciaba entonces que la nueva institución opere para generar un cambio estructural, frente a otra posición que proponía complementar el volumen de recursos de los BMDs y BRDs que ya operaban en la región, fortaleciendo el patrón sistémico actual (Toussaint, 2008; Crespihlo Lourenço, 2010). En el primer caso, se buscaba que el Banco del Sur ayude a lograr una estrategia integral de desarrollo más allá de la mera ampliación de los mercados externos o el estímulo del comercio, mientras que en el segundo la complementariedad de recursos se resolvería con la transferencia de capitales excedentes de economías desarrolladas (algo que parecería ser insuficiente, ver Molinari y Patrucchi, 2016).

Si bien el modelo “bolivariano” parece haber primado en la definición del alcance del Banco del Sur como “institución primaria y esencial de la nueva arquitectura financiera regional”, como señala su acta fundacional, en los hechos la literatura muestra que el recorrido posterior fue más ambivalente. En algunos aspectos prevaleció la posición brasileña, más conservadora (*e.g.*, recurrir al mercado financiero internacional o adoptar criterios financieros de acuerdo con parámetros internacionales), pero no ocurrió lo mismo en otras cuestiones como la cláusula de “un país, un voto”, independientemente del aporte de capital de cada país miembro.

Volviendo al derrotero de la gestación del Banco, en diciembre de 2007 se firmó su Acta Acuerdo y en 2009 su Convenio Constitutivo, donde se establecen sus objetos: financiar el desarrollo económico, social y ambiental de los países miembros en forma equilibrada y estable haciendo uso del ahorro intra y extrarregional; fortalecer la integración; y reducir las asimetrías y promover la equitativa distribución de las inversiones entre sus miembros.²² Cinco años después de la firma del Acta Acuerdo (en 2012) entraba en vigor su Convenio Constitutivo al haber sido ratificado por cinco países (Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela), lo cual supuso acelerar la resolución de tres puntos pendientes y claves: (a) definir los criterios de postulación y nominación de los referentes para los Órganos de Gobierno, (b) realizar el aporte de capital dentro de los cronogramas de pago, y (c) convenir los acuerdos de sede y sedes. Asimismo, en junio de 2013 tuvo lugar la primera Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, principal órgano político del Banco (equivalente a la Asamblea de Gobernadores en otros organismos similares).

²² Para una descripción más pormenorizada de los hitos del surgimiento del Banco del Sur, ver Toussaint (2008), Bacaria Colom (2011), Dias Carcanholo (2011), Celi (2013), Morales (2013) y Alves y Biancareli (2015).

Desde entonces se observa una clara parálisis en el proceso. Las limitaciones para avanzar se materializaron en una estructura mínima: un Directorio interino y una sede temporal en las oficinas de la UNASUR. Si bien con cierta intermitencia, se llegó a iniciar la fase pre-operativa del Banco designando en noviembre de 2016 (los representantes de Venezuela, Uruguay, Ecuador y Bolivia) a su primer Presidente Ejecutivo interino en diciembre de 2016 (Pedro Buonomo, en carácter de interino, quien, no obstante, renunció luego de algunos meses en el cargo) y se habían mantenido reuniones de sus principales autoridades. Pero nunca se hizo efectivo un componente decisivo como los aportes de capital, imposibilitado luego dentro del actual contexto tanto político como económico de la región.

Como se mencionó anteriormente, a sus dilaciones iniciales, producto de las diferencias entre sus miembros fundadores, se sumó la pérdida de gravitación de sus socios mayoritarios como fue el caso de la crisis económica y política en Venezuela (sede prevista del Banco) del año 2013. Así, el Acuerdo Sede constituye hasta la actualidad un punto de bloqueo en las negociaciones, obligando a que el Banco inicie transitoriamente su camino preoperativo en Quito.

A su vez, los cambios de gobierno y de signo político en Argentina y Brasil conllevaron un giro en el posicionamiento sobre la integración regional. Asimismo, Brasil nunca terminó de formalizar su membresía con el Banco en la medida que no ha sido aprobado en su Congreso Nacional. Argentina sí completó ese proceso, aunque no ha enviado ningún representante a las reuniones del organismo desde 2016. Más recientemente, Buonomo caracterizó esta complejidad y su impacto en la actividad operativa del Banco entonces: “si consideramos que siete presidentes progresistas del continente firmaron el Acuerdo Constitutivo del Banco del Sur hace nueve años, el tiempo que ha transcurrido para concretar la instalación del Directorio Ejecutivo, muestra que el proceso político realizado se puede calificar al menos como complejo” (CELAG, 2016).

De acuerdo a distintos análisis, existirían dos tipos de razones para explicar el aparente “fracaso” del Banco del Sur. Por un lado, es posible que la ya mencionada potencial competencia con instituciones financieras globales y regionales, que incluso provocó “presiones de la banca internacional para frenar una iniciativa regional”, haya causado la paulatina pérdida de protagonismo de este Banco, complicando el debate en torno a su creación en función de una mayor independencia del dólar.²³ Al respecto, es interesante agregar que, ante el avance del proyecto del Banco del Sur, el BID planteó una realineación organizacional y la CAF buscó rápidamente posicionarse imponiendo su marca como Banco de desarrollo de América Latina.²⁴ No obstante, es importante contextualizar el potencial rol del Banco del Sur para financiar una infraestructura regional (especialmente vía la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana) frente a dichas necesidades y el surgimiento de nuevos actores bilaterales (como China con la iniciativa Chiang Mai), o el mismo BNDES.

Pero sin dudas, la principal razón detrás de la no concreción del Banco del Sur se encuentra en el rol tomado por uno de sus principales miembros: Brasil. En primer lugar, dicho banco formó parte de la agenda de política exterior de este país en función de su liderazgo regional con

²³ Declaración de Pedro Páez, entonces superintendente de Control de Poder de Mercado (El Comercio, 2016).

²⁴ Este autor recuerda que en julio de 2007 el BID inició la implementación de su nuevo modelo organizacional con el fin de fortalecer su “capacidad estratégica para responder a las nuevas demandas de la región” (Bacaria Colom, 2011: 258).

proyección global, por lo cual le dio ímpetu a una perspectiva de integración que trascendiera lo comercial (Arroyave, 2012; Diamint, 2013; Morales, 2013; Santos Martínez, 2016; Sanahuja, 2019).²⁵

Pero también debido a dicha proyección global, se señala que Brasil usó su influencia sobre la concepción financiera del crédito para el desarrollo en la región porque su propio banco de desarrollo (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES) solo podía invertir en proyectos nacionales o de empresas brasileñas en el exterior (Rosales, 2010 y 2013). Los bloqueos o divergencias brasileños se han debido, no obstante, a su falta de un fuerte compromiso con el proyecto (Dias Carcanholo, 2011; Bacaria Colom, 2011), o un aparato estatal relativamente débil para orientar a la política económica en dicha dirección (Martins, 2011).

Asimismo, se identifica la apuesta de Brasil a impulsar o reforzar organismos nacionales como el BNDES (Molina, 2013; Guayasamín Mogrovejo, 2013) y regionales como la CAF, el BID o el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS (Morales, 2013; Molina Carpio *et al.*, 2015; Molinari y Patrucchi, 2019), generalmente arguyendo cuestiones técnicas (como lograr un mejor acceso a capitales extrarregionales). Es decir, Brasil adoptó su posición de liderazgo del cono sur, aunque siempre desde su rol a nivel global y viendo a Suramérica como oportunidad de inversión (Bojikian Calixtre y Barros, 2010), asumiendo un papel cauteloso en cuanto a cualquier iniciativa regional que pudiera ir en contra de sus intereses nacionales (Guayasamín Mogrovejo, 2013) y globales (dado su alineamiento con Estados Unidos; Falomir Lockhart, 2013).²⁶ En esta línea, Martins (2011) responsabiliza a la política del Banco Central de Brasil (favorable al sector financiero, usando al BNDES para la expansión regional y contra la idea de fortalecer al Banco del Sur como banco de desarrollo), explicando el fracaso de la integración monetaria y financiera regional y soberana a partir de la influencia de las grandes burguesías industrial y financiera brasileñas.

En síntesis, observamos que las dificultades del Banco del Sur para comenzar a operar diez años después de creado se entienden desde dos dimensiones. Por un lado, en términos endógenos, esta iniciativa se vio debilitada tanto por la pérdida de gravitación de Venezuela dentro de la agenda regional como por los mencionados bloqueos o divergencias de Brasil. Posteriormente, estuvo marcada por el cambio significativo (y exógeno) de signo político en algunos de sus socios fundadores (en particular, Argentina y Brasil), que en la actualidad resulta también en un claro debilitamiento de otras instancias de integración regional como la UNASUR.

El diseño del Banco del Sur: ¿Qué tipo de banco pudo haber sido?

En esta última sección analizamos el diseño del Banco del Sur en términos del equilibrio entre su legitimidad representativa aproximada por su estructura de gobernanza (membresía, poder de voto de los distintos accionistas y órganos de gobierno, entre otras) y su dependencia de recursos en base a su estrategia financiera (composición de su capital, financiamiento y lineamientos de riesgo y programación), para luego compararlo con respecto a sus pares consolidados y nuevos.

²⁵ Aunque luego de su crisis política de 2014 abandone su “liderazgo cooperativo” regional, renunciando a la contribución de América Latina al multilateralismo global a partir de organizaciones regionales fuertes (Sanahuja, 2019).

²⁶ Parece predominar la posición brasileña en los mercados financieros, “lo cual le impide, en cierta medida, involucrarse en un proyecto que lo distancie de Estados Unidos” (Gonçalves, 2007 *apud* Morales, 2013: 196).

Lo hacemos tomando sus Convenios Constitutivos, entendiendo que son los documentos base de acuerdos y delimitan los márgenes para la definición de estrategias y políticas.

En cuanto a los aspectos constitutivos de su gobernanza, desde el punto de vista de sus accionistas, el Banco del Sur estaba atado a la membresía de la UNASUR, aunque se diferencian dos tipos de integrantes: (a) países fundadores (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela), y (b) países miembro, es decir los restantes Estados de la UNASUR que suscribieran el Convenio Constitutivo del Banco. A su vez, si bien todos estos países podrían suscribir acciones A, teniendo la misma categoría de accionista y poder de voto, los fundadores lo pueden hacer por hasta el 70% del capital (suscribiendo estas acciones por 7.000 millones de dólares), quedando el resto para los no fundadores. El Convenio también contempla la participación de otros miembros bajo la forma de accionistas B y C para Estados por fuera de la UNASUR y/u otras instituciones, como Bancos Centrales o empresas públicas, para los cuales se establece una representación más limitada (con un único representante en el Directorio para categoría B y otro para la C, ambos con voz, pero sin voto).

De esta forma, todos los países de la UNASUR podrían ser miembros beneficiarios y tendrían igual poder de voto (fórmula “un país, un voto”). Como se mencionó anteriormente, esta particular conformación democrática, donde, como consecuencia, ningún país puede ejercer el poder de veto, fue un aspecto ampliamente debatido en la génesis del Banco. No obstante, también constituye un elemento distintivo del nuevo tipo de instituciones financieras en gestación, donde los países de menor desarrollo relativo, que en general son los que aportan menos capital, se ven sobrerrepresentados.

Por otra parte, el Banco del Sur propuso una estructura de gobierno y administración más compleja y atípica respecto de los modelos tradicionales de la banca de desarrollo,²⁷ incorporando una instancia de gobierno adicional. Además de los clásicos Consejo de Ministros y Directorio Ejecutivo²⁸ cuenta con un Consejo de Administración (no residente y de encuentro trimestral) que tiene la misma dinámica de voto que el primero. Esta característica distintiva pretendió otorgar una mayor estabilidad y poder de voto a distintos actores institucionales, aunque constituye también una potencial pérdida de ejecutividad.

En relación a la segunda dimensión estudiada aquí (su estructura y dinámica financieras) el Banco del Sur se diseñó como un organismo regional de tamaño relevante, previendo un capital autorizado de USD 20.000 millones y uno suscrito de USD 7.000 millones, compuesto como mínimo en un 20% en efectivo y el restante 80% de garantía (o exigible), pudiendo ser integrado hasta un 20% en moneda local. En cuanto a la dependencia de recursos, esta estructura de capital efectivo y de garantía es un rasgo distintivo de la banca multilateral de desarrollo (aunque con

²⁷ En términos de la codificación de Zappile (2016), su estructura de gobierno (*i.e.* distribución del poder de voto entre los miembros y proceso de designación de funcionarios clave) podría ser calificada como “semitradicional” (con al menos un componente del modelo tradicional del BM).

²⁸ El Consejo de Ministros es el equivalente a la Asamblea de Gobernadores en otros organismos similares y establece las políticas generales de mediano y largo plazo del Banco, admite nuevos accionistas y determina las condiciones de su admisión, y aumenta o disminuye el capital, entre otras funciones. Cada país miembro tiene derecho a un voto y las decisiones se toman por una mayoría de tres cuartas partes de sus miembros. Finalmente, el Directorio Ejecutivo tendrá a cargo la administración general del Banco y estará integrado por representantes de los accionistas: un director por cada país miembro, uno designado por el conjunto de Accionistas Clase B, y uno designado por el conjunto de Accionistas Clase C. Las decisiones se toman por la mayoría simple de los directores accionistas A.

diferencias en la proporción de cada uno) y una de las principales fuentes de inestabilidad -en especial de las instituciones regionales- al dejarlas atadas a la necesidad de apalancamiento en los mercados contra un capital de garantía muy débil financieramente (por su baja calificación crediticia, ver Molinari y Patrucchi, 2018). Así se potencia el *trade off* entre poner más capital en efectivo (debilitando el diferencial de este tipo de instituciones) o ampliar la base de jugadores.

En este sentido, la estructura de gobernanza del Banco del Sur y su membresía restrictiva, que no permite el ingreso (con voz y voto) de países desarrollados o extrarregionales, en general, reforzarían su restricción de capital al dejarlo más condicionado al apalancamiento en el mercado.²⁹ Asimismo, el hecho de que los tres potenciales accionistas mayoritarios carezcan del estatus de grado de inversión debilita aún más el peso de su capital exigible en una potencial calificación crediticia del organismo.

La marcada diferenciación en el esfuerzo de los miembros de mayor desarrollo relativo constituye un punto distintivo de la estructura financiera del organismo, no solo por el diferencial del aporte sino porque es un principio transversal a varias de sus políticas. En cuanto a la programación de sus préstamos, el Convenio establece que el Banco financiará proyectos de desarrollo en sectores clave de la economía y en sectores sociales; proveerá asistencia técnica; y otorgará fianzas, avales y otras garantías al financiamiento de proyectos determinando con un acceso diferenciado los montos de préstamos bajo un fuerte carácter solidario. Así, Brasil, Venezuela y Argentina podrían acceder a un monto equivalente de hasta cuatro veces el capital suscrito que cada uno haya integrado, mientras que Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay podrían obtener préstamos de hasta ocho veces su capital integrado y para el resto de la UNASUR se establece un multiplicador entre estos dos valores.

En relación a su política prestable, y atento a las novedades en el objetivo del banco, cabe destacar su propósito de reducir las asimetrías regionales, y favorecer una distribución equitativa de las inversiones, promover la integración regional y el ahorro interno de la región y el desarrollo de un sistema monetario regional. Asimismo, se menciona su amplitud sectorial, incluyendo la complementariedad productiva regional, el desarrollo comunitario y la economía social. Algunos de estos aspectos son novedosos y otros reflejan una clara agenda de desarrollo común, por ejemplo, a través de la maximización del valor agregado a las materias primas producidas y explotadas en la región o la creación y expansión de cadenas productivas regionales. Finalmente, se resalta el reconocimiento de un amplio abanico de sujetos de préstamo como cooperativas y empresas asociativas y comunitarias.

²⁹ Más aún cuando no todos los países aportarían de la misma manera: Brasil, Argentina y Venezuela se habían comprometido a integrar USD 2.000 millones cada uno, y los demás países se habían comprometido con menores valores cada uno valores menores: Bolivia y Paraguay (USD 100 millones), Ecuador y Uruguay (USD 400 millones), Chile, Colombia y Perú (USD 970 millones), y Guyana y Surinam (USD 45 millones).

El Banco del Sur y los BRDs consolidados en Suramérica

Nos proponemos contrastar aquí las dimensiones recién analizadas *vis-à-vis* los dos organismos regionales consolidados más importantes: el BID y la CAF. A continuación, presentamos sintéticamente a cada uno.³⁰

El BID fue fundado en 1959, cuenta con 48 países miembro (de los cuales 26 son beneficiarios del financiamiento). Es la institución financiera regional más antigua, aunque ha ido perdiendo paulatinamente posicionamiento en el financiamiento soberano de la región.³¹ Su principal accionista, Estados Unidos (con un 30% de las acciones), ejerce regularmente su poder de veto sobre las decisiones estratégicas del organismo mientras que los países prestatarios (América Latina y el Caribe, ALC) concentran el 50,005% del poder de voto suficiente para aprobar las operaciones crediticias. Su estructura de financiamiento tiene una participación determinante de capital exigible (96,4%, equivalente a 151.240 millones de dólares), frente a un escaso capital en efectivo (el 3,6% restante). En cuanto a la programación de sus préstamos, si bien no existe una regla preestablecida, históricamente cada país ha recibido una proporción de los recursos relativamente constante (exceptuando períodos recientes donde el BID ha tendido a ser procíclico), con cinco países como principales beneficiarios del financiamiento.³²

Por su parte, la CAF fue creada en 1968 por los países andinos con el objetivo de promover el desarrollo sostenible y la integración regional prestando servicios financieros múltiples a clientes de los sectores público y privado.³³ En 2005, a partir de una fuerte necesidad de apertura del organismo, se incorporaron otros 14 países (12 de ALC y dos de Europa) y además son accionistas 14 bancos privados de la región.³⁴ A diferencia de la mayoría de los BRDs, el poder de voto en la CAF depende primero de la calidad del accionista y luego de su cantidad de acciones todos los miembros son a la vez accionistas y prestatarios, más del 95% bajo propiedad de países de ALC y ningún miembro tiene poder de veto.

En los últimos veinte años, dicho organismo ha crecido exponencialmente como fuente de financiamiento. Tiene una estructura de capital diferente al resto de los organismos, sostenida en aportes de capital en efectivo, el cual (levemente inferior a los 7.750 millones de dólares) representa más del 50% del capital autorizado.³⁵ La distribución de su cartera por país difiere de la del BID y otros organismos, siendo proporcional al capital aportado (por lo cual está concentrada en siete países) y su calificación crediticia actual es de AA.³⁶

³⁰ Ver Molinari y Patrucchi (2016) para una caracterización más amplia.

³¹ El financiamiento total a la región de los tres principales organismos (BM, BID y CAF) pasó (respectivamente) de 54%, 36% y 6% (del financiamiento) en 1990; 20%, 38,5% y 41,5% (total), y 19,4%, 43% y 37,6% (soberano) en 2015. Esta pérdida de relevancia del BID se debe fundamentalmente al crecimiento del capital de la CAF que mantiene una calificación AAA, y a que, a diferencia del BM, las fórmulas utilizadas por las calificadoras de riesgo penalizan su inherente concentración de cartera (Humphrey, 2015c).

³² Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú.

³³ Bolivia, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú.

³⁴ La modificación de su Convenio Constitutivo (iniciada a fines de los noventa) amplió la membresía a Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Portugal, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

³⁵ Desde 2007 aprobó cuatro aportes de capital por un monto total de USD 6.902 millones.

³⁶ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

En términos generales, el contexto político en el cual surge el Banco del Sur constituye una gran diferencia respecto de estos dos BRDs movido por la necesidad de los países en desarrollo de establecer sus propias reglas (sin los condicionamientos de países desarrollados) para financiar aquellos proyectos que sus miembros consideraban necesarios. Respecto de nuestras dos dimensiones de análisis, el diseño de este Banco presenta claroscuros con relación al BID y la CAF. La principal diferencia radica en su estructura de gobierno, con una membresía más cerrada y una propuesta de toma de decisiones más consensual. No obstante, dicha membresía restringida (que deriva en una mayor legitimidad representativa) podría implicar una mayor dependencia y vulnerabilidad a las fuentes de recursos (Zappile, 2016). Ese limitante fue justamente uno de los motivos del derrotero histórico de la apertura a otros miembros (incluso no regionales) en la CAF.

En cuanto al poder de voto, en el BID (y a diferencia de la CAF), los países del G7 (y en particular Estados Unidos) tienen poder de veto efectivo sobre las normas de capital y de gobernanza. En este sentido, la ausencia de Estados Unidos (y otros países desarrollados) como accionista(s) con voz y voto en el Banco del Sur podría ayudar a evitar muchos de los problemas de gobernanza presentes en el BID, como ha demostrado la experiencia de la CAF. La mayor dispersión del Banco del Sur en el voto (dada por su fórmula “un país, un voto”) y el hecho de que todos sus países accionistas son miembros prestatarios (como en la CAF) favorecería entonces su mejor adaptación a variaciones en el entorno.

Por ello, el hecho de que el Banco del Sur haya sido especialmente diseñado para no atraer a países con intereses contrastantes (como el BID) podría facilitar el proceso de negociación de estatutos y políticas básicas, como las clásicas demandas de miembros no prestatarios de garantías sólidas sobre control de calidad y supervisión de proyectos, la protección ambiental y social, y las normas de adquisiciones, con la pesada carga burocrática que ello conlleva en los organismos consolidados (Humphrey, 2015a), así como la dura tensión entre países no prestatarios (generalmente desarrollados) de los BRDs y sus clientes por la tensión entre la legitimidad representativa y su dependencia de recursos y conocimiento técnico (Humphrey, 2016; Zappile, 2016). No obstante, esto también podría limitar tanto el involucramiento o participación de algunos miembros (e.g. Brasil) como la disponibilidad de fuentes de financiamiento, endureciendo la restricción de capital impuesta por la necesidad de apalancarse en el mercado (como se explica más adelante).

Asimismo, son distintivas la mayor densidad de instancias de direccionamiento estratégico propuestas (cuatro versus tres en CAF y BID) en el Banco del Sur, relegando en el Directorio Ejecutivo funciones más ejecutivas que políticas a diferencia del BID, y claramente de la CAF. A esto cabe agregar que el Banco del Sur supone un Directorio residente, como en el BID, mientras en la CAF es remoto y descansando fundamentalmente en el presidente y la administración. Este aspecto, además de su mayor costo, puede desdibujar la división entre los dueños del Banco y su administración en detrimento de los primeros, mientras que los Directorios no residentes suelen tener más relación directa con los accionistas (gobiernos de cada país).

Por otra parte, es en la estructura financiera donde hallamos las mayores similitudes entre el diseño del Banco del Sur y el de los organismos consolidados, aunque con ciertos matices. Si bien se prevé que el capital del Banco se constituya de una porción de efectivo y otra de exigible, la primera (20%) es mucho mayor que la prevista por el BID (3,6%), lo cual parece recoger experiencias como la de la CAF (con un 50% del capital en efectivo) que han sido positivas con otra

estructura de capital. No obstante, como sucede en la mayoría de estos bancos, la estructura financiera del Banco del Sur demandaría un nivel de apalancamiento que podría restringir su accionar en función de la solidez financiera requerida por los mercados. Y es llamativo que éste haya sido uno de los puntos clave (propuesto por el modelo “bolivariano”) que fue resignado en su discusión original (Toussaint, 2008). Esto es importante porque los BRDs, en su permanente búsqueda de solvencia financiera, parecen haber perdido de vista, al menos como propósito principal, y más allá del discurso, su mandato original de promover el desarrollo.

En estos aspectos, el BID presenta una dinámica financiera más centrada en el mercado, dado que debe captar la mayor parte de sus recursos apalancándose contra el capital exigible de calificación AAA (aún hoy, presente en muy pocos países desarrollados), lo cual restringe las posibilidades de su salida expansiva.³⁷ No obstante, su alta nota crediticia implica que sus créditos sean más convenientes (*e.g.* que los de la CAF, que igual sigue ofreciendo condiciones crediticias competitivas; Humphrey, 2015c) para los países prestatarios, aunque la alta heterogeneidad en el grupo de países prestatarios puede dificultar posicionamientos comunes.³⁸

Es así como cuando priman dinámicas de ajuste se tensiona la salida de fondos vía reducción en el volumen del financiamiento (en lugar de incrementar los cargos financieros), tornando al BID en procíclico y diluyendo así los beneficios de tener países no prestatarios como accionistas, sumando la desventaja adicional de contar con una estructura de voto concentrada (Molinari y Patrucchi, 2018). Por su parte, la CAF, con una mayor participación del capital en efectivo, es menos permeable a las condiciones del mercado. En este sentido, la lógica del Banco del Sur parecería estar más en línea con el modelo de la CAF.

Finalmente, como punto claramente distintivo de los BRDs consolidados, vemos, como señalamos, un alcance más amplio en su objeto y funciones. Y en cuanto a la determinación de la programación de los préstamos, su fuerte carácter solidario, junto con su determinación explícita en el Convenio, constituye una novedad, ya que los BRDs suelen establecer criterios agregados de exposición más bien proporcionales o “técnicos”. A veces, aunque no necesariamente, éstos responden al poder de voto o al peso económico o político del país, aunque generalmente suelen contemplar también consideraciones de mercado como, por ejemplo, la calificación crediticia del país o la exposición relativa del banco al mismo.

El Banco del Sur y la nueva banca regional

El Banco del Sur no fue la única iniciativa en el contexto de crisis de las instituciones financieras consolidadas. El NDB y el AIIB responden también a un contexto de fortalecimiento de las economías en desarrollo y su creciente protagonismo en la dinámica económica mundial (Humphrey, 2015a; Larionova y Shelepov, 2016; Molinari y Patrucchi, 2017 y 2019). En este sentido, de acuerdo a Park y Strand (2016: 13-14), “la dinámica cambiante de poder con el surgimiento de los BRICS y otras economías emergentes puede proporcionar más espacio para que los BMDs orienta-

³⁷ Tanto por la pérdida de la calificación AAA de sus principales accionistas (como Estados Unidos y Japón) como por las dificultades de los países desarrollados (en general) para seguir aportando capital.

³⁸ Por ejemplo, a los países más chicos, con menor capacidad de absorción, les suele preocupar más un aumento en el costo crediticio que una restricción en los montos de financiamiento.

dos a la región moldeen las prácticas de desarrollo regionales (y globales). Tal influencia también puede dar forma al discurso más amplio sobre el desarrollo internacional del Post-Consenso de Washington”.

El NDB surge a partir del protagonismo adquirido por los países del bloque conocido como BRICS, que aglutinan un poder económico y trayectorias de desarrollo (aunque con una heterogeneidad interna) sin correlato en el entramado de instituciones globales. En 2014 (VI Cumbre BRICS, Fortaleza, Brasil) se firmó el Convenio Constitutivo de este nuevo banco, acuñado por y para el bloque. A pesar de plantear la necesidad de revisar el actual esquema de BMDs, se formaliza (en 2012) como un mecanismo de financiamiento complementario a los existentes. En julio de 2015 comenzó a trabajar su Directorio Ejecutivo (no residente), y su sede en Shanghái (China).

Los BRICS son los miembros fundadores del NDB y establecen una política de membresía abierta para todos los miembros de Naciones Unidas, aunque con ciertos límites.³⁹ La gobernanza de este Banco sigue el esquema tradicional de los BMDs de Bretton Woods, aunque supone un fuerte componente de consenso para decisiones estratégicas.⁴⁰ Su objetivo es movilizar recursos para proyectos de infraestructura y desarrollo sostenible, con un capital autorizado de USD 100.000 millones y uno suscripto (inicial) de USD 50.000 millones, aportado equivalentemente por cada miembro fundador, lo cual termina redundando de hecho actualmente en una fórmula “un país, un voto”, con un 20% en efectivo. En cuanto a la programación de sus préstamos, el Convenio del NDB solo prevé un límite al uso de una “cantidad desproporcionada” de sus recursos en beneficio de algún miembro en particular.

Por su parte, el AIIB surge frente a la consolidación de China como potencia mundial, su creciente influencia global y la necesidad de complementar la inversión en infraestructura de los BMDs que operan en la región de Asia-Pacífico. Todo ello se resume dentro de la iniciativa “*One Belt, One Road*” (o Ruta de la Seda del siglo XXI). Luego de la propuesta de China en 2013, la iniciativa fue lanzada en octubre de 2014 y el AIIB abrió sus puertas a principios de 2016. Establece dos objetivos: fomentar el desarrollo económico sostenible, crear riqueza y mejorar la conectividad de la infraestructura en Asia; y promover la cooperación y la asociación regional para abordar los desafíos del desarrollo.

Al igual que el NDB, plantea una membresía abierta (a los miembros del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Banco Asiático de Desarrollo), tiene actualmente 50 países miembro fundadores, y su Convenio Constitutivo fue rubricado (a abril de 2019) por 57 países (37 regionales y 20 no regionales), entre los cuales no se encuentran ni Estados Unidos ni Japón. El poder de voto de cada miembro depende de los votos básicos, las acciones del Banco y un plus para Miembros Fundadores. Se establece un límite (esperado) del 25% del total de votos para los miembros no regionales y China podría renunciar a su actual poder de veto para favorecer la entrada de miembros regionales (Humphrey, 2015a).⁴¹ También al igual que el NDB, su estructura de gobierno sigue el esquema de los BMDs consolidados. Cuenta con un capital autoriza-

³⁹ Se deben cumplir tres condiciones: (i) que el poder de voto de los países fundadores se mantenga siempre por encima del 55%, (ii) que ningún miembro no prestatario pueda acumular más del 20% del poder de voto, y (iii) que ningún miembro fundador quede individualmente por debajo del 7% del poder de voto total.

⁴⁰ Mayoría especial de cuatro sobre cinco miembros.

⁴¹ Si bien otorga un “plus” accionario a los fundadores, sin tener un poder de veto garantizado, el AIIB abre la participación a un conjunto más amplio de miembros, estructurándolos entre regionales y no regionales.

do de 100.000 millones de dólares (20% del actual es aportado en efectivo) que debe ser revisado como máximo cada cinco años. Su Convenio solo contiene una cláusula similar a la del NDB respecto de la programación del financiamiento por país.

En cuanto a la dimensión de legitimidad representativa, el primer rasgo distintivo del diseño del Banco del Sur, que comparte con el NDB, a diferencia del AIIB, es su membresía restrictiva (indirecta en el NDB). Respecto a quiénes, más allá de esta limitación, pueden sumarse y con qué atribuciones, el Banco del Sur es en su diseño el más restrictivo de los tres nuevos bancos regionales, solo dando poder de voto a los miembros de la UNASUR.

Nuevamente, la ventaja de esta membresía virtualmente cerrada que plantean tanto el Banco del Sur como el NDB es que se refuerza su legitimidad representativa, además de que (como se deriva de Humphrey, 2015a) atraer a países con intereses relativamente más afines pueda facilitar el proceso de negociación de direccionamiento estratégico del banco, algo que se ha dificultado en organismos como el BID y podría complicar la gobernanza del AIIB en el futuro. En cuanto a la capacidad de decisión, y a diferencia del NDB y el AIIB, el Banco del Sur propone la fórmula de “un país, un voto”, si bien en la capitalización inicial del NDB el efecto proporcional termina imponiéndose al aportar (al menos inicialmente) cada miembro el mismo capital. En este sentido, relegar el principio proporcional hubiera dificultado que el Banco del Sur iniciase con un volumen de capital más amplio, a diferencia del AIIB que logró colocarse como un actor global relevante en términos de su capacidad de financiamiento (S&P, 2019).

Por otra parte, la propuesta de un esquema de órganos de gobierno más complejo del Banco del Sur se diferencia también de los nuevos BMDs, que cuentan, al igual que los consolidados, con dos instancias de gobierno: una estratégica, fuertemente política (representantes de los gobiernos), y otra de dirección y administración que combina criterios técnicos con políticos (distribución equitativa entre países de cargos de alta gerencia). Otra diferencia respecto del AIIB es que, dada su fórmula “un país, un voto”, la Asamblea de Gobernadores del Banco del Sur (al igual que la del NDB) estaría integrada por un representante por cada país miembro con igualdad de poder de voto, lo cual implicaría una fuerte necesidad de consenso para las decisiones estratégicas. Asimismo, el Banco del Sur, a diferencia de los otros dos bancos del siglo XXI (y como el BID) prevé un Directorio Ejecutivo residente, el cual es no solo mucho más costoso, sino que también puede desdibujar la división entre los dueños del banco y su administración.

Tal vez, y no sorprendentemente, es en su dependencia de recursos (o estructura financiera) donde el diseño constitutivo del Banco del Sur presenta mayores similitudes con los nuevos BRDs. Por un lado, los tres bancos comparten exactamente la misma proporción de aporte en capital en efectivo y exigible (20% y 80%, respectivamente), aunque lógicamente sean muy distintos nominalmente. Por otra parte, el Banco del Sur también comparte con el NDB y el AIIB, así como con los bancos consolidados, la apertura respecto a otras potenciales fuentes de financiamiento (aportes de capital, emisiones, cofinanciamiento de proyectos, etc.), lo cual también fue un tema de debate en su conformación (donde se impuso el modelo “moderado”). Este aspecto, combinado con el hecho de haber adoptado una estructura financiera dependiente (aunque en menor medida que algunos BRDs) del capital exigible, podría restringir su accionar en función de la solidez financiera requerida para funcionar.

En este sentido, en el caso de los dos nuevos bancos, la presencia de China podría ayudar a aliviar la presión que ejerce la restricción de capital (Molinari y Patrucchi, 2019). No obstante,

como advierten Strand y Trevathan (2016: 137), “las tensiones sobre las contribuciones y la presidencia del NDB revelan [...] que éste arriesga en convertirse en otra institución dominada por un país, en este caso, China”. El Banco del Sur no tendría este tipo de facilidad, dado que el país más fuerte de la región (Brasil) ha sostenido, como ya hemos señalado, una posición cuanto menos ambivalente respecto del mismo.

Finalmente, el Banco del Sur es el único, dentro de los analizados en este trabajo, que propuso (al menos en su diseño) fijar de antemano márgenes explícitos al volumen de la programación de las operaciones del banco con cada país. Esto puede deberse a una lección aprendida de varios de los países de la UNASUR respecto de los bancos consolidados (en particular del BID) y su manejo discrecional (que a veces obedece a arbitrariedades de sus miembros desarrollados) de los llamados *envelopes* (o asignación de recursos prestables a cada país prestatario).

Conclusiones

En los últimos años, observamos un gran dinamismo en el mapa de actores financieros multilaterales, expresado principalmente en la creación de nuevas instituciones regionales de desarrollo, un fenómeno que no ha recibido aún la suficiente atención por parte de la literatura de la economía política del financiamiento internacional (Strand y Park, 2016). A partir del análisis de la iniciativa del Banco del Sur buscamos contribuir a este campo analizando su surgimiento y los límites de su puesta en marcha, en el marco de las dinámicas regionales, y comparamos su diseño con las características propias de los BRDs consolidados más relevantes en la región (BID y CAF). Asimismo, y con el objetivo de profundizar el análisis sobre qué tipo de respuesta buscó constituir este Banco, comparamos también su diseño con otras dos iniciativas novedosas (NDB y AIIB).

Ubicamos entonces su surgimiento en un contexto donde: (a) los países de la región pudieron gestionar sus fuentes externas de financiamiento con mayor selectividad debido a su favorable situación política y económica; (b) existe un componente político regional de fuertes consensos en la agenda de desarrollo regional, y (c) predomina un creciente agotamiento de los organismos tradicionales, como consecuencia de su escasa permeabilidad a los cambios materiales en el orden global y una crisis en su función de desarrollo tras los fracasos de las políticas neoliberales que habían impulsado en la década de 1990 y el predominio de condicionalidades que limitan los procesos soberanos. Así, la región suramericana formó parte de una vanguardia en esta agenda, dentro de la que se inserta la propuesta del Banco del Sur.

La mayor fortaleza y autonomía macroeconómica se vio entonces apoyada por la vocación política neodesarrollista e integracionista de los gobiernos fundadores del Banco del Sur, traducida en la pretensión de garantizar un diseño con amplios y novedosos objetivos y con fuerte legitimidad representativa. Sin embargo, los proyectos y orientaciones nacionales no solo presentaban diferencias, sino que también ponían en juego las tensiones por el liderazgo y los roles regionales. Estas tensiones constituyeron parte de su entramado originario, que fueron desdibujando esas pretensiones, analizadas especialmente a partir de las diferencias entre el modelo venezolano y el brasileño. Su posterior y dilatada etapa preoperativa las profundiza, debilitado el Banco por la pérdida de gravitación de Venezuela dentro de la agenda regional, la falta de definición de la membresía brasileña, y la posterior evolución política de dos de sus socios claves (Brasil y Argentina) y de la región en general.

Esas diferencias arrojan un diseño que, comparado con otras iniciativas existentes o en gestación en el mismo período, no llegó a lograr una ventaja diferencial *vis-à-vis* otras alternativas regionales. Buscó tener una mayor legitimidad representativa, al contrario del BID y más cercano a la CAF, pero con una lógica de dependencia de recursos más parecida al primero que al segundo. Pretendimos reflejar aquí cómo esos límites en su diseño responden a visiones e intereses diferenciales de los principales actores políticos regionales, y en especial al ambivalente rol de Brasil.

En lo que respecta a la legitimidad representativa, observamos que el Banco del Sur, al igual que el NDB, y a diferencia del BID, la CAF y el AIIB, planteó una membresía restrictiva, manteniendo fuertes prerrogativas en materia de mayorías especiales y poder de veto, y dando poder de voto solo a los miembros de la UNASUR. En este sentido, como en la CAF o el NDB, la ausencia de Estados Unidos (y otros países desarrollados) como accionista(s) con voz y voto evitaría problemas de gobernanza presentes en el BID (y potenciales en el AIIB), como una mayor imposición de salvaguardas o controles cruzados.

De acuerdo a nuestro análisis, el diseño de la estructura de gobierno del Banco del Sur también buscó diferenciarse, al igual que el NDB, de los BRDs consolidados y del AIIB en su tendencia hacia dinámicas más consensuales, reflejadas por ejemplo en su fórmula “un país, un voto” y en su conducción estratégica. Asimismo, su mayor complejidad de la estructura de gobierno y administración introduce el *trade-off* entre una menor ejecutividad frente a un mayor peso político para algunas decisiones clave.

Como dijimos, es en el diseño de la estructura financiera donde hallamos las mayores similitudes del Banco del Sur respecto de los organismos tradicionales estudiados, aunque con ciertos matices. En primer lugar, al igual que el NDB y el AIIB, si bien el capital del Banco del Sur se constituye de una porción en efectivo mayor que el BID, podría plantear un desafío similar frente a su demanda de apalancamiento y la búsqueda de la solidez financiera requerida por los mercados. Y esta preocupación se reafirma frente a una potencial menor liquidez (para saldar la restricción de capital) con la cual contaría el Banco del Sur respecto del NDB y el AIIB (dada, entre otras, la no presencia de China u otro actor con esa capacidad). Más aún, la posibilidad de ser un mecanismo que se apoye y fortalezca los mercados locales, a partir del uso de monedas domésticas en las operaciones, es algo que el NDB ha comenzado a hacer, pero desde la centralidad del mercado chino. El carecer del principio y dinámica proporcionales rígidos, así como su membresía restrictiva respecto de países desarrollados, también dificultaron el inicio del Banco con un volumen de capital más amplio. Por otra parte, la propuesta del Banco del Sur respecto de la definición del *envelope* prestado a cada país contrasta fuertemente con el trato más bien proporcional o técnico adoptado por el resto de los organismos analizados.

En síntesis, a partir del análisis de lo que buscó ser el Banco del Sur, examinamos la gestación de nuevas instituciones regionales como resultado de cambios en la economía política internacional. Por un lado, frente a las alternativas regionales existentes observamos sus límites para responder a esa demanda en su particular configuración de legitimidad representativa y dependencia de recursos. Pero también buscamos mostrar que más allá de los limitantes actuales, su diseño, en parte resultado de las tensiones políticas de su gestión, no logra superar los límites de la banca tradicional, especialmente en la dimensión de dependencia de recursos, ni constituir ventajas diferenciales.

Bibliografía

- Alves, Elia E. y Martins Biancareli, André. “Cooperação financeira e distintos projetos regionais: O caso do Banco do Sul.” *Nova Economia*, vol. 25, no. 3, 2015, pp. 717-736.
- Arroyave, Mario A. “La UNASUR en la estrategia regional de Colombia y Brasil.” *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?*, editado por Pastrana Buelvas Eduardo, Stefan Jost y Daniel Flandes, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2012, pp. 239-282.
- Artana, Daniel. “Why Banco del Sur is a bad idea?” *Americas Quarterly*, 24 febrero, 2010.
- Babb, Sarah, y Nitsan Chorev. “International organizations: loose and tight coupling in the development regime.” *Studies in Comparative International Development*, vol. 51, no. 1, 15 de abril, 2016, pp. 81-102.
- Bacaria Colom, Jordi. “Fines integracionistas y posibilidades financieras del Banco del Sur.” *Una región en construcción. UNASUR y la integración de América del Sur*, editado por Manuel Cienfuegos y Juan Antonio Sanahuja, Barcelona: CIDOB, 2011.
- Benzi, Daniele, Tomás Guayasamín, y Mónica Vergara. “¿Hacia una Nueva Arquitectura Financiera Regional? Problemas y perspectivas de la cooperación monetaria en el ALBA-TCP.” *Revista iberoamericana de estudios de desarrollo*, vol. 5, no. 1, 2016, pp. 32-61.
- Bojikian Calixtre, André y Pedro Silva Barros. “Desafíos de la nueva arquitectura financiera regional en América del Sur.” *Voces en el Fénix*, No. 11, 2011.
- Buela, Alberto. “Banco Del Sur: una visión geopolítica”, *Bitácora Pi*, 19 de mayo de 2007, <https://bitacorapi.blogia.com/2007/051901-banco-del-sur-una-visi-n-geopol-tica.php>
- Castiglioni, Lucas. “La nueva arquitectura financiera regional.” Documento de trabajo. Buenos Aires: CLACSO, 2013.
- CELAG. ““El desafío es lograr que vuelva a casa buena parte del dinero que América Latina tiene afuera”, *Noticias de América latina y el Caribe*, 15 de diciembre de 2016, <https://www.nodal.am/2016/12/pedro-buonomo-nuevo-presidente-del-banco-del-sur-el-desafio-es-lograr-que-vuelva-a-casa-buena-parte-del-dinero-que-america-latina-tiene-afuera/>
- Celi, Alejandro. “El Banco del Sur como institución para el desarrollo económico suramericano.” *Monitor Económico Latinoamericano*, CELA, Documento de trabajo no. 27, 2013.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Los desafíos de América Latina y el Caribe con respecto al financiamiento para el desarrollo en el contexto de la Agenda 2030*. Santiago de Chile: CEPAL, 2018.
- Crespilho Lourenço, Fabiano. “El silencio académico sobre el Banco del Sur.” *Problemas del desarrollo*, vol. 41, no. 160, 2010, pp. 135-154.
- Cufre, David. “Un respaldo que llega en bloque”, *Página 12*, 10 de diciembre de 2007, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-95968-2007-12-10.html>
- Culpeper, Roy. “Reforma de la arquitectura financiera mundial: el potencial de las instituciones regionales.” *Cooperación financiera regional*, compilado por Ocampo, José, Santiago de Chile: CEPAL, 2006, pp. 57-90.
- Demaret, Paul. “Metamorphoses of the GATT: From the Havana Charter to the World Trade Organization.” *The Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 34, 1996, pp. 123-171.
- Desiderá Neto, Walter. “Integração sul-americana: oportunidades e desafios para uma maior participação do continente na governança global”. *Governança global e integração da América do*

- Sul*, editado por Rego Vianna André, Pedro Silva Barros y André Bojikian Calixtre, Capítulo 2. Brasília: IPEA, 2011.
- Diamint, Rut. “Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA.” *CIDOB d’Afers Internacionals*, no. 101, 2013, pp. 55-79.
- Dias Carcanholo, Marcelo. “O Banco do Sul Arquitetura institucional e processo de negociação dentro de uma estratégia alternativa de desenvolvimento na América do Sul.” *Governança global e integração da América do Sul*, editado por Rego Vianna André, Pedro Silva Barros y André Bojikian Calixtre, Brasília: IPEA, 2011.
- El Comercio, “La iniciativa del Banco del Sur no se concreta después de nueve años”, 28 de enero de 2016, <https://www.elcomercio.com/actualidad/banco-sur-funcionamiento-celac.html>.
- Falomir Lockhart, Nicolás. “La identidad de UNASUR: ¿regionalismo post-neoliberal o post-hegemónico?” *Revista de Ciencias Sociales*, vol. II, no. 140, 2013, pp. 97-109.
- Gray, Julia. “Are we witnessing the collapse of the global order? Probably not yet.” *The Washington Post*, Monkey Cage Analysis, 18 de mayo, 2018.
- Grabel, Ilene. “Crisis financiera global y la emergencia de nuevas arquitecturas financieras para el desarrollo (primera de dos partes).” *Ola Financiera*, vol. 5, no. 13. México: UNAM, 2012.
- Guayasamín Mogrovejo, Tomás G. *Aproximaciones a una nueva arquitectura financiera regional: el caso del Banco del Sur*. Tesis de Maestría, Quito: FLACSO, 2013.
- Humphrey, Chris. “Developmental revolution or Bretton Woods revisited? The prospects of the BRICS New Development Bank and the Asian Infrastructure Investment Bank”, Documento de trabajo no. 418, 2015a.
- Humphrey, Chris. “The Invisible Hand: Financial Pressure and Organisational Convergence in Multilateral Development Banks.” *The Journal of Development Studies*, vol. 52, no. 1, 2015b, pp. 1-21.
- Humphrey, Chris. “Are credit rating agencies limiting the operational capacity of multilateral development banks?” *Paper commissioned by the G-24 as part of its work program on enhancing the role of MDBs in infrastructure finance*, octubre, 2015c. Nueva York y Ginebra: UNCTAD.
- Humphrey, Chris. “The ‘hassle factor’ of MDB lending and borrower demand in Latin America.” *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*, editado por Park, Susan y Jonathan R. Strand. Londres-Nueva York: Routledge, 2016.
- Kaya, Ayse. “Designing the Multilateral Trading System: Voting Equality at the International Trade Organization.” *World Trade Review*, vol. 15, no. 1, 2016, pp. 25-49.
- La Nación, “Inesperado anuncio del Presidente. Histórico: el país saldrá en un solo pago la deuda con el FMI”, 16 de diciembre de 2015.
- Larionova, Marina y Andrey Shelepov. “Potential Role of the New Development Bank and Asian Infrastructure Investment Bank in the Global Financial System.” *Herald of PFUR, International Relations*, vol. 16, no. 4, 2016.
- Luzzani, Telma. “Sin Brasil y con poco apoyo argentino, el Banco del Sur igual avanza”, *Sputnik*, 7 de febrero de 2017, https://mundo.sputniknews.com/radio_voces_del_mundo/201702071066760525-banco-del-sur-buonomo-entrevista/.
- Marchini, Jorge. “La alternativa del Banco del Sur. ¿Quién financia a quién hoy en América Lati-

- na?” *Primer Simposio Internacional sobre Deuda Pública, Auditoria Popular y Alternativas de Ahorro e Inversión para los Pueblos de América Latina*, Caracas, Venezuela, 22, 23 y 24 de septiembre, 2006.
- Martins, Carlos E. “A América Latina e a Economia Mundial: Conjuntura, Desenvolvimento e Prospectiva.” *Governança global e integração da América do Sul*, editado por Rego Vianna André, Pedro Silva Barros y André Bojikian Calixtre, Brasília: IPEA, 2011.
- Molina Carpio, Silvia. “El papel de las instituciones financieras institucionales (IFIS) en la consolidación de IIRSA / COSIPLAN.” *Revista informativa de la Coalición regional*, no. 2, 2015, pp. 3-6.
- Molinari, Andrea y Leticia Patrucchi. “Las encrucijadas de los bancos multilaterales de desarrollo en América Latina.” *Segundo Congreso de Economía Política Internacional* (CEPI II, Universidad Nacional de Moreno), 9 y 10 de noviembre, 2016.
- Molinari, Andrea y Leticia Patrucchi. “Cuán nuevos son los nuevos bancos de desarrollo.” *IV Foro bienal iberoamericano de estudios del desarrollo*, Universidad Nacional de Quilmes, 16, 17 y 18 de mayo, 2017.
- Molinari, Andrea y Leticia Patrucchi. “El modelo de Bretton Woods y su encrucijada financiera.” *Congreso. Semana de la Investigación, el Desarrollo y la Innovación*, Universidad Nacional de San Martín, 10 al 14 de septiembre, 2018.
- Molinari, Andrea y Leticia Patrucchi. “Rompiendo el molde: logros y desafíos de los nuevos bancos de desarrollo.” *Primer Encuentro de reflexión sobre Relaciones Internacionales*, AERIA, 23 y 24 de mayo, 2019.
- Morales Hernández, Ana Julia “El Banco del Sur como una alternativa de política económica frente a los organismos financieros internacionales. Para un análisis crítico del concepto de poscolonialidad”. *Diferentes perspectivas y posibles soluciones para la crisis en América Latina*, coordinado por Rubén de Jesús Ibarra Reyes, Eramis de la Cruz Bueno Sánchez, José Luis Hernández Suárez y Rubén Ibarra Escobedo, México: Unidad Académica de Ciencias Sociales, 2013.
- Ocampo, José A. “América Latina frente a la turbulencia económica mundial.” *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*, editado por Bárcena, Alicia y Antonio Prado, Capítulo II. Santiago de Chile: CEPAL, 2015.
- Ocampo, José A. “La cooperación financiera regional en América Latina”. *Desarrollo e integración en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, 2016, pp. 181-207.
- Ortiz, Isabel y Oscar Ugarteche. “El Banco del Sur: avances y desafíos.” *Cooperación Sur-Sur: un desafío al sistema de la ayuda. Reporte Especial sobre Cooperación Sur-Sur*, editado por Fernández, Rubén. Medellín: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción. 2008, pp. 93-104.
- Páez Pérez, Pedro. “La nueva arquitectura financiera: instrumento para la integración y el desarrollo de la región frente a la crisis” *La Tendencia, Revista de Análisis Político* (Coyuntura). Nuevo momento: acuerdo nacional por el cambio, FES-ILDIS, no. 10, febrero-marzo, 2010, pp. 73-76.
- Park, Susan y Jonathan R. Strand. “Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks.” *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*, editado por Park, Susan y Jonathan R. Strand.

- Londres-Nueva York: Routledge, 2016.
- Prada, Fernando. "World Bank, Inter-American Development Bank, y Subregional Development Banks in Latin America: Dynamics of a System of Multilateral Development Banks." *ADBI Working Paper Series* no. 380, septiembre, 2012.
- Rodríguez Gámez, Liz I. y María C. Rodríguez López. "La banca subregional de desarrollo ante procesos de integración regional en Norteamérica y Suramérica." *International Review of Business Research Papers* vol. 9, no. 2, febrero, 2013, Edición especial en español, pp. 138-151.
- Rodríguez Kaethler, Sabrina. y Dina Farías. "La postergada concreción del Banco del Sur. Posiciones comparadas de los países sudamericanos." *Revista Densidades*, no. 13, septiembre, 2013.
- Rosales, Antulio. "El Banco del Sur y el sucre:(des) Acuerdos sobre una Arquitectura Financiera Alternativa." *Jornadas de Economía Crítica, Zaragoza, España*. 2010.
- Rosales, Antulio. "The Banco del Sur and the return to development." *Latin American Perspectives*, vol. 40, no. 5, 2013, pp. 27-43.
- Sagasti, Francisco y Fernando Prada. "Bancos regionales de desarrollo: una perspectiva comparativa." *Cooperación financiera regional*. Compilado por Ocampo, José A. Santiago de Chile: CEPAL, 2006,
- Sanahuja, Jose Antonio. "La crisis de la integración y el regionalismo en América Latina: giro liberal-conservador y contestación normativa. Ascenso del nacionalismo y el autoritarismo en el sistema internacional." *Anuario CEIPAZ 2018-2019*. Coordinado por Manuela Mesa, Madrid: CEIPAZ, 2019.
- Santos Martínez, María J. *El rol de Brasil en la creación y evolución de UNASUR como proyecto posneoliberal. Un análisis a partir del concepto de soft power*. Tesis doctoral, Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2016.
- Standard & Poor's. *Supranationals*, Edición especial 2016, Nueva York: S&P, octubre, 2016.
- Standard & Poor's. "Asian Infrastructure Investment Bank 'AAA/A-1+' Ratings Affirmed On Criteria Revision; Outlook Remains Stable". *RatingsDirect*, Actualización de investigación, febrero, 2019.
- Seitz, Max. "Ponen en marcha el Banco del Sur", *BBC mundo*, 2007, http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7135000/7135784.stm
- Strand Jonathan R. y Park, Susan. "The RDBs in the Twenty-First Century." *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*, editado por Park, Susan y Jonathan R. Strand. Londres-Nueva York: Routledge, 2016.
- Strand Jonathan R. y Michael W. Trevathan. "Implications of accommodating rising powers for the regional development banks." *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*, editado por Park, Susan y Jonathan R. Strand. Londres-Nueva York: Routledge, 2016.
- Strand Jonathan R., Eduardo M. Flores y Michael W. Trevathan. "China's leadership in Global Economic Governance and the creation of the Asian Infrastructure Investment Bank." *Rising Powers Quarterly*, 2016, pp. 55-69.
- Toussaint, Eric. *Banco del Sur y nueva crisis internacional*. Quito: Abya Yala, 2008.
- Tussie, Diana. (compiladora). *El relacionamiento del BID y el Banco Mundial con la sociedad civil: reflexiones generales*. Buenos Aires: Ediciones CBC, 1997.

Vergara Mattei, Cecilia. “Se desinfla el proyecto de Prosur, de Washington, Piñera y Duque”, *América latina en movimiento*, 20 de marzo de 2019, <https://www.alainet.org/es/articulo/198824>

Vivares, Ernesto. *El Banco Interamericano de Desarrollo en la década neoliberal*. Quito: FLACSO, 2013.

Wierzba, Guillermo, Jorge Marchini, Romina Kupelian y María A. Urturi. “La unidad y la integración económica de América Latina: su historia, el presente y un enfoque sobre una oportunidad inédita”, Documento de Trabajo no. 50, 2013. Buenos Aires: CEFIDAR.

Zappile, Tina M. “Sub-regional development banks.” *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*, editado por Park, Susan y Jonathan R. Strand. Londres-Nueva York: Routledge, 2016.

