

# Serie Documentos de Trabajo del IIEP

**N° 43** - Octubre de 2019

## LAS TENSIONES DE LA BANCA MULTILATERAL DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

Andrea **Molinari** - Leticia **Patrucchi**



Instituto Interdisciplinario de  
Economía Política de Buenos Aires  
**(IIEP-BAIRES)**

Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas  
Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires  
Av. Córdoba 2122 - 2º piso (C1120 AAQ)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
Tel +54 11 5285-6578

<http://iiep-baires.econ.uba.ar/>

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva  
Av. Rivadavia 1917 (C1033AAJ)  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
Tel +54 11 5983-1420

<http://www.conicet.gov.ar/>

ISSN 2451-5728

Los Documentos de Trabajo del IIEP reflejan avances de investigaciones realizadas en el Instituto y se publican con acuerdo de la Comisión de Publicaciones. L@s autor@s son responsables de las opiniones expresadas en los documentos.  
Desarrollo editorial: Ed. Hebe Dato

El Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-BAIRES) reconoce a los autores de los artículos de la Serie de Documentos de Trabajo del IIEP la propiedad de sus derechos patrimoniales para disponer de su obra, publicarla, traducirla, adaptarla y reproducirla en cualquier forma. (Según el art. 2, Ley 11.723).



Esta es una obra bajo Licencia Creative Commons  
Se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

# LAS TENSIONES DE LA BANCA MULTILATERAL DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

## Andrea Molinari

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES . FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS . BUENOS AIRES , ARGENTINA .  
CONICET-UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES . INSTITUTO INTERDISCIPLINARIO DE ECONOMÍA POLÍTICA DE BUENOS AIRES (IIEP-BAIRES). BUENOS AIRES , ARGENTINA .

[anmolinari@gmail.com](mailto:anmolinari@gmail.com)

## Leticia Patrucchi

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MORENO , DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN. MORENO , ARGENTINA .

[lepatruc@gmail.com.ar](mailto:lepatruc@gmail.com.ar)

## MULTILATERAL DEVELOPMENT BANKS IN LATIN AMERICA: CHARACTERISATION AND TENSIONS

### ABSTRACT

---

Recent years' transformations reconfigured the role of multilateral development banks (MDBs) in terms of their original mandates' guidelines and their offer to borrowing countries. This paper constitutes an initial approach to analyse the characteristics of MDBs financing Latin America (International Bank for Reconstruction and Development, Inter-American Development Bank, Latin American Development Bank, Financial Fund for the Development of the Cuenca del Plata, Caribbean Development Bank and Central American Bank for Economic Integration). With the ultimate goal of contributing to outgoing approaches to the structures of the organisations that finance the Latin American region, we analyse them based upon two analysis dimensions: representative legitimacy (or governance structure) and resource dependence (financial strategy) and then rehearse a typology proposal.

### RESUMEN

---

En los últimos años se observaron transformaciones que fueron reconfigurando el rol de los bancos multilaterales de desarrollo en cuanto a las directrices de sus mandatos originales y la oferta para los países prestatarios. Este trabajo constituye un abordaje inicial para analizar las características actuales de la banca multilateral de desarrollo que financia a América Latina (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento, Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, Banco de Desarrollo del Caribe y Banco Centroamericano de Integración Económica). Con el fin último de contribuir a pensar salidas superadoras a las estructuras de los actuales organismos que financian la región latinoamericana, este trabajo los analiza en base a dos dimensiones de análisis: legitimidad representativa (o estructura de gobernanza) y dependencia de recursos (estrategia financiera) y luego ensaya una propuesta de tipología.

---

**Keywords:** MULTILATERAL DEVELOPMENT BANKS - LATIN AMERICA - ORGANIZATIONAL DESIGN - CURRENT MAP

**Palabras claves:** BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO - AMÉRICA LATINA - DISEÑO ORGANIZACIONAL - MAPA ACTUAL

**JEL Codes:** F36, N2 y F6

Una versión anterior de este trabajo fue presentada en el II Congreso de Economía Política Internacional (Universidad Nacional de Moreno, noviembre de 2016), y luego (en 2018) publicada en el libro II Congreso de Economía Política Internacional (CEPI), Año 2016: "Nuevos Escenarios y Desafíos para el Desarrollo de la Periferia", Tomo II, editado por Pablo A. Tavilla y Alejandro L. Robba).

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Caracterización y tensiones de la banca de desarrollo multilateral en América Latina y el Caribe ..</b> | <b>2</b>  |
| <b>La actualidad de la banca multilateral de desarrollo en la región.....</b>                              | <b>5</b>  |
| <i>Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).....</i>   | <i>6</i>  |
| <i>Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....</i>   | <i>8</i>  |
| <i>Corporación Andina de Fomento (CAF).....</i>  | <i>10</i> |
| <i>Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).....</i>  | <i>13</i> |
| <i>Banco de Desarrollo del Caribe (BDC).....</i>   | <i>15</i> |
| <i>Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA).....</i>                          | <i>17</i> |
| <b>Hacia una tipología de las encrucijadas .....</b>   | <b>19</b> |
| <b>Referencias .....</b>   | <b>22</b> |

## Caracterización y tensiones de la banca de desarrollo multilateral en América Latina y el Caribe

Este trabajo constituye un abordaje inicial a las características actuales de la banca multilateral de desarrollo más relevante que financia a América Latina y el Caribe. Observamos que en el pasado reciente se viene dando un conjunto de transformaciones que reconfiguran el rol de los bancos multilaterales de desarrollo (BMDs) en cuanto a las directrices de sus mandatos originales y la oferta para los países prestatarios (Molinari y Patrucchi, 2018a y 2018b).

Creados a mediados del siglo XX, y siguiendo su mandato original de promover el desarrollo, emergieron como una de las innovaciones institucionales más relevantes en el campo, creciendo desde entonces significativamente en cantidad y tamaño (Sagasti y Prada, 2006; Prada, 2012; Rodríguez y Rodríguez, 2013). Constituyen organizaciones bajo propiedad de los países miembro que otorgan financiamiento para proyectos y asistencia técnica en países en vías desarrollo bajo condiciones financieras muy ventajosas frente a las que ofrece el mercado<sup>1</sup> y en calidad de acreedor preferente.<sup>2</sup>

En relación a las transformaciones recientes, observamos dos grandes grupos de fenómenos. Por un lado, vemos tres aspectos sobre los cambios en el propio universo de la banca multilateral de desarrollo, y por otro, se aprecia la aparición de nuevos actores de financiamiento bilateral o por fuera de la banca multilateral.

Sobre las particularidades del primer fenómeno, observamos que desde mediados de la década del '90 comenzó un proceso de proliferación y/o ampliación de bancos y fondos de desarrollo de carácter subregional en el marco de la crisis de los BMDs tradicionales o consolidados, tras el fracaso de las políticas neoliberales impulsadas por ellos mismos (Sagasti y Prada, 2006; Rodríguez y Rodríguez, 2013). Luego, muchos de los países de la región habían logrado para la década del 2000 fortalecer su macroeconomía, aumentando tanto sus reservas como su acceso a mercados de capitales, lo cual les permitió ser más selectivos a la hora de gestionar recursos para financiar sus estrategias de desarrollo (Prada, 2012; Rodríguez y Rodríguez, 2013; Humphrey, 2015a). Paralelamente, observamos un debilitamiento de las economías desarrolladas y los efectos de la crisis de 2008 sobre la institucionalidad financiera internacional, lo cual supuso un nuevo escenario

---

1 Lo son tanto en términos de costos financieros, por ejemplo, con tasas menores al 2% en el caso del financiamiento concesional, hasta *circa* un 5% para otro tipo de proyectos, como en términos de las condiciones de plazos, ya que incluye un período de gracia de entre 3 y 5 años y uno de repago de entre 15 y 25 años, dependiendo, en todos los casos, del organismo y del país prestatario.

2 Refiere a que los prestatarios han cumplido con los servicios de deuda con la BMDs aún ante el incumplimiento de la deuda comercial. Por ello, históricamente han tenido muy bajas tasas de incumplimiento.

para la arquitectura financiera global con la creación de nuevos BMDs (Molinari y Patrucchi, 2020a y 2020b).

Sobre el segundo, aparece, por un lado, que el financiamiento de China es cada vez más importante en la región (e.g. con la iniciativa Chiang Mai; Morales, 2013; Cerdas Vega, 2015; Sanahuja, 2016). Por otra parte, con el lanzamiento (en el 2000) de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA),<sup>3</sup> aunque no exenta de dificultades en su implementación<sup>4</sup>, intenta promover el financiamiento de infraestructura para Suramérica, sobre todo impulsado por el Programa de Aceleración del Crecimiento brasileño, y promoviendo “la internacionalización de grandes empresas brasileñas de ingeniería y construcción civil” (Cerdas Vega, 2015: 7).

En ese marco, el objetivo de este trabajo es delinear el mapa de los principales BMDs que operan en la región latinoamericana y caribeña en el siglo XXI. Para ello, nuestro análisis incluye tanto el multilateral Banco Mundial (BM), mediante el financiamiento soberano del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), como los bancos regionales (Banco Interamericano de Desarrollo -BID-) y subregionales (Corporación Andina de Fomento -CAF-, Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-, Banco de Desarrollo del Caribe -BDC- y Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata -FONPLATA-).

En nuestro análisis observamos el creciente agotamiento del modelo tradicional de la banca multilateral de desarrollo, generalmente orientado por el poder accionario de los países desarrollados, frente a un fortalecimiento de las iniciativas subregionales. Sin embargo, estas últimas también han enfrentado fuertes limitaciones que las obligaron a revisar sus principios fundacionales, tal como las reformas de los años ‘90 de la CAF y el BCIE, que, si bien se han consolidado como propuestas atractivas para los países prestatarios, también presentan limitantes en torno a su modelo financiero vis-à-vis el financiamiento de los organismos tradicionales.

A su vez, los BMDs tradicionales también habían iniciado (en paralelo) procesos de revisión que fueron resultando en cambios graduales, como por ejemplo las reformas de voz y participación. No obstante, estas revisiones no impidieron que hoy enfrenten cada vez más cuestionamientos en torno a su incapacidad de atender su mandato

---

3 Inicialmente, los gobiernos de los países miembro estaban a cargo de financiar los proyectos (vía presupuestos o instituciones financieras nacionales o regionales). Con la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR, en 2008), el responsable de IIRSA pasó a ser el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN; ver Molina Carpio et al., 2015) y el gobierno brasileño, sobre todo, mediante su Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tomó en ese momento un rol central en su financiamiento, promoviendo el interés nacional de Brasil (Morales, 2013). No obstante, dicho financiamiento ha caído frente a la crisis brasileña de 2014 (Cerdas Vega, 2015).

4 Ochoa (2018) postula que el alcance de este tipo de iniciativas se complica por trabas burocráticas de los países de la región. Para Guayasamín Mogrovejo (2013) las dificultades de IIRSA estarían más vinculadas al carácter público-privado de sus inversiones, planteando que, dadas las limitaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Corporación Andina de Fomento (CAF) y Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), el Banco del Sur podría verse como una fuente alternativa de financiamiento para los proyectos de IIRSA.

original, debido principalmente a sus restricciones de capital y compleja gobernanza, que afectan también el equilibrio entre prestatarios y no prestatarios.

Buscamos indagar las principales potencialidades y limitaciones que actualmente (2019) enfrenta la banca multilateral en la región. En base a fuentes secundarias, trabajamos entendiendo que las respuestas a dichas limitaciones o encrucijadas divergen en función de dos dimensiones: (a) las características de cada organismo en términos de su legitimidad representativa, o modelo de gobernanza; y (b) su dependencia de recursos, o estructura financiera (Park and Strand, 2016).<sup>5</sup>

Para ello, nuestro trabajo primero caracteriza en términos generales a estas seis organizaciones y el actual contexto que estructura sus acciones, considerando indicadores básicos de gobernanza y financieros. Luego, ensayamos una propuesta de tipología que caracterice las encrucijadas mencionadas, con el fin de pensar en salidas superadoras a las estructuras que los actuales BMDs que atienden al financiamiento en nuestra región.

---

5 Para una perspectiva desde la demanda, ver Molinari y Patrucchi (2018b), donde se realiza una breve caracterización de los países de América Latina.

## La actualidad de la banca multilateral de desarrollo en la región

En esta sección se describen las principales características de la banca de desarrollo en América Latina y el Caribe (ALC), tanto multilateral (BIRF) como regional (BID) y subregional (CAF, BCIE, BDC y FONPLATA). Lo hacemos tanto a partir de información sobre su creación, misión y evolución, como utilizando algunos indicadores que nos permiten examinar las dimensiones de legitimidad representativa y dependencia de recursos. La primera refiere a la distribución del poder político dentro de estos organismos -es decir: quiénes, cómo y dónde toman las decisiones-, mientras que la segunda toma en cuenta sus necesidades de capital y recursos para cumplir sus objetivos, lo cual constituye su sustento material. La forma que adquieren estas dos dimensiones en cada BMD configuran sus dinámicas institucionales (Park y Strand, 2016).

En cuanto a la legitimidad representativa (aproximada por el modelo de gobernanza de cada organismo), tomamos como indicadores la distribución del poder de voto y de veto, a raíz de los cuales hacemos algunas consideraciones sobre las mayorías requeridas para la toma de decisiones en cada organismo. Las fuentes de estos datos son los últimos informes anuales, estados financieros auditados y sus Convenios Constitutivos.

En relación a los aspectos de dependencia de recursos (considerando especialmente su estructura de financiamiento), en base a los estados financieros de los organismos, presentamos la estructura de capital, el nivel de apalancamiento y la proporción de capital ajustado por riesgo (CAR o RAC, por sus siglas en inglés)<sup>6</sup> que determina la calificación de la deuda de cada banco. Sobre la estructura de capital, cabe destacar que estos organismos se financian sólo parcialmente con recursos que aportan los países miembro. Estos aportes de capital se realizan con cierta periodicidad (entre dos y diez años, dependiendo del organismo) y se componen de un capital de compromiso o exigible y un aporte en efectivo. A partir del capital exigible cada organismo obtiene recursos de los mercados de capitales como mecanismo de apalancamiento. Para ver en qué medida lo hace cada banco (garantizando homogeneidad en la medición), tomamos como indicador el nivel de apalancamiento en base al análisis comparado de multilaterales que hace Standard & Poor's (S&P); calculado como la relación entre la deuda bruta y el patrimonio del organismo.

---

6 La agencia Standard & Poor's (S&P) desarrolló esta medida (en 2010) para evaluar la suficiencia de capital de los bancos comerciales. El CAR evalúa el grado al cual el capital y los ingresos de un multilateral pueden cubrir pérdidas ocasionadas por un determinado nivel de estrés en un prestatario. Es decir, determina cuánto capital es necesario para conservar una buena calificación crediticia que le permita al BMD en cuestión acceder a un apalancamiento tal que pueda sostener su política prestable (i.e. volumen y condiciones financieras).



Asimismo, el de CAR<sup>7</sup> constituye uno de los factores que han comenzado a limitar a los BMDs en tanto las calificadoras de riesgo los asimilan a la banca comercial. Y esto es importante no sólo porque termina desvirtuando el mandato original de desarrollo de los organismos, sino porque a la vez impacta fuertemente sobre su capacidad para obtener recursos en el mercado, que permitan sostener sus condiciones favorables de financiamiento.

### ***Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)***

El BIRF es la principal y más antigua institución de las cinco que componen el Grupo Banco Mundial, y junto con la Asociación Internacional de Fomento (AIF) forma el llamado “Banco Mundial”,<sup>8</sup> que fue creado en el año 1944 con el objetivo de colaborar con los países en vías de desarrollo en reducir su pobreza y promover su desarrollo. En la actualidad (2019), el BIRF está integrado por 189 países, entre los cuales más de 130 son beneficiarios de su financiamiento (prestatarios). Ofrece préstamos y otro tipo de asistencia principalmente a países de ingreso medio en condiciones sensiblemente más favorables que las de mercado. En la misma línea, la AIF atiende a países de bajos ingresos con instrumentos financieros concesionales.

En relación a su estructura de gobierno, su distribución accionaria (ver Cuadro 1) muestra que los cinco principales accionistas (países desarrollados) concentran más de un tercio del poder de voto. Estados Unidos (15,5% del total) mantiene poder de veto sobre cambios estratégicos en el Banco, como modificaciones al Convenio Constitutivo, que requieren una mayoría especial del 85% de los votos.

Frente a las presiones por actualizar el mapa de poder al nuevo equilibrio mundial, en 2010 se avanzó en las reformas de voz y participación en las principales ventanillas del Grupo que dieron un mayor peso a los países en desarrollo. No obstante, esta propuesta resultó limitada, implicando una redistribución de unos cinco puntos porcentuales del poder de voto tal que permitiera a los países en desarrollo alcanzar al menos el 47% del poder de voto en el BIRF.<sup>9</sup> China pasó de tener un 2,7% a ser tercer accionista (i.e. casi duplicando su poder de voto) y Brasil también se vio

---

7 En 2012, las agencias calificadoras de crédito como S&P modificaron la metodología utilizada para calificar a los bancos multilaterales. Dentro del perfil de crédito individual que estas agencias calculan, la principal novedad fue la introducción de una medida de suficiencia de capital (CAR) que es un cociente entre el capital común ajustado y los activos ponderados por riesgo, determinados por: (i) saldo desembolsado de préstamos e importes pendientes de desembolso, (ii) calificación del riesgo del prestatario, (iii) coeficiente de deuda multilateral, y (iv) concentración de la cartera. La inclusión de (ii) y (iv); y, en menor medida, de iii, debilita el mandato original de la banca multilateral acercándola al de la banca comercial (S&P, 2016).

8 Las otras tres instituciones del Grupo Banco Mundial son la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA en inglés), y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

9 Recuperado de [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553921/DC2010-006\(E\)Voice.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553921/DC2010-006(E)Voice.pdf).

beneficiado (pasando del 2,06% al 2,24%). Los 32 países de ALC<sup>10</sup> retienen en conjunto un 2,3% del poder de voto.

**Cuadro 1. Principales accionistas - BIRF (2019)**

| Accionistas                       | Poder de voto (%) |
|-----------------------------------|-------------------|
| Estados Unidos                    | 15,5              |
| Japón                             | 7,8               |
| China                             | 4,8               |
| Alemania                          | 4,1               |
| Francia                           | 3,8               |
| Reino Unido                       | 3,8               |
| <b>Subtotal</b>                   | <b>39,8</b>       |
| <b>América Latina y el Caribe</b> | <b>2,3</b>        |

Fuente: elaboración propia sobre la base de informes anuales y estados financieros, noviembre de 2019 (recuperado de <http://pubdocs.worldbank.org/en/329671541106474760/IBRDEdsVotingTable.pdf>).

Actualmente el BIRF aprueba operaciones por un promedio anual (2015-2019) de US\$ 24.412 millones y desembolsa un monto levemente menor (US\$ 19.395 millones), del cual la región latinoamericana y el Caribe ha recibido un 24,5% (US\$ 4.752 millones), y que (a 2019), ronda el 22% de su cartera activa. A mediados de 2019, los principales beneficiarios globales se muestran en el Cuadro 2.

**Cuadro 2. Principales destinos del financiamiento otorgado - BIRF (2019)**

| País      | Monto (US\$ millones) | Participación (%) |
|-----------|-----------------------|-------------------|
| India     | 26.971                | 10,3              |
| China     | 22.324                | 8,5               |
| Indonesia | 21.828                | 8,3               |
| Brasil    | 18.672                | 7,1               |
| México    | 16.027                | 6,1               |
| Turquía   | 14.160                | 5,4               |

10 Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

| País         | Monto (US\$ millones) | Participación (%) |
|--------------|-----------------------|-------------------|
| Egipto       | 13.335                | 5,1               |
| Colombia     | 11.759                | 4,5               |
| Argentina    | 10.089                | 3,8               |
| <b>Total</b> | <b>262.612</b>        | <b>100,0</b>      |

Fuente: elaboración propia sobre la base del Informe Anual del Banco Mundial 2019, junio.

Nota: suma de préstamos aprobados pero no efectivos, balance de préstamos efectivos sin desembolsar y préstamos pendientes (recuperado de <http://pubdocs.worldbank.org/en/767901569597693292/IBRD-Information-Statement-2019.pdf>, pág. 97).

Los recursos del BIRF se estructuran en función del aporte de los países, y, dado que su capital preponderante es exigible, obtiene la mayor parte de sus fondos a través de los mercados financieros. Actualmente (al 30 de junio de 2019), tiene un capital suscrito acumulado de US\$ 279,9 mil millones, de los cuales sólo 6,1% (US\$ 17.100 millones) es aportado en efectivo o a efectivizar, y cuenta con una relación capital-préstamos del 22,8%. Finalmente, con un apalancamiento de 5,5 (a junio de 2019)<sup>11</sup> y un CAR del 28%, el BIRF mantiene una calificación crediticia AAA (S&P, febrero de 2019).<sup>12</sup>

### *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*

El BID fue fundado en el año 1959 en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA). Junto con el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), conforman el Grupo BID. Actualmente (2019) tiene 48 países miembro, con sus 26 miembros de ALC<sup>13</sup> prestatarios. El BID es la institución financiera regional más antigua y una de las mayores fuentes de financiamiento multilateral para la región, aunque no la única ya que, aunque mantiene el liderazgo como grupo, ha ido perdiendo paulatinamente cierto posicionamiento dentro del financiamiento soberano, como veremos más adelante.

En relación a su estructura de gobierno, Estados Unidos es su principal accionista con un 30% del poder de voto y ejerce regularmente su poder de veto sobre

11 Deuda bruta / capital común ajustado (x), Standard and Poor's (2019).

12 Recuperado de <http://pubdocs.worldbank.org/en/215041550785198666/ratings-report-sp-ibrd-201902.pdf>.

13 Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

las decisiones estratégicas del organismo. Por su parte, los países prestatarios concentran el 50,005% del poder de voto, proporción suficiente para, entre otras decisiones, aprobar las operaciones crediticias. El Cuadro 3 muestra los 10 principales accionistas del Banco.

**Cuadro 3. Principales accionistas - BID (2019)**

| País           | Poder de voto (%) |
|----------------|-------------------|
| Estados Unidos | 30,0              |
| Argentina      | 11,3              |
| Brasil         | 11,3              |
| México         | 7,3               |
| Japón          | 5,0               |
| Venezuela      | 3,4               |
| Canadá         | 4,0               |
| Chile          | 3,1               |
| Colombia       | 3,1               |
| Alemania       | 1,9               |

Fuente: elaboración propia sobre la base de informes anuales y estados financieros, noviembre de 2019 (recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1177496895-253>).

Históricamente (2014-2018), el BID ha aprobado US\$ 12.222 millones en operaciones (préstamos y garantías) para los países de ALC y (a noviembre de 2019) tiene una cartera activa con garantía soberana de US\$ 53.178 millones. En términos acumulados históricos (desde 1961), los principales beneficiarios del financiamiento han sido cinco países, de los cuales tres concentran más del 62% de los recursos (Cuadro 4).

**Cuadro 4. Principales beneficiarios - BID (2019)**

| País      | Monto desembolsos (millones US\$) | Participación (%) |
|-----------|-----------------------------------|-------------------|
| Brasil    | 47.486                            | 19,1              |
| México    | 37.178                            | 14,9              |
| Argentina | 35.899                            | 14,4              |
| Colombia  | 23.005                            | 9,2               |

|              |                |             |
|--------------|----------------|-------------|
| Perú         | 11.044         | 4,4         |
| <b>Total</b> | <b>154.611</b> | <b>62,1</b> |

Fuente: elaboración propia sobre la base del Informe Anual y los Estados Financieros 2018.

Nota: las diferencias existentes se deben al redondeo a cero o a un dígito.

Finalmente, en relación a su estructura de financiamiento tiene (al igual que el Banco Mundial) una mayor porción de capital exigible (96,5%, equivalente, al terminar la capitalización del último aumento general de capital del BID, GCI-9 por sus siglas en inglés, a US\$ 164,9 mil millones) y una muy escasa porción de capital en efectivo (3,5%). El BID mantiene una calificación AAA<sup>14</sup> (introducida como mandato, entre otras cosas, por el CGI-9) con un apalancamiento promedio de 2,8 (2018) y un CAR de 24,4% (S&P, febrero de 2019).<sup>15</sup>

### ***Corporación Andina de Fomento (CAF)***

Creada en el año 1968 por los países andinos (Bolivia, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú), el objetivo del recientemente denominado “Banco de Desarrollo de América Latina” es promover el desarrollo sostenible y la integración regional prestando servicios financieros múltiples a clientes de los sectores público y privado de sus países beneficiarios. En 2005 entró en vigencia la modificación (iniciada a fines de los '90) de su Convenio Constitutivo ampliando la membresía a otros países (así ingresaron Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Portugal, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay). Además, son accionistas (aunque no prestatarios) 13 bancos privados de la región.

A diferencia de la mayoría de los BMDs, el poder de voto en la CAF es un *mix* cualitativo-cuantitativo que depende de la calidad del accionista y luego de la cantidad de acciones. Así, los 19 miembros soberanos<sup>16</sup> cuentan con diferentes clases de acciones. En el Directorio, once países representan a los accionistas serie “A”,<sup>17</sup> cinco serie “B”<sup>18</sup> cuentan con el derecho a representación y los ocho<sup>19</sup> con serie “C” están

14 El capital de los BMDs consta de una parte exigible (o de garantía), sobre la cual dichos bancos solicitan fondos prestados (i.e. emitiendo deuda o bonos) en los mercados internacionales de capital. Dicha deuda es evaluada por las agencias calificadoras de crédito, y AAA es la mayor nota crediticia (en el caso de S&P).

15 Un ejemplo de la sensibilidad de esta mediada a las condiciones financieras y su impacto en la función de desarrollo del Banco es cómo éste mantuvo niveles límite del 19% en 2015-2016, ante lo cual el BID concretó un *swap* de riesgo con el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo (2016) y recortó sus aprobaciones a la Argentina (2013-2015) para reducir su exposición con dicho país por su nota de default selectivo, en el marco del conflicto argentino con los fondos buitres (ver Molinari y Patrucchi, 2018a).

16 Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Trinidad y Tobago, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

17 Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

18 Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

representados por cuatro.<sup>20</sup> En el Directorio estos accionistas están distribuidos en 17 sillas, más una correspondiente a la banca privada. Cada director tiene un voto y todas las resoluciones son adoptadas por mayoría simple. El Cuadro 5 muestra las posiciones de los países en el Directorio y, entre paréntesis, la participación de cada uno según la porción de acciones pagadas a la fecha.

**Cuadro 5. Miembro según tipo de accionista - CAF (2017-2020)**

| Directores "A"           | Directores "B"*       | Directores "C"***      |
|--------------------------|-----------------------|------------------------|
| Argentina (9,7%)         | Bolivia               | Chile (0,5%)           |
| Bolivia (5,4%)           | Colombia              | España (4,5%)          |
| Brasil (8,7%)            | Ecuador               | México (1,5%)          |
| Colombia (17,1%)         | Perú                  | Rep. Dominicana (0,9%) |
| Ecuador (5,4%)           | Venezuela             |                        |
| Panamá (3,0%)            | Banca privada (0,05%) |                        |
| Paraguay (2,9%)          |                       |                        |
| Perú (17,9%)             |                       |                        |
| Trinidad y Tobago (2,3%) |                       |                        |
| Uruguay (3,1%)           |                       |                        |
| Venezuela (16,3%)        |                       |                        |

Fuente: elaboración propia en base a Informe anual y reporte financiero de la CAF, 2018 (recuperado de <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1430/Estados%20Financieros%20Auditados%20CAF%202018.pdf?sequence=5&isAllowed=y>, pág. 41).

\* Las participaciones de las series "A" y "B" se encuentran sumados en la primera columna.

\*\* Período 2018-2021; cada tres años se elige el Directorio y los accionistas de la serie "C" eligen a sus dos representantes titulares y dos suplentes entre los ocho.

Todos los miembros de la CAF son a la vez accionistas y prestatarios, donde además más del 95% es propiedad de países de ALC. A su vez, en los últimos 20 años la CAF ha crecido exponencialmente, pasando de representar el 8% del financiamiento multilateral en la región (en 1990) a un 40% en la actualidad, e incluso superando la

19 Barbados, Chile, Costa Rica, España, Jamaica, México, Portugal y República Dominicana.

20 Durante el período 2018-2021, Chile, España, México y República Dominicana cuentan con directores para representar al resto de los accionistas serie "C". Recuperado de <https://www.caf.com/media/1011/composicion-del-directorio-de-caf-periodo-2017-2020.pdf>.

participación del Banco Mundial (BIRF y AIF).<sup>21</sup> Sus aprobaciones anuales alcanzan los US\$ 13.663 millones (a 2018) y su cartera (por US\$ 25.571 en 2018) se dedica en promedio (2017-2018) en un 82% para operaciones soberanas y el 18% para no soberanas.<sup>22</sup> La distribución de dicha cartera según países también difiere de la de otros multilaterales, ya que es proporcional al capital aportado, y está concentrada en ocho socios que tienen más del 65% del total (Cuadro 6).

**Cuadro 6. Cartera activa - CAF (2018)**

| País                          | Monto (millones US\$) | Participación (%) |
|-------------------------------|-----------------------|-------------------|
| Ecuador                       | 3.587                 | 14,3              |
| Argentina                     | 3.578                 | 14,2              |
| Venezuela                     | 3.514                 | 14,0              |
| Colombia                      | 2.840                 | 11,3              |
| Bolivia                       | 2.563                 | 10,2              |
| Perú                          | 2.040                 | 8,1               |
| Panamá                        | 1.900                 | 7,6               |
| Brasil                        | 1.695                 | 6,7               |
| <b>Subtotal 8 principales</b> | <b>20.022</b>         | <b>79,7</b>       |
| <b>Total</b>                  | <b>25.112</b>         | <b>100</b>        |

Fuente: elaboración propia en base a Informe Anual y Reporte Financiero de la CAF 2018.

Nota: las diferencias existentes se deben al redondeo a cero o a un dígito.

Con un capital suscrito<sup>23</sup> de casi US\$ 8 mil millones (a fines de 2018), la CAF también tiene una estructura de capital diferente a los BMDs tradicionales, ya que se sustenta fuertemente en aportes de capital en efectivo, el cual (US\$ 5.167 millones) representa casi el 65% del capital suscrito y capitaliza con una alta frecuencia.<sup>24</sup> Su

21 Recuperado de <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2016/04/PPT-CAF-Fundacio%CC%81n-Carolina.pdf>.

22 Recuperado de <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1430/Informe%20anual%20CAF%202018.pdf?sequence=13&isAllowed=y>.

23 El capital suscrito incluye la porción de capital de garantía y las suscripciones de capital por cobrar.

24 En los últimos doce años, la CAF aprobó cuatro aportes de capital por un monto total de US\$ 6.902 millones: US\$ 1.588 millones (en 2007), US\$ 2.240 millones (en 2009), US\$ 2.074 millones (en 2011) y US\$ 4.500 millones (en 2015). Las contribuciones del último aumento de capital comenzaron en el año 2017, y “entre 2016 y 2018 la

calificación crediticia en el año 2019 es de A+, incrementando el costo de financiarse del organismo, lo cual luego se traduce en condiciones prestables relativamente menos ventajosas, con un coeficiente de apalancamiento de 2 (2018) y un CAR de 16,2% (S&P, noviembre de 2019).<sup>25</sup>

### ***Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)***

El BCIE fue creado en el año 1960 con la misión original de promover la integración económica y el desarrollo económico y social de sus miembros fundadores: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Sin embargo, a lo largo del tiempo el Banco fue ampliando su misión a través de la incorporación de nuevos socios, tanto regionales como extrarregionales; algunos no solamente como accionistas sino también como beneficiarios. La participación de socios extrarregionales le permitió, además de obtener mayores recursos, diversificar su riesgo no sólo en el tipo de sectores y agentes o beneficiarios, sino también en términos geográficos. En el año 1989 se permitió la participación de países extrarregionales beneficiarios como socios del Banco: en 1992 ingresaron México y Taiwán, en 1995 Argentina, en 1997 Colombia y luego España en 2005. Finalmente, Belice es país miembro beneficiario no fundador (desde 2006), mientras que Panamá y República Dominicana (ambos desde 2007) son socios regionales no fundadores (y no beneficiarios).

En cuanto a su legitimidad representativa, el BCIE concentra, según su normativa, el poder de decisión en los países miembros fundadores, que retienen la mayoría accionaria (mínimo de 51% del poder de voto). A la entrada en vigencia de las modificaciones al Convenio Constitutivo del BCIE (junio de 2016), esa mayoría alcanzaba el 64%. Dichas modificaciones buscaron, entre otras cuestiones, diversificar al Banco mediante la ampliación de los países beneficiarios y el aumento del capital del Banco por parte de República Dominicana y de Panamá, incrementando su participación dentro del capital accionario del BCIE en 2016. Las mencionadas reformas tuvieron el objetivo de continuar fortaleciendo la base de capital del BCIE. La estructura del poder de voto se expresa en el Cuadro 7.

**Cuadro 7. Principales accionistas - BCIE (2019)**

| <b>País</b> | <b>Poder de voto (%)</b> |
|-------------|--------------------------|
| Fundadores  | 58,7                     |

---

mayoría de los países accionistas suscribieron acuerdos de aumento de capital por un monto de USD 4.282 millones” (CAF, recuperado de <https://www.caf.com/es/inversionistas/estructura-de-capital/>).

25 Recuperado de [https://www.standardandpoors.com/es\\_LA/delegate/getPDF?articleId=2333763&type=NEWS&subType=RATING\\_ACTION](https://www.standardandpoors.com/es_LA/delegate/getPDF?articleId=2333763&type=NEWS&subType=RATING_ACTION).



| País                 | Poder de voto (%) |
|----------------------|-------------------|
| Taiwán               | 11,5              |
| México               | 7,1               |
| Panamá               | 5,1               |
| República Dominicana | 5,0               |
| España               | 4,6               |
| Argentina            | 3,3               |
| Colombia             | 3,3               |
| Cuba                 | 0,9               |
| Belice               | 0,5               |

Fuente: elaboración propia sobre la base de informes anuales y estados financieros del BCIE 2018 (recuperado de <https://www.bcie.org/relacion-con-inversionistas/estructura-de-capital/>).

Nota: la incorporación de Corea del Sur se encuentra en proceso casi concluido, ya que en agosto de 2019 su Legislatura aprobó su ingreso al Banco. Una vez completa su suscripción de capital (que asciende a US\$ 450 millones), dicho país se convertirá en uno de los miembros extrarregionales con mayor participación accionaria (7,6%).

En el último quinquenio aprobó operaciones anuales por US\$ 2.136 millones promedio, de los cuales un 75% corresponde a miembros fundadores, aunque ese nivel ha venido bajando, en tanto (en 2018) US\$ 987 millones (40%) correspondieron a países regionales no fundadores y extrarregionales. En el mismo período (2014-2018) el BCIE realizó desembolsos anuales por US\$ 1.600 millones promedio. Más allá de las recientes (2016) modificaciones a su Convenio Constitutivo, y del proceso de apertura efectiva que dichos cambios implicaron, la cartera del BCIE aún se aglutina en su mayor parte en los cinco países fundadores. No obstante, también (y lógicamente) ha comenzado a desconcentrarse (del 95% al 83% en tres años) hacia países regionales no fundadores (Panamá y República Dominicana, 6,9% y 6,8% respectivamente), y una menor proporción en Colombia y México (2,4% y 1,5% respectivamente, ver Cuadro 8).

**Cuadro 8. Cartera activa - BCIE (2019)**

| País        | Monto (US\$ millones) | Participación (%) |
|-------------|-----------------------|-------------------|
| Costa Rica  | 1.433,3               | 18,62             |
| Honduras    | 1.419,1               | 18,43             |
| Nicaragua   | 1.295,7               | 16,83             |
| El Salvador | 1.232,6               | 16,01             |

| País                 | Monto (US\$ millones) | Participación (%) |
|----------------------|-----------------------|-------------------|
| Guatemala            | 1.031,5               | 13,40             |
| Panamá               | 531,9                 | 6,91              |
| República Dominicana | 442,8                 | 5,75              |
| Colombia             | 183,7                 | 2,39              |
| México               | 112,3                 | 1,46              |
| Belice               | 12,8                  | 0,17              |
| Argentina            | 2,5                   | 0,03              |
| <b>Total</b>         | <b>7.698,2</b>        | <b>100</b>        |

Fuente: elaboración propia sobre la base de presentación institucional (a junio de 2019, recuperado de [https://www.bcie.org/fileadmin/bcie/espanol/archivos/publicaciones/presentaciones/BCIE\\_PPT\\_Institucional\\_ESP\\_Septiembre\\_2019.pdf](https://www.bcie.org/fileadmin/bcie/espanol/archivos/publicaciones/presentaciones/BCIE_PPT_Institucional_ESP_Septiembre_2019.pdf)).

Nota: las diferencias existentes se deben al redondeo a cero o a un dígito.

En relación a su dependencia de recursos, el BCIE tiene una estructura de capital donde predomina el capital exigible, que, como vimos, es común en la mayoría de estos organismos. Tiene actualmente un capital suscrito de US\$ 4.433,25 millones (a junio de 2019) y recientemente (2018) aprobó la implementación de su VIII aumento de capital, el cual contempla un incremento de US\$ 2 mil millones, sumado a la capitalización anterior aún en curso y los aportes de los nuevos miembros. No obstante, en el BCIE la relación con el capital integrado en efectivo no es tan baja como en el BIRF o el BID, ya que ronda el 25% del capital suscrito. Tiene un apalancamiento de 2 veces y un CAR en leve aumento (del 10% en 2016 al 16% en 2018; S&P, 2019) que motivó una mejora (en marzo de 2019) de su calificación de A+ a AA.<sup>26</sup>

### ***Banco de Desarrollo del Caribe (BDC)***

Creado en el año 1969 y con sede en Barbados, el objetivo del BDC es contribuir al crecimiento y desarrollo económico de sus países miembro del Caribe, así como también promover la cooperación y la integración regional, poniendo especial énfasis en los países menos desarrollados para disminuir la desigualdad y reducir la incidencia de la pobreza extrema. Tiene 28 miembros, en su mayoría (23) regionales, de los cuales 19 son

26 Recuperado de [https://www.standardandpoors.com/en\\_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2177942](https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2177942) y de [https://www.standardandpoors.com/en\\_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2303300](https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2303300).

prestatarios<sup>27</sup> y cuatro son no prestatarios (llamados “otros miembros regionales”).<sup>28</sup> Sus miembros se completan con cinco países no regionales.<sup>29</sup>

Los países regionales prestatarios mantienen el 55% del poder de voto, con una gran concentración, dado que Trinidad y Tobago y Bahamas tienen 17,31% del poder de voto cada uno. Luego, los países regionales no prestatarios alcanzan casi el 10% del poder de voto, con una distribución similar entre los cuatro; excepto por Brasil, que se incorporó al Banco en 2012.<sup>30</sup> En este sentido, los regionales concentran el 65% del poder de voto (Cuadro 9), en línea con el Convenio Constitutivo que establece que no menos del 60% del capital accionario debe quedar en manos de dicho grupo.

**Cuadro 9. Distribución del poder de voto - BDC (2019)**

| Tipos de países miembro          |                                  | Poder de voto (%) |
|----------------------------------|----------------------------------|-------------------|
| <b>Miembros regionales</b>       |                                  | <b>55,4</b>       |
| <b>Otros miembros regionales</b> | Colombia                         | 2,8               |
|                                  | México                           | 2,8               |
|                                  | Venezuela                        | 2,8               |
|                                  | Brasil                           | 1,1               |
|                                  | <b>Subtotal otros regionales</b> | <b>9,5</b>        |
| <b>Miembros no regionales</b>    | Canadá                           | 9,3               |
|                                  | China                            | 5,6               |
|                                  | Alemania                         | 5,6               |
|                                  | Italia                           | 5,6               |
|                                  | Reino Unido                      | 9,3               |
|                                  | <b>Subtotal No - regionales</b>  | <b>35,4</b>       |

Fuente: elaboración propia sobre la base de informe para inversionistas (recuperado de <https://www.caribank.org/about-us/investors/investor-fact-sheet>).

Nota: las diferencias existentes se deben al redondeo a un dígito.

A través de operaciones financiadas con capital ordinario y fondos especiales, el BDC otorga préstamos, donaciones, inversiones de capital y garantías para

27 Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, y las Islas Turcas y Caicos.

28 Brasil, Colombia, México y Venezuela.

29 Alemania, Canadá, China, Italia y Reino Unido.

30 Recuperado de [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=X-6&chapter=10&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=X-6&chapter=10&clang=en).

infraestructura económica y social, educación, agricultura y desarrollo rural, gestión ambiental y energía, entre otros. Las aprobaciones históricas son cercanas a los US\$ 4 mil millones, el monto de 2018 en aprobaciones alcanzó los US\$ 317 millones y desembolsos por US\$ 280 millones. Respecto a la distribución por país, el BDC concentra más del 50% de su cartera en cuatro países: Barbados (16%), Jamaica (14%), Antigua y Barbuda (11%), y Belice (10%).<sup>31</sup>

En cuanto a su dependencia de recursos, el BDC tiene un capital suscrito de US\$ 1.764 millones, de los cuales el 21,6% (US\$ 386 millones) son en efectivo, un CAR de 29,1% (diciembre de 2018), un nivel de apalancamiento 0,9 y una calificación de AA+.<sup>32</sup>

### ***Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)***

FONPLATA fue creado en el año 1974 para actuar como el órgano financiero del Tratado de la Cuenca del Plata. Lo integran Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Su misión es apoyar técnica y financieramente la realización de estudios, proyectos, programas, obras e iniciativas que tiendan a promover el desarrollo armónico y la integración física de los países de la Cuenca del Plata. Para ello, concede préstamos, otorga fianzas y avales, gestiona recursos por encargo de sus miembros y apoya financieramente la realización de estudios de preinversión y asistencia técnica.

En relación a su estructura de gobernanza, Argentina y Brasil tienen una participación de un tercio del capital, mientras que Bolivia, Paraguay y Uruguay cuentan con el 11,1% cada uno. Sin embargo, y al igual que la CAF, el poder de voto de FONPLATA no se determina por el capital accionario: cada país tiene un voto y las decisiones se toman con una mayoría de 4/5.

Por otra parte, mientras que desde su creación hasta 2012 se habían aprobado operaciones por un total de US\$ 1.201,5 millones (con un promedio anual de US\$ 59 millones), en 2012 FONPLATA inició un proceso de reforma y fortalecimiento financiero que dinamizó al organismo con 24 operaciones en su cartera activa y permitió elevar las aprobaciones promedio de US\$ 250 millones anuales (en 2014) y a US\$425 millones en 2018, las cuales se distribuyen de manera equitativa entre sus países miembro. Así, desde 2013 su nivel anual de préstamos creció casi nueve veces respecto del promedio de la década previa, acumulando más de US\$1,9 mil millones de aprobaciones durante 2012–2018 (i.e. más de dos veces las aprobaciones totales históricas de FONPLATA hasta 2012). Por su parte, la cartera activa por país en el año 2019 (Cuadro 10) cuenta con 63 operaciones.

### **Cuadro 10. Distribución de la cartera activa - FONPLATA (2019)**

---

31 Recuperado de <https://www.caribank.org/about-us/investors/investor-fact-sheet>.

32 Recuperado de [https://www.standardandpoors.com/en\\_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2234809](https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2234809).

| País         | Monto (millones US\$) | Participación (%) | Operaciones (cantidad) |
|--------------|-----------------------|-------------------|------------------------|
| Argentina    | 518                   | 26,8              | 24                     |
| Bolivia      | 398                   | 20,6              | 13                     |
| Brasil       | 255                   | 13,2              | 10                     |
| Paraguay     | 414                   | 21,4              | 9                      |
| Uruguay      | 346                   | 17,9              | 7                      |
| <b>Total</b> | <b>1931</b>           | <b>100</b>        | <b>63</b>              |

Fuente: elaboración propia sobre Memoria y Balance de FONPLATA 2018.

Nota: las diferencias existentes se deben al redondeo a cero o a un dígito.

A la fecha, FONPLATA tuvo dos reposiciones de capital.<sup>33</sup> En 2018 culminó la etapa de transición (iniciada en 2012) desde un fondo a un banco de desarrollo con la modificación de su Convenio Constitutivo, especialmente habilitando la posibilidad de emitir distintos instrumentos financieros para apalancarse en los mercados, además de posibilitar el ingreso de nuevos países, ampliar el espacio operativo a todos los miembros y hacer más ejecutiva la administración del Banco. Hasta dicha reforma, la cual se efectuó con el objetivo de constituir capital exigible (siguiendo la lógica de otros organismos para poder apalancarse), la mayor parte del capital de FONPLATA estaba integrado en efectivo. En el año 2019, esta tendencia se revirtió levemente, si bien su capital creció un 55% entre 2016 y 2018. Su capital suscrito y autorizado, incluyendo la capitalización recientemente aprobada, alcanza (a 2018) los US\$ 1.349,2 millones de capital en efectivo (casi un 45%) dentro de un total de US\$ 3.014,2 millones.

Dado que FONPLATA inició recientemente su proceso para salir a los mercados de capitales, el análisis de su calificación de riesgo no tiene aún la misma comparabilidad en torno a su estrategia de apalancamiento respecto de los otros organismos analizados aquí. No obstante, en 2016 el organismo obtuvo su primera calificación de riesgo crediticio de A- (S&P), nota que mantiene a la fecha con un CAR de 38%.<sup>34</sup> Recién en febrero de 2019 FONPLATA realizó su primera emisión en el mercado internacional de capitales, por CHF\$ 150 millones (equivalentes a US\$ 150 millones).

33 En 2013 se incrementó el capital en más de 2,3 veces, y en 2016 se lo aumentó a US\$3.014 millones, multiplicando seis veces el capital disponible en 2012.

34 Recuperado de [https://www.standardandpoors.com/en\\_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2170576](https://www.standardandpoors.com/en_US/web/guest/article/-/view/type/HTML/id/2170576).

## Hacia una tipología de las encrucijadas

Como señalamos al inicio de este trabajo, nuestro objetivo aquí es identificar lo que entendemos como las encrucijadas en la actual dinámica de la banca multilateral de desarrollo. Para ello, construimos una tipología que combina el modelo financiero de cada organismo con su estructura de gobierno, específicamente en cuanto a la toma de decisiones (ver Cuadro 11).

**Cuadro 11. Tipología de la banca multilateral de desarrollo**

|                        |             | Modelo Financiero |                         |
|------------------------|-------------|-------------------|-------------------------|
|                        |             | Mercado           | Capitalización          |
| Estructura de decisión | Concentrada | BID<br>BIRF       | BCIE<br>BDC<br>FONPLATA |
|                        | Dispersa    |                   | CAF                     |

Fuente: elaboración propia.

En relación al modelo financiero, o dependencia de recursos, identificamos dos categorías: mercado y capitalización, de acuerdo a la relevancia del capital en efectivo respecto del capital total. Aquellos organismos que tienen una dinámica financiera más centrada en el mercado, como el BIRF y el BID, captan la mayor parte de los recursos apalancándose contra el capital exigible de calificación AAA, abarcando en la actualidad (y desde hace ya casi una década) a muy pocos países desarrollados. Las posibilidades de salidas expansivas para estos organismos se encuentran restringidas por varios motivos. Cabe citar la pérdida de la calificación AAA por parte del principal accionista de estos bancos, Estados Unidos (en 2011, así como de otros accionistas importantes como Japón). Asimismo, destacan las dificultades de dicho país, junto con la mayoría de los europeos, para seguir aportando capital, empeoradas por un contexto de demanda por mayor voz y participación de los países en desarrollo (como China; ver Molinari y Patrucchi, 2020a). En este sentido, la mencionada revisión de la metodología de las calificadoras de riesgo termina, entonces, siendo contraproducente para permitir a los BMDs que cumplan su mandato original de ayuda contracíclica (o, al menos, acíclica) a países en desarrollo (ver Molinari y Patrucchi, 2018a).

A su vez, su alta nota crediticia implica que, lógicamente, sus créditos sean muy rentables para los países prestatarios, y de allí que el BIRF o el BID mantengan un valor significativo y atractivo pese al sostenido crecimiento de la banca subregional. Sin embargo, la alta heterogeneidad en el grupo de países prestatarios (ver Molinari y Patrucchi, 2018b) dificulta también llegar a posicionamientos comunes.<sup>35</sup> Así, cuando priman estas dinámicas de ajustes se tensiona la salida vía reducción en el volumen del financiamiento versus incremento de la tasa de interés (o cargos financieros en general) o capitalización. Y es entonces que estos caminos acercan a estos organismos a las condiciones financieras de los bancos subregionales. Es decir, la restricción de capital que opera en el BIRF y el BID diluye sus beneficios de tener países no prestatarios como accionistas, pero mantiene la desventaja de una estructura de voto concentrada. Así, potencialmente aumentan las condicionalidades para los países prestatarios.

Por su parte, la dependencia de recursos de los organismos subregionales estudiados aquí (CAF, BCIE, BDC y FONPLATA) ha mostrado una dinámica financiera centrada en una mayor participación relativa del capital en efectivo. Así, estos bancos, si bien se vuelven más dependientes del aporte de los países prestatarios, también se ven relativamente menos influidos por las condiciones del mercado que implica la necesidad de apalancarse. No obstante, esta lógica de cooperativa deriva, a su vez, en un mayor (aunque conveniente) costo financiero y debilita los flujos netos positivos de los países con la banca multilateral. Adicionalmente, y en tanto bajo una lógica de banca de desarrollo (otorgando mejores condiciones a los países de menor desarrollo relativo), los países de mayor desarrollo relativo enfrentan los mayores debilitamientos en el equilibrio de dichos flujos.

Yendo ahora al otro eje de nuestra tipología, la legitimidad representativa, diferenciamos los organismos en función de su concentración del voto. En el primer grupo (con poder de voto concentrado), encontramos al BIRF, BID, BCIE, BDC y FONPLATA, con uno o dos accionistas reuniendo el poder suficiente para vetar decisiones estructurales. Estos BMDs podrían tener, en relación a su direccionamiento estratégico, un menor dinamismo que otros con poder de voto más disperso como la CAF, cuyo crecimiento sostenido abonaría esta hipótesis. Si bien FONPLATA ha comenzado a transitar esa vía, dado que previo a la reforma se requería unanimidad en las decisiones, sus mayorías especiales aún permiten a cada socio, con un aporte del 22% del capital bloquear decisiones.

A modo de conclusión, este análisis comparativo preliminar de las potencialidades de la banca multilateral de desarrollo de acuerdo a las dos dimensiones estudiadas aquí (dependencia de recursos y legitimidad representativa) pretende resaltar dónde es necesario e importante profundizar en el desarrollo y rediseño de estas instituciones, que siguen cumpliendo un rol central para la región latinoamericana. En este sentido, se podría buscar la consolidación de un modelo de BMDs con poder de voto más disperso que garantice la soberanía en torno al destino del financiamiento, pese a que ello implique un mayor costo (aunque igual conveniente) en el acceso al financiamiento para los países. En paralelo, sería deseable la promoción de iniciativas que tienden a superar el statu quo

---

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

a partir de una mayor participación e involucramiento del sector privado (por ejemplo, a través de cofinanciamiento u otras formas de asociación público-privada), no sin interrogantes respecto a su rol anticíclico y eficacia en términos de desarrollo integral.



## Referencias

Cerdas Vega, G. (2015). "Nuevos actores en el financiamiento a IIRSA/COSIPLAN." *Revista informativa de la Coalición regional* N° 2, pp. 7-10, diciembre.

Humphrey, C. (2015a). "The Invisible Hand: Financial Pressure and Organisational Convergence in Multilateral Development Banks". *The Journal of Development Studies*. DOI: 10.1080/00220388.2015.1075978.

Molinari, A. y Patrucchi, L. (2018a). "El modelo de Bretton Woods y su encrucijada financiera." *Semana de la Investigación, el Desarrollo y la Innovación*. Universidad Nacional de San Martín, pp. 10-14, septiembre.

Molinari, A. y Patrucchi, L. (2018b). "Las encrucijadas de los Bancos Multilaterales de Desarrollo en América Latina." En Pablo Tavilla y Alejandro Robba (Editores). *II Congreso de Economía Política Internacional (CEPI) Año 2016: "Nuevos Escenarios y Desafíos para el Desarrollo de la Periferia"*. Moreno: UNM Editora, pp. 193-215.

Molinari, A. y Patrucchi, L. (2020a). "Rompiendo el molde: logros y desafíos de los nuevos bancos de desarrollo". Aceptado (julio de 2019) para su publicación en la *Revista CICLOS*, número 54, junio (en prensa).

Molinari, A. y Patrucchi, L. (2020b). "El diseño institucional proyecto del Banco del Sur: ¿un modelo superador a la banca multilateral de desarrollo?" *H-Industri@* (en prensa, aceptado octubre de 2019).

Morales, A. J. H. (2013). "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*, Ibarra Reyes, R. de J., E. de la C. Bueno Sánchez, J. L. Hernández Suárez y R. Ibarra Escobedo (Coords.), pp. 185-200. México: Unidad Académica de Ciencias Sociales.

Park, S. and Strand, J.R. (2016). "Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks." En Susan Park and Jonathan R. Strand (eds.). *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks*. London-New York: Routledge, pp. 3-20.

Prada, F. (2012). "World Bank, Inter-American Development Bank, and Subregional Development Banks in Latin America: Dynamics of a System of Multilateral Development Banks." *ADB Working Paper Series* No. 380, September.

Rodríguez Gámez, L. I. y Rodríguez López, M. C. (2013). “La banca subregional de desarrollo ante procesos de integración regional en Norteamérica y Suramérica”. *International Review of Business Research Papers*, 9 (2), February, Special Spanish Issue, pp. 138-151.

Sagasti, F. y Prada, F. (2006). “Bancos regionales de desarrollo: una perspectiva comparativa”. En J. A. Ocampo (compilador). *Cooperación financiera regional*. Capítulo III. Santiago de Chile: CEPAL, septiembre.

Sanahuja, J. A. (2016). Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis. *Pensamiento propio*, 21(44), pp. 29-75.

*Standard and Poor's (2016). Supranationals Special Edition 2016. New York: S&P, October.*

*Standard and Poor's (2019). Supranationals Special Edition 2019. New York: S&P, October.*

#### **Fuentes de datos:**

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Convenio Constitutivo, Presentación para inversionistas (noviembre 2019) y Presentación Institucional (diciembre de 2018).

Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). Convenio Constitutivo, Informe Anual 2019 y Estados Financieros auditados 2019.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Convenio Constitutivo, Informe Anual 2018 y Estados Financieros auditados 2018.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Convenio Constitutivo, Informe Anual 2019 y Estados Financieros auditados 2019.

Corporación Andina de Fomento (CAF). Convenio Constitutivo, Informe Anual 2019 y Estados Financieros auditados 2019.

Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA). Convenio Constitutivo e Informe Anual 2018.