

Programa de las Américas Reporte: Una nueva arquitectura financiera para América Latina, Parte I

Banco del Sur un paso adelante

Por Tony Phillips | 14 de octubre de 2009

Original publicado en mayo/junio del 2009, Actualización octubre 2009

El 31 de mayo, siete Ministros de Finanzas latinoamericanos llegaron a un acuerdo sobre los fundamentos para establecer el Banco del Sur. El 28 de septiembre por fin los presidentes suramericanos formaron el convenio constitutivo. La motivación para formar el nuevo banco de desarrollo está basada en la noción de que se considera preferible mantener las reservas preciadas de América Latina en su lugar de origen—para prestárselas a otros gobiernos latinoamericanos con el fin del desarrollo mutuo—en vez de aceptar préstamos de asistencia y desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo y otros bancos multilaterales de desarrollo. Estos préstamos externos a menudo estipulan que el asesoramiento o proyectos completos se obtengan de fuentes radicadas fuera de la región, impidiendo así que las empresas nacientes de América Latina puedan madurar ya que les reducen el flujo de ingresos.

El 8 de mayo, los cuatro países miembros de Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), junto con los miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) Bolivia, Ecuador y Venezuela, se reunieron y convinieron finalmente los detalles de la formación del Banco del Sur (BDS) en la isla Margarita, Venezuela. Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, asistió como invitada. Este elemento clave de una nueva arquitectura financiera en América Latina y el Caribe tiene el potencial de reorientar la estructura de financiación del desarrollo en la región¹.

Los ministros de Finanzas acordaron las normas técnicas para el BDS el 8 de mayo. Este acuerdo detallado corre con un poco de retraso. El 9 de diciembre de 2007, los entonces presidentes de estos siete países firmaron el acta fundacional en el Palacio Presidencial de Buenos Aires y el 28 septiembre formaron el convenio constitutivo.

Sin embargo, las negociaciones tomaron 21 meses completos. El anfitrión de Argentina, el ex ministro de Economía Carlos Fernández, puso una cara positiva, elogiando el acuerdo “dado a que [el proceso] se llevó a cabo durante una crisis económica y financiera internacional”.

“Hemos concluido las discusiones a nivel ministerial y lo que queda es la aprobación por los presidentes y congresos nacionales,” dijo Fernández en un comunicado de prensa con su homólogo de Brasil, Guido Mantega. Añadió que no creía que la ratificación por los siete países miembros sería un problema, dado que los negociadores ya han llegado a un acuerdo sobre algunas de las normas de funcionamiento más polémicas del BDS. “El convenio constitutivo trae reglamentaciones que han sido negociadas por comisiones a nivel de ministerios de economía y de hacienda en la que han dilucidado sobre los aportes de capital, el mecanismo de votación, el reclutamiento de personal, la jurisprudencia, las consideraciones tributarias y

jurídicas de los funcionarios y se ha aclarado la funcionalidad del banco.”²

Un ejemplo que vale la pena destacar es que la regla de un país, un voto ha sido alterada de hecho. “Cada país tendrá un voto en la entidad”, dijo Fernández, pero agregó que la aprobación de préstamos equivalentes a \$ 7.0 millones en dólares exigirá el apoyo de los votos que representen dos tercios de la suscripción de capital. Según el acuerdo, Argentina, Brasil y Venezuela proveerán \$2.000 millones cada uno; Uruguay y Ecuador, \$400 millones cada uno; y Bolivia y Paraguay \$200 millones cada uno. Los importes deberán ser pagados en cinco cuotas durante un plazo de cinco años³.

Sincronización de los esfuerzos regionales

Dadas las actuales dificultades financieras mundiales, algunos podrían cuestionar la lógica de, o al menos qué tan oportuno es, crear una infraestructura financiera regional⁴ mientras el sistema actual está al borde del colapso. Pero los líderes latinoamericanos actuaron ahora precisamente para evitar el tipo de impacto regional experimentado en la década de 1990, cuando el “efecto tequila” que desatado por la caída precipitosa de la moneda nacional mexicana golpeó duro a las economías de América Latina, siendo un factor en el colapso de la economía argentina en el período 2001-2002.

Estas crisis latinoamericanas, como las que ahora se están experimentando por todo el mundo, tuvieron como resultado un desempleo masivo y niveles de indigencia sin precedentes, causando muertes por inanición en comunidades marginales de países exportadores de alimentos. Tal como en muchas crisis financieras, algunos se beneficiaron, emergiendo como multimillonarios.

El Programa de las Américas

www.ircamericas.org

Un Nuevo Mundo de Acción Ciudadana, Análisis, y Alternativas Políticas



Si bien la cooperación mundial es práctica y en definitiva necesaria para resolver cuestiones como la regulación de los bancos transnacionales, el establecimiento de normas de contabilidad, y la vigilancia o eliminación de paraísos tributarios extranjeros, el comercio regional y de finanzas también pueden desempeñar un papel vital en la estabilidad regional.

En tiempos de recesión global, los grupos multilaterales financieros frecuentemente disputan cuestiones de estrategia. Primero el G-8, después el G-20, y ahora el G-192 de las Naciones Unidas,⁵ en su mayoría un grupo de naciones en vías de desarrollo que plantean un plan ideado por Joseph Stiglitz,⁶ han presentado propuestas en competencia para amortiguar al planeta contra los efectos de los excesos financieros. Los planes de estímulo y rescates financieros mundiales, regionales y nacionales ya han prometido entre nueve y once billones de dólares en fondos.

Entre las recomendaciones del G-192, basadas en la **“Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las reformas del sistema monetario y financiero internacional”** de Stiglitz, hay varias sugerencias para el papel de los bancos regionales de desarrollo. Por ejemplo, en la sección “Apoyo para las innovaciones financieras para mejorar la reducción del riesgo”, el grupo recomienda lo siguiente:

“Los bancos regionales de desarrollo y otras instituciones oficiales deberían ser alentados a desempeñar un papel activo en la promoción de tales productos financieros. Las instituciones financieras internacionales necesitan explorar innovaciones significativas que mejoren la gestión y distribución del riesgo, y cómo animar a los mercados a mejorar su labor. [...] La oferta de préstamos por instituciones financieras internacionales y regionales en divisas locales, en cestas de divisas locales, o en unidades regionales de cuenta, al igual que la cobertura de tasas de intercambio e interés podrían ser pasos importantes en mejorar los mercados internacionales de riesgo”.

Como vecinos cercanos y aliados, las estructuras regionales funcionan con ventajas e inconvenientes específicos. Su proximidad puede facilitar asuntos como la construcción de gasoductos o líneas ferroviarias. Pero los países vecinos también tienen sus rencillas. Un ejemplo de ello surge en la controversia actual entre Brasil y Ecuador relativa al incumplimiento de pagos al Fondo de solidaridad del Banco de Desarrollo de Brasil. Ecuador está rehusando efectuar pagos en un contrato ganado por la gigantesca empresa brasileña Odebrecht⁷ para construir una represa hidroeléctrica en Ecuador, alegando que fue mal ejecutado y cuestionando los pagos por el paquete de “asistencia extranjera” incluido. Con la celebración frecuente de reuniones políticas en varios foros de América Latina y del Sur, como UNASUR y Mercosur, los gobiernos tienen un fuerte incentivo para resolver estos asuntos. Los presidentes Lula y Correa han conversado sobre el caso aludido, pero Odebrecht ha rechazado las ofertas ecuatorianas para someterse a arbitraje externo.⁸

En América del Sur, el BDS es visto por los presidentes regionales y algunos de los funcionarios de los ministerios de Economía como un factor clave en la promoción del desarrollo mediante la retención de los flujos de capital en la región. En una entrevista concedida el pasado 28 de abril al diario español El País, el presidente Rafael Correa, un economista de formación, ofrece declaraciones concisas y reveladoras sobre la creación de una nueva arquitectura financiera regional:

“Eso es algo que he venido proponiendo desde hace tiempo y ya se está concretando. En realidad, lo que ha vivido América Latina es un completo absurdo, fruto entre otras cosas del neoliberalismo, porque en la época de los noventa se hicieron todos los bancos centrales autónomos. No existe ninguna razón técnica, teórica, para ello, pero se empeñaron en que con bancos centrales autónomos todo marchaba mejor. Esto fue una gran falsedad. Eran autónomos de nuestras democracias, pero muy dependientes de burócratas internacionales. Esos bancos centrales manejan nuestras reservas monetarias y las invierten en el exterior, en el primer mundo. Y América Latina tiene más de 200.000 millones de dólares para financiar a EE.UU. y Europa. Eso es un absurdo”.

Cuando le preguntaron acerca de sus propuestas alternativas, Correa sugirió:

*“Traer esas reservas, hacer un fondo de reservas del Sur que sirva para respaldar las monedas nacionales [de manera que al compartir dichas reservas] se requieren menos reservas por país. [...] Así pues, los puntos de la estrategia regional son: el Banco del Sur, el Fondo Regional de Reserva del Sur y la moneda regional, que puede empezar primero como una moneda electrónica, con sistemas de compensación, una especie de unidad de cuenta, como era el ECU.⁹ Esto es lo que aquí está satanizado. Y eso es lo que ya hemos empezado”.*¹⁰

El presidente Correa se refirió a las fuerzas conservadoras que con frecuencia están vinculadas al capital transnacional, las cuales siguen dominando el debate público en América Latina en el ámbito académico y en los medios de comunicación. Estos grupos se oponen firmemente a cualquier cambio en la arquitectura financiera regional de América Latina que disminuya la influencia estadounidense y europea en el sector financiero en general, y concretamente en el sector bancario, al aumentar el control regional de los flujos de capital dentro y fuera de la región, o al reducir los montos de préstamos externos.

El esfuerzo del BDS/UNASUR no carece totalmente de precedentes en el mundo. En otras regiones, las asociaciones comerciales se están ampliando para incluir la cooperación financiera. La Unión Europea y los países asiáticos de la ASEAN junto con Corea, Japón y China han estado promoviendo activamente la reorientación del comercio regional y los pactos de estabilidad financiera con diversos grados de éxito. La Unión Europea y la ASEAN han desarrollado iniciativas regionales específicas para hacer frente a la crisis actual. Estos esfuerzos regionales incluyen la creación de fondos regionales más pequeños para aliviar los efectos adversos de la recesión.

Las ideas del presidente Correa están basadas en el modelo financiero regional de la Unión Europea. La Unidad Monetaria Europea (ECU) fue una precursora del euro. Sus propuestas de banca de desarrollo regional se acatan estrechamente a la experiencia del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo. Cuando Correa se refiere a un banco (aún sin nombre) que pudiera administrar las reservas de América Latina y emitir bonos, el también describe una estructura similar a la del Banco Central Europeo (BCE).

El grupo ASEAN de naciones asiáticas es otro pionero en el establecimiento de una arquitectura financiera regional. Como región, ASEAN comparte una historia reciente de crisis financieras incluyendo la crisis financiera asiática que comenzó en 1997.¹¹ En su detrimento, los países asiáticos, tal como sus homólogos de América Latina, se sometieron al mismo asesoramiento cuestionable del Fondo Monetario Internacional (FMI) durante las crisis financieras de los noventa. La recuperación más rápida de las naciones, como Malasia y China, que mantuvieron más controles de capital sobre sus finanzas nacionales resultó ser una lección importante para el desarrollo de una autonomía sana de los organismos internacionales. Sin embargo, en gran medida las instituciones financieras internacionales no se han percatado de la lección. Como se lamentaba John Maynard Keynes: “La sabiduría de mucho mundo nos enseña que es mejor para la reputación fracasar convencionalmente que tener éxito de forma no convencional”.¹²

En Asia, la estructura equivalente al BDS toma la forma del Banco Asiático Desarrollo (BASD) de la ASEAN.¹³ El BASD ahora forma parte de una infraestructura financiera más compleja, recientemente reforzada por cientos de millones de dólares obtenidos en el calor de la crisis financiera mundial. El 3 de mayo, los gobiernos asiáticos respaldaron con su poderío financiero un proyecto regional de estabilización de la ASEAN, conocido como la Iniciativa Chiang Mai (CMI por sus siglas en inglés),¹⁴ la cual implica un plan monetario de divisas de \$120 mil millones en que están incluidos intercambios y reservas. La Iniciativa Chiang Mai fue ratificada por los países de la ASEAN, más Japón, China y Corea del Sur.¹⁵ Tanto China como Japón convinieron proporcionar \$38,4 mil millones, con Corea del Sur contribuyendo otros \$19,2 mil millones, y el resto de los \$100 mil millones prometidos divididos entre los miembros restantes de la ASEAN.

Mantener el capital en la región

Martin Wolf, el analista económico principal del *Financial Times*, comentó sobre los esfuerzos de la ASEAN en un artículo titulado “Asia necesita su propio fondo monetario” publicado el 18 de mayo de 2004. Wolf señala: “Hoy día los gobiernos asiáticos están exportando cantidades asombrosas de capital, en su inmensa mayoría a Estados Unidos. Esto no es solamente absurdo. También es desestabilizador económicamente.”¹⁶ Si bien el capital de Asia ahora busca inversiones en todo el mundo, no deja de apoyar a sus vecinos. Fondos como

el nuevo fondo de la ASEAN animarán a que algo de las grandes reservas de capital de la región permanezcan en Asia.

El término “absurdo” es utilizado por Martin Wolf para describir a los países más pobres de Asia poniendo sus reservas en Letras del Tesoro de EE.UU. El Presidente Correa utiliza la misma palabra cuando habla acerca de las reservas latinoamericanas. Ambos esfuerzos regionales intentan racionalizar los flujos de capital, reorientando parte para solventar las necesidades de la región.

Para los países en vías de desarrollo, la segunda conclusión del Dr. Wolf de que la exportación de capital es “desestabilizador económicamente” cobra una urgencia particular.

La estabilidad económica se basa en la buena planificación económica. Si un país tiene el espacio político para desarrollar un plan, entonces también tiene la oportunidad de un desarrollo planificado. En el mejor de los casos, una menor dependencia en los sistemas financieros externos, tales como el FMI y el Tesoro de EE.UU., significa que las naciones más pobres de América Latina pueden utilizar sus propios fondos para fomentar su propio desarrollo. Mantener las reservas del gobierno en el extranjero en bonos denominados en otras monedas frecuentemente rinde menos de 4% al año (y ahora rinde aún menos), mientras que los gobiernos de América Latina a veces pagan más del 10% de interés sobre la deuda externa pública, gran parte de la cual también está denominada en dólares y euros.

Exportar capital financiero es desestabilizador porque un país entonces tiene que pedir prestado para cubrir sus propias necesidades. La deuda exterior elevada fuerza a un país a pasar por grandes apuros en obtener fondos para refinanciar el monto principal de la deuda y pagar los intereses de cada año. Esta planificación a corto plazo causa que sea imposible el desarrollo a largo plazo. Si un proyecto de desarrollo requiere de grandes fondos, esos fondos a menudo sólo están disponibles a través de endeudamiento externo adicional, lo cual implica más deuda, un círculo vicioso que al final es asfixiante para el desarrollo económico nacional. Tal es el caso en muchos gobiernos de América del Sur, con Argentina sirviendo de excelente ejemplo.

El absurdo de mantener reservas en bonos denominados en dólares y euros desafía la lógica, excepto en el mundo del comercio y especulación de divisas en el cual sigue siendo esencial proteger la moneda propia utilizando grandes reservas extranjeras. Este es un juego arriesgado y costoso para el cual los países europeos ya no pagan para jugar.

Del mismo modo, las motivaciones de desarrollo en la formación del BDS reflejan la convicción de que mantener las reservas de América Latina funcionando en la región unos y otros con el fin de construir la tan necesaria infraestructura física y el crecimiento económico es preferible a aceptar préstamos de asistencia y desarrollo con origen fuera de la región. Los planes futuros son para la estabilidad monetaria mencionada anteriormente por el presidente Correa, en que se relacionan

tres pedestales claves para el verdadero desarrollo económico, con lo cual hay economías estables basadas en monedas estables, en que estén endeudados sólo unos países con otros de la región (también parte de la experiencia europea).

NOTAS

- 1 Cuando se menciona el desarrollo regional, este artículo usa el término "región" en el sentido de múltiples países, en vez de las regiones dentro de un país. En particular el artículo se basa en la región latinoamericana y las organizaciones comerciales regionales suramericanas Mercosur (Mercado Común del Sur) y ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) en particular. Mercosur es suramericano (Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil), mientras que ALBA incluye a naciones de centro y sur América y el Caribe. El término "región" según se usa aquí se refiere a un bloque de países vecinos que se juntan para cualquier tipo de cooperación social, ya sea comercio, asistencia o desarrollo, o para contribuir a la estabilidad financiera mutua. Ejemplos incluyen ASEAN (siglas en inglés para Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), SACU (siglas en inglés para la Unión Aduanera de África Austral), Mercosur (Mercado Común del Sur), ALBA, la Unión Europea, o incluso agrupaciones de comercio e inversión tales como el TLCNA (Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México).
- 2 Para más información sobre lo que pasó entre mayo y septiembre ver: <http://alainet.org/active/33345>.
- 3 <http://en.mercopress.com/2009/05/09/bank-of-the-south-takes-off-with-7-billion-usd-initial-capital>.
- 4 La infraestructura regional financiera posibilita las finanzas y el comercio. Para propósitos de este artículo se define como la totalidad de acuerdos multilaterales financieros entre países específicos a un bloque y cualquier institución creada para apoyarlos. Esta infraestructura incluye las reglas para el comercio de servicios financieros entre los países y las estructuras bancarias y los fondos que manejan para los propósitos en su carta constitutiva, tales como proteger la estabilidad de divisas regionales, y promover el desarrollo en países más pobres.
- 5 <http://ifis.choike.org/informes/922.html>, acceso obtenido el sábado 10 de octubre, 2009.
- 6 Stiglitz es el presidente de la Comisión de Expertos del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las reformas del sistema monetario y financiero internacional. <http://www.un.org/ga/president/63/commi>

ssion/financiam_commission.shtml, acceso obtenido el lunes 11 de mayo, 2009.

- 7 (diplomacia) http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=177440&anio=2009&mes=5&dia=6, acceso obtenido el sábado 10 de octubre, 2009. (declaración de la empresa sobre el arbitraje) http://www.odebrecht.com/web/ptb/pag_noticias.php?id=1257, acceso obtenido el 14 de mayo, 2009.
- 8 http://www.soitu.es/soitu/2009/05/05/info/1241553779_787643.html.
- 9 ECU es la sigla en inglés para la Unidad Monetaria Europea, la precursora del euro.
- 10 http://www.elpais.com/articulo/internacional/problema/eje/Venezuela/Bolivia/Ecuador/elpepuint/20090428elpepuint_5/Tes#EnlaceComentarios, acceso obtenido el 10 de mayo, 2009.
- 11 http://www.ifg.org/imf_asia.html.
- 12 Cita original en inglés: "Worldly wisdom teaches us that it is better for the reputation to fail conventionally than to succeed unconventionally." <http://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/ch12.htm>.
- 13 Aunque debe notarse que la influencia de los países principales de ASEAN en el BDA queda pequeña al compararse con la de Japón.
- 14 Por la ciudad al norte de Tailandia donde se lanzó la iniciativa.
- 15 Menos Indonesia.
- 16 <http://www.ft.com/cms/s/92d94ba6-24e4-11d8-81c6-08209b00dd01.id=040518008959,print=yes.html>.

Tony Phillips es un investigador y periodista sobre el comercio y las finanzas multinacionales con énfasis en las dictaduras y la OMC, y es un traductor y analista para el Programa de las Américas en www.ircamericas.org. Mucha de la obra de Tony se encuentra publicada en <http://projectallende.org/>.

PARA MAYOR INFORMACIÓN:

Una nueva arquitectura financiera para América Latina, Parte II

La volatilidad del comercio y de las divisas suramericanas <http://www.ircamericas.org/esp/6499>

Publicado por el Programa de las Américas, copyright © 2009, todos derechos reservados.

The Americas Program

"Un Nuevo Mundo de Acción Ciudadana, Análisis, y Alternativas Políticas"

Cita recomendada:

Tony Phillips, "Una nueva arquitectura financiera para América Latina: Parte I: Banco del Sur un paso adelante," Programa de las Américas Reporte (Washington, DC: Center for International Policy, 14 de octubre de 2009).

Dirección en el Internet:

<http://www.ircamericas.org/esp/6498>

Información de producción:

Escritor: Tony Phillips

Traducción: Annette Ramos

Redacción: Laura Carlsen

Producción y diseño: Chellee Chase-Saiz