MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD
ISSN 2316-8323

LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA FRENTE A LA CRISIS GLOBAL: DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS PARA EL BANCO DEL SUR

SANDRA COLOMBO
LUCAS CASTIGLIONI

Doctora en Sociología (UNESP).
Investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL) (Argentina)
E-mail: s_s_colombo@yahoo.com

Licenciado en Relaciones Internacionales - Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)
E-mail: lucastiglia@hotmail.com

RESUMEN: La vigente crisis internacional que en sus inicios se remite a una crisis financiera (la crisis de las hipotecas *subprime*) derivó en una crisis económica, que al mismo tiempo se encuentra interconectada a la crisis alimentaria, ecológica y climática, institucional, de gobernabilidad y de civilización, conformando así una Crisis global. Si bien el epicentro de la crisis se encuentra en los países centrales (primero en los Estados Unidos para luego extenderse a la Unión Europea, principalmente a la zona Euro y la periferia europea), los países de América Latina y el Caribe no se han visto ajenos a las consecuencias de la misma. En el marco de los procesos de integración regional, desde Nuestra América se postulan diferentes iniciativas para enfrentar a la crisis internacional. Una de ellas, el Banco del Sur. En el presente trabajo se plantea realizar un abordaje integral sobre la iniciativa regional desde la perspectiva de las relaciones internacionales. En este sentido, primero se estudia el Banco como propuesta regional (la Nueva Arquitectura Financiera Regional) en el marco de la crisis global, identificando los debates y propuestas esgrimidos en distintas instancias de la política internacional; luego se identifican los diferentes aspectos económicos, político y sociales que inciden en la propuesta; y finalmente se realiza un análisis sobre el desarrollo del Banco del Sur, considerando el diseño de la institución como banco de desarrollo, y los debates y propuestas incluidas en su elaboración.

Palabras Clave: Crisis Global; Arquitectura Financiera; Banco del Sur.

RESUMO: A atual crise internacional, que inicialmente se refere a uma crise financeira (a crise das hipotecas *subprime*) levou a uma crise econômica, ao tempo que é interligada à crise alimentar, ecológica e climática, institucional, de governança e civilização, formando assim uma Crise global. Embora o epicentro da crise se encontre nos países centrais (primeiro nos Estados Unidos e depois se extende para a União Europeia, principalmente para a zona do euro e para a periferia europeia), os países da América Latina e do Caribe não têm sido alheios às consequências da mesma. No contexto dos processos de integração regional, em Nossa América se postulam várias iniciativas para enfrentar a crise internacional. Uma delas, o Banco do Sul. Neste artigo é apresentada uma abordagem abrangente sobre a iniciativa regional a partir da perspectiva das relações internacionais. Nesse sentido, a primeira examina o Banco como proposta regional (a Nova Arquitetura Financeira Regional), como parte da crise global, identificando os debates e propostas apresentados em diferentes níveis da política internacional; logo se identificam os diferentes aspectos econômicos, político e sociais que influenciam na proposta; e finalmente se realiza uma análise sobre o desenvolvimento do Banco do Sul, considerando o projeto da instituição como um banco de desenvolvimento, e os debates e propostas em sua preparação.

Palavras-Chave: Crise global; Arquitetura Financeira; Banco do Sul.

ABSTRACT: The current international crisis that originally refers to a financial crisis (the subprime mortgage crisis) has led to an economic crisis, while it is connected to the food, climate and ecological, institutional, governance and civilization crisis, thereby forming a global Crisis. Although the epicenter of the crisis lies in the core countries (first in the United States and then it extends to the European Union, mainly for the Eurozone and the European periphery), the countries in Latin America and the Caribbean have not been oblivious to its consequences. In the context of regional integration processes, in Our America are postulated several initiatives to face the international crisis. One of them, the Bank of the South (Banco del Sur). This paper presents a broad approach on the regional initiative from the perspective of international relations. In this sense, the first one examines the Bank as regional proposal (the New Regional Financial Architecture), as part of the global crisis, identifying the debates and proposals presented at different levels of international politics; soon the different economic, political and social aspects that influence in the proposal are identified, and it finally presents an analysis on the development of the Bank of the South, considering the design of the institution as a development bank, and the debates and proposals in their preparation.

Keywords: Global Crisis - Financial Architecture – Bank of the South

INTRODUCCIÓN

La dinámica de la economía política global sujeta a la estrategia de acumulación del capitalismo de época, visibilizó en los años 2007/2008 una importante incapacidad en mantener ese proceso. La vigente crisis internacional que en sus inicios se remite a una crisis financiera (la crisis de las hipotecas *subprime*) involucra a una crisis económica, que al mismo tiempo se encuentra interconectada a la crisis alimentaria, ecológica y climática, institucional, de gobernabilidad y de civilización, conformando así una Crisis global, Toussaint (2010:22).

En este marco, políticas nacionales y regionales se encuentran interpeladas por la profundidad, extensión e interconexión de la crisis. Si bien el epicentro de la crisis se encuentra en los países centrales (primero en los Estados Unidos y luego se extendió a la Unión Europea, principalmente a la zona Euro y la periferia europea), los países de América Latina y el Caribe no se han visto ajenos a las consecuencias de la misma. En el marco de los procesos de integración regional, desde Nuestra América se postulan diferentes iniciativas para enfrentar a la crisis internacional. Una de ellas, el Banco del Sur.

En el presente trabajo se plantea realizar un abordaje integral sobre la iniciativa regional desde la perspectiva de las relaciones internacionales. En este sentido, primero se estudiará el Banco como propuesta regional (la Nueva Arquitectura Financiera Regional) en el marco de la crisis global, identificando los debates y propuestas esgrimidos en distintas instancias de la política internacional; luego se identificarán los diferentes aspectos económicos, políticos y sociales que inciden en la propuesta; y finalmente se realizará un análisis sobre el desarrollo del Banco del Sur, considerando el diseño de la institución como banco de desarrollo, y los debates y propuestas incluidas en su conformación.

CRISIS GLOBAL. DEBATES, PROPUESTAS Y REFORMAS

La crisis iniciada en los años 2007/2008 devela, entre otros aspectos, la incapacidad de la institucionalidad creada en el marco de la conferencia de Bretton Woods de 1944 de avizorar causas de las crisis y, por lo tanto, de generar respuestas que atiendan a la raíz de los problemas.

Como consecuencia, comenzó a desarrollarse a nivel global un debate en torno a la Arquitectura Financiera Internacional (AFI), en el que tanto las instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), como el complejo institucional que interviene en las relaciones financieras y monetarias internacionales (Grupo de Acción Financiera contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento al Terrorismo, GAFI; las Agencias Calificadoras de Riesgo, ACR; y el Banco Internacional de Pagos, BIS), han sido foco de discusión, de revisión y crítica.

No es la primera vez que la AFI es puesta en cuestión. Ya durante las crisis de los años setenta y noventa se produjeron debates que tuvieron como característica común, realizarse al interior de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) y en determinados espacios de los gobiernos de los países centrales. Asimismo, cuando en la década de los noventa se propone crear una "Nueva AFI" predomina una visión ortodoxa, la cual queda expuesta en la propuesta de la Comisión Meltzer y del Mecanismo de Resolución de Deuda Soberana de Anne Krueger[1].

En el contexto actual el debate dista (y muchas veces se contrapone) a los llevados a cabos en períodos anteriores. Esto se debe a que la profundidad, extensión e interrelación de la crisis la configuran como una Crisis Global, y a que la Arquitectura Financiera Internacional y su articulación regional, se muestran mucho más heterogéneas que en períodos anteriores. Estas circunstancias, como señala Grabel,

[1] Para un análisis más detalla de ambas propuestas consultar ROSALES, Antulio. 2010. *De la crisis asiática a la crisis inmobiliaria: los debates actuales sobre la arquitectura financiera internacional*, UNAM, México D. F., Revista Problemas del Desarrollo, volumen 41, número 163.

pueden favorecer el impulso de las innovaciones institucionales más amigables para los países en desarrollo.

> De hecho la crisis actual ha estimulado la expansión y creación de instituciones y arreglos en el Sur Global. Colectivamente, estas innovaciones sugieren la emergencia de una arena financiera multinodal, densa, y heterogénea (aunque sin esperar que todos los arreglos en construcción sean viables en el largo plazo). Ahora se verá que la crisis actual ha sido mucho más productiva que la crisis asiática en términos de impulsar las innovaciones institucionales que puedan finalmente llevar a arquitecturas financieras más descentralizadas, pluralistas, incluyentes y desarrollistas. Además de ser capaces de responder a los varios y diversos desafíos que países en desarrollo enfrentan. (GRABEL, 2012:14)

Otro rasgo distintivo del actual debate sobre el rol de la AFI, es la emergencia de nuevos espacios de discusión, como el G20, BRICS y América Latina, que se corresponden con tres perspectivas sobre la relegitimación / restauración / reforma de la AFI. Así, en el G20, predominan las propuestas de relegitimación de las instituciones tradicionales en pos de garantizar la continuidad del proceso de acumulación del capital; BRICS, propone una distribución de las cuotas de poder en el sistema internacional; y Nuestra América plantea la construcción de una nueva institucionalidad alternativa al régimen vigente.

La principal instancia es el Grupo de los 20, el cual se plantea como un espacio de discusión y coordinación de políticas para enfrentar la crisis por parte de los "principales países del mundo". Este espacio acotado está integrado por los países de G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón) junto a Rusia y la Unión Europea, quienes convocaron a once "países emergentes" (Arabia Saudí, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía). A pesar de haber prometido en sus primeras reuniones cumbres en 2008 y 2009, importantes reformas en el sistema financiero y monetario internacionales, las principales resolución del G20 se asocian a la recapitalización del Fondo Monetario Internacional (FMI), la relegitimación de las Instituciones de Bretton

Woods, la creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) y la reglamentación del Basilea III en el marco del BIS[2].

El BRICS por su parte, si bien no se condice con los esquemas de integración regional tradicionales (ya sea por diferencias geográficas, demográficas, de regímenes de gobierno y estructura social), interviene de manera parcialmente coordinada en espacios como el G20 y la Organización de Naciones Unidas (ONU). Una de las reivindicaciones más importante del grupo se refiere a la emisión de Derechos Especiales de Giro (DEG) en el marco del FMI, aunque recientemente ha incorporado la propuesta de crear un Banco de Desarrollo regional del BRICS. Estas dos iniciativas reflejan el interés de estos países en discutir la distribución de las cuotas de poder en los organismos internacionales, así como su representación en la AFI, más que en la generación de una nueva arquitectura financiera internacional.

En América Latina en los últimos años, se constituyeron distintas instancias en las que los países miembros consensuan y coordinan políticas regionales para enfrentar la crisis internacional. En principio, bien vale señalar el desarrollo de la naciente Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en cuyo documento oficial y plan de acción se estipulan mecanismos de integración y cooperación macroeconómica, entre ellos el Banco del Sur. Asimismo, se produjo la conformación del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF) como instancia para el fortalecimiento de los procesos de integración financiera y monetaria en el marco de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR); y se concretaron iniciativas llevadas a cabo en el marco de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA), como el Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE) y el Banco del ALBA. Los tres procesos de regionalismo señalados (ALBA, CELAC y UNASUR) avanzan en la creación de una *Nueva Arquitectura Financiera Regional*

[2] Para un análisis detallado sobre Basilea III se recomienda consultar VIGUERAS, Juan Hernández. 2012. *El casino que gobierna al mundo*. Buenos Aires: Capital Intelectual

(NAFR), sustentada en tres instrumentos complementarios: un banco de desarrollo de nuevo tipo (el Banco del Sur), un fondo de reservas y una moneda regionales.

NUESTRA AMÉRICA. CONDICIONES

En el marco de la estrategia regional para enfrentar la crisis internacional y su impacto en los países de América Latina se enarbola una batería de iniciativas y políticas relevadas y coordinadas en distintas instancias multilaterales y organismos regionales. Una de ellas es el Banco del Sur, propuesta asociada a ciertas dimensiones económico – políticas y sociales predominantes en la región: las reservas internacionales, el comercio interregional, los regímenes cambiarios, la arquitectura financiera regional y el rol de AFI en la región, y los proyectos de integración regional.

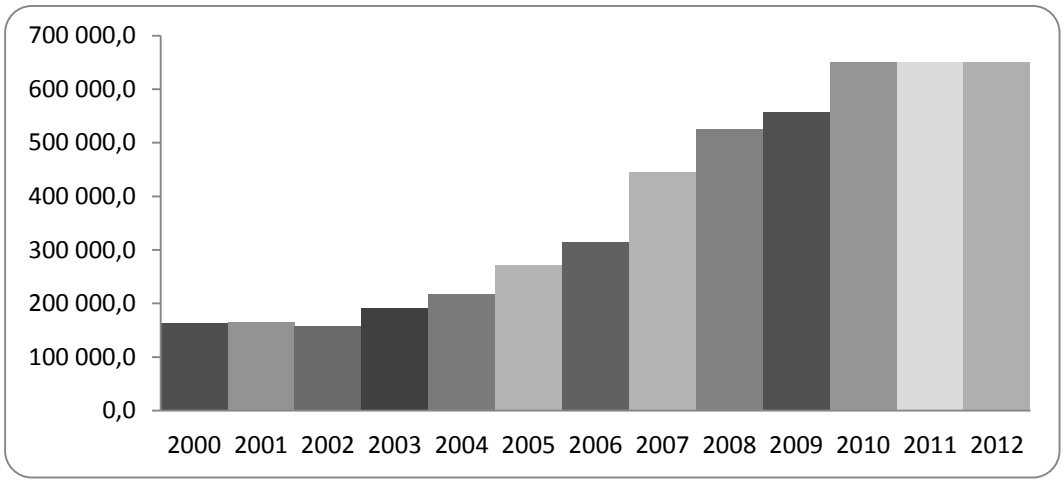
Reservas Internacionales

El primer decenio del siglo XXI encontró a los países de la región con una gran cantidad de reservas internacionales, en términos históricos y en relación a los saldos a nivel mundial. Mientras a principios de la década de los ochenta América Latina poseía 58.272 millones de dólares (mdd) en sus cuentas nacionales, desde el inicio del siglo XXI el crecimiento ha sido significativo: desde 2000 a 2010 las reservas internacionales se cuadriplicaron (como queda expuesto en el gráfico I). Estos datos son aún más llamativos si sólo se consideran los países de América del Sur, los cuales en 1980 poseían 48.797 mdd, en 1990 43.898 mdd, en 2000 114.474 mdd, en 2010 490.335 mdd y en 2012 615.276 mdd. Es decir que en doce años los países suramericanos vieron quintuplicado el monto de sus reservas internacionales.

Las razones de esta bonanza se encuentran asociadas a una definición política de los gobiernos de la región de acumular divisas, en el marco de un crecimiento exponencial de los precios de sus principales bienes de exportación, las commodities.

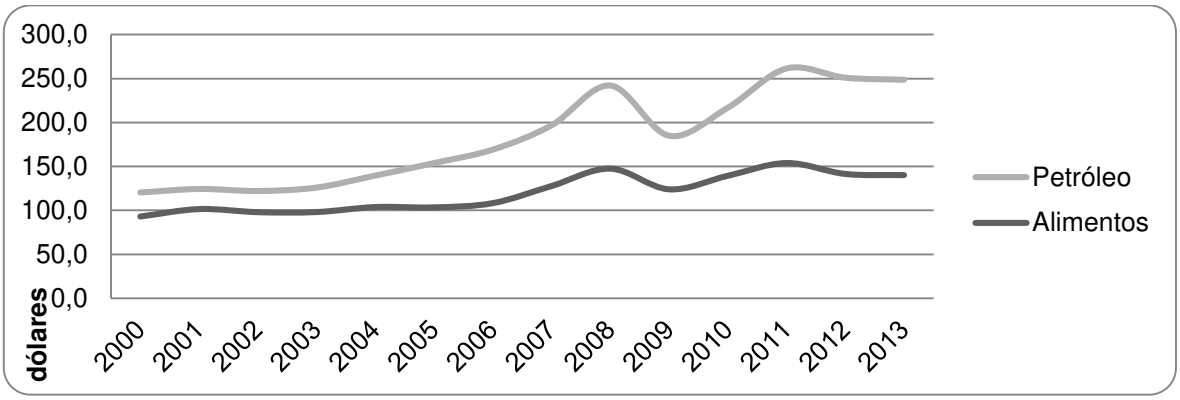
Dicho aumento benefició a los países exportadores, alcanzando durante el 2008 récords históricos según el análisis de la Organización de Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO). Sin embargo, para fines del año 2008 y durante el 2009 el precio internacional de los alimentos se redujo considerablemente. En el primer semestre de 2011 se retoma una tendencia alcista con precios incluso superiores al promedio pico de 2008 (como puede verse en el gráfico II).

Gráfico I: Reservas Internacionales América Latina (2000-2012)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CEPAL

Gráfico II: Precios internacionales de Alimentos* y Petróleo (2000 – 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la FAO** y OPEP

* Azúcar, Aceites y Grasas, Productos Lácteos, Cereales y Carnes

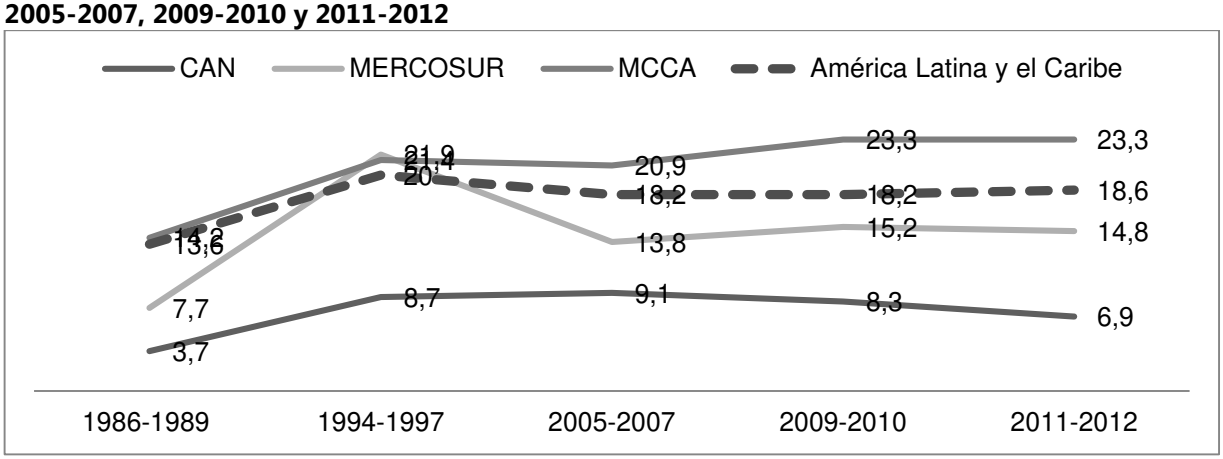
** La FAO realiza el presente estudio desde el año 1990. El índice para los precios de los alimentos es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. Consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos (que

representan 55 cotizaciones), ponderado con las cuotas medias de exportación de cada uno de los grupos para 2002-2004

Comercio Intrarregional

Frente a los procesos de integración, caracterizados por un importante avance en cuanto institucionalidad y coordinación de políticas, el desarrollo del comercio intrarregional no se ha visto estimulado fuertemente, lo cual se expresa en índices por debajo del promedio histórico. Siendo este factor un argumento central a la hora de pensar esquemas de integración, principalmente de cooperación monetaria, el comportamiento de las exportaciones e importaciones de los distintos países de la región se torna un sector clave para evaluar los límites y potencialidades de los proyectos llevados a cabo. En el Gráfico III puede visibilizarse la dinámica del comercio intrarregional en las últimas décadas: creció sostenidamente desde la década de los ochenta hasta finales del siglo xx, período en el que se estancan las exportaciones e importaciones entre socios regionales principalmente a raíz del desarrollo de las crisis financieras de la segunda mitad de la década de los noventa. Posteriormente junto al crecimiento de las exportaciones totales de los países latinoamericanos y caribeños, el comercio intrarregional se expandió aunque no ha recuperado el máximo nivel histórico.

Gráfico III Comercio intrarregional* y subregiones de referencia. 1986-1989, 1994 1997, 2005-2007, 2009-2010 y 2011-2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CEPAL (Espacios de convergencia y de cooperación regional, 2010; Boletín estadístico: comercio exterior de bienes en América Latina y el Caribe nº 7, 2010; nº 10, 2013)
* Coeficiente del comercio intrarregional medido según las exportaciones (A) = (Xintrai/XToti)*100

Regímenes monetários

Los distintos esquemas de políticas cambiarias y regímenes monetarios presentes en la región, delinean una heterogeneidad que involucra dificultades a la hora de pensar la integración. La CEPAL esquematiza dicha heterogeneidad de regímenes cambiarios de la siguiente manera: Caja de Conversión: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía; *Dolarización:* Ecuador, El Salvador y Panamá; *Paridad Fija*: Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Honduras, Suriname, Trinidad y Tobago y Venezuela; *Paridad Móviles:* Bolivia y Nicaragua; *Banda Móviles:* Costa Rica; *Flexibilidad* (incluye intervención bancaria): Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Haití, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, CEPAL (2011:58).

El complejo institucional elaborado a partir de los aportes de los países de la región y la articulación con la Arquitectura Financiera Internacional conforma una Arquitectura Financiera Regional (AFR) con características propias, diferenciando a América Latina y el Caribe de otras regiones del mundo. La misma contiene numerosas instituciones financieras y vinculadas a la cooperación monetaria que difieren en:

- Nivel (internacional, regional, subregional y nacional);

-Origen histórico y vinculación política (conviven entidades creadas en el marco de la estrategia estadounidense frente a la guerra fría, al calor de los procesos del regionalismo abierto, a partir del modelo de Industrialización Sustitutiva de Importaciones -ISI- y a raíz de la crisis global);

-Tamaño (en la región operan las entidades con mayor capacidad de préstamo a nivel mundial como así también instituciones financieras de bajo alcance de capitalización);

-Instrumentos utilizados (en la región operan instituciones que realizan préstamos con condicionalidad y pregonan la adopción de planes de ajuste estructural como así también instituciones que conllevan nuevas prácticas bancarias asociados a préstamos no reembolsables y con prioridades para el financiamiento diferentes -soberanía alimentaria, sanitaria, energética, en producción de conocimiento, en bienes comunes, etc.-);

-Régimen de gobierno interno (existen que privilegian mecanismo de toma de decisiones a partir de los aportes realizado por cada miembro y a su vez se presentan iniciativas que pregonan un régimen democrático basado en la representación directa e igualitaria de cada país en los respectivos órganos directivos);

-Articulación con procesos de integración regional (vinculados a los distintos procesos de integración desarrollados en la región: ALBA, CELAC, UNASUR, MERCOSUR, CAN, Alianza Pacífico, CARICOM).

De esta manera, el análisis del proceso de construcción del Banco del Sur se sitúa en el contexto de una Arquitectura Financiera Regional heterogénea y descoordinada.

Además de su diversidad/complejidad/heterogeneidad, resulta relevante considerar otro aspecto de la AFR ligado a su rol a lo largo de la historia de América Latina y el Caribe. Por su lado, el Banco Mundial es una institución que ha realizado préstamos a gobiernos dictatoriales y corruptos de la región, implicando así un reconocimiento internacional a dichos gobiernos y fuente de financiamiento externo que solventa objetivos macroeconómicos inmediatos y, por ende, profundiza saldos de deuda externa de los países receptores del préstamo. El Fondo Monetario Internacional, organización que tras la nueva función adquirida en el marco de la salida de la crisis de los setenta, ha negociado mecanismos de reforma estructural e implementación de planes de ajuste desde la óptica del neoliberalismo, generando graves consecuencias no sólo en el plano económico sino también en el político y social de los países de la región. Como bien señala Toussaint

> Desde los años 50, la intervención de Banco y del Fondo Monetario en Latinoamérica estuvo marcada por las prioridades de la política exterior de Washington (...) En todo el mundo, las clases dominantes locales encuentran en las instituciones de Bretton Woods un apoyo a su resistencia a las reformas. El Banco Mundial y el FMI alentaron maliciosamente a Latinoamérica a endeudarse: entre 1970 y 1982, su deuda pública externa saltó de 16.000 a 178.000 millones de dólares. En 1982, cuando estalló en la región la crisis de la deuda, ambas instituciones emplearon el arma del sobreendeudamiento para imponer las políticas que más tarde codificaron en el Consenso de Washington: ajustes estructurales, privatizaciones, apertura económica, abandono del control de cambios y de movimientos de capitales, aumento de las tasas de interés locales, etc. Los capitales que habían afluido a la región en forma de préstamos tomaron la dirección de los países industrializados bajo la forma de reembolso de la deuda –y de fuga de capitales. (TOUSSAINT, 2008:52-53).

Integración regional

En América Latina y el Caribe conviven diferentes procesos de integración regional, algunos complementarios y muchos antagónicos. El proyecto de integración interamericana más ambicioso que se planteó en la región fue el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) desarticulada en noviembre de 2005 a raíz de un fuerte proceso de impugnación desde los pueblos de la región (nucleados en movimientos sociales, partidos políticos y organizaciones gremiales) en articulación con una decisión gubernamental de los principales países de América del Sur (Argentina, Brasil y Venezuela) y el respaldo del gobierno cubano. Ante la caída del proyecto ALCA se han desenvuelto proyectos de integración regional con cierto grado de vinculación a los Estados Unidos en diferentes planos (comercial, financiero, de seguridad, político) como los Tratados de Libre Comercio (TLC), Plan Mérida, Plan Puebla – Panamá y la reciente reactivación de la Alianza del Pacífico. También los organismos financieros intervienen en la definición de procesos de integración (a resaltar los planes de financiamiento del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo) y en la materialización de proyectos vinculados, como lo es la Iniciativa de Integración Regional Sudamericana (IIRSA).

Por otro lado se han forjado procesos de integración asociados a una perspectiva de construcción autónoma de la región como lo son la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR). Estos proyectos que nacen a partir de la configuración de una nueva correlación de fuerza en los pueblos de la región y, no de manera directa, del ascenso de gobiernos que se diferencian al proyecto neoliberal materializado hacia fines del siglo XX.

BANCO DEL SUR. FORMACIÓN, DEBATE Y DESARROLLO

En el marco de la integración desarrollada en el marco de los proyectos del ALBA, CELAC y UNASUR se expone al Banco del Sur como instrumento de relevancia para el diseño de una política regional frente a la crisis global. Un Banco de desarrollo que recientemente entró en funcionamiento, y que su elaboración se remonta a períodos incluso anteriores al estadillo de la crisis (tomando como referencia el quiebre del Lehman Brothers Holdings en septiembre de 2008).

El Banco como entidad financiera posee dos fuentes oficiales: el Acta Fundacional firmada en 2007 y el Convenio Constitutivo de 2009. Estos documentos moldean los objetivos, instrumentos y perspectivas que persigue (en términos potenciales o descriptivos) y, al mismo tiempo, reflejan los debates contenidos en la definición sobre el tipo de banco que debiera ser el BS. En este sentido es posible distinguir cuatro etapas en la historia reciente del Banco, en las cuales se define, condiciona y potencia el devenir de la institución.

Génesis de la iniciativa

La primera expresión oficial relevante en torno a la propuesta de crear un Banco del Sur fue expresada por el entonces presidente venezolano Hugo Chávez Frías en 2004[3]. Poco después, en la III Cumbre Presidencial de la Comunidad Sudamericana de Naciones, se elaboró el documento (la *Declaración de Cusco*) en el que se delineó el esquema jurídico sobre el cual se sustenta el financiamiento de América del Sur; y en la I reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones, celebrada el 30 de septiembre de 2005 en Brasilia, se emitió una Declaración Presidencial y

[3] "Banco del Sur ¿Por qué no? (...) Nuestras reservas están colocadas en bancos del norte. En el Banco del Sur, tanto Venezuela como Brasil y la Argentina podríamos colocar una buena parte de nuestras reservas" *Página 12* 2004(Buenos Aires) 5 de julio.

Agenda Prioritaria, fijando objetivos, forma de organización y cometidos de la institución.

Durante el año 2006, a instancias del presidente venezolano, la creación del Banco del Sur fue colocada en la agenda del encuentro realizado en Brasilia entre los presidentes suramericanos Néstor Kirchner, Luiz Inacio Lula da Silva y Hugo Chávez Frías, donde se acordaron lineamientos fundamentales para la integración de la subregión. Posteriormente, se anunció la emisión del *Bono del Sur* durante el encuentro entre los presidentes Néstor Kirchner y Hugo Chávez Frías, en el palacio de Miraflores de Caracas. En aquel entonces, el presidente argentino identificaba al Bono como un antecedente para la conformación del Banco del Sur[4].

Durante las negociaciones encaradas en 2006 y proseguidas en el 2007, fecha que había sido estipulada para la firma y puesta en funcionamiento de la iniciativa Banco del Sur, los diferentes representantes gubernamentales se posicionaron ante el mencionado proyecto. Identificados en bloques de negociación, Venezuela, Ecuador y Bolivia arguyeron que se debía dotar de autonomía financiera al Banco, para que se constituyera en el pilar fundamental del sistema integrado de financiamiento suramericano; por su parte Brasil y Argentina expresaron su preferencia por una institucionalización gradual, basada en la utilización de recursos existentes y en las experiencias previas en la región; mientras que Uruguay, Colombia, Perú y Chile mostraron reticencia para apoyar la propuesta del Banco del Sur.

Acta Fundacional 2007

A principios del año 2007 Argentina y Venezuela anunciaron la firma del convenio Banco del Sur, en el marco de la emisión de una nueva etapa del Bono del Sur (1.500 mdd). Paralelamente, el por entonces flamante presidente del Ecuador

[4]"Empezamos a trabajar en la idea del Bono del Sur para generar una fuente de recursos muy importante, que se constituya en un bono muy prestigioso, y que puede ser el preinicio de la construcción de un banco que dé respuestas a nuestras necesidades" *Página 12* 2006 (Buenos Aires) 5 de julio.

Rafael Correa Delgado expresó y materializó la voluntad de adherir al Ecuador al proyecto Banco del Sur, y en mayo 2007 creó la Comisión Ecuatoriana para la Nueva Arquitectura Financiera Internacional (CENAF) conducida por el economista Pedro Páez Pérez. El otro país que mostró interés en la propuesta de creación de Banco fue Bolivia, y en marzo el presidente Evo Morales formalizó su adhesión a la iniciativa.

En este proceso de negociación, Brasil expuso resistencias frente al desarrollo de la iniciativa Banco del Sur. Uno de los argumentos esgrimidos por representantes del gobierno brasileño es su privilegio al fortalecimiento de emprendimientos regionales referidos a la infraestructura, principalmente la construcción de la Iniciativa de Integración Regional de Sudamérica (IIRSA).Tales proyectos (Banco del Sur e IIRSA) fueron postulados como mutuamente excluyentes desde la óptica de los representantes del Brasil. Se constituye entonces un período de tensión política – diplomática acerca de hacia dónde se dirige la propuesta Banco del Sur, y Brasil adquiere un rol de gran relevancia para la resolución del conflicto. Ya sea por su peso específico en la política regional como por las indefiniciones del bloque dominante dentro de Brasil, las primeras vacilaciones brasileñas ponen de manifiesto la importancia de la iniciativa BS en la geopolítica de América del Sur.

En este sentido pueden ser señalados tres factores explicativos que inciden en la resolución brasileña del año 2007 en participar del Banco del Sur. Por un lado, como ya fue mencionado, se encuentra el privilegio de los sectores que componen (o influyen) el gobierno de Brasil por fortalecer la IIRSA; por otro lado adquiere relevancia el rol del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social del Brasil (BNDES), una institución pública que financia proyectos de las principales Empresas Transnacionales radicadas en Brasil y cuyo peso en la arquitectura financiera regional es significativo[5];

[5]Se puede identificar como principal Institución Financiera de América del Sur en cuanto patrimonio y participación en la región al BNDES, que en 2011 registraba un total de activos 126.794 de millones de dólares, seguido por el BID con 101.000 millones de dólares y por la CAF con 13.878 millones de dólares. El Banco del Sur a razón del capital compuesto se convertiría en el cuarto banco de desarrollo de la región si utilizase los 7.000 millones de dólares que fueron comprometidos en el Convenio Constitutivo de 2009.

y por último, el factor geopolítico, en el que se destacan aspectos pragmáticos de la Política Exterior del Brasil: "Brasil está en el Banco del Sur porque no puede estar ausente: si las bases del Banco no hubieran sido elaboradas por iniciativa de Venezuela y Argentina, Brasil ni siquiera se habría interesado" (TOUSSAINT, 2008:67).

Finalmente, el 3 de mayo de 2007 se consagró la participación brasileña en el Banco del Sur a partir de la decisión del Presidente Lula de adoptar como prioridad la inversión de esfuerzos y recursos brasileños en los procesos de integración continental. La incorporación de Brasil a las negociaciones en torno al Banco del Sur se inscribió dentro del debate qué tipo de Banco multilateral debía ser. Al respecto se presentaron dos propuestas contrapuestas: por un lado un documento firmado por Argentina y Venezuela y, por el otro uno realizado por la delegación ecuatoriana.

Si bien las propuestas adquieren un carácter nacional, las mismas expresan una tensión permanente en torno a la definición del Banco del Sur pero no así una postura nacional unívoca de los países puestos en consideración (principalmente el caso venezolano y, en menor medida, la situación argentina).

Propuesta en discusión

El 29 de marzo de 2007, Argentina y Venezuela presentaron su proyecto de Banco del Sur. Según Toussaint, el estatuto propuesto se condice a una perspectiva neoliberal compatible con el espíritu del Banco Mundial. El proyecto argentino – venezolano no distingue empresas públicas, privadas o mixtas, promueve el desarrollo del mercado de capitales y la inversión en infraestructura, no contempla protección del ambiente, no impide el endeudamiento del BS en mercados financieros internacional, adhiere al paradigma de toma de decisiones del Banco Mundial *(un dólar = un voto*) y establece sistema de inmunidades, exenciones y privilegios en función de los parámetros de la *Vieja Arquitectura Financiera Internacional*" (TOUSSAINT, 2008:61).

El 30 de abril se da a conocer la propuesta de Ecuador para el Banco del Sur elaborada por una comisión que incluyó representantes del gobierno nacional e intelectuales[6]. Una propuesta integral que incluye tres instrumentos para la constitución de una Nueva Arquitectura Financiera Regional: la creación de un Fondo Monetario Regional, un Banco y el proceso de Unidad Monetaria del Sur. La iniciativa ecuatoriana parte de una concepción amplia incorporando cuestiones sobre derechos económicos, sociales y culturales, control sobre los recursos naturales y el aparato productivo de la región, y el principio de no endeudarse en los mercados de capitales. En la misma se establece que el sistema de decisión adoptado por la institución será el de *un país = un voto*. Y que los préstamos serían destinados sólo a empresas públicas, a pequeños productores, al sector cooperativo y a las comunidades indígenas, por lo cual no habría fondos para las empresas transnacionales ni para las grandes empresas privadas. El Banco del Sur, según la propuesta ecuatoriana, no debía endeudarse en los mercados de capitales y sus fuentes de financiamiento debían ser el aporte de capital, préstamos de países miembros, impuestos globales comunes (tales como la Tasa Tobin, impuestos sobre las ganancias repatriadas por las transnacionales, de protección al medioambiente, etc.) y donaciones (TOUSSAINT, 2008:63).

La propuesta ecuatoriana se torna así en el antecedente inmediato de la iniciativa *Nueva Arquitectura Financiera Regional*, que actualmente incluye al Banco del SUR; Banco del ALBA y al Sistema de Compensación Regional (SUCRE), y que se encuentra en las mesas de discusión de distintas instancias regionales (ALBA, UNASUR, CELAC) e incluso en organismos a escala global (Organización de Naciones Unidas).

Las negociaciones en torno al Banco del Sur en el año 2007 avanzaron de manera significativa en el esquema de negociación multilateral. En mayo del 2007 se

[6] La comisión estaba compuesta por Ricardo Patiño (ex ministro de economía y finanzas de Ecuador), Pedro Páez Pérez (ex presidente de la comisión presidencial para la nueva arquitectura financiera), Jorge Marchini (miembro de economistas de izquierda de Argentina, EDI, y del observatorio Internacional de la deuda, OID); Oscar Ugarteche (profesor de economía en la Universidad de México y miembro de la red latinoamericana sobre deuda, desarrollo y derechos, Latindadd, y del OID); y Eric Toussaint (presidente del comité por la anulación de la deuda del tercer mundo, CADTM).

celebró en Ecuador la reunión interministerial que concluyó con la signatura de la *Declaración de Quito.* En este documento los países signatarios consensuaron siete puntos para la creación del Banco del Sur, los cuales se asocian a las discusiones a nivel regional en materia de cooperación macroeconómica. Consecuentemente, el de 22 de mayo se firmó la *Declaración de Asunción* otorgándole prioridad al diseño estatutario para el Banco del Sur e invitando a todas las naciones que conforman la UNASUR a integrar el BS. En octubre de 2007 se convino la *Declaración de Río de Janeiro,* donde los ministros acordaron que el Banco del Sur sea solamente un Banco de Desarrollo, excluyendo así la idea de unidad monetaria suramericana y de un fondo de reservas.

Finalmente el 9 de diciembre de 2007 se firma en Buenos Aires el *Acta Fundacional del Banco del Sur.* Mencionado tratado fue firmado por los Jefes de Estado de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Se define como Banco de desarrollo cuyo objetivo es financiar a los países de la UNASUR miembros del BS. Se establece como sede principal en la ciudad de Caracas y con subsedes en Buenos Aires y La Paz.

Las funciones del Banco según el Acta Fundacional serían: financiar proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía, orientados a mejorar la competitividad y el desarrollo científico y tecnológico, agregando valor y priorizando el uso de materias primas de los países miembros; financiar proyectos de desarrollo en sectores sociales para reducir la pobreza y la exclusión social; así como financiar proyectos que favorezcan el proceso de integración suramericana y crear y administrar fondos especiales de solidaridad social y de emergencia ante desastres naturales, todo ello mediante la realización de operaciones financieras activas, pasivas y de servicios. El funcionamiento interno del BS se regirá bajo preceptos democráticos, fundamentalmente a partir del principio de un país = un voto.

En el Acta Fundacional queda exenta la posibilidad de implementar el impuesto Tobin a nivel regional. Otro punto de consideración de documento es el señalado por Crespilho: El Acta permite que el Banco del Sur sea una un Banco de Desarrollo público

"altamente compatible con los mercados privados de capitales: se espera que la captación de fondos por medio de emisión de bonos en los mercados financieros nacionales e internacionales también atraiga los ahorros privados regionales en la forma de inversiones a mediano y largo plazos de los agentes domésticos, concentradores del excedente capitalista regional" (CRESPILHO, 2010:139).

De la firma del Acta no participaron cinco países de la Unión Suramericana de Naciones, Chile, Colombia, Guyana, Perú y Suriname. Para Bedoya Perú no forma parte de esta iniciativa, y Chile y Colombia son sólo observadores, porque "los fundadores del Banco del Sur tienen un enfoque de regionalismo defensivo en su política de integración, los otros tres tienen a la base de su política el enfoque de globalización económica. Esta gran diferencia no explicitada es la que nos aleja de la integración regional avanzada" (BEDOYA, 2011:11).

Convenio Constitutivo

Si bien en el sexto apartado del Acta Fundacional quedó asentado el compromiso de los países miembros de establecer el Convenio Constitutivo en el plazo de 60 días continuos, este documento oficial no recibió tratamiento en instancia multilateral hasta septiembre del año 2009. El período compuesto entre la firma del Acta y la del Convenio puede ser esquematizado dentro de la primera dilatación en el proceso previo a la puesta en funcionamiento del Banco del Sur. Asimismo, se reconoce que el Convenio estuvo redactado dentro de los tiempos fijados por el Acta, y que sin embargo se produjeron una "cantidad de dilaciones por situaciones políticas internas de los países en particular los países más grandes" (PÁEZ PÉREZ, 2011). El entonces presidente de la CENAF establece como factor responsable de mencionada demora a la falta de determinación de las Translatinas, considerando que estas Empresas Trasnacionales ya poseen una entidad financiera que financia sus proyectos regionales

(el BNDES de Brasil) y que el Banco del Sur, según el Acta Fundacional, contiene objetivos, prioridades y protocolos de acción diferentes a los de dichas Empresas.

En un trabajo presentado en octubre de 2008, Ortiz y Ugarteche identifican nueve divergencias sobre el tipo de Banco que debiese ser el Banco del Sur. Los países firmantes del Acta Fundacional discutían principalmente en lo referido a: Gobernabilidad (¿debe adoptarse el criterio de toma de decisiones signado en Buenos Aires?); Privilegios y exenciones impositivas (¿deben proseguirse los principios del Banco Mundial?); Fondeo (¿cuál es rol de las reservas internacionales?); Cartera de Inversión (¿debe el financiamiento en infraestructura ser prioridad?); Elegibilidad según el tipo de institución (¿debe el Banco del Sur financiar a grandes compañías privadas?); Distribución de inversiones entre países miembros y distintos términos de financiamiento (¿cómo se afrontan las asimetrías?); Compras y adquisiciones (¿se permite la compra de bienes y servicios de países no – miembros? ¿se le otorga un tratamiento preferencial para las compras de otros países del Sur? ¿Apertura total a cualquier país?); Participación y transparencia (¿cuál es rol de la sociedad civil en el Banco?); Salvaguardias sociales y medioambientales (¿cómo asegurar que los principios del Acta vinculados con objetivos de promoción de justicia socio-ambiental?) (ORTIZ & UGARTECHE, 2008:5).

Complementariamente, Toussaint identifica elementos que tensionaron las relaciones internacionales sobre el Banco del Sur, y el principal de ellos era la política de Brasil y Argentina por "edulcorar el principio de un país = un voto", estableciendo que este principio rigiese únicamente en las reuniones anuales del directorio del Banco, (TOUSSAINT, 2008a).

La discusión financiera global y la configuración de las relaciones internacionales en general se vieron altamente interpeladas tras el estallido de la vigente crisis global, principalmente luego de la quiebra del Lehman Brothers. Este proceso devenido en redefiniciones de política exterior y estrategias nacionales y regionales afectaron el

desarrollo de las negociaciones sobre el Banco del Sur. Y uno de los aspectos más significativos ha sido la participación de Argentina y Brasil, firmantes del BS, en el G20.

La dilatación en la firma del documento operacional de la institución por más de 20 meses se vio trazada además por negociaciones y reuniones *ad hoc*. Por su parte, el gobierno ecuatoriano en pos de fortalecer una propuesta integral y de profundizar la visión alternativa sobre la banca de desarrollo en el Banco del Sur, organizó en el marco de la ONU un Taller Técnico en junio de 2008, en el que se abordaron temáticas al gobierno y la administración, el fondeo, las políticas e instrumentos de inversión, compras, auditorias, ciclo de operaciones, participación y salvaguardas sociales y medioambientales del BS. A su vez en agosto de 2009 se concibió la *Declaración de Quito sobre el Financiamiento para el Buen Vivir*, incorporando una dimensión ambiental y la perspectiva del *Sumak Kawsay*[7] a la discusión del Banco del Sur y en la Nueva Arquitectura Financiera Regional.

El 26 de septiembre de 2009, en el marco de la II Cumbre de América Latina y África (ASA), los siete países miembros firman el *Convenio Constitutivo del Banco del Sur*. De este modo se definieron los aspectos que regirán al interior de la organización y que determinarán la vinculación del Banco con los usuarios y otras instituciones financieras.

Se fija como prioridad para el financiamiento los proyectos destinados al logro de la soberanía alimentaria, energética, de la salud, de los recursos naturales y del conocimiento. Los mismos, según el Convenio Constitutivo abarcan proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía (el desarrollo científico tecnológico, la infraestructura, servicios, complementariedad productiva intrarregional, agregar valor a las materias primas producidas); proyectos de desarrollo en sectores sociales (la

[7] Sumak kawsay es un concepto de los pueblos originarios andinos que hace referencia al "vivir bien" o "vida plena". Perspectiva que fue incluida en la constitución política de Ecuador y, según la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES) puede definirse como el modo de relacionamiento equilibrado con el entorno y la naturaleza en el marco de la construcción proyecto emancipatorio post- capitalista, bajo el entendimiento de que el capitalismo ya no es reformable" SENPLADES (2010:9).

salud, la educación, la seguridad social, el desarrollo comunitario, la economía social, la promoción de la democracia participativa y protagónica, la cultura, los deportes, los proyectos orientados a la lucha contra la pobreza y la exclusión social, así como otros dirigidos a mejorar la calidad de vida y a la protección del medio ambiente); proyectos de adecuación, expansión e interconexión de la infraestructura regional; y proyectos orientados a la reducción de las asimetrías entre los países miembros (2009: art.3.1.1).

En lo que se refiere a las funciones del BS se definen nueve especificaciones a partir del tercer apartado del Acta Fundacional. Así se establecen como funciones:

> 1. Financiar a entidades estatales o autónomas, empresas mixtas, empresas privadas, cooperativas, empresas asociativas y comunitarias, de los países miembros;
> 2. Promover y facilitar asistencia técnica para la preparación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo;
> 3. Otorgar fianzas, avales y otras garantías al financiamiento de proyectos;
> 4. Emitir bonos y otros títulos de valor (incluidos la titularización de activos y captación de recursos bajo cualquier modalidad financiera);
> 5. Actuar como agente colocador de títulos emitidos por los países miembros;
> 6.Prestar servicios de administración de carteras, organizar, constituir y administrar fideicomisos, ejercer mandatos, actuar como comisionista y custodio de títulos de valor, prestar funciones de tesorería, y efectuar cualquier operación fiduciaria;
> 7. Crear y administrar un fondo especial de solidaridad social para el financiamiento de proyectos sociales de carácter reembolsable y no reembolsable;
> 8. Crear un fondo especial de emergencia para la asistencia frente a desastres naturales mediante carteras de financiamiento reembolsable y no reembolsable;
> 9. Favorecer el proceso de integración suramericana mediante el desarrollo de un sistema monetario regional, el incremento del comercio intra y extra regional, el ahorro interno de la región, así como por la creación de fondos de financiamiento para el desarrollo regional (2009: art.3).

En artículo 4 del documento oficial se establecen los recursos financieros iniciales con los que contará Banco en función de los aportes establecidos por el mismo. Así es que se instituyen como capital autorizado del BS 20.000 mdd representados por 20.000 acciones ordinarias y, como capital suscrito 7.000 mdd expresados en 7.000 acciones ordinarias. Las acciones ordinarias son indivisibles, intransferibles a terceros y no podrán ser objeto de copropiedad ni constituirse sobre ellas usufructos, derechos de prenda o de garantía (2009:4.3). A su vez se forman tres tipos de acciones correspondientes al capital del Banco: acciones *clase A,* títulos de

Estados de UNASUR; acciones *clase B*, títulos de Estados no pertenecientes a la UNASUR; acciones *clase C*, Bancos Centrales, entidades financieras públicas, mixtas y semi – públicas (con más del 50% de participación accionaria estatal) y organismos multilaterales de créditos (2009: art.4.2).

Para la realización de sus aportes financieros los países fundadores disponen de tiempos diferentes atendiendo a su "nivel de solvencia económica". Así, Argentina, Brasil y Venezuela aportarán 2.000 mdd del capital suscrito, y al menos el 20% deberá ser depositado a un año después de la entrada en vigencia del Convenio, o si ya este estuviera vigente, un año después de que el país lo ratificó; el 80% restante se hará efectivo en cuatro cuotas anuales, iguales y consecutivas. Ecuador y Uruguay pagarán 400 mdd y Paraguay y Uruguay se comprometieron en abonar 100 mdd. El primer depósito anual de cada uno de estos países debe representar no menos del 10% de su participación en el Capital Suscrito, y el 90% restante se aportará en cuotas anuales [2009: Art.4.5]. En lo que se refiere a la organización del Banco, en el Capítulo IV se definen los órganos de gobierno y cada una de sus funciones. Así es que se programan dos órganos de gobierno (Consejo de Ministros y el Consejo de Administración), un órgano ejecutivo (Directorio Ejecutivo) y un órgano auxiliar (Consejo de Auditoría).

El Consejo de Ministros se constituye por los ministros de economía y finanzas de los países miembros. Las funciones del mismo comprenden el establecimiento de políticas generales del Banco, la admisión de nuevos accionista, la suspensión/liquidación de la operación del BS, aumentar/disminuir el capital suscrito, nombramiento de funcionarios del Directorio Ejecutivo, Consejo de Administración y Consejo de Auditoría y decidir sobre fondos especiales de solidaridad y de emergencia (2009: art.6).

El Consejo de Administración se encuentra compuesto por un representante por país miembro. El del Consejo abarca el monitoreo de la gestión del Banco, pronunciamiento sobre las normas operacionales del BS, la fijación de los criterios de

riesgo crediticio y la aprobación de informes de actividades y del presupuesto operativo del BS (2009: art.7).

El Directorio Ejecutivo integrado por un Director por cada país miembro, un Director representante de los accionistas clase B y uno representante de los accionistas clase C. El Directorio se encuentra a cargo de la administración general del Banco ejecutando la política financiera, crediticia y económica del BS, autorizando la celebración de operaciones activas y pasivas, inversiones, asunción de deudas o emisión de obligaciones, fianzas, garantías y cualquiera otra operación, contrato o transacción que tenga por finalidad llevar a la práctica el objeto social establecido en el Convenio Constitutivo, presentación de estados contables y financieros del Banco, elaboración del presupuesto operativo y la nómina del Comité Ejecutivo y del Presidente del Directorio. El Presidente del Directorio Ejecutivo se establece como el representante legal del Banco y encargado de la conducción de negocios ordinarios y de la administración de personal. El Comité Ejecutivo compuesto por no más de tres Directores y por el Presidente del Directorio se encarga de coordinar los trabajos de las unidades del Banco, diseñar las normas operacionales y de administración de la institución y de llevar a cabo atribuciones delegadas por el Directorio Ejecutivo (2009: art.9).

A su vez se establece un Consejo de Auditoría compuesto por un miembro representante de cada país miembro, un miembro en representación de todos los accionistas clase B y uno en función de los accionistas clase C. Las funciones del Consejo incluyen la recomendación de empresas de auditoría externa, revisión de los estados financieros, recomendación sobre políticas y procedimientos y organización de auditorías internas (2009: Art. 10).

En lo referido a inmunidades, exenciones y privilegios, el Convenio Constitutivo prevé en el Capítulo IX el marco normativo que regirá al Banco y sus funcionarios. En el artículo 30 se interpreta a los Directores, funcionarios y empleados como sujetos que

gozarán de inmunidad de jurisdicción y de ejecución. Aunque también se le instituye al Banco la potestad de renunciar a la inmunidad.

Tras la firma del Convenio, diversos autores interpretan la convivencia de diferentes enfoques de institución financiera. Regueiro Bello considera que en el documento se expresa un criterio mercantil de funcionamiento de la bancas y criterios de solidaridad y tratamiento diferenciado (principalmente en lo referido al financiamiento no reembolsable) (REGUEIRO BELLO, 2010:4). En la misma sintonía, Rosales entiende que el tratado refleja el enfoque "desarrollista y tradicionalmente extractiva de las materias primas" y que a su vez "se allana el camino para la vinculación con el sector financiero-especulativo de la economía" (ROSALES, 2010:8). Por su parte, Munevar lee estas diferencias a partir de la identificación de dos direcciones con expresiones nacionales. Por un lado, se encuentra el eje Buenos Aires – Brasilia, en el que prima la inversión en infraestructura y que se encuentra conducida por las Empresas Translatinas, y por otro lado, se elabora el eje Caracas – Quito, en el que el financiamiento prioriza la integración económica, social y cultural a fin de reducir asimetrías regionales, se rechaza las lógicas de mercado y se hace hincapié en la defensa (y construcción) de soberanía alimentaria, (MUNEVAR, 2011:9)

Ratificación y puesta en funcionamiento

Una vez firmado el Convenio Constitutivo pasaron 30 meses para que por lo menos el 66% del Capital Suscripto por los países fundadores ratifiquen el acuerdo multilateral en sus respectivos parlamentos. La aplicación del artículo 31 del Convenio se vio afectada por distintos factores correspondientes a la dinámica internacional (signada por el desenvolvimiento de la Crisis global) como también por las configuraciones político – económicas y sociales al interior de los países. Es a partir entonces cuando se abre el segundo período de dilatación previa a la implementación

del Banco del Sur: desde la firma del Convenio en septiembre de 2009 hasta el depósito correspondiente a Uruguay en abril de 2012.

Este segundo período de demora en el Banco del Sur ha sido objeto de críticas y de medidas intermedias para solventarlo frente al agravamiento de la crisis global. Páez Pérez, además de adjudicar la responsabilidad de la demora a la dinámica interna de los grandes países, estableció la posibilidad de efectivizar el proyecto Banco del Sur a través de fideicomisos. Por su parte, Munevar identifica cuatro elementos que explican dicha dinámica: la bonanza exportadora de materias primas tras el alza de los precios internacionales de las commodities; la falta de voluntad política de los gobiernos de la región; la persistencia de tecnócratas dentro de los gobiernos (incluso dentro de los más progresistas); y la falta de acompañamiento por parte de los movimientos sociales y populares al Banco del Sur (MUNEVAR, 2010).

En el período analizado se llevan a cabo la ratificación parlamentaria por parte de cinco países miembros del Banco del Sur. La importancia de la ratificación radica no sólo en el requerimiento normativo establecido por el Convenio, sino también en la legitimidad de la decisión del Poder Ejecutivo con respecto al proyecto.

El primer país miembro en llevar a tratamiento legislativo el proyecto del Banco del Sur fue la República Bolivariana de Venezuela. Así es que el 23 de noviembre de 2009 se sancionó la ratificación del Convenio Constitutivo por el parlamento venezolano. La segunda legislatura suramericana que trató y aprobó la ratificación del documento oficial del BS es la de la República del Ecuador. La Asamblea Nacional de aquel país emitió su votación favorable el 10 de junio del 2010.

Durante el año 2010, en un contexto regional marcado por el fortalecimiento institucional de la UNASUR, se desarrollaron a su vez las dos primeras reuniones de representantes de los Bancos Centrales de América del Sur. Las mismas representan la antesala a la conformación del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF) de la UNASUR. El CSEF se constituye como un organismo de gran importancia para las negociaciones multilaterales y el diseño de la política económica regional, y se

estableció como una instancia para la promulgación, seguimiento y desarrollo del proyecto Banco del Sur. En particular, el cuarto acuerdo de la Declaración Final de la Primer Reunión del CSEF en el que se expresa "los países suscriptores del Convenio Constitutivo del Banco del Sur acuerdan acelerar su lanzamiento (...) e invitan al resto de los países de la UNASUR a sumarse a la iniciativa con el propósito de consolidar el proceso de integración regional" Declaración CSEF (2011:art.4)[8].

Asimismo, en este período se materializa con mayor firmeza las aspiraciones regionalistas de la propuesta de reforma financiera de la República del Ecuador. Si bien el establecer a dicho país como conductor de un proceso regional adolece de una visión lineal y no tiene en cuenta la configuración de la situación de fuerzas en América del Sur, desconocer el rol activo del Ecuador en el proceso de creación del Banco del Sur imposibilita entender la dinámica adquirida por la iniciativa en esta etapa. Lejos de realizar un análisis monolítico de la estructura del Estado ecuatoriano, es posible distinguir la conducción relativa del Poder Ejecutivo ecuatoriano en la iniciativa de profundizar el tratamiento del Banco Sur. Tal voluntad se expresa a través de cuatro interlocutores: la cancillería del Ecuador, conducida por Ricardo Patiño; el Banco Central del Ecuador, presidido por Diego Borjas; La CENAF, representada por Pedro Páez Pérez; y la presidencia del ecuador a cargo de Rafael Correa.

En el año 2011 se produjeron las ratificaciones parlamentarias que permiten efectivizar la puesta en marcha del Convenio Constitutivo del Banco del Sur. En este año las legislaturas de Bolivia, Argentina y Uruguay trataron y aprobaron el Documento Oficial del BS.

Bolivia fue el primer país que en 2011 ratificó el Convenio Constitutivo cuando el 15 de junio la Cámara de Senadores otorgó la restante media sanción al proyecto de Ley para que finalmente el Poder Ejecutivo de Bolivia lo promulgase. Argentina fue el cuarto país en ratificar el Convenio Constitutivo mediante el tratamiento legislativo,

[8] En las posteriores reuniones interministeriales de la UNASUR, el Banco del Sur prevaleció en la agenda (UNASUR-CSEF 2011a) y en la reunión del Grupo de Trabajo de Integración Financiera se evaluó la propuesta de Fondo de reservas regionales. Para más información consultar en UNASUR-GTIF (2012)

el 12 de septiembre de la Cámara Alta del Congreso argentino dio sanción al proyecto de ratificación del Convenio Constitutivo del Banco del Sur con un alto respaldo legislativo. Y en el último tercio del año 2011 se desenvuelve el tratamiento parlamentario del Tratado en la República Oriental del Uruguay, concluyendo el 14 de diciembre con la ratificación legislativa por parte de la Cámara de Diputados.

Con las autorizaciones de Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina y Uruguay se generaron las condiciones normativas para poder dar inicio al Banco del Sur. La aprobación de estos cinco países miembros representa la habilitación de 4.900 mdd en concepto de Capital Suscripto del BS, el 70% del total firmado. Así es que finalmente el 3 de abril de 2012 entró en vigencia el Convenio Constitutivo. Mediante un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela se dio a conocer la puesta en marcha del Banco y se convocó a la reunión fundacional del Consejo de Ministros en la Sede de Caracas. En el informe oficial también se expresaba que "Igualmente, Venezuela celebra las buenas noticias recibidas acerca de la próxima ratificación del Convenio Constitutivo del Banco del Sur por parte de la República Federativa del Brasil y la República del Paraguay"[9].

En mayo de 2013, en el marco de la reunión de la UNASUR para evaluar estrategias regionales en tono a los bienes comunes, el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro anunció la convocatoria al Consejo de Ministros del Banco para junio del mismo año, Declaración UNASUR (2013). Finalmente el 13 de junio tuvo lugar en Caracas la primera reunión del organismo, en la que se definieron reglamentos, miembros del Directorio Ejecutivo, del Consejo de Auditoría y del Consejo Administrativo y aspectos sobre el funcionamiento operativo y los tramos para la realización de los aportes correspondientes a los socios del BS. Ricardo Patiño, canciller de Ecuador, en el marco del primer Consejo de Ministros definió a la reunión como un día histórico en la integración regional.

9 http://www.cubadebate.cu/noticias/2012/04/04/entro-en-vigor-el-convenio-para-la-creacion-del-banco-del-sur/ 4 abril 2012

Ya conformado el Consejo de Ministros y operando el Banco, aún restan las ratificaciones en las instancias legislativas de Paraguay y de Brasil. En el primero de los países, en mayo de 2012 se presentó un proyecto por parte del Poder Ejecutivo para iniciar el debate en el Congreso. Sin embargo tras el golpe de Estado parlamentario acaecido en junio en la República del Paraguay que destituyó a Fernando Lugo de la presidencia, las negociaciones del Banco fueron relegadas. Por su parte, los países de la región resolvieron en julio de 2012 suspender a Paraguay como miembro del MERCOSUR, de la UNASUR y del Banco del Sur. En lo que concierne a la institución bancaria, Paraguay no será tomado en cuenta para las operaciones del banco hasta que se reanude en el país el proceso democrático interrumpido. Tal decisión diferencia al BS del Banco Mundial por ejemplo, siendo que el primero se niega a integrar a un país cuyo régimen (o forma de acceder al poder) no es democrático mientras que el segundo ha financiado a gobiernos corruptos y dictaduras a lo largo de América Latina. Luego de las elecciones de abril de 2013, el electo presidente paraguayo Horacio Cartes, no se ha anunciado interés en retomar negociaciones en torno al BS. En el caso brasileño el proceso de ratificación se encuentra estancado a pesar de declaraciones oficiales de la presidente Dilma Rousseff y de la presentación del proyecto de ley en febrero de 2012. El principal avance en instancias legislativas del Brasil ha sido la aprobación del proyecto en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa en mayo de 2012.

CONCLUSIÓN

En principio, puede establecerse que el Banco del Sur que naciera como una idea del presidente venezolano Hugo Chávez Frías, en un marco de creciente cooperación política regional entre gobiernos que se definían como pos neoliberales, adquiere una nueva dinámica y significado como consecuencia del desarrollo de la crisis global. En este nuevo contexto, el BS, vinculado a la NAFR, aparece como una

alternativa que se presenta desde el sur al debate sobre la Arquitectura Financiera Internacional, que se contrapone a las propuestas de relegitimación de la IFI mantenidas por el G20 y a las posturas del grupo BRICS que no plantean un cambio estructural en el sistema financiero y monetario internacional sino una redistribución de las cuotas de poder.

Sin embargo, el BS (en tanto iniciativa política e instrumento para el financiamiento regional) no es una institución unívoca y, por ende, su desarrollo depende de la conjugación de diversas variables. Aspectos como las reservas internacionales y los consensos políticos mancomunados en el esfuerzo por la integración regional se vuelven argumentos positivos en la propuesta del BS. Asimismo, aspectos referidos a la dinámica de los regímenes monetarios representan dificultades en el desenvolvimiento de la coordinación regional, y los aspectos vinculados al comercio intrarregional configuran un importante aliciente para los países miembros para profundizar los proyectos de integración. Además, la iniciativa Banco del Sur se inscribe en el marco de una Arquitectura Financiera Regional heterogénea y descoordinada, en la cual las Instituciones Financieras Internacionales han intervenido de manera negativa para los pueblos de la región. En este sentido, la constitución y funcionamiento del BS representa un gran desafío en la integración regional en América Latina y el Caribe.

Por último, vale señalar que desde el 2007 se expusieron dos proyectos de banco de desarrollo: uno guiado por los postulados de la *NAFR*, y otro asociado a los intereses de las empresas trasnacionales en la región y a la estructura de Instituciones Financieras clásicas (como el BM, FMI y BID). Tales perspectivas contrapuestas configuran una tensión presente en todas las mesas de negociaciones internacionales en las que se debate Banco del Sur como en los documentos oficiales de la institución (Acta Fundacional y Convenio Constitutivo). La forma de resolución de tal tensión definirá el devenir de la institución y su rol en la economía política de Nuestra América.

BIBLIOGRAFÍA

BEDOYA BONELLI, Carlos. 2011. *UNASUR, integración y crisis internacional. La hora de mirar para adentro.* Revista *Voces en el Fénix,* Buenos Aires. FCE – UBA- Año 1 número 4.

CEPAL. 2011. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010 - 2011,* Santiago de Chile, Naciones Unidas, E-ISBN: 978-92-1-055366-7.

_____. 2012. *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Las políticas ante las adversidades de la economía internacional,* Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CRESPILHO, Fabiano. 2010. *El silencio académico sobre el Banco del Sur,* Revista Problemas del Desarrollo, México D. F., UNAM, Volumen 41 número 160.

GRABEL, Ilene. 2012. *Crisis global y la emergencia de nuevas arquitecturas financieras para el desarrollo* (primer de dos partes), UNAM, México D. F. Revista *Ola Financiera,* Nº 13.

MUNEVAR, Daniel .2011. *Financiamiento para el Desarrollo: Mecanismos Alternativos en América Latina*. Escuela de Verano CADTM 2011.

_____, Daniel. 2010. *¿Qué pasa con el Banco del Sur?* en http://www.rebelion.org/noticias/2010/10/114821.pdf (visitada el 22 de enero 2012)

ORTIZ, Isabel y UGARTECHE, Oscar. 2008. *El Banco del Sur: Avances y Desafíos*, en http://www.choike.org/documentos/banco_del_sur_ortiz_ugarteche.pdf (visitada 19 de julio de 2010)

PÁEZ PÉREZ, Pedro. 2011. *El Yin y el yan,* Periódico *La Diaria,* 18 de julio de 2011, Montevideo.

REGUEIRO BELLO Lourdes Ma. 2010. *Banco del Sur: su aporte a una nueva arquitectura financiera regional,* La Habana, OBELA.

ROSALES, Antulio. 2010. *El Banco del Sur y el Sucre: (des)acuerdos sobre una arquitectura financiera alternativa*, en http://www.rls.org.br/informes/Banco_del_Sur_y_Sucre-_Antulio_Rosales_.pdf (visitada 6 de mayo de 2011)

SENPLADES. 2010. *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y Sumak Kaway,* Quito: SENPLADES.

TOUSSAINT, Eric. 2010. *La crisis global*, Buenos Aires, Ediciones Madres de Plaza de Mayo.

_____, Eric. 2008. *Banco del Sur y nueva crisis internacional,* Quito. Ediciones Abya Yala.

_____, Eric. 2008a. *¿Qué pasa con el Banco del Sur?* en http://www.cadtm.org/Que-pasa-con-el-Banco-del-Sur (visitada el 16 de enero de 2010)

FUENTES

BANCO DEL SUR. 2007. *Acta Fundacional Banco del Sur*, 9 de diciembre 2007, Buenos Aires.

_____. 2009. *Convenio Constitutivo del Banco del Sur*, 26 de septiembre 2009, Porlamar.

BANCO DEL ALBA. 2009. *Acta Fundacional del Banco del ALBA*. Caracas

CELAC. 2011. *Declaración de Caracas*, 3 diciembre de 2011. Caracas

UNASUR. 2004. *Declaración de Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones*. 8 de diciembre.

_____. 2006. *Declaración de Cochabamba*, Segunda Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. 8 y 9 de diciembre.

_____. 2007. *Declaración de Quito*, 6 de mayo 2007.

_____. 2007. *Declaración de Asunción*, 22 de mayo 2007.

_____. 2007. *Declaración de Río de Janeiro,* 8 de octubre 2007.

_____ - CSEF. 2011. Declaración de Buenos Aires. Primera reunión, 12 de agosto de 2011.

_____ - CSEF. 2011. Declaración de Buenos Aires. Segunda reunión, 25 de noviembre de 2011.

_____,– GTIF.2012. Minuta de 1a Reunión Plenaria Grupo de Trabajo de Integración Financiera de la UNASUR, 16 y 17 de Febrero 2012, Buenos Aires.

_____. 2013. Declaración de Conferencia de la Unión de Naciones Suramericanas sobre Recursos Naturales para el Desarrollo Integral de la Región. 30 de mayo 2013. Caracas.

Recebido em 24.06.2013
Aprovado em 20.08.2013