

RESULTADOS DEL TALLER TÉCNICO

BANCO DEL SUR

Resultados de la consulta técnica no vinculante con Comisiones Técnicas Nacionales del Banco del Sur, expertos en banca y finanzas, académicos y representantes de la sociedad civil con el objetivo de proponer opciones para el Banco del Sur en las áreas de gobierno y administración, fondeo y recursos financieros, políticas e instrumentos de inversión, compras, salvaguardas, transparencia, auditorias y otros.

El Taller se realizó en Quito, Ecuador, del 23 al 27 Junio 2008, con el apoyo del Gobierno de Ecuador y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

RESULTADOS TALLER TÉCNICO BANCO DEL SUR

Índice

I. GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

A. REPRESENTACIÓN Y VOTO DEL CUERPO DIRECTIVO

- Asamblea de Gobernadores (o su similar) del Banco
- Junta Directiva
- Presidente(a)

B. ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN

- Departamentos de proyectos y de programas
- Magnitud de los departamentos

C. RESPONSABILIDADES OPERACIONALES

- Responsabilidad del Presidente(a)

D. RECURSOS HUMANOS

- Consideración Nacionalidad

E. COMPRAS Y ADQUISICIONES

- Bienes y Servicios de la región: opciones

F. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES E INMUNIDADES

- Responsabilidad Internacional
- Opciones: Inmunidad / No inmunidad

G. SUSPENSIÓN/EXCLUSIÓN DE MIEMBROS DEL BANCO

- Votación requerida

II. MECANISMOS DE FONDEO DEL BANCO DEL SUR

A. CAPITAL ORDINARIO

- **Acciones**
- **Bonos**

B. FONDOS ESPECIALES

C. FONDOS FIDUCIARIOS

D. FONDOS FISCALES

E. COFINANCIACIÓN

F. RECIRCULACIÓN DE UTILIDADES DE LOS FONDOS ESPECIALES

III. POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL, AMBIENTAL Y ECONÓMICO DE LA REGIÓN

A. BENEFICIARIOS

- Elegibilidad
- Perfil de beneficiarios

B. CRITERIOS PARA PRIORIZAR LA CARTERA DE INVERSIÓN DEL BANCO DEL SUR:

- Prioridades
- Sistema de clasificación de inversiones
- Restricciones en los prestamos

C. OPERACIONES

- Préstamos ordinarios
- Préstamos concesionales
- Garantías
- Participación de capital (equity)
- Préstamos subordinados
- Donaciones
- Administración de fondos
- Constitución y administración de fideicomisos regionales
- Banca de inversión: estructuración de financiamientos y de proyectos
- Aval de los gobiernos

D. INSTRUMENTOS

- Apoyo presupuestario
- Programas sectoriales y SWAps
- Proyectos de inversión
- Fondos (Fondos de Desarrollo Tecnológico, Fondos de Solidaridad, etc)
- Asistencia técnica

**E. DISTRIBUCIÓN DE INVERSIONES ENTRE PAÍSES MIEMBROS Y DISTINTOS
TÉRMINOS DE FINANCIAMIENTO**

- Prestamos ordinarios
 - Techos
- Prestamos/operaciones concesionales
 - Criterios para acceder a concesionalidad

F. CICLO OPERACIONES

- Necesidad de ciclo de operaciones corto, ágil en la tramitología
- Preferencia de utilización de los bancos nacionales de desarrollo
- Operaciones Nacionales/Subnacionales
- Operaciones Regionales

G. INICIO DE LAS OPERACIONES DEL BANCO

- Secuencia

IV. TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y SALVAGUARDAS SOCIO-AMBIENTALES

A. TRANSPARENCIA

B. PARTICIPACIÓN

- La formación de un Consejo de la Sociedad Civil
- Representante de la sociedad civil en el Directorio
- Conformación de Consejos Nacionales
- Otros

C. POLÍTICA SOCIO-AMBIENTAL

D. SALVAGUARDAS SOCIO-AMBIENTALES

E. EMPLEO Y DERECHOS LABORALES

F. IMPACTOS DISTRIBUTIVOS

**G. GÉNERO, GENERACIONES, ETNIAS Y PERSONAS CON NECESIDADES
ESPECIALES**

H. CONSIDERACIÓN FINAL

I. GOBIERNO Y ADMINISTRACION

A. REPRESENTACIÓN Y VOTO DEL CUERPO DIRECTIVO:

a. Asamblea de Gobernadores (o su similar) del Banco

La Asamblea de Gobernadores es el órgano máximo del Banco. Dado que el Banco del Sur se establece como un acuerdo internacional, en última instancia el poder del Banco reside en su Asamblea de Gobernadores.

Opciones a considerarse:

1. El tamaño de la Asamblea de Gobernadores: Debe haber una representación completa de los países miembros.
2. El poder de la Asamblea de Gobernadores: A continuación se enumeran algunas facultades que pueden ser reservadas para la Asamblea, y no delegadas a la Junta Directiva:
 - a. Admisión de nuevos miembros y determinación de las condiciones de su admisión;
 - b. Aumento o disminución del capital autorizado del banco;
 - c. Suspensión/exclusión de uno de los países miembros;
 - d. Interpretaciones del Acta Fundacional/Convenio Constitutivo hechos por la Junta Directiva;
 - e. Autorización y conclusión de acuerdos internacionales generales;
 - f. Elección de los miembros de la Junta Directiva y del Presidente(a) del banco;
 - g. Determinación de la remuneración de los Directores y de los términos del contrato de servicio del Presidente(a);
 - h. Aprobación de auditorías del Banco;
 - i. Determinación de las reservas y de la distribución de los beneficios netos del banco;
 - j. Reformas del Acta Fundacional/Convenio Constitutivo; y
 - k. Terminación de las operaciones del Banco y de la distribución de sus activos;

Comentarios:

- Las facultades asignadas a la Asamblea de Gobernadores, enumeradas arriba, vienen del Convenio Constitutivo del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD en sus siglas en inglés) que a su vez adoptó el modelo del Convenio del Banco Asiático de Desarrollo (éstas normas son consideradas como Derecho Consuetudinario de las Instituciones Financieras Internacionales).
- Hay que considerar que tipo de cuestiones requieren de votación de los dos tercios o de mayoría simple.

b. Junta Directiva (o su similar)

Siempre hay tensiones entre la Junta Directiva y el Presidente de cualquier institución. Mucho depende de donde se traza la línea entre el poder de la Junta Directiva y del Presidente, es por ello que necesitamos delinear las responsabilidades.

Opciones a considerarse:

1. Junta Directiva residente en Caracas (sede del Banco) a tiempo completo o Junta Directiva no residente:

1.1 Dado que los países miembros del Banco del Sur, hasta ahora, son siete, podríamos tener una Junta Directiva a tiempo completo, elegida por los miembros de la Asamblea de Gobernadores.

1.2 Existe la opción de tener una Junta Directiva no residente. **Ventaja:** los costos generales y administrativos serían menores, aumentarían la libertad de toma de decisiones del Presidente y se agilizarían las operaciones. **Desventaja:** los accionistas en general no estarían satisfechos sin la presencia de una Junta Directiva a tiempo completo, y podría arriesgar el acercamiento entre el Presidente(a) y la Junta de Directores en detrimento del proceso de toma de decisiones efectiva para los intereses del Banco.

2. Tamaño de la Junta Directiva:

2.1 Junta Directiva con una representación completa (7 o eventualmente los 12 países que conforman la UNASUR).

2.2 Junta Directiva de 8 o 10 miembros, en lugar de una representación completa de los países miembros. **Ventaja:** el costo general administrativo sería menor, y la relación entre la administración y la Junta Directiva sería manejable. Esto daría prestigio a los miembros elegidos para la Junta Directiva. **Desventaja:** solo uno o dos países miembros cuyos candidatos no hayan sido elegidos puedan perder presencia o ser desatendidos.

3. En caso de que la composición de la Junta Directiva sea en número par, el Presidente(a) de la Junta Directiva, tendría voto dirimente.

4. Proceso de reclutamiento de los candidatos a Directores(as):

4.1 La práctica convencional es que los candidatos a Directores(as) son nominados por los Ministerios de Finanzas, Economía o Hacienda o del Banco Central, entre otras instituciones nacionales.

4.2 Proceso de reclutamiento abierto al público que pueda ser publicitado en medios. **Ventaja:** se podría incorporar al proceso de toma de decisiones del Banco ideas y perspectivas frescas no influenciadas por las perspectivas convencionales de las Instituciones Públicas de los países miembros. **Desventaja:** Personas extrañas no familiarizadas con las prácticas y procedimientos del ministerio supervisor del capital, podrían impedir el trabajo eficiente del Directorio.

5. Inclusión de un representante de la sociedad civil: Organizaciones sociales presentes en el taller, plantearon que sin perjuicio del establecimiento de otras instancias y mecanismos

de participación en el funcionamiento del banco, un lugar en la Junta Directiva sea reservado para el Director(a) elegido por los movimientos y organizaciones sociales de los países miembros del Banco.

Ventaja: se alentaría la participación activa de la sociedad en la operación del banco estableciendo canales y mecanismos claros para tal participación, más allá de los mecanismos establecidos por cada país. Se establecería un debate y aporte pleno al proceso de decisiones del banco contribuyendo a su difusión y legitimidad. Finalmente se señala que existe precedentes similares en la construcción del Banco del ALBA, así como otras experiencias en Europa.

Desventaja Otros participantes en el taller, manifestaron su desacuerdo con la opción debido a que la decisión de incorporar a organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones del Banco, no contribuiría en la eficiencia y operatividad bancaria. Por otro lado, también podría existir la dificultad en compatibilizar esta inclusión directa de la sociedad civil, con la decisión ya adoptada por los máximos mandatarios correspondiente a “un país un voto”. Además, el Director que representa al país es el interlocutor oficial con la sociedad civil de ese país y como tal debe establecer canales de comunicación y consultas.

6. Facultades de la Junta Directiva: La Junta Directiva como cuerpo de decisión será responsable de la dirección de las operaciones generales del Banco y ejercerá el poder delegado por la Asamblea de Gobernadores, entre sus funciones podrían estar:

- a. Preparación del trabajo de la Asamblea de Gobernadores;
- b. Decisiones referentes a todos los temas operacionales, es decir, préstamos, garantías, participaciones de capital, asistencia técnica y otras operaciones del Banco;
- c. Presentar los informes de cada ejercicio económico para la aprobación de la Asamblea de Gobernadores en cada reunión anual;
- d. Rendición de cuentas;
- e. Aprobación del presupuesto del Banco.

7. Sistema de Votación: La fórmula un país un voto ya ha sido establecida en el Acta Fundacional.

7.1 Dado que cada miembro tiene un solo voto, independientemente del monto de capital suscrito y del monto de contribuciones al Fondo Especial, se requiere la aplicación de un criterio claro en concordancia con los principios democráticos y de equidad. Una posibilidad para establecer este criterio sería el principio de carga compartida, de acuerdo a las capacidades, lo cual podría apoyar el principio básico de igualdad de poder de voto entre todos los miembros. El principio de carga compartida de acuerdo a la capacidad entre los miembros se lleva a cabo para promover la solidaridad y la responsabilidad de todos los miembros de la región. Las obligaciones de los contribuyentes de un país miembro para la suscripción del capital y las contribuciones al Fondo Especial puede ser calculado por el número de personal reclutado por las nacionales del país miembro y los cargos de responsabilidad que ocupan en el banco.

7.2 Cada miembro de la Junta de Directores tiene un voto; sin embargo en el caso hipotético de que se ejercite la opción que limita el número de miembros de la Junta de Directores (menos directores que países miembros), cada Director tendrá

la facultad de emitir los votos de los países que representan, que pueden ser distintos de la opinión de su propio gobierno. **Ventaja:** Permitir el otorgamiento de votos sin tomarlos como una unidad es permitir a los países miembros que no han sido elegidos para la Junta de Directores expresen sus propios puntos de vista.

8. Debe identificarse que asuntos requieren una mayoría simple o un voto de dos tercios del número total de votos posibles.

Comentario: La asignación de facultades de la Junta de Directores y del Presidente debe estar claramente definida. Por ejemplo la Junta Directiva será responsable de la dirección general de las operaciones del Banco, y el Presidente deberá conducir, bajo la dirección de la Junta Directiva, los negocios habituales de la institución. La práctica común ha establecido que la Junta Directiva tiene por función la creación de políticas del Banco y llevar a cabo una función de vigilancia del Presidente, adicional al ejercicio de los poderes delegados a ella por la Asamblea de Gobernadores y las facultades específicas que le han sido asignadas en el Acta Fundacional.

c. El Presidente(a):

El Presidente(a) preside la Junta Directiva y es el representante legal del Banco, conducirá - bajo dirección de la Junta Directiva- la gerencia del Banco y será responsable de la organización, del nombramiento y del despido de oficiales/personal de acuerdo con las regulaciones adoptadas por la Junta Directiva.

El Presidente(a) someterá a la aprobación de la Junta Directiva todas las propuestas del Banco, es decir, borradores de políticas, partidas presupuestarias, temas operacionales y cualquier otra materia bajo la responsabilidad de la Junta Directiva.

B. ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN:

Los departamentos de proyectos quizás podrían organizarse por sector, apoyados por departamentos de programas (normalmente profesionales que identifican la cartera de inversión). La discusión aquí es:

- a. ¿Departamentos clásicos (por sectores: transporte, salud u otros) o algo más alternativo/no-sectorial? La estructura predetermina la inversión (ej. los departamentos de transporte solo financian proyectos de transporte; un departamento de soberanía alimentaria identificaría proyectos relacionados con ese objetivo).
- b. ¿Magnitud de los departamentos de proyectos y de los departamentos de programas? (los especialistas para proyectos podrían ser subcontratados según las necesidades, así se evitaría que los especialistas sectoriales del Banco predeterminen la agenda).

Comentario: La institución debe responder al propósito para el cual fue creado y debiendo responder a sus objetivos estratégicos, para el cual se proponen 3 áreas mínimas: captaciones, colocaciones y servicios.

C. RESPONSABILIDADES OPERACIONALES:

Dentro del poder del Presidente(a) está decidir sobre materias operacionales hasta su aprobación por la Junta Directiva. Todos los miembros del equipo están sujetos a la autoridad del Presidente(a) en el cumplimiento de sus funciones, asistiéndole en las actividades asignadas y llevando a cabo sus responsabilidades como miembros de su equipo.

D. RECURSOS HUMANOS:

A nivel de personal se busca un banco ágil, eficiente, no burocrático y que tenga una estructura en la que se encuentren representadas, de manera equitativa, todas las nacionalidades de los países miembros.

Opciones a considerarse:

1. Nacionalidad.

1.1. A más grande la contribución financiera de un país miembro, más personal con nacionalidad de ese país.

1.2 Se mantendrán cuotas de nacionalidad de manera proporcional a los países miembros del Banco.

Comentario: En los niveles directivos o gerenciales es recomendable que el nombramiento, a parte de la nacionalidad, pase por un concurso de oposición y méritos adicional. Para los demás profesionales, debe primar el criterio de idoneidad, experiencia y capacitación. El banco debe contar con una base de especialistas o consultores regionales, con el objeto de que apoyen en aspectos puntuales de los proyectos. En todas las instancias deben respetarse el principio de equidad de género, razas y minorías.

E. COMPRAS Y ADQUISICIONES

El Acta Fundacional del Banco del Sur indica una preferencia por bienes y servicios de la región. Debido a que en la región hay 12 países, quizás en algunos casos no sea factible, en cuyo caso podrían haber las siguientes opciones:

- a. Una opción es permitir compras de bienes y servicios de países no-miembros del Banco, pero ser proveídas por contratistas de los países miembros.
- b. Otra opción es un tratamiento preferencial para las compras y adquisiciones de bienes y servicios de la región y de otros países del Sur, hasta ciertos umbrales de precio.
- c. Caso contrario las compras y adquisiciones deben estar desligadas, abiertas a cualquier país del mundo que ofrezca precios más competitivos.

Comentario: De forma convencional las políticas de todos los bancos de desarrollo regionales, con respecto a las compras y adquisiciones están ligadas a sus cuotas, por ejemplo, los países elegibles para compras y adquisiciones están restringidas a los países miembros del Banco. Las compras y adquisiciones están consideradas como un incentivo

por su participación en el Banco. Las compras y adquisiciones están reguladas bajo los principios de economía y eficiencia¹, respetando la preferencia regional sentada en el Acta Fundacional. Se considera que éste es el método que permite el manejo más económico y eficiente posible.

F. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES E INMUNIDADES:

El Banco Sur se establece como una entidad de derecho público internacional y como tal está sometido a las reglas del derecho internacional, en especial en materia de derechos humanos y obligaciones medio ambientales.

Opciones a considerarse:

1. Mantener la práctica convencional adoptada por todas las Instituciones Financieras Internacionales; es decir mantener la inmunidad, privilegios y exenciones como organizaciones internacionales y su personal como funcionarios internacionales.

Ventaja: Se trata de una práctica aceptada, que permite el cumplimiento de su propósito. Esta es una inmunidad funcional. Debe considerarse que aún bajo el régimen de inmunidad convencional, el personal interno del Banco está sujeto a la jurisdicción de un tribunal administrativo internacional independiente a la institución. La decisión del tribunal es obligatoria para el Banco.

Desventaja: imposibilidad de terceros afectados de reclamar ante la jurisdicción local.

Para efectos internos del Banco del Sur se podría introducir un tribunal institucional de arbitraje, que representaría una estructura similar a la de un tribunal administrativo.

Ventaja: la eliminación innecesaria de litigios en muchas jurisdicciones diferentes en la región, y que se lleve a cabo un tratamiento similar y que la revisión de los casos pueda ser manejado por el tribunal de arbitraje, lo cual podría contribuir a una economía procesal.

2. No mantener la práctica convencional de inmunidad y en su lugar, como parte de la protección legal de los funcionarios, contratar para ellos un seguro de responsabilidad civil, con derecho de repetición. El seguro incluiría los servicios legales de defensa.

G. SUSPENSIÓN/EXCLUSIÓN DE MIEMBROS DEL BANCO:

Es práctica común de las instituciones financieras internacionales o de cualquier organización internacional, suspender/excluir a un miembro si no puede satisfacer sus obligaciones con respecto al Banco. La suspensión/exclusión requiere como mínimo un voto de 2/3 mayoría del número total de gobernadores.

¹ El término eficiencia debe ser comprendido en su concepción global en el cual se incluye eficiencia social y ambiental.

II. MECANISMOS DE FONDEO DEL BANCO DEL SUR

Primero vamos a presentar las principales fuentes de fondeo del Banco del Sur, y después serán discutidas las ventajas y desventajas de ellas. El Banco del Sur como cualquier banco multilateral de desarrollo tiene a su disposición las siguientes fuentes de fondeo:

A. CAPITAL ORDINARIO

▪ Acciones

- a. Acciones preferentes tipo A, con voz y voto. Estas corresponden a los socios natos, en este caso los siete países fundantes.
- b. Acciones preferentes tipo B, con voz, sin voto, corresponden a gobiernos extra regionales como los países del UNASUR que quieran aportar al banco. El lado positivo de esto es que gobiernos amigos pueden ayudar a fondear el banco. El lado negativo es que algún gobierno poco amistoso puede ingresar y utilizando su voz puede crear malestar dentro de la institución.
- c. Acciones comunes, tipo C, para venta a organismo gubernamentales de la región. No tienen voto ni preferencia en la distribución de utilidades.
- d. Acciones comunes, tipo D, para venta al sector privado y con garantía mínima de utilidad.

▪ Bonos

- a. Para 'Financiación de Proyectos' (Project Financing);
- b. Captación en mercados de capital nacionales e internacionales;
- c. Estimular la captación en monedas locales y a plazos mas largos;
- d. Bonos pueden ser indexados al PIB o a la inflación de los países de la región;
- e. Requerimiento de que reservas internacionales por encima de un cierto porcentaje de las necesidades de la balanza de pagos sean mantenidas en bonos de Banco del Sur;
- f. Requerimiento de que los beneficios (seniorage) de los bancos centrales sean mantenidos en bonos del Banco del Sur.

B. FONDOS ESPECIALES

Renegociables cada 5 años, que financian prestamos concesionales (como el IDA en el Banco Mundial, o el ADF en el Asian Development Bank).

C. FONDOS FIDUCIARIOS

Dados por los donantes para temas específicos (ej. social, medioambiente) pero sin distribución específica en ninguno de los países miembros, los países han de demostrar que merecen recibirlos.

D. FONDOS FISCALES

Obtenidos como porcentajes fijos de impuestos especiales sobre transacciones financieras (e.g. Tobin Tax), sobre la exportación de recursos naturales, sobre la repatriación de utilidades de la empresas transnacionales.

E. COFINANCIACIÓN: o recursos de la cooperación internacional para proyectos de inversión específicos.

F. RECIRCULACIÓN DE UTILIDADES DE LOS FONDOS ESPECIALES: destinados a financiar proyectos en las zonas de mayor pobreza relativa.

Los bancos son instituciones que normalmente se financian en una parte menor con acciones y en una parte mayor con pasivos en la forma de depósitos a plazos diversos. Los bancos de desarrollo normalmente no tienen acceso a depósitos y se financian con su equivalente, pasivos de corto y largo plazo en forma de bonos y certificados de depósito. En ambos casos es dinero de terceros que debe de ser asegurado y rentabilizado. La captación de fondos por el Banco del Sur puede revertir la tendencia pro-cíclica del crédito en América Latina. El Banco del Sur puede actuar como un catalizador de operaciones de crédito (securitizando proyectos rentables de la región y poniendo los bonos en los mercados de capitales internacionales).

Objetivos diferentes (e.g. desarrollo de sectores clave, proyectos sociales para reducir la pobreza, etc.) requieren tipos de fondos alternativos. Proyectos sociales que no tienen retornos monetarios inmediatos deben ser financiados con fondos especiales, fiduciarios o fiscales y los proyectos financiados con capital captado en el mercado financiero (bonos) debe presentar retornos monetarios. Siguen breves explicaciones de las ventajas y desventajas de los principales instrumentos de fondeo.

ACCIONES: La discusión central en esta sección es si se desea o no tener acciones tipo B y C. En el caso de las acciones tipo B la razón es que gobiernos extra regionales pueden intentar con poco dinero ejercer su influencia sobre la marcha del banco. Esto sería poco deseable. Evidentemente sin voto es difícil que la puedan ejercer, pero es una consideración que merece ser discutida. El lado positivo es que permite a donantes extra regionales asociarse al banco y potenciarlo. El lado negativo es que puede ingresar un gobierno hostil para entorpecer la marcha de la institución. El lado positivo es mucho más sustantivo que el negativo en cuanto a posibilidades de captación de recursos y cooperación.

Con relación a las acciones de tipo C el lado positivo es que permitiría que los gobiernos que se vieran limitados en su capacidad de contribuir adquiriendo acciones de tipo A, podrían hacerlo a través de organismo gubernamentales o semi-gubernamentales. Por otro lado, el aspecto negativo es que las acciones de tipo C confieren propiedad pero no voto o voz.

Además, las acciones de tipo D tienen como ventaja el permitir la participación del sector privado, sin derecho a voz o voto, por otro lado tal vez no sea posible captar fondos en cantidades razonables.

BONOS: El objeto del uso de los bonos de diversos plazos es la recirculación del ahorro regional dentro de la región. Estos pueden ser desde certificados de depósito a plazos de entre 30 y 360 días, hasta la emisión de bonos a largo plazo, de 10 a 30 años, o lo que el mercado vaya indicando en el proceso de construir un perfil de riesgo internacional. Los bonos podrían ser muy atractivos para inversionistas con responsabilidad social como los fondos de pensión de las empresas estatales de la región y estimular el desarrollo de los mercados de capital de la región. Esto permitiría expandir, profundizar y democratizar el crédito más barato y a plazos más largos para promover el desarrollo económico y social. Por otro lado, la expansión de la deuda pública relacionada con la emisión de bonos puede tener efectos negativos si es utilizada en proyectos que no estén de acuerdo con los objetivos económicos, sociales, ambientales del Banco del Sur, y pueden transformarse en un mecanismo de explotación de los pueblos de la región.

Los bonos podrían ser indexados a una canasta del Producto Interno Bruto o a un índice inflacionario de la región. La ventaja de la indexación al PIB es que permitiría que la relación deuda-producto se mantuviera relativamente estable, por lo tanto, en caso de una recesión los pagos con la deuda también caerían y las posibilidades de default serían menores. Sin embargo, la indexación podría hacer los bonos menos atractivos para ciertos agentes económicos. La indexación a la inflación haría a los bonos más atractivos a los agentes que tienen poca confianza en la estabilidad monetaria, pero podrían generar un aumento del servicio de la deuda en momentos de aceleración inflacionaria.

La unidad de las operaciones de estos bonos podrían ser una Unidad Sudamericana de Cuentas (USC), que permitiría por un lado tener las operaciones en moneda nacional y por otro la referencia estable en una canasta de monedas regional. Esta unidad está en construcción y será aportada para el debate en agosto 2008, cuando esté lista. La desventaja es que la USC puede tardar a ser implementada y en el tiempo intermedio apenas monedas locales o duras podrán ser utilizadas.

FONDOS ESPECIALES: La idea es servir de receptor de donaciones para financiar las prioridades del banco. Podrán ser donantes tanto gobiernos miembros como otros gobiernos y entes privados sujetándose a los criterios de desarrollo que el banco establezca de manera de no entorpecer ni encarecer la marcha de la institución. Un elemento de financiación de estos fondos son las utilidades del propio banco resultado de los préstamos no-concesionales. A diferencia del Banco Interamericano ha mayormente acumulado reservas, y del Banco Mundial, que acumula más reservas, el Banco del Sur debe de colocar el grueso de sus utilidades no distribuidas dentro de los Fondos Especiales. Una desventaja de los fondos especiales, con relación a las acciones y los bonos, es que dependen de la determinación de los gobiernos de la región de ofrecer fondos adicionales.

FONDOS FIDUCIARIOS son aquellos entregados por donantes para que sean administrados por el banco para los fines que el donante determina. Un instrumento utilizado crecientemente por los donantes para financiar sectores específicos (por ejemplo, fondos canadienses para el medio ambiente, fondos noruegos para la pesca y recursos marinos, etc.); En líneas generales, los fondos fiduciarios tiene altos costos de transacción y muy focalizados. El óptimo sería tener Fondos Especiales donde se reciban las aportaciones de los donantes y que opere dentro de ciertos encuadres predeterminados: energías alternativas, sostenibilidad ambiental, desarrollo social, etc. Al igual que los fondos especiales, los fondos fiduciarios dependen de la buena voluntad de los donantes.

FONDOS FISCALES son obtenidos mediante la cobranza de impuestos especiales (e.g. sobre transacciones financieras) sobre una variedad de actividades. En la medida que los países miembros dediquen un porcentaje fijo de los impuestos para el fondeo del Banco del Sur estos permitirían obtener un flujo previsible de recursos. Por otro lado, algunos de estos impuestos (e.g. sobre exportaciones de recursos naturales) son de difícil recolección, lo que limitaría su disponibilidad. Además los impuestos dependen de la resolución para implantarlos de los gobiernos de los países fundantes.

FUENTES SECUNDARIAS DE FINANCIACIÓN

- Cofinanciación
- Rendimiento de los Fondos

III. POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL, AMBIENTAL Y ECONÓMICO DE LA REGIÓN

A. BENEFICIARIOS

El Banco financiará a los países miembros:

- **Proyectos de integración regional**
- **Inversiones nacionales**
- **Inversiones sub-nacionales**

COMENTARIO:

Ventajas: Si hay que corregir las asimetrías, parte de la inversión ha de dirigirse a las regiones pobres dentro de cada país.

Desventajas: Malas experiencias de deuda subnacional, esto es corregible, debe pasar bajo supervisión del gobierno central.

Elegibilidad según tipo de institución:

- a. Gobiernos nacionales y sub-nacionales
- b. Organismos regionales
- c. Intermediarios financieros, acreditados por el Banco del Sur y autoridades nacionales.
- d. Cooperativas, empresa social y organizaciones de la sociedad civil con contrapartida o garantía/aval gubernamental (1)
- e. Sector privado no financiero (2)

COMENTARIO:

(1) Otros bancos de desarrollo otorgan préstamos a organizaciones de la sociedad civil con contrapartida o garantía/aval gubernamental.

(2) El Banco puede financiar empresas públicas y privadas. Mientras que existe un acuerdo en invertir en PYMES/intermediación financiera, sectores de la sociedad civil muestran objeciones a financiar a la gran empresa privada. Otros señalan que hay que diferenciar entre distintos tipos de gran empresa (algunas importantes para la sociedad, como compañías que produzcan alimentos, medicamentos genéricos, fertilizantes, etc.) y además promocionar empresas regionales es importante para la reactivación económica de la región.

El perfil de beneficiarios irá desde grupos productivos a grupos excluidos que no han sido considerados sujetos de crédito.

B. CRITERIOS PARA PRIORIZAR LA CARTERA DE INVERSIÓN DEL BANCO:

- El Banco del Sur es institución regional, que idealmente debe tener unos delineamientos estratégicos que contribuyan a la integración regional de sus países miembros
- **Prioridades:** El Banco del Sur es uno de los tres pilares de la nueva arquitectura financiera regional, y por lo tanto defiende la soberanía regional de sus países miembros:

- Soberanía alimentaria con inclusión de la producción familiar pluriactiva.
- Soberanía de salud
- Soberanía energética
- Soberanía de recursos naturales, etc.

COMENTARIO: Soberanía de salud con énfasis en la salud pública, investigación y desarrollo, provisión de medicamentos genéricos, medicina ancestral, entre otros.

Soberanía energética con énfasis en el cambio de la matriz energética con beneficio social ambiental. Soberanía de recursos naturales con énfasis en la preservación de la biodiversidad en riesgo de extinción, explotación controlada de insumos para elaboración de medicina (patentes-propiedad intelectual), preservación del agua, entre otros.

Según el Artículo 3 del borrador del Estatuto Fundacional, el Banco financiará:

- Proyectos de desarrollo en sectores claves de la economía, orientados a mejorar la competitividad, el desarrollo científico-tecnológico, la infraestructura y la complementariedad productiva intraregional, así como la agregación de valor y la maximización del uso de materias primas de los países miembros de la UNASUR; y
- Proyectos de desarrollo en sectores sociales tales como: salud, educación, seguridad social, servicios, desarrollo comunitario, economía social, promoción de la democracia participativa y protagónica, y todos aquellos proyectos orientados a la lucha contra la pobreza y la exclusión social y a la mejora de la calidad de vida (priorizando la producción para la satisfacción de las necesidades básicas) de los pueblos de los países de la UNASUR.
- Proyectos de expansión y conexión de la infraestructura regional y de creación y expansión de cadenas productivas regionales.
- Proyectos orientados a la reducción de las asimetrías, teniendo en cuenta las necesidades de los países de menor desarrollo económico relativo y/o sin litoral marítimo.
- Proveer asistencia técnica a solicitud de los países miembros de la UNASUR.
- Otorgar fianzas, avales y otras garantías que apoyen el desarrollo productivo, económico, financiero y social de los países miembros de la UNASUR.
- Prestar servicios de administración de carteras, organizar, constituir y administrar fideicomisos, ejercer mandatos, actuar como comisionista y custodio de títulos valores, prestar funciones de tesorería de organismos gubernamentales, intergubernamentales e internacionales, empresas públicas y privadas y en general efectuar otras operaciones de confianza.
- Crear y administrar un fondo especial de solidaridad social, cuyo propósito será el financiamiento reembolsable o no reembolsable de proyectos sociales.
- Crear y administrar un fondo especial de emergencia, cuyo propósito será asistencia ante desastres naturales mediante el financiamiento reembolsable para paliar el efecto de dichos desastres.
- Favorecer el desarrollo de un sistema monetario regional, el proceso de integración sudamericana mediante el incremento del comercio intra y extra regional, el ahorro interno de la región, y la creación de fondos de financiamiento para el desarrollo regional.
- Promover y difundir investigaciones con el nuevo tipo de desarrollo para los países miembros, la definición de sectores claves, de actividades de integración estratégica, de gestión de bienes públicos supranacionales y del diseño de las complementariedades productivas intraregionales.

Fuente: Borrador del Estatuto Fundacional del Banco del Sur a Junio 2008

- Periódicamente, cada X años el Banco diseñara un **Plan Estratégico** para asegurarse que la misión del Banco es operacionalizada en el contexto
- **Sistema de Clasificación de Inversiones:** Según los objetivos prioritarios que se elijan en el Banco del Sur, requerirá un Sistema de Clasificación de Inversiones para monitorear progreso, que las inversiones realmente respondan a los objetivos y metas de inversión del Banco del Sur.
- **Restricciones en los prestamos:** Por ejemplo, inversión en casinos, armas/gasto militar, drogas, agentes químicos nocivos al ser humano, etc.

C. OPERACIONES

- Los bancos multilaterales de desarrollo ofrecen normalmente nueve tipos de productos financieros:
 - **Préstamos ordinarios**
 - **Préstamos concesionales**
 - **Garantías**
 - **Participación de capital (equity)**
 - **Préstamos subordinados**
 - **Donaciones**
 - **Administración de fondos**
 - **Constitución y administración de fideicomisos regionales**
 - **Banca de inversión: estructuración de financiamientos y de proyectos**
- **Préstamos ordinarios**, a tasas de interés cercanas a las comerciales, financiados a traves de de los Fondos de Capital Ordinario. Los préstamos ordinarios son las operaciones principales del Banco.

Ventajas: Siendo una banca de segundo piso, asume menos riesgos, puesto que la traslada a la institución del país, y exige una estructura más pequeña.

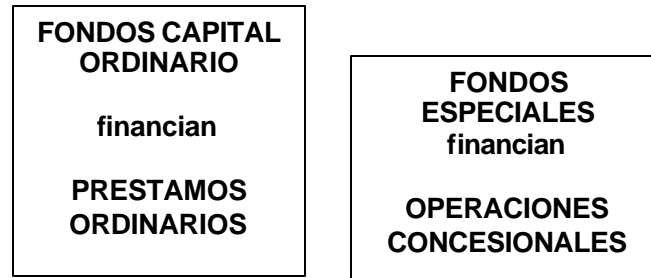
Desventajas: dependencia de los intermediarios financieros que limitan la cobertura al segmento objetivo; los menores costos no siempre se trasladan al cliente final; peligro de que los recursos no lleguen a los que realmente necesitan el financiamiento.

- **Préstamos concesionales**, financiados a traves de Fondos Especiales provenientes de donaciones (Fondos de Cohesión u otro nombre) y de un porcentaje de las utilidades generadas por el Banco. Pueden considerarse aquí los **préstamos con interés cero**, para proyectos de interés social o de situación de emergencia o catástrofe. Para no afectar la sostenibilidad del Banco los recursos para este tipo de financiamientos tendrían que venir de fondos especiales o en su defecto establecer subsidios cruzados con otros productos.

COMENTARIO:

Todos los bancos multilaterales ofrecen prestamos concesionales y donaciones. Como referencia, en el Banco Mundial representan el 45% de las operaciones (proporción IDA/IBRD) y en el Banco Asiático de Desarrollo representan el 25%

de las operaciones. La proporción entre inversiones ordinarias y concesionales viene determinado por el fondeo. Si se logra un gran cantidad de fondos especiales, entonces se pueden realizar mas préstamos concesionales; si hay pocos, entonces los prestamos concesionales seran menos. Lo esencial es que no se pueden mezclar.



Ventajas: permite financiar proyectos de bajo retorno económico pero de alta rentabilidad social que de otra manera no conseguirían financiamientos.

Desventajas: si no son bien direccionados pueden beneficiar a sectores que no requieren de este tipo de ayudas. (Por eso la importancia de una banca de desarrollo nacional capacitada que pueda filtrar este riesgo)

- **Garantías:** Bajo el aval del Banco del Sur se financiarían todos los proyectos calificados por el Banco mediante la emisión de instrumentos financieros a cargo de la banca pública local de cada país y otras entidades éticas. El Banco del Sur no solo aceptará garantías en dinero sino también en equipo, trabajo y asistencia técnica que se valorice.

Ventajas: disminuyen los costos de financiamiento de los proyectos cuando acuden a otras fuentes de financiamiento, ya sea de préstamos o emisiones de títulos valores

Desventajas: se pasan del fondeo tradicional a un sistema de absorción de riesgos en especial si estos no han sido adecuadamente evaluados.

- **Participación de capital** (equity) en inversiones del sector privado

Ventajas: Al asumir un mayor riesgo hay la probabilidad de un mayor retorno financiero

Desventajas: es más riesgoso que los préstamos ordinarios al no tener “garantizado” un retorno de los recursos aportados el cual ahora depende de los resultados generados por el proyecto. Por otra parte, tendría que contar con personal adicional que represente al Banco en la gestión de la organización ejecutora del proyecto. Esto significa mayores costos de operación.

- **Préstamos subordinados:** No tienen preferencia de pago por parte del deudor

Ventajas: al tener cierta similitud a la participación de capital (equity) fortalecen patrimonialmente al intermediario y permiten un mayor apalancamiento de recursos a estos.

Desventajas: significa un mayor riesgo en caso de problemas de insolvencia del intermediario pues es más difícil tener un mayor control por parte del prestamista;

- **Donaciones:** Las que realice el Banco a sectores/regiones/servicios/beneficiarios definidos. También se podrá considerar como donación la asistencia técnica gratuita para determinados proyectos de alta rentabilidad social.

- **Administración de fondos**

Ventajas: no implica arriesgar recursos propios; y aumenta su cobertura de financiamiento; genera ingresos rápidamente y no implica grandes costos de administración

Desventajas: son fondos para propósitos específicos y el Banco no tiene discrecionalidad para decidir donde los orientan.

- **Constitución y administración de fideicomisos regionales**

Ventajas: en la actualidad de acuerdo con las prácticas codificadas por el FMI, los endeudamientos de un país se trasladan inmediatamente los límites presupuestarios, sin embargo al tratarse el Banco de una entidad supranacional su interacción con los límites presupuestarios de los países miembros se circunscribirán a los pagos que éstos hagan anualmente al fideicomiso. De esta manera los gastos de inversión que realicen las Autoridades no se encontrarán en su totalidad afectados por los límites impuestos por las metas de déficit nacionales. Complementariamente, se propone la colocación en los mercados de capital de instrumentos de deuda menos riesgosos, a fin de reducir las tasas de interés requeridas y de esta manera expandir el volumen de financiamiento que se pueda prudentemente captar. En este caso, la reducción del riesgo se lograría por el diseño del instrumento mismo que al atar el pago al ciclo económico reduce el riesgo de incumplimiento (default). Para su más rápida introducción, se propone agregar al nuevo instrumento una garantía externa. Por otra parte, tiene efecto de estabilizador automático que tienen las aceleraciones y desaceleraciones procíclicas de los pagos.

Desventajas: el Banco no tendrá un flujo regular de devolución de los recursos financiados.

- **Banca de inversión: estructuración de financiamientos y de proyectos**

Ventajas: Amplia su gama de servicios más allá del financiamiento puro; permite movilizar recursos de distintas fuentes de financiamiento para proyectos específicos; comparte riesgos; genera ingresos de manera inmediata y permite desde el inicio de sus operaciones rentabilizar sus activos físicos y los recursos humanos capacitados.

Desventajas: Si no se asignan previamente porcentajes de recursos destinados a Banca de Inversión se podría tomar mayores riesgos no necesariamente evaluados que afecten recursos para otro tipo de préstamos.

- Estos productos tienen distintos términos y condiciones de financiamiento, tipos de interés, plazos de desembolso/pagos, tasas y gastos administrativos.

- Las instituciones multilaterales que existen actualmente ofrecen financiamiento caro, el proceso es demasiado largo y lleva mucho tiempo con una serie de misiones de representantes de estas instituciones que encarecen los costos del financiamiento, las comisiones de compromiso son demasiado onerosas. El Banco del Sur debe ser más expedito en acortar los tiempos y cobrar comisiones más baratas.
- Las operaciones del Banco deben guiarse conforme a criterios profesionales de eficiencia financiera, para asegurar la sostenibilidad del Banco en el largo plazo.
- Los pagos de los préstamos deben estar atados al ciclo económico de los países para reducir el riesgo de incumplimiento, de retrasos y evitar una alta carga de servicio de la deuda externa de los países cuando sus economías están en la etapa del ciclo depresivo. Es decir se propone que se pague más cuando se crece más y menos cuando se crece menos.
- Importancia de las tecnologías de información para los circuitos de pagos: Las tecnologías de información, especialmente los de las redes celulares, permiten excelentes oportunidades de lograr sistemas de pagos basados en la transparencia y previenen corrupción.
- **Aval de los gobiernos:**
 - a. Los préstamos para el sector público no necesitan necesariamente el aval del Estado, sino que más bien las propias acciones del país sirvan de garantías. Sólo en casos excepcionales por las características de los proyectos, se podría exigir a los bancos de desarrollo que sus préstamos cuenten con el aval del Estado. Esta facilidad generaría un impacto muy importante en el desarrollo de las inversiones de la mayoría de los países de la región, pues muchas veces éstas se ven postergadas, por las restricciones internas de cada país sobre el nivel de endeudamiento externo.
 - b. La segunda opción sería la habitualmente utilizada por la banca multilateral, que requiere garantía/aval del estado, con lo cual las califica como AAA. Esta opción es mas beneficiosa para el Banco del Sur.

D. INSTRUMENTOS

En general los bancos multilaterales de desarrollo ofrecen:

- **Apoyo presupuestario**
- **Programas sectoriales y SWAps**
- **Proyectos de inversión**
- **Fondos**
- **Asistencia Técnica (AT)**

1. **Apoyo presupuestario vs. Proyectos de inversión.** El apoyo presupuestario consiste de fondos que los bancos entregan al presupuesto general de un estado, de manera que el gobierno tiene absoluta discreción en su utilización. Por el contrario, los proyectos son inversiones perfectamente definidas (por ejemplo, una carretera, un hospital) donde el gasto en cada componente esta preasignado.

Ventajas: Apoyo presupuestario da mayor autonomía a los gobiernos y fortalece capacidad. Los proyectos tienen mayor visibilidad política.

Desventajas: Financiar gastos corrientes a través de deuda entraña riesgos toda vez que estos no tienen una contrapartida de ingresos futuros; y que además deberían ser financiados con los ingresos fiscales.

2. Programas sectoriales y SWAp

Híbridos, una solución óptima intermedia combinando apoyo presupuestario y proyectos de inversión en cualquier sector social o económico.

3. Fondos (Fondos de Desarrollo Tecnológico, Fondos de Solidaridad, etc)

Ventajas: Predeterminan/aseguran gastos por sector.

Desventajas: Son rígidos sin flexibilidad en el uso. Pierden la visión estructural de desarrollo.

4. Asistencia Técnica

Tres tipos: Asesoría, preparación de proyectos (estudios de viabilidad) e identificación de proyectos de inversión.

La asistencia técnica puede ser tanto no reembolsable (gratis), reembolsable (préstamos no-concesionales), o de recuperación contingente (si se obtiene financiamiento adicional).

En casos en que un proyecto que recibe asistencia técnica gratuita, los recursos alcance una rentabilidad económica más que sustentable debería necesariamente reembolsar parte o la totalidad del costo de la asistencia técnica recibida. En consecuencia la gratuidad de la asistencia técnica estaría condicionada a los resultados del proyecto.

Ventajas: reduce el riesgo de fracaso de los proyectos, por lo tanto la probabilidad de incumplimiento; hace posible estructurar proyectos de alta rentabilidad social (Atención a situaciones de emergencia)

Desventajas: que sean direccionados a proyectos que no lo necesitan. Por ello se recomienda que sea únicamente para proyectos que tienen baja rentabilidad económica y alta rentabilidad social

E. DISTRIBUCIÓN DE INVERSIONES ENTRE PAÍSES MIEMBROS Y DISTINTOS TÉRMINOS DE FINANCIAMIENTO

- El Artículo I del Acta Fundacional señala una inversión equilibrada entre los países miembros del Banco. Esto elimina las valoraciones de países realizadas por los bancos multilaterales (CPIAs, IRAI, PBAs en sus acrónimos en inglés) para asignar recursos entre distintos países; sin embargo, no todos los países miembros tienen la misma capacidad de absorción.

Opciones:

- **Prestamos ordinarios**
 - Para sector público y privado.
 - Todos los países partirán con un porcentaje igual de asignación de recursos (Artículo 1 del Acta Fundacional)
 - No restricciones en principio, una línea de crédito abierta con un techo (mecanismo de la CAF)
 - **Techos (ceilings)**
 - Ligados al fondeo del Banco, habrá una formula de distribución
 - La formula para determinar los techos consistirá de una canasta de indicadores (índice de desarrollo humano, densidad de población, etc.) que serán ponderados.
 - Los techos no deben ser ligados al aporte de capital del país, sin embargo se pueden crear incentivos por gestión de fondeo.
 - Los proyectos regionales no deben incluirse dentro del techo de un país.

- **Prestamos/operaciones concesionales** – con tasas de interés diferencial, incluida tasa 0 y donaciones.
 - Todos los bancos multilaterales ofrecen prestamos concesionales y donaciones
 - Los términos de financiamiento concesionales dependen de la capacidad del Banco del Sur de conseguir fondos especiales

- **Criterios para acceder a concesionalidad/Elegibilidad:** Opciones:
 - a. **Criterios macro por país** (ej. PIB per capita, como el Banco Mundial o los regionales, este es el modelo standard, a través del cual los países de mas ingreso en América Latina podrían subsidiar a los países de menos ingreso en América Latina)

Ventajas: Utilizado por otros bancos multilaterales.
Desventajas: PIB per capita es un mal indicador en países donde la brecha del ingreso es demasiado amplia (quizás el Índice de Desarrollo Humano de la ONU mejor, o cualquier otro indicador comparable regionalmente); otra gran desventaja es que es políticamente difícil (los países de mas alto ingreso tendrían que subsidiar a los de menor ingreso)

 - b. **Criterios sub-nacionales.** Siguiendo el modelo de la Unión Europea, que subsidia a las regiones de menor ingreso con el objeto de reducir las asimetrías sociales, independientemente del país donde estas regiones subnacionales se encuentren.

Ventajas: Esta opción tiene grandes ventajas políticas y virtualmente ninguna desventaja (si se eligen los criterios adecuados), por ejemplo, no serian los países de mayor ingreso subsidiando a los países de menor ingreso, sino las sub-regiones de mayor ingreso apoyando a las sub-regiones de menor ingreso dentro de los países – esto es, las regiones mas pobres de Brasil también se beneficiarían); en el caso de inversiones en regiones pobres en países de ingreso mas alto, se podría pedir una contraparte del gobierno central.

- c. **Por sector** (ej. inversiones en sector social o medioambiental) ejemplos:
- El BANDES Venezuela, considera proyecto socio-productivo (organizaciones de campesinos indígenas, pequeñas productoras, entre otros. Adicionalmente se estudia el impacto social de la propuesta de financiamiento que se presenta. (Beneficiarios directos e indirectos)
 - Banmujer es una institución de microfinanzas publica que proporciona servicios financieros y no financieros a mujeres en condiciones de pobreza, organizados en sus comunidades y con proyectos socioproductivos.

Ventajas: Los criterios sectoriales pueden ser utiles para emergencias; en el caso de microfinanzas es útil por ser muy focalizado

Desventajas: Al ser sectorial puede no tener una visión estructural y no ayudar efectivamente a reducir las asimetrías sociales.

F. CICLO OPERACIONES

- **Necesidad de ciclo de operaciones corto, ágil en la tramitología** (interna y externa), no múltiples misiones que paralizan gobiernos, alineado con la idea de un Banco del Sur con una estructura administrativa pequeña y poco burocrática, sustentada en tecnología de información en el marco de un sistema de información.
- **Preferencia de utilización de los bancos nacionales de desarrollo:** Los productos y servicios financieros podrían ser canalizados a través de los bancos nacionales de desarrollo de sus propios accionistas. Esto permitiría un importante ahorro de costos de transacción, pues no se requeriría establecer representaciones en cada país, como es el caso de la CAF y el BID. Además los bancos de desarrollo dejarían de ser dependientes de las multilaterales.
- Al portafolio de productos y servicios señalados anteriormente, se le podrían agregar los mejores productos de cada banco de desarrollo nacional, a fin de generar sinergias y transferencias tecnológicas que aceleren el desarrollo de los bancos de desarrollo nacionales. Ejemplos:
 - CORFO (Chile) con sus programas de administración de subsidios, y financiamiento tecnológico
 - La Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), del Perú con los Productos Financieros Estandarizados
 - El Banco Nacional de Desarrollo Económico e Social (BNDES) con sus programas de financiamiento de inversiones en infraestructura
 - Nacional Financiera (NAFIN), de México con su programa de cadenas productivas.
 - En el extremo, hasta se podría pensar en un Cuerpo de Gestores Voluntarios a nivel regional.

- Ciclo de operaciones puede ser distinto según tipo de operación:

- **OPERACIONES NACIONALES/SUBNACIONALES**

Opciones:

a. Ciclo de operaciones tradicional: El Banco del Sur realiza los estudios de factibilidad, organiza el documento legal del préstamo proyecto por proyecto etc.

Ventajas: El Banco conserva mayor control sobre el diseño de los proyectos y la gestión de los riesgos.

Desventajas: Este modelo requiere una mayor estructura de personal del Banco y limita el espacio político y la capacidad de decisión de los países miembros.

b. Descentralizar, dar más responsabilidad al gobierno nacional. En vez de enfoque proyecto, el gobierno del país X presenta una estrategia de inversión, que el Banco del Sur ha de aprobar, el gobierno nombra a una “agencia nacional” (por ejemplo, en un Ministerio) que diseña y ejecuta las inversiones.

Ventajas: Este modelo permite el uso de sistemas del país, reduce los costos de transacción muy significativamente, y da una mayor apropiación (“ownership”) y control al gobierno.

c. Opción intermedia, en la que el Banco del Sur subcontrata a una consultora nacional (outsourcing o convenios) para que realice los estudios de factibilidad.

- **OPERACIONES REGIONALES**

- Ciclo mas tradicional (largo) dado que requiere estudios de pre-inversión importantes y negociación con x países (son x prestamos juntos)
- Costos compartidos en caso de proyectos regionales: Los proyectos regionales no benefician a todos los países por igual (ej. gaseoducto o autopista, algunos países puede que tengan un gran tramo de ellos pero igual solo son países de paso/transito, deben pagar costos proporcionales?). Si las inversiones regionales son una prioridad del Banco, este tipo de desincentivos nacionales necesitan ser solucionados

G. INICIO DE LAS OPERACIONES DEL BANCO

Para efectos de su operatoria, el Banco previamente debe definir lo siguiente: política crediticia, políticas y sistemas de administración y gestión de riesgos, políticas y sistemas de administración de activos y pasivos, el régimen de regulación y supervisión bancaria al cual va estar sometido, régimen de provisiones, políticas de tasas de interés, política de recursos humanos, política de realización activos recibidos en cesión de pagos, etc.

Secuencia: No todos los productos y servicios lo va a poder ofrecer el Banco en un principio, proponemos para tal efecto la secuencia siguiente:

- Primero empezar con préstamos ordinarios, administración de fondos, estructuración de proyectos y de financiamiento.
- Los fondos especiales del Banco deberán abastecerse durante los primeros años de la creación del Banco. El Banco y los estados miembros deberán hacer especial esfuerzo en la necesidad de abastecer dichos fondos especiales que permiten operaciones concesionales. Dado que es posible que durante los primeros años no se disponga de los retornos y donaciones necesarias, se explorará la posibilidad de utilizar para este fin una cantidad fija (1% o 2%) del capital suscrito pagado. Un antecedente de esto se encuentra en el Banco Asiático de Desarrollo.
- Posteriormente puede agregar la provisión de garantías para préstamos.
- Luego de lo anterior podría cuando ya tenga cierto reconocimiento en el mercado financiero regional, podría empezar a otorgar garantías a la emisión de los intermediarios financieros nacionales, y hacer emisiones para levantar capital de los mercados de capitales nacionales.

IV. TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y SALVAGUARDAS SOCIO-AMBIENTALES

A. TRANSPARENCIA

El acceso a la información es un requisito para el ejercicio de la ciudadanía, siendo así, el Banco del Sur debe construir, junto con académicos, organizaciones y movimientos de la sociedad civil, una política de información y comunicación. Todas las acciones del Banco del Sur deben ser de dominio público. El secreto bancario no debe ser instrumento utilizado para ocultar informaciones que deben ser públicas. El acceso efectivo a las informaciones debe promover una visión integral del Banco, posibilitando un efectivo y calificado control y participación social. Esa política debe garantizar la divulgación y la accesibilidad de las siguientes informaciones:

- Metas anuales y plurianuales para atender las demandas históricas de la región;
- Criterios, parámetros y prioridades utilizados para la toma de decisiones de gestión que deben estar explicitados y consolidados en una política operacional;
- Informes que orienten las decisiones institucionales;
- Totalidad de la cartera de proyectos;
- Informaciones básicas sobre los proyectos aprobados, tales como objetivos, ejecución, área de alcance, valor total del proyecto, valor del financiamiento, contrapartes, intereses, plazos, informe de impactos económicos, socio-ambientales (incluyendo las dimensiones étnicas y de género, empleos a ser creados o perdidos y datos sobre la emisión de carbono), distributivos, responsabilidades internas del Banco en relación a cada proyecto, criterios para acceso y liberación del financiamiento y sanciones previstas en caso de que los criterios no sean mantenidos, o los impactos resulten mayores de lo previsto;
- Informes de monitoreo y evaluación de los proyectos;
- Agenda y pauta de las reuniones de la Dirección, con antecedencia y amplitud suficientes para garantizar el ejercicio del control público;
- Indicadores y otros instrumentos de evaluación de impacto de los proyectos aprobados;
- Informe sobre políticas socio-ambientales del Banco;
- Informes financieros del Banco;
- Los procedimientos internos y las responsabilidades de los funcionarios;
- Los procedimientos de elección y los perfiles de los directivos;
- Informes sobre monitoreo y auditoría de proyectos.

La política de comunicación e información debe garantizar la traducción de toda la documentación referida en las lenguas oficiales de los países, pero también en las lenguas indígenas que sean necesarias, en estilo, formato y medios accesibles.

Además, el Banco podría:

- Realizar por lo menos un evento anual para divulgar las informaciones referidas;
- Realizar auditorías internas, que serán ampliamente divulgadas;
- Permitir la realización de auditorías pública externa de sus políticas, préstamos, operaciones y funcionamiento interno;
- Exigir la implementación de instrumentos periódicos de prestación de cuentas por parte de los directores del Banco, a los parlamentos nacionales y a la sociedad civil;

B. PARTICIPACIÓN

La participación de las organizaciones interesadas de la sociedad civil tendrá una importancia estratégica para la operación del Banco del Sur.

Hasta ahora, el proceso de negociación para la creación del Banco del Sur contó con limitada participación social y esa ausencia debe ser corregida: un Banco de desarrollo sólo puede ser diferente si es construido y administrado de forma participativa. Es imprescindible la creación de una política de participación y de control social que regule y periodice el diálogo necesario entre la sociedad civil y el Banco del Sur. Esta participación debe darse en diferentes momentos y funciones.

Debe abarcar desde los espacios de construcción del Banco, formulación de programas y de políticas hasta los espacios de implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos, considerando siempre a los actores locales que serán directa e indirectamente impactados.

Existen dos modelos de participación de la sociedad civil en organizaciones internacionales y en bancos multilaterales para el desarrollo:

1. El modelo del Banco Mundial donde la participación de la sociedad civil es ad hoc y seleccionada por parte del personal y gerencia del Banco.
2. El modelo de Naciones Unidas donde la sociedad civil participa a través de estructuras formales.

Comentario: Se cree que sería más apropiada la segunda opción. En esa línea se considera lo siguiente:

- a. La formación de un Consejo de la Sociedad Civil
- b. Representante de la sociedad civil en el Directorio
- c. Conformación de Consejos Nacionales
- d. Otros

Estas prácticas no son nuevas, están generalizadas por ejemplo:

- La conformación tripartita (empleadores, trabajadores y Estados) de la Organización Internacional del Trabajo
- Consejo de Sociedad Civil del BNDES
- Consejo de Movimientos Sociales del ALBA
- Consejos económicos y sociales que existen en muchos países del mundo y organizaciones regionales
- Consejo de monitoreos de fondos estructurales a nivel europeo, entre otros.

Por lo tanto, es necesario concebir diferentes instancias e instrumentos de participación y control, tales como:

a. La formación de un Consejo de la Sociedad Civil

- Creación de un Consejo de la Sociedad Civil (que tienda a reflejar la diversidad social y política existente en América del Sur), que sea conformado por un representante por país del movimiento social, elegido por los mismos movimientos, y un representante de la sociedad civil de cada país elegido por cada gobierno miembro (algunos participantes consideraron que en lugar del participante elegido por el gobierno, una alternativa para la conformación del Consejo podría involucrar la presencia de Redes Regionales). Sus funciones podrían ser: debatir el planeamiento y diseño estratégico de las políticas del banco y de su presupuesto y participar del monitoreo y evaluación de los proyectos ejecutados por el banco.

b. Representante de la sociedad civil en el Directorio

Elegido por el Consejo de la Sociedad Civil, en el taller se discutieron dos opciones para su participación en el Directorio:

- Plena con voz y voto.

Ventaja: El compromiso recíproco asumido entre la sociedad civil y el Banco del Sur.

Desventaja: La mayoría de participantes en el taller señalaron que el Acta Fundacional del Banco dispone la participación democrática de los países “un país un voto”, lo cual podría resultar incompatible con ésta opción.

- Con voz pero sin voto.

c. Conformación de Consejos Nacionales

Libertad para la constitución de consejos nacionales a iniciativa de la sociedad civil y las comunidades relacionadas con la ejecución de los proyectos. Éstos consejos se centran en el proceso de implementación, monitoreo y evaluación.

En éstos espacios el Banco del Sur presentará cuentas anuales en relación a la actuación de la institución.

Para la eficacia en el desarrollo de sus funciones, estos consejos podrán solicitar la realización de auditorías financieras y socio-ambientales sobre proyectos específicos, convocar audiencias públicas y solicitar la implementación de comisiones de investigación.

d. Otros

Representantes de organizaciones de la sociedad civil, presentes en el taller, propusieron las siguientes opciones:

- Audiencias públicas extraordinarias, en función de las solicitudes de las organizaciones sociales y la población afectada por los proyectos financiados por el Banco, éstas tendrán una agenda concertada. Las audiencias públicas deben ser realizadas antes de la aprobación de los proyectos, a fin de obtener un consenso bien informado con anticipación y libre consentimiento de la población;
- Audiencias Públicas anuales ordinarias en cada país para la consulta en la formulación de políticas, programas y presupuestos sectoriales, y para la rendición de cuentas en relación a la actuación del Banco, incluyendo la memoria anual y la elección del Presidente(a).
- A diferencia de experiencias anteriores con bancos multilaterales con Paneles de Inspección internos, se propusieron Comisiones Externas Independientes de Investigación, que puedan ser formadas y accionadas en caso de irregularidades y/o desvíos en los objetivos y procedimientos del proyecto. Se podrá suspender la ejecución del proyecto en cuestión hasta que concluya la investigación por recomendación de la comisión.
- Quejas o reclamaciones debidamente sustentadas pueden ser enviadas al Banco y serán recogidas en un registro especial y en la memoria anual de la institución.

C. POLÍTICA SOCIO-AMBIENTAL

Coherentemente con los principios contenidos en el Acta Fundacional del Banco del Sur, vinculados con objetivos de promoción de la justicia socio-ambiental y los derechos humanos, la institución deberá, desde su constitución, adherir a la normatividad internacional vigente en esos campos, en la forma de un nivel básico mínimo a partir de la cual orientar sus operaciones; queremos destacar, entre esa normatividad, a las convenciones y tratados del sistema de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano.

Así, para el Banco del Sur la dimensión socio-ambiental no deberá quedar restringida a unidades especializadas, procedimientos o productos específicos, sino que deberá integrar plenamente las orientaciones doctrinarias de la institución y vincularse transversalmente con la totalidad de las operaciones desarrolladas. Internamente, además de crear una o varias unidades especializadas, con personal debidamente capacitado y entrenado, el Banco del Sur debe realizar un intenso proceso de información y de sensibilización del conjunto de sus funcionarios en relación a la problemática socio-ambiental, dirigido a crear una verdadera cultura institucional alternativa.

En cada país el Banco deberá adecuar su actuación al régimen normativo y a los estándares socio-ambientales internacionales. En una perspectiva pro-activa, como pueden ser acciones en relación a sus clientes o a la educación ambiental (como la desarrollada, por ejemplo, por el Banco del Nordeste de Brasil) puede contribuir a instalar la vigencia de una nueva cultura socio-ambiental latinoamericana.

En el seno de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE), se recomienda que el Banco del Sur desarrolle una política activa para la incorporación de criterios de justicia socio-ambiental por parte de las otras instituciones financieras regionales de desarrollo.

D. SALVAGUARDAS SOCIO-AMBIENTALES

Estas cláusulas se aplicarán tanto a las operaciones directas del Banco como a todos los contratistas o sub-contratistas que pudiera tener. En estos casos, el Banco del Sur velará por el cumplimiento de las mismas en cualquier organismo ejecutor.

Salvavidas Socio Ambientales

- 1) Asegurar que los proyectos financiados respeten los derechos territoriales de las comunidades indígenas, tal como prescribe la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2007, así como de las comunidades de afro-descendientes y otros grupos vulnerables.
- 2) Asegurar que los proyectos beneficiados favorezcan el libre tránsito de las poblaciones dentro de los territorios afectados, con atención especial a las poblaciones desplazadas y refugiadas como consecuencia de conflictos socio-ambientales y políticos y por emergencias producidas por el cambio climático, catástrofes naturales o procesos de degradación ambiental.
- 3) Adoptar las indicaciones de la Comisión Mundial de Represas en los créditos para construcción de hidroeléctricas, de cualquier dimensión

Criterios y mecanismos de beneficios socio ambientales

- 1) Introducir criterios de costos y de beneficios socio-ambientales en los estudios de viabilidad económico-financiera, con participación y fiscalización de las poblaciones afectadas;
- 2) Crear un mecanismo de auditorías socio-ambientales que acompañen el desarrollo de los proyectos financiados;
- 3) Establecer regímenes especiales de evaluación y control de proyectos sectoriales de alto impacto socio-ambiental como infra-estructura, minería, industria maderera, pesca industrial, agro-industria de exportación, cultivo de camarones, generación de energía, industrias electro-intensivas y de agro-combustibles.
- 4) Considerar el indicador de emisiones y de secuestro de carbono y de otros gases de efecto invernadero en los pedidos de financiamiento de proyectos;
- 5) Favorecer la preservación del control público en los sectores de energía (convencional y renovable) y de transporte;

Acciones recomendadas para la mejora medioambiental de la región

Financiación de:

- Proyectos genuinos de energía renovable y de eficiencia energética y para el transporte alternativo;
- Reconstrucción de áreas degradadas (recuperación de la deuda ambiental acumulada);
- Reversión tecnológica ambientalmente justa de instalaciones industriales, sistemas de transporte, construcción civil, etc.;
- Apoyar investigaciones sobre recuperación ambiental y tecnologías de bajo impacto en asociación con universidades y centros de investigación y producción de un banco de datos para compartir y aplicar los resultados;
- Promover el fortalecimiento de la agricultura familiar pluri-activa y de la soberanía alimentaria y energética;
- Estimular la recuperación y preservación de conocimientos ancestrales de uso y manejo de recursos naturales, su mejoramiento y su aplicación como alternativa en prácticas agro-forestales.

E. EMPLEO Y DERECHOS LABORALES

1. Todas las intervenciones del Banco deben intentar maximizar el impacto en el empleo, tan necesario para el vivir digno de los latinoamericanos. De la misma forma, deben ser respetados los principios básicos de la legislación laboral del país donde se realice la inversión, y los convenios de la OIT firmados por esos países.
2. El Banco asegurará en sus contratos que las cláusulas adecuadas sean incorporadas y que los contratistas cumplan con los derechos laborales.
3. El Banco del Sur debe considerar las condiciones de trabajo como criterio para la aprobación de nuevos proyectos en la realización de desembolsos.

F. IMPACTOS DISTRIBUTIVOS

Todas las intervenciones del Banco, incluyendo planes estratégicos deben presentar un breve análisis de los impactos distributivos directos e indirectos en el corto y en el largo plazo, para ayudar a diseñar estrategias y proyectos que beneficien a las poblaciones pobres y excluidas y que efectivamente contribuyan a revertir las asimetrías regionales.

G. GÉNERO, GENERACIONES, ETNIAS Y PERSONAS CON NECESIDADES ESPECIALES

- Aplicar mecanismos de reducción de desigualdades, debidamente monitoreados, de acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño, la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, el Plan Internacional de Acción sobre el Envejecimiento, la Convención para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, y otros acuerdos internacionales pertinentes;
- Establecer criterios de género, generacionales, étnicos y de discapacidad en la contratación, promoción y política salarial de sus funcionarios, inclusive por medio de acciones afirmativas;

- Todas las obras de infraestructura urbana y el funcionamiento interno del Banco deberán utilizar diseño universal, y en general todas las intervenciones del Banco deberán respetar los acuerdos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades, aprobada por la ONU en el año 2007.

H. CONSIDERACIÓN FINAL

Desde nuestra perspectiva, el Banco del Sur debe promover, a través de sus operaciones, un nuevo proyecto de desarrollo, abandonando un modelo que provoca más exclusión social y destrucción ambiental. Su estructura, mecanismos de obtención de recursos y su gobernabilidad deben estar orientadas a garantizar la sostenibilidad de ese modelo alternativo de desarrollo.

**ANEXO: LISTA PARTICIPANTES - TALLER TECNICO BANCO DEL SUR,
QUITO 23-27 JUNIO 2008**

NOMBRE	CARGO/PERFIL	PAIS
Jorge ACOSTA	Secretario Técnico Ministerio de Coordinación de la Política Económica	Ecuador
César ADLE	Comisión Nacional Banco del Sur, Director Agencia Financiera de Desarrollo	Paraguay
Michel AGLIETTA	Professor Economics Universite Paris X; consultant to the CPR BANK (Virtual)	Francia
Héctor ALIMONDA	Coordinador del Grupo e Trabajo de Ecología Política de CLACSO	Brasil
Robert ANDRADE	Miembro de la Comisión Técnica Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Hugo ARIAS	Miembro de la Comisión Técnica Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Carlos BEDOYA	Red Latinoamericana de Deuda, Desarrollo y Derechos Latinead	Perú
Robert BOYER	Economista Director del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS) de Francia	Francia
Martín BRAMWELL	Servicio de Rentas Internas	Ecuador
Mauricio CABRERA	National Fiscal Agency	
Romy CALDERON	Presidente de C&B Banco de Inversiones; ex CEO Banco de Occidente y Fundacion FES; consultor del Banco Inter Americano de Desarrollo - Inter American Dev Bank (IDB) (Virtual)	Colombia
Hernán CARDENAS	Jefe Economista Asociacion Latinoameric. de Instituciones Financieras (ALIDE), Chief Economist Latin American Association of Financial Institutions	Perú
Chandru CHANDRESEKHAR	Equipo Técnico Comisión Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Victor CUEVAS	Professor of Economics, Jawaharlal Nehru University and Treasurer, International Development Economics Assoc'ts (IDEAs)	New Delhi, India
Carlos DE LA TORRE	Comisión Nacional Banco del Sur, Director de Unidad Técnica Ejecutora de Proyectos Banco Central	
Win DIERCKXSENS	Equipo Técnico Comisión Presidencial, Banco del Sur	Paraguay
	Senior Researcher at Latin American Oecumenical Research Center (DEI)	Ecuador Costa Rica

Marco ELIZECHE	Jefe de Departamento de Entidades Financieras, Ministerio de Hacienda/Ministry Finance	Paraguay
Fabrina FURTADO	Jubileo Sur América	Brasil
Jayati GHOSH	Professor of Economics, Jawaharlal Nehru University and Executive Secretary International Development Economics Associates (IDEAs) (Virtual) Ex Manager Banco Mundial-World Bank	New Delhi, India Washington, USA
Robert GOODLAND	Professor of Economics, University of Utah (Virtual)	USA
Ken JAMESON	PNUD/UNDP	Ecuador
Patricio JARRIN	Jubileo Sur América	Venezuela
Beverly KEEN	Ex manager Banco Asiatico de Desarrollo - Asian Development Bank (Virtual)	Helsinki, Finlandia
Anita KELLES- VIITANEN	Profesor Economía Universidad de Buenos Aires (Virtual)	Argentina
Jorge MARCHINI	Director Banco Central de Bolivia	Bolivia
Rolando MARIN	Bank Information Center	Washington
Vince McELHINNY	Secretario Técnico Fondo de Liquidez del Banco Central del Ecuador	Ecuador
Esteban MELO	Profesor – Investigador Escuela Politécnica Nacional	Ecuador
José Luis MIELES	Eurodad	Bruselas
Nuria MOLINA	Chief Economic and Social Affairs UN - ONU	Nueva York
Manuel MONTES	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO	Argentina
Rodrigo NOBILE	Ex Gerente General y ex Presidente de la Corporación Financiera de Desarrollo COFIDE (virtual)	Perú
Carlos OTERO	Senior Interregional Advisor, Economic and Social Affairs UN - ONU; ex Asian Dev't Bank - Banco Asiatico de Desarrollo	Nueva York
Isabel ORTIZ	Minister of Economic Policy Coordination, Presidente del a Comisión Técnica Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Pedro PAEZ	Comisión Nacional Boliviana, Banco del Sur, Gerente General del Banco Central de Bolivia / Executive President of the Central Bank of Bolivia	Bolivia
Eduardo PARDO	Ministro de Coordinación de la Política, Minister of Policy Coordination	Ecuador
Ricardo PATIÑO	Oxfam	Perú
Amat PATY	BANDES Venezuela, Delegación Ecuador	Venezuela
Moirá PEREZ		

Jean Francois PONSOT	Professor Economics Université Pierre Mendes France	Grenoble France
Claudio PROVIDAS	PNUD-Deputy UNDP Resident Coordinator	Ecuador
Carlos QUENAN	Profesor Universite Paris III Sorbonne Nouvelle. Consultant to OECD, Inter American Development Bank/Banco Inter Americano de Desarrollo, OECD, UNCTAD (Virtual)	Francia
Catherine RICAURTE	Miembro de la Comisión Técnica Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Louis Philippe ROCHON	Professor Economics Laurentian University	Canada
Hugo RUIZ DIAZ	Senior Advisor CADTM, CIADI	Paraguay
Venicio SANCHEZ	Comision Nacional Banco del Sur, Director del Banco Central del Ecuador / Director General of the Central Bank Paraguay	Paraguay
Mario SECCARECCIA	Professor Economics University Ottawa	Canada
David SEGOVIA	Equipo Técnico Comisión Presidencial, Banco del Sur	Ecuador
Eizuke SUZUKI	Ex Director General Banco Asiático de Desarrollo - Asian Development Bank	Japón
Daniel TITELMAN	CEPAL Comision Economica para America Latina (Virtual)	Santiago Chile
Eric TOUSSAINT	Presidente CADTM Bélgica	Bruselas
Oscar UGARTECHE	Coordinador Latin American Network on Debt and Development; professor UNAM (Virtual)	Mexico
René Mauricio VALDES	PNUD Coordinador Residente de la ONU, UNDP, Resident Representative	Ecuador
Hugo VALINOTTI	Comisión Nacional Banco del Sur, Técnico Ministerio de Hacienda	Paraguay
Ricardo VALDES	Ex Director Corporacion Andina de Fomento (CAF)	Perú
Hugo VALINOTTI	Técnico del Departamento de Entidades Financieras, Ministerio de Hacienda	Paraguay
Silvia VELASCO	Centro de Derechos Económicos y Sociales	Ecuador
Matías VERNENGO	Profesor Economia Universidad de Utah; consultor desarrollo	USA
Yaneth VICUÑA	Gerente General Banco de Desarrollo de la Mujer Director General Women Development Bank	Venezuela
María Elsa VITERI	Ministra de Finanzas encargada, Minister of Finance	Ecuador
Mark WEISBROT	Co-director Center for Economic and Policy Research (Virtual)	Washington DC, USA

Alex WILKS

Eurodad (Virtual)

Bruselas

Carola YANEZ

Equipo Técnico Comisión Presidencial, Banco
del Sur

Ecuador