

## **La banca subregional de desarrollo ante procesos de integración regional en Norteamérica y Suramérica**

Liz Ileana Rodríguez Gámez<sup>\*/</sup>  
María del Carmen Rodríguez López<sup>\*\*/</sup>

*El presente artículo tiene el objetivo de realizar un estudio comparativo de la Banca Subregional de Desarrollo (BSD) en Norteamérica y Suramérica, con el fin de conocer cómo opera. Se toman como ejemplos el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata). El diagnóstico de la cartera de proyectos muestra que se han orientado esfuerzos hacia el financiamiento de infraestructura para la integración regional, pero que existen diferencias estadísticamente significativas en el financiamiento. Además el análisis financiero de estos dos bancos refleja que la tarea de financiamiento, la cual se abre paso en un contexto de crisis y volatilidad financiera, está siendo desaprovechada para poner a trabajar su capital en el financiamiento al desarrollo, con lo cual la BSD compromete su viabilidad futura.*

**Palabras clave:** Financiamiento al desarrollo, Integración Económica, Sistema Financiero.

**Códigos JEL:**F36, H54, R58.

### **1. Introducción**

En el Sistema Financiero Internacional (SFI) confluyen instituciones como la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) y sus filiales regionales, y los Bancos Subregionales de Desarrollo (BSD). La familia de los BMD integrada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se le suma un conjunto de instituciones subregionales. En el caso de América Latina encontramos instituciones como: la Corporación Andina de Fomento (CAF), Fondo de la Cuenca del Plata (Fonplata), Banco Centroamérica de Integración Económica (BCIE), Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX), Caribbean Development Bank (CDB), el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN), Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), el Banco Nacional de Desarrollo Económico Social de Brasil (BNDES), el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES) y recientemente el Banco del Sur (BANSUR).

Recientemente la BSD ha comenzado a ser reconocida por su dinamismo e influencia. Pese a que el sistema de la BSD está integrado por instituciones financieras menos conocidas, pues sus acciones no siempre son evidentes, maneja enormes fondos y tienen una fuerte influencia. Dos hechos explican el creciente reconocimiento de la BSD. Primero, el volumen de recursos que moviliza la coloca,

---

<sup>\*/</sup>Economista y Doctora en Geografía por la Universidad de Arizona. Profesora Investigadora de El Colegio de Sonora. Teléfono: (662) 259-5300. Correo electrónico [lrodriguez@colson.edu.mx](mailto:lrodriguez@colson.edu.mx)

<sup>\*\*/</sup>Maestra en Administración Estudiante de Doctorado en Integración Económica. Profesora del Departamento de Economía de la Universidad de Sonora. Teléfono: (662) 259-2167. Correo electrónico [carmenr@pitic.uson.mx](mailto:carmenr@pitic.uson.mx)

## Rodríguez & Rodríguez

desde principios del siglo XXI, como un nuevo esquema de financiamiento multilateral (Birdsall, 2001; Griffith-Jones & Ocampo, 2010). Sin embargo, ante la actual crisis financiera internacional, la BSD ha entrado en un proceso de “introspección” y redefinición (Orr & Kennedy, 2008) que la posiciona como un actor clave en la discusión de la Nueva Arquitectura Financiera Internacional. Segundo, particularmente en el caso de América Latina ha tenido lugar un cambio político sustantivo con la aparición de gobiernos progresistas en varios países de la región (e.g. Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay y Venezuela), llevándolos a replantear su relación con la BSD en la búsqueda de alternativas de financiamiento propias (Gudynas, 2008; Sagasti, 2002).

Debido a la importancia de la BMD, el estudio del financiamiento al desarrollo se había concentrado en el desempeño institucional y en el análisis de los apoyos económicos otorgados por la BMD en diferentes regiones del mundo (Ottenhoff, 2011; Weiss, 2011; Nelson, 2010; Babb, 2009; Bøås & McNeil, 2003; Sagasti, 2002). Sin embargo como objeto de estudio la BSD ha recibido menos atención, por lo que las investigaciones y estudios sobre instituciones de este tipo son escasos. Existe evidencia en el caso de la BSD en el Este de Europa (Mácsik, 2010) donde pese a la falta de límites precisos entre el modelo de la BMD tradicional y la BSD se registra un aumento de los préstamos otorgados por la BSD. En el caso de América Latina la BSD se ha analizado como un caso particular de la BMD en el contexto del sistema financiero internacional (Sagasti, 2002; Sagasti y Prada, 2004; Titelman, 2004).

Por ello se busca ampliar el conocimiento sobre el tema, profundizando no solo en estudios de caso, sino también en un análisis sectorial y financiero de las operaciones de la BSD, tomando como contexto los procesos de integración regional. De ahí que el objetivo del estudio sea conocer cómo opera la BSD. Los estudios de caso analizados son: 1) el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) que desde 1994 financia infraestructura en la región fronteriza entre México y Estados Unidos; y 2) el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Río de la Plata (Fonplata), que desde 1971 ha dado un fuerte apoyo al desarrollo de la infraestructura en la región integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Pese a que las BSDs seleccionadas comparten una misma arquitectura financiera, éstas operan heterogéneamente. Para comprobar lo anterior el artículo se integra por cuatro apartados y la presente introducción. En el primero de ellos brevemente se define a la banca de desarrollo multilateral y subregional. Posteriormente se describen la metodología de análisis y el objeto de estudio, donde se presentan las características básicas de cada uno de los bancos seleccionados para el estudio. Seguido de este apartado se presentan los resultados de un diagnóstico de la cartera de proyectos y análisis financiero de ambas instituciones. Finalmente las conclusiones se encuentran en la última sección.

## 2. Revisión de la Literatura

Dentro del Sistema Financiero Internacional (SFI), la Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) es la innovación institucional más importante de la posguerra (Sagasti, 2002); capaz de movilizar una gran cantidad de recursos hacia los países en desarrollo y servir de interlocutor entre éstos y el SFI, ofreciendo a su vez una amplia gama de productos y servicios a la comunidad (Sagasti y Prada, 2004). Entre estos

## Rodríguez & Rodríguez

encontramos préstamos blandos de largo plazo, préstamos concesionales a tasas de interés muy bajas y períodos largos de repago, provisión de garantías para la inversión privada, así como la posibilidad de ser un acreedor preferencial en su relación con los prestatarios. Así mismo la BMD provee asistencia técnica y asesoría para el desarrollo económico y social.

La BMD es un intermediario financiero internacional cuyos accionistas incluyen a los “prestatarios” (países en desarrollo) y los “contribuyentes” o “donantes” (países desarrollados). Siguiendo a Mácsik (2010) algunas características que la distinguen de las instituciones financieras privadas y donadores bilaterales son: a) su estructura accionaria multilateral y su estatus de acreedor preferencial; b) una base de capital subsidiado y acceso a otros subsidios; y c) personalidad legal internacional. Además la BMD tiene una peculiar estructura de capital que distingue entre “capital exigible” y “capital pagado”.

Cuando la BMD se enfoca y estructura para actuar en regiones específicas (e.g. América Latina, África, Asia) o en subregiones al interior de éstas (e.g. Norteamérica, Centroamérica, La Cuenca del Plata, etc.), se le conoce como “banca regional o sub-regional de desarrollo” según sea el caso. El atributo “regional” implica que tanto sus autoridades como el proceso de toma de decisiones están en manos de los gobiernos de la región; por ello, a diferencia de la BMD, la Banca Sub-regional de Desarrollo (BSD) solo presta recursos a los países miembros o fundadores. Además la BSD pone énfasis en el financiamiento de sectores económicos convencionales, tales como proyectos de infraestructura y energía, expansión empresarial o de cooperación técnica (Gudynas, 2008; Sagasti, 2002; Titelman, 2004).

Estudios sobre la estructura de la BMD en América Latina se han llevado a cabo por Sagasti (2002), Sagasti y Prada (2004) y Titelman (2004). Éstos se concentran en las regiones de Centroamérica y Suramérica, dejando fuera el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN); además carecen de un análisis sectorial-financiero para compararlo con otros BSDs en Latinoamérica. Al respecto los estudios de Rodríguez (2007) y Rodríguez & Rodríguez (2012) ofrecen información detallada sobre el funcionamiento del BDAN. Otros estudios suelen ser más precisos en identificar algunas características de la BSD en el contexto de crisis y volatilidad financiera (Griffith-Jones y Ocampo, 2010; Ocampo, 2004; Hinds, 2002) o bien en resaltar sus ventajas operativas (Machinea y Tileman, 2007; Agosin, 2004).

El análisis financiero de la BSD no es muy común, y menos aun cuando se trata de ligarse con las características de las economías nacionales y/o en aspectos más precisos como, por ejemplo, los procesos de integración. Al respecto Sagasti, Bezanson & Prada (2004) realizan un trabajo exhaustivo en clasificar a los países en desarrollo en función de sus capacidades para movilizar recursos, a través del análisis de sus instrumentos financieros; sin embargo no hacen alusión a la BSD.

Pese a la tendencia de los países en regiones específicas como América Latina y el Este de Europa de recurrir cada vez más a préstamos de la BMD, y ante la importancia e influencia que ha cobrado esta práctica en Latinoamérica, poco sabemos del cómo opera la BSD. Los esfuerzos antes mencionados por caracterizar a la banca parten de un análisis documental de sus actas constitutivas, bajo el supuesto que comparten una misma arquitectura financiera. Por ello, analizando el

financiamiento de los proyectos se podrá tener evidencia precisa y comprobar la hipótesis de trabajo de que la BSD opera heterogéneamente, es decir, que existen marcadas diferencias en las prácticas de financiamiento.

### 3. Datos / Metodología / Supuestos

El propósito de la presente investigación es realizar un estudio de la operatividad sectorial y financiera del Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) y del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Río de la Plata (Fonplata). Con veinte años de experiencia en el financiamiento de infraestructura entre una y otra institución, así como diferencias en las capacidades técnicas y de generación de información financiera y sectorial de la cartera de proyectos, el principal reto metodológico fue homogeneizar la información para la construcción de una base de datos por proyecto, así como la reconstrucción de una serie de tiempo de los estados financieros. Ello implicó:

- 1) Elaboración y análisis de una base de datos por proyectos financiados. Se recurrió al software *Social Package for Social Science* (SPSS) para realizar un diagnóstico de la actividad de cada institución financiera. Así, la base de datos construida acumula, sistematiza y caracteriza la cartera de proyectos desde el inicio de operación del BSD bajo análisis, tomándose el año de 2011 como punto de corte.
- 2) Análisis estadístico comparativo y exploratorio de las diferencias en el financiamiento de cada una de las BSD analizadas. Para ello, la información cualitativa contenida en informes de proyectos se codificó a través de variables cuantitativas para un análisis estadístico apropiado en base a medidas de asociación y análisis correlacional e indagar si el financiamiento ha presentado diferencias por país. El análisis no se orienta a encontrar diferencias en el tiempo, por ello nuestro estudio es transversal (no-experimental), pues analizamos los proyectos en el contexto de sus respectivas regiones (i.e. la frontera México – Estados Unidos y la frontera compartida entre los países de la Cuenca del Plata).
- 3) Revisión de los estados financieros de las instituciones estudiadas para obtener algunos indicios de su situación financiera, con el fin de evaluar su operatividad. Para ello, el periodo de estudio comprende la última década para la cual fue posible tener acceso a los estados financieros en una perspectiva comparada.

Por las características del objeto de investigación planteado, el diseño metodológico del artículo tiene gran relevancia, pues se construye una base de datos por proyecto y se reconstruye una serie de tiempo de los estados financieros que permitirá el análisis. Además ofrecerá evidencia de las diferencias que cada BSD tiene, en función de sus características y su estilo de operación. Así, la metodología permite un cambio de perspectiva, desplazando la atención que normalmente se le presta al BM y al BID para enfocarla en los BSD que operan en la región de Latinoamérica.

### 3.1 Descripción Del Objeto De Estudio

El Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) fue establecido por los gobiernos de México y Estados Unidos en 1994, en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá (Rodríguez, 2007). El objetivo del banco es ofrecer mecanismos de financiamiento para proyectos de infraestructura ambiental en la frontera México - Estados Unidos, la cual comprende actualmente la franja de 100 km al norte y hasta 300 km al sur de la línea divisora internacional (Rodríguez & Rodríguez, 2012). El banco quedó constituido con \$3 mil millones de dólares bajo el criterio de equidad, entre los países fundadores, en temas de capitalización, representatividad en el consejo de administración y distribución de los recursos del banco (Brown, 2001).

Para que un proyecto de infraestructura ambiental sea financiado por el BDAN es requisito indispensable la certificación de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef), institución emanada también de las negociaciones del TLCAN. Una vez certificado el proyecto, se selecciona el financiamiento adecuado. Si bien el crédito es la principal estrategia de financiamiento, también es cierto que el banco ha tenido que buscar nuevos mecanismos para financiar proyectos en Estados Unidos, donde se puede tener acceso a mejores condiciones de financiamiento e inclusive de tasa cero y recursos no reembolsables ofrecidos por agencias gubernamentales (Brown, 2001; Rodríguez, 2007). Por ello se creó el *Border Environmental Infrastructure Fund* (BEIF) con recursos presupuestales de la *Environment Protection Agency* (EPA) de Estados Unidos. También ha sido necesario crear fondos con utilidades retenidas del banco para financiar proyectos prioritarios o de apoyo a comunidades con limitada capacidad financiera. Este es el caso del Fondo de Inversión para la Conservación del Agua (FICA) y el *Solid Waste Environmental Program* (SWEF) para el financiamiento de proyectos de residuos sólidos.

El Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (Fonplata) fue creado en 1971 por acuerdo entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, tras la firma del Tratado de la Cuenca del Plata en 1969, que buscó unir esfuerzos para promover el desarrollo económico y la integración física de la Cuenca del Plata (Nohlen & Fernández, 1976). La región de la Cuenca del Plata se extiende por los cinco países firmantes y abarca 3.1 millones de km<sup>2</sup>. El fondo comenzó a operar en 1977 con un capital inicial de \$160 millones de dólares. Argentina y Brasil aportaron un 33% cada uno, mientras que Bolivia, Paraguay y Uruguay aportaron cada uno un 11% del capital inicial (Fonplata, 2010; Nohlen & Fernández, 1976). A pesar de la diferencia en el número de acciones otorgadas por la capitalización inicial, el poder de voto es similar para todos los países fundadores.

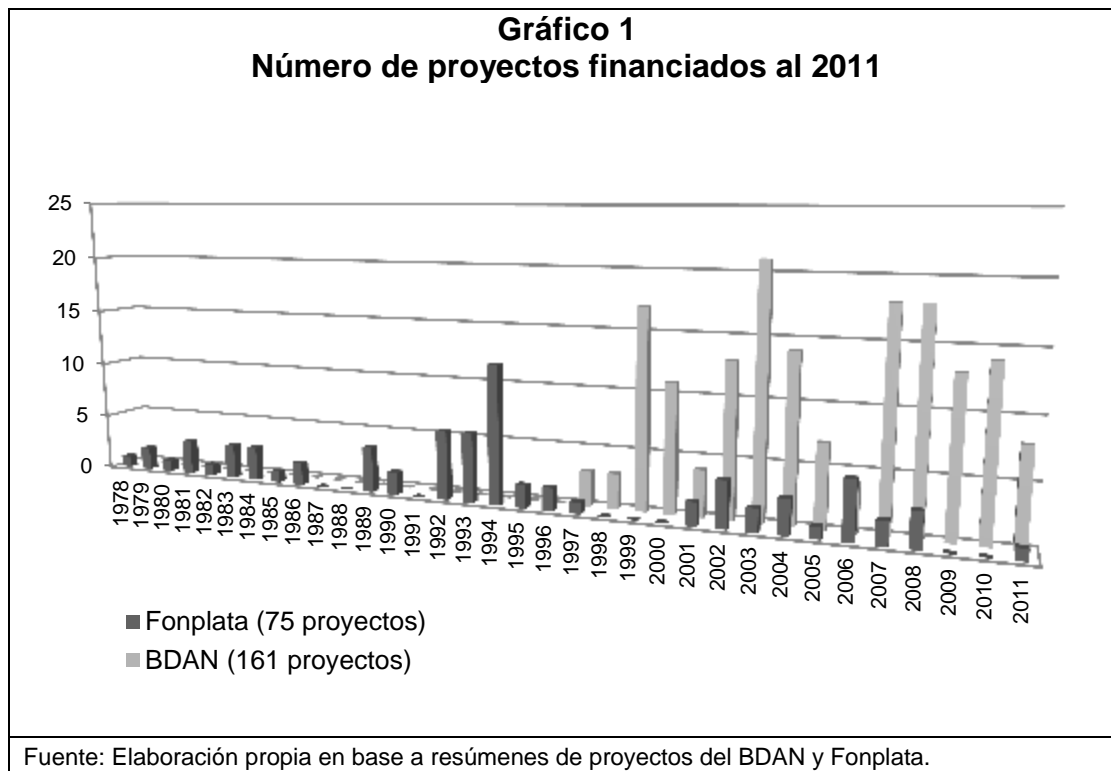
El fondo, esta destinado a financiar estudios de pre-inversión, proyectos de inversión y de cooperaciones técnicas (reembolsables y contingentes). Para ello, dispone de recursos propios u otras fuentes que podrían ser captados de organismos financieros internacionales a través de co-financiamientos (e.g. BID-Fonplata, CAF-Fonplata, BANDES-Fonplata, y Banco de desarrollo de China-Fonplata). El fondo además integra tres comisiones mixtas claves: el Comité de Conducción Técnica (CCT) de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Suramericana (IIRSA), y el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (CIC). Todas estas comisiones están directamente involucradas con temas de integración (SELA, 2011). Se otorga prioridad a los proyectos orientados a la

infraestructura física que complementen los sistemas regionales existentes. Así como también a inversión social en educación, salud, dotación de infraestructura básica, provisión de agua potable, producción agropecuaria e industrial, y proyectos de carácter ambiental (Fonplata, 2010).

### 4. Resultados / Análisis

#### 4.1 La cartera de proyectos

Si bien el BDAN tiene 17 años de operaciones, es a partir del año 1997 en que se inicia el financiamiento, apoyando en promedio 10 proyectos por año (gráfico 1). Con 40 años de apoyo a proyectos de infraestructura, el Fonplata también inició tardíamente el financiamiento en Cuenca del Plata; fue hasta 1978 cuando inició operaciones, financiando desde entonces 2 proyectos en promedio por año. El BDAN ha tenido una presencia mucho más activa y consistente que el Fonplata, no solo en función del número de proyectos, sino también por la continuidad en su tarea de financiamiento.

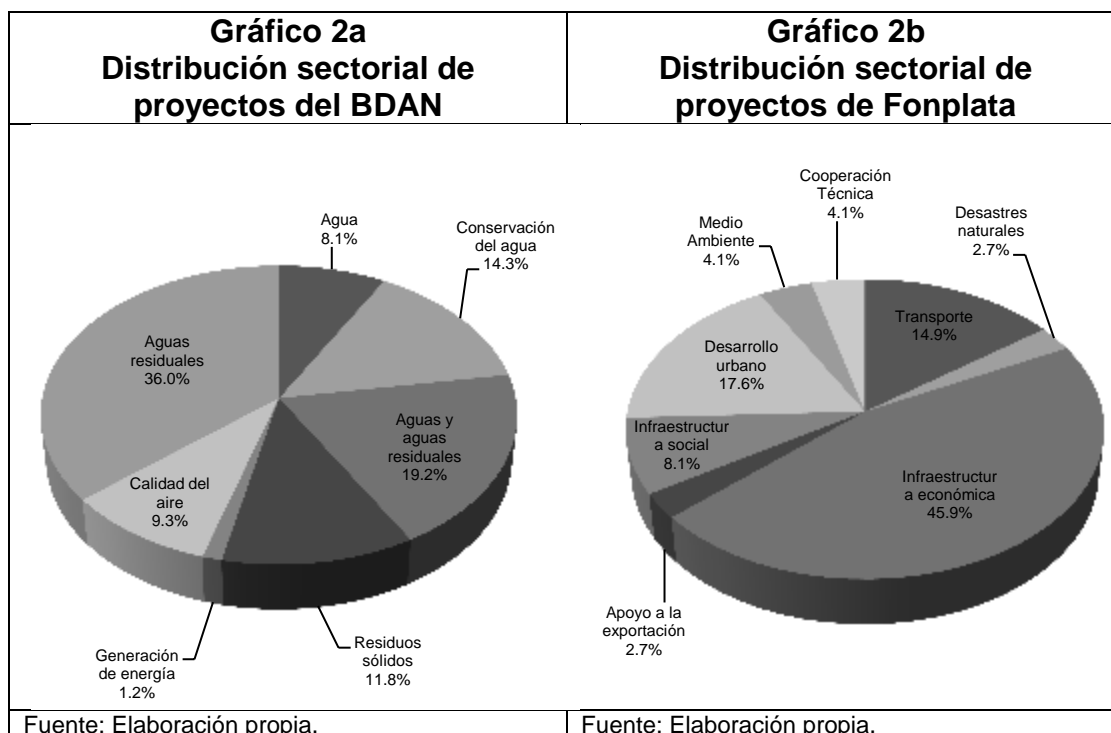


Al año 2011, el 67.1% de los proyectos del BDAN ha concluido, el 26.7% están en construcción y el resto (6.2%) se encuentra en diseño o en licitación. Debido al mandato del banco de financiar proyectos de infraestructura ambiental, son estos sectores los que han adquirido relevancia en la región. La mayoría de los proyectos atiende problemas relacionados con el abastecimiento, conservación, y/o descontaminación del agua –un recurso escaso en la región fronteriza México-Estados Unidos- a los cuales se les suman proyectos de calidad del aire (pavimentación) y recientemente generación de energía (gráfico 2a). La región fronteriza es una de las más dinámicas del mundo pero presenta diversos contrastes sociales, económicos y políticos. Es un área escasamente poblada (13 millones de habitantes) y el 90% de su población se concentra solo en 14 pares de ciudades

## Rodríguez & Rodríguez

llamadas “gemelas”, las cuales han registrado un crecimiento explosivo y no planificado, así como una mayor demanda de suelo, congestión, contaminación e insuficiente infraestructura. Además, el grado de desarrollo de ambas economías es muy diferente, mientras que el valor de la economía de los Estados Unidos es de alrededor de \$11 billones de dólares, la de México es menor a \$1 billón de dólares (SEMARNAT y EPA, 2003).

Por otro lado, los esfuerzos de financiamiento en la Cuenca del Plata se han concentrado en proyectos de infraestructura económica (e.g. proyectos marítimos, aéreos), urbana (e.g. pavimentación) y social (e.g. escuelas, hospitales); los cuales están inmersos en un proceso de integración física y económica (gráfico 2b). En los últimos años la región se ha constituido en un centro y frontera interna del bloque macroeconómico del Mercosur, que ha registrado una dinámica expansiva (Guibert, 2005). Lo anterior es resultado de transformaciones a consecuencia de la concentración poblacional (la región con más de 100 millones de habitantes, alberga a las ciudades más importantes de Suramérica como Asunción, Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y São Paulo), productiva (genera el 70% del producto bruto de los cinco países que la integran), y rica en recursos naturales ya que es considerada una de las reservas con mayor volumen de agua dulce del mundo (Fonplata, 2010).



Para detectar si existe una asociación estadísticamente significativa entre la aportación de la BSD y el país de origen, se calculó el estadístico de contraste *Chi-cuadrado* ( $\chi^2$ ). Los resultados en la tabla 1 permiten concluir, con un nivel de confianza muy cercano al 95%, que la aportación de Fonplata a los proyectos en los países de la Cuenca del Plata, medida como el porcentaje del costo total financiado, depende del país de origen del proyecto. Sin embargo en el caso del BDAN no es posible concluir sobre la asociación entre las dos variables de estudio.

## Rodríguez & Rodríguez

<b>Tabla 1</b>				
<b>Medidas de asociación entre el país de origen y porcentaje de aportación de la BSD en relación al costo total del proyecto</b>				
	<b>Fonplata</b>		<b>BDAN</b>	
	<i>Valor</i>	<i>Significancia</i>	<i>Valor</i>	<i>Significancia</i>
<b>Pruebas de chi-cuadrado</b>				
Chi-cuadrado de Pearson	119.619	0.052	150.994	0.248
Razón de verosimilitud	104.473	0.260	208.211	0.000
Estadístico de Fisher	0.094	0.759	0.304	0.581
<b>Medias simétricas</b>				
Phi	1.263	0.052	0.971	0.248
V de Cramer	0.631	0.052	0.971	0.248
Coefficiente de contingencia	0.784	0.052	0.697	0.248
Fuente: Cálculos con SPSS, con información de los resúmenes de proyectos del BDAN y Fonplata.				

Otras pruebas como el estadístico *de Cramer* permiten medir la fuerza de la asociación entre dos variables. En la tabla 1 la evidencia estadística permite concluir que la asociación entre la participación del Fonplata y el país de origen, es medianamente fuerte, ya que los valores de la prueba oscilan entre 0 y 1, donde este último indica una fuerte asociación. Mientras que en el caso del BDAN, no contamos con suficiente evidencia estadística para concluir al respecto.

Si bien el BDAN ha realizado erogaciones por \$ 1,400 millones de dólares, financiando el promedio el 46% del costo total de los proyectos (tabla 2), se pueden observar diferencias claras entre países, así como en el monto de la aportación. Lo anterior adquiere relevancia cuando relacionamos dicha información con la capitalización inicial, las acciones y la representatividad de cada país en el consejo de administración. Esta situación se presenta también en el caso de Fonplata. El financiamiento en la región de la Cuenca del Plata asciende a \$ 849 millones de dólares y ha financiado en promedio el 88% del costo de los proyectos. Sin embargo el porcentaje de aportación es muy distinto entre un país y otro. Por ejemplo, Uruguay presenta claras diferencias en el monto y porcentaje de aportación en comparación al resto de los países en la región (tabla 2).



## Rodríguez & Rodríguez

<b>Tabla 2</b>						
<b>Aportación de la BSD en proyectos de infraestructura</b>						
	<i>Capital</i>	<i>Acciones</i>	<i>Proyectos</i> <sup>1/</sup>	<i>Monto de la aportación</i> <sup>2/</sup>	<i>Aportación x proyecto</i> <sup>2/</sup>	<i>Aportación / costo</i>
<b>BDAN</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>161</b>	<b>\$1,396,917,844</b>	<b>\$9,414,837</b>	<b>46.0%</b>
México	50%	50%	82	\$1,007,453,562	\$12,286,019	45.0%
Estados Unidos	50%	50%	79	\$508,335,201	\$6,434,623	47.0%
Prueba de Levene <sup>3/</sup>	---	---	---	5.978 (0.016)	---	0.119 (0.730)
<b>Fonplata</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>75</b>	<b>\$848,990,000</b>	<b>\$10,914,632</b>	<b>87.8%</b>
Argentina	33%	20%	17	\$220,997,000	\$12,999,824	85.9%
Bolivia	11%	20%	20	\$218,850,000	\$10,942,500	95.2%
Brasil	33%	20%	14	\$207,660,000	\$14,832,857	70.2%
Paraguay	11%	20%	15	\$148,253,000	\$9,883,533	84.5%
Uruguay	11%	20%	9	\$53,230,000	\$5,914,444	100.0%
Prueba de Levene <sup>3/</sup>	---	---	---	1.406 (0.241)	---	7.100 (0.000)
1/ Consideran los proyectos con un financiamiento aprobado, a junio del 2011.						
2/ Cifras en dólares norteamericanos.						
3/ Pruebas no significativas al 0.05 ( <i>p-value</i> en paréntesis) indican homogeneidad de varianzas.						
Fuente: Elaboración propia con información de los resúmenes de proyectos del BDAN y Fonplata.						

Para sustentar que existen diferencias a nivel de país, se realiza una prueba de comparación de medias de la aportación en términos de su monto y como porcentaje del costo total del proyecto. Para ello la *Prueba de Levene* de homogeneidad de varianzas nos indicará la presencia de diferencias entre grupos. La evidencia de la tabla 2 muestra que en el caso del BDAN, la aportación respecto al costo entre países es homogénea, es decir no hay diferencias marcadas a nivel de país. En cambio en la Cuenca del Plata, las medias de la aportación como porcentaje del costo no son homogéneas, existiendo claras diferencias a nivel de país. En el caso del monto de la aportación, la relación se invierte; es decir, existen diferencias por país en el monto de la aportación en el caso de las asignaciones del BDAN, pero no en el caso de Fonplata.

### 4.2 Situación Financiera

Un aspecto clave al momento de comparar un BSD con otro, es la relación entre capital y nivel de desembolsos; lo cual constituyen un importante indicador de solidez financiera. Las discusiones acerca de la suficiencia de capital de estas instituciones han hecho hincapié en el muy conservador “coeficiente de apalancamiento de uno a uno”, según el cual el volumen total de préstamos pendientes de reembolso de los bancos de este tipo no puede exceder su capital total (que incluye capital pagado y capital exigible, así como las reservas). Por esta razón, la “capacidad de asumir riesgos” (*risk bearing capacity*) ha sido adoptada como un concepto más operacional y realista al evaluar la posición financiera y el nivel de capital adecuado para los BSD.

## Rodríguez & Rodríguez

En la tabla 3 se muestra el ratio de capacidad de riesgo, indicador que se considera como una mejor aproximación del grado de apalancamiento de los fondos que presta cada BSD. En general, los dos bancos presentan un bajo coeficiente, lo cual indica que son administrados con bastante prudencia desde el punto de vista financiero. Sin embargo, como resultado de estas prácticas conservadoras también un bajo coeficiente de capital ponderado en función del riesgo podría indicar, en algunos casos, que la institución no ha aprovechado al máximo su capacidad prestable.

En este sentido, Fonplata ha recurrido en gran medida a los ingresos netos para fortalecer su situación financiera. De acuerdo con su acta constitutiva, los ingresos netos deben asignarse íntegramente a la reserva general. Por otra parte, como se observa en la tabla 3 sus recursos son de muy baja cuantía, lo que ha limitado su adecuado desenvolvimiento y el cumplimiento pleno de las funciones que le fueron asignadas desde su creación. Por tanto, las acciones de Fonplata, en el futuro, estarán dirigidas en muy diversas actividades, pero cada vez más en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), en cuyo Comité de Coordinación Técnica participa el fondo, lo cual resulta ser estratégico para redimensionar su papel en el desarrollo y la integración de los países de la cuenca (Fonplata, 2010).

En el caso del BDAN, aun cuando muestra mejor desempeño financiero que el Fonplata reflejado en el mayor número de proyectos financiados (gráfico 1 y tabla 3), su capacidad de financiamiento no ha sido aprovechada en todo su potencial. Sin embargo esta situación no compromete su viabilidad futura, ya que sólo una pequeña porción de sus recursos han sido colocados a través de créditos. Para el año de 2010, las utilidades retenidas ascendieron a \$85.8 millones de dólares, de los cuales \$17.02 millones (19.8%) habían sido asignados a programas específicos de recursos no reembolsables, puesto que el BDAN utiliza una porción de sus utilidades retenidas para financiar sus programas de recursos no reembolsables y asistencia técnica. Aunque el BDAN controla los riesgos inherentes a sus actividades de financiamiento, asegurándose que los proyectos cumplan con ciertos criterios económicos y de factibilidad, y exigiendo además una garantía, el banco también se enfrenta a riesgos comerciales por sus políticas de liquidez y de inversión (BDAN, 2011). En este sentido, a medida que los recursos no reembolsables se vuelven cada vez más escasos, será imprescindible continuar promoviendo el desarrollo de proyectos de infraestructura ambiental a través del financiamiento con deuda. Un aspecto clave para el BDAN es lograr mayores eficiencias operativas así como bajar los costos de financiamiento y continuar colaborando con las comunidades fronterizas en la preparación de proyectos para su ejecución.

## Rodríguez & Rodríguez

<b>Tabla 3</b>						
<b>Situación financiera del BDAN y Fonplata</b>						
<b>(Millones de dólares norteamericanos)</b>						
	<b>BDAN</b>			<b>FONPLATA</b>		
	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
<b>Activos</b>	<b>487,8</b>	<b>382,6</b>	<b>762,9</b>	<b>350,7</b>	<b>409</b>	<b>490,3</b>
<i>Préstamos netos de provisiones</i>	5,5	42,8	46,1	213,8	28	28,3
<b>Pasivos</b>	7,6	3,9	261,4	2,7	1,0	5,9
<i>Préstamos</i>	24	26.1	44.9	2	24.5	29,3
<b>Patrimonio</b>	480,1		501,4	348	408	484,4
<b>Capital autorizado</b>	<b>405</b>	<b>405</b>	<b>405</b>	<b>308</b>	<b>415,5</b>	<b>489,2</b>
<i>Exigible</i>	101,2	101,3	28	46	40	40
<i>Pagado</i>	303,7	303.7	377	262	375,5	449,2
<b>Pasivo y Patrimonio</b>	<b>487,8</b>	<b>382,6</b>	<b>762,9</b>	<b>350</b>	<b>409</b>	<b>490,3</b>
<i>Ingresos</i>	20,3	13,6	32,6	25.4	22.3	13,2
<i>Gastos<sup>a/</sup></i>	9,197.40	11,7	91,5	3.1	3.9	3.2
<i>Ingreso neto del año fiscal</i>	11	13,6	32,6	18	14.3	11
<i>Utilidades retenidas</i>	58,6	60,1	85.8	21.3	18,2	10,0
<i>Préstamos aprobados</i>	11.5	167.12	129	13	28	28,3
<b>Ratio capacidad de riesgo<sup>b/</sup></b>	<b>0.02</b>	<b>0.1</b>	<b>1.0</b>	<b>0.8</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>
a/ Incluye los gastos administrativos						
b/ El ratio de capacidad de riesgo se define como la relación entre los préstamos netos de provisiones y la suma del capital pagado más las utilidades retenidas al final del periodo.						
Fuente: Elaboración propia en base a informes financieros de los años (2000-2010)						

La aproximación sistémica que hasta aquí se ha realizado comprueba la hipótesis de que, pese a que la BSD comparte una misma arquitectura financiera, los BSD de la región no deben ser vistos ni tratados de la misma manera. Por el contrario, es preciso respetar sus diferentes personalidades para lograr un balance entre integración y diversidad, ya que estas instituciones regionales fueron creadas en primera instancia para promover el desarrollo económico y la integración física de las regiones y los países que la conforman. Como se ha puesto de manifiesto la BSD financia proyectos de alto impacto económico, social y ambiental, el análisis de su funcionamiento y operación coadyuvará a fortalecer la tarea de financiamiento al desarrollo en la región. Por otro lado, el presente estudio permite no solo crear un marco de análisis, sino también contribuir al debate reconociendo la existencia de otras formas de asociación y financiamiento subregional, las cuales adquieren cada vez más presencia no solo como simples financiadores, sino además como actores del desarrollo.

## 5. Conclusiones y limitaciones

Este análisis sectorial y financiero permite concluir que la BSD opera de manera heterogénea. Analizando tanto el monto total de participación como el porcentaje financiado del costo total del proyecto de la BSD en Norteamérica (BDAN) y Suramérica (Fonplata), se encontraron diferencias marcadas en la distribución de los recursos entre países. Los resultados con significancia estadística indican diferencias por país en el porcentaje de participación respecto al costo del proyecto

## Rodríguez & Rodríguez

en el caso del Fonplata, y diferencias por país en el monto de la aportación del BDAN. Lo anterior adquiere una mayor relevancia a la luz de los objetivos de la BMD y particularmente de la BSD. En el caso del BDAN su crecimiento podría estar limitado por su esfuerzo financiero. Lo anterior hace evidente la necesidad de buscar nuevas estrategias y mecanismos de financiamiento, así como la ampliación y consolidación de los sectores de infraestructura. En el caso de Fonplata sus acciones estarán dirigidas cada vez más en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), con la finalidad de consolidar más su capacidad de financiamiento.

Pese al avance en el planteamiento del problema y el diseño metodológico que permite un cambio de perspectiva hacia la BSD, la presente investigación tiene dos limitaciones importantes que pueden ser canalizadas como tareas pendientes y futuras líneas de investigación, respectivamente. La primera de ellas radica, pese al esfuerzo de la presente investigación, en la obtención de una visión aun preliminar de la BSD. Cabe mencionar que las conclusiones son solo resultado de dos instituciones subregionales, cuando en la región Latinoamericana operan al menos media docena de BSDs. La segunda limitación obedece a la selección de las variables de estudio, ya que el análisis por si solo de los montos de financiamiento y su distribución por país no ofrece una visión completa del funcionamiento y operación de la BSD. Al respecto un análisis de las diferentes estrategias de financiamiento y otras variables institucionales enriquecerán el análisis a futuro.

Pese a los esfuerzos de financiamiento de la BSD, ésta no ha logrado subsanar el enorme déficit de infraestructura en las regiones fronterizas bajo estudio. Si nos enfocamos a la infraestructura de apoyo a los procesos de integración económica en ambas regiones, la cartera de proyectos de la BSD se encuentra limitada por el mandato sectorial de las actas constitutivas de cada banco. Además, la cartera de proyectos del BDAN y Fonplata se ven comprometidas en un contexto de volatilidad, donde se cuestiona la viabilidad del sistema financiero internacional; por ello la BSD apuesta por continuar con un manejo prudente del riesgo. Sin embargo, esta estrategia estará limitando la función desarrollista de los BSD ante las restricciones de liquidez de los mercados de capital. No obstante, el manejo del riesgo y su actitud prudencial son elementos importantes que la BSD puede aportar en la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional.

## Referencias

- Agosin, M. R. 2004. "Fortaleciendo la institucionalidad financiera en Latinoamérica", en Ocampo, José Antonio y Uthoff, Andras (comps.), *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*. Serie Libros de la CEPAL, pp. 251-319.
- Babb, S. 2009. *Behind the Development Banks, Washington Politic, World Poverty, and the Wealth of Nations*, The University of Chicago Press, 313 pp.
- Bøås, M. & McNeill, D. 2003. *Multilateral Institutions: A Critical Introduction*, Pluto Press, 184 pp.
- Brown, P.L. 2001. 'El Banco de Desarrollo de América del Norte: avances y retos', *Revista Comercio Exterior*, vol. 51, núm. 6, pp.26-32.

## Rodríguez & Rodríguez

- Birdsall, N. 2001. The Role of the Multilateral Development Banks in Emerging Market Economies, Carnegie Endowment Report, pp.1-57.[Documento en línea con formato pdf, con acceso el 13 de diciembre de 2010]. Disponible en: <http://www.carnegieendowment.org/pdf/files/mdbreport.pdf>
- BDAN. 2011. Informe Anual.Disponible en: [http://www.nadbank.org/publications/main\\_span.asp](http://www.nadbank.org/publications/main_span.asp)
- FONPLATA. 2010. Informe Anual.Disponible en:<http://www.fonplata.org/publicaciones/default.aspx>
- Guibert, M. 2005. La Cuenca de la plata: Un espacio regional transfronterizo en el Mercosur?. Reflexiones preliminares sobre los resultados del programa CDP-Cuenca de la Plata. [Documento en línea con formato pdf, con acceso el 8 de mayo del 2012]. Disponible en internet en: [http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/fichero\\_articulo?codigo=3289028.pdf](http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=3289028.pdf)
- Griffith, J.S. and Ocampo, J.A. 2010. The international financial architecture. In light of the crisis: Some achievements and many challenges. Conference on development cooperation in times of crisis, IFEMA Convention Centre, Madrid, 9-10 June 2010.[Documento en línea con formato pdf, con acceso el 5 de noviembre de 2012]. Disponible en: [http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/agenda/agenda\\_junio/pdf\\_grupo/ES/Griffith-Jones\\_xArquitectura\\_Financierax.pdf](http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/agenda/agenda_junio/pdf_grupo/ES/Griffith-Jones_xArquitectura_Financierax.pdf)
- Gudynas, E. 2008. Una introducción a las IFRs: instituciones financieras regionales en América Latina. Programa de las Américas Columna, Washington, DC: Center for International Policy. [Documento en línea con formato pdf, con acceso el 10 de agosto de 2012]. Disponible en: <http://www.integracionsur.com/americalatina/GudynasInstFinancierasRegionales08.pdf>
- Hinds, M. 2002. What is the role of the regional development banks in rebuilding the international financial architecture?. Paper presentado en la reunion Financing for Development: Regional Challenges and the Regional Development Banks. Washington, DC, February 19, 2002.
- Machinea, J. L. y Titelman, D. 2007. '¿Un crecimiento menos volátil? El papel de las instituciones financieras regionales', *Revista de la CEPAL*, núm. 91, pp. 7-27.
- Mácsik, Z. 2010. Multilateral Development Banks in Europe.[Documento en línea con formato pdf, con acceso el 21 de septiembre del 2012]. Disponible en: <http://www.jak.ppke.hu/tanszek/doktori/letolt/mz.pdf>
- Nelson, Rebecca M. 2010. Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress Analyst in International Trade and Finance. [Documento en línea con acceso el 18 de diciembre del 2012]. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41170.pdf>
- Nohlen, D. y Fernández, B.1975.Cooperación y conflicto en la Cuenca del Plata.[Documento en línea con formato pdf, con acceso el 15 de diciembre del 2012]. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/16127/16640>
- Orr, R. J., and J. R. Kennedy. 2008. 'Highlights of Recent Trends in Global Infrastructure: New Players and Revised Game Rules', *Transnational Corporations*, vol. 17, núm. 1.[Documento en línea con formato pdf, con acceso el 10 de agosto de 2012. Disponible en:[http://www.stanford.edu/group/CRGP/publications/articles\\_presentations/Orr\\_Kennedy\\_proof.pdf](http://www.stanford.edu/group/CRGP/publications/articles_presentations/Orr_Kennedy_proof.pdf)

## Rodríguez & Rodríguez

- Ottenhoff, J. 2011. "International Monetary Fund (IMF)", en *The ABCs of the IFIs: Understanding the U.S. Role in Shaping Effective International Financial Institutions for the 21st Century*. [Documento en línea con acceso el 18 de diciembre del 2012]. Disponible en: [http://www.cgdev.org/files/1425483\\_file\\_IFI\\_Briefs\\_IMF\\_FINAL.pdf](http://www.cgdev.org/files/1425483_file_IFI_Briefs_IMF_FINAL.pdf)
- Ocampo, J. A. 2004. "Una agenda amplia para la reforma financiera internacional", en Ocampo, José Antonio y Uthoff, Andras (comps.) *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*. Serie Libros de la CEPAL. Pp. 251-319.
- Rodríguez, G.L. 2007. 'Financiamiento binacional de infraestructura ambiental en la frontera México–Estados Unidos: la estrategia del BDAN', *Frontera Norte*, vol. 19, núm. 38, pp. 7-40.
- Rodríguez, G. L. y Rodríguez, L.C. 2012. "El Financiamiento de la Infraestructura en los Procesos de Integración Económica: La Experiencia del Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN)", en Bocanegra G. y Vázquez, R.M. Ruiz (coords). *Teoría y modalidades de la integración económica*. México: Pearson-UNISON. Pp. 59-80.
- Sagasti, F. 2002. *La banca multilateral de desarrollo en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie de Financiamiento del Desarrollo No.119, pp.1-74.
- Sagasti, F. y Prada, F. 2004. "La Banca multilateral de desarrollo en América Latina", en Ocampo, J. y Uthoff, A. (comps.) *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*. Serie Libros de la CEPAL, pp. 251-319.
- Sagasti, F. Bezanson, K. & Prada, F. 2004. "The Future of Development Financing: Challenges, Scenarios and Strategic Choices." *Global Development Studies Expert Groupon Development Issues (EGDI)*. [Documento en línea con acceso el 18 de diciembre del 2012]. Disponible en <http://www.new-rules.org/storage/documents/ffd/segasti-bezanson-prada04.pdf>
- SELA, 2011. *Infraestructura física para la integración en América Latina y el Caribe*. XXXVII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela 19 al 21 de Octubre de 2011 SP/CL/XXXVII.O/Di No.11-11. [Documento en línea con acceso el 5 de abril del 2012]. Disponible en internet en: [http://www.sela.org/attach/258/default/Di\\_No\\_11Infraestructura\\_fisica\\_para\\_la\\_integracion\\_en\\_ALC.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/Di_No_11Infraestructura_fisica_para_la_integracion_en_ALC.pdf)
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y Environmental Protection Agency (EPA). 2003. *Frontera 2012: Programa ambiental México – Estados Unidos*. [Documento en línea con acceso el 1 de noviembre del 2004]. Disponible desde internet en <http://www.semarnat.gob.mx/UCAI/frontera2012/Archivos/PROGRAMA%20FRONTERA%202012.pdf>.
- Titelman, D. 2004. *La cooperación financiera en el ámbito subregional: las experiencias de América Latina y el Caribe*. [Documento en línea con acceso el 13 de diciembre de 2010]. Disponible en: [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/27495/lcg2319e\\_CapVII.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/27495/lcg2319e_CapVII.pdf)
- Weiss M. A. 2011. *Multilateral Development Banks: General Capital Increases Congressional Research Service*. [Documento en línea con acceso el 13 de diciembre de 2010]. Disponible en: <http://www.crs.gov/R41672>