

# La Arquitectura Financiera Internacional en debate. Crisis global y desafíos para una propuesta alternativa

**Lucas Castiglioni**

Lucas Castiglioni presenta una síntesis de los momentos de crisis del capitalismo y las consecuentes reconfiguraciones de la arquitectura financiera internacional, así como el nacimiento de la propuesta radical de construcción de una nueva arquitectura financiera regional.



**M**uchas gracias, quería aprovechar este tiempo para agradecer a los organizadores, y en el mismo sentido que estaba planteando el profesor Ramonet, contextualizar la importancia de este evento.

Contextualizarlo en lo temporal, en estos diez años de la crisis internacional, que también son diez años de la emergencia de una iniciativa que responde a alternativas inspiradas en los pueblos como es el Banco del Alba; y además en el contexto internacional en el cual estamos realizando este seminario: estamos en Venezuela, en esta Venezuela y en esta América Latina, que amerita ser pensada en estos debates.

Por otro lado, hay un contexto que podemos denominar del plano las ideas, un contexto intelectual. Quisiera enmarcar el seminario en ese sentido. Y esto tiene una importancia mayúscula, porque quienes estamos abocados a los estudios, las investigaciones, la docencia sobre economía internacional, pero, particularmente, sobre Arquitectura Financiera Internacional, estamos totalmente nutridos de teoría ortodoxa, teoría que sale de los núcleos o tanques de pensamiento de los países capitalistas desarrollados. Entonces, que desde Venezuela, que desde el Banco del Alba se esté desarrollando un seminario con estas

características, la verdad que es un hecho para destacar.

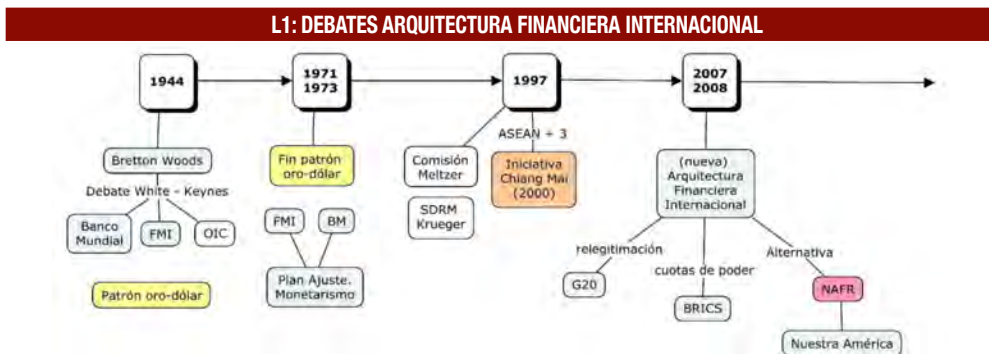
Lo que traté de hacer y ordenar en la presentación es un conjunto de síntesis o de afirmaciones que hemos desarrollado durante este período de crisis, en el marco del debate de esta arquitectura internacional y, en particular, pensando la propuesta alternativa que se hace con referencia en la Nueva Arquitectura Financiera Regional.

### **La Arquitectura Financiera Internacional se modifica/rediscute/ relegitima ante el desarrollo de crisis económicas**

La primera tesis, la primera afirmación que queremos trabajar es establecer una identidad entre la Arquitectura Financiera Internacional (AFI), los debates que se dan a alrededor de ésta, y las crisis económicas.

Aquí lo que planteamos es una identidad entre los momentos en que se discute la arquitectura financiera y los momentos en los cuales explota una crisis financiera. Lo cual tiene un sentido.

La relación es que la crisis interpela a ese conjunto de reglas e instituciones que intervienen en las relaciones económicas internacionales, particularmente, en materia de finanzas y de política monetaria,



que es lo que denominamos Arquitectura Financiera Internacional. Y esa interpelación se realiza a los sistemas de alerta y de compensación que este esquema supuestamente debiera plantear.

En ese sentido, proponemos realizar una lectura de la periodización de los momentos en los cuales se abre la discusión sobre la arquitectura financiera. Son cuatro momentos que coinciden con períodos de crisis. El primer período es el período inaugural, que responde a las discusiones que se dieron en el año '44 en la Conferencia de Bretton Woods. Es en esta discusión inaugural en la que se forma la Arquitectura Financiera Internacional, la cual viene como respuesta de la Crisis del Capitalismo de los años 30, en el orden de posguerra.

Incluso, miremos que la fecha inicial es en el '44, cuando la firma de la paz y el final de la guerra todavía no se habían realizado sino hasta recién en 1945, ya se estaba pensando el diseño de esta arquitectura. Dicho diseño se estructura de en una tríada de organismos, cuyas siglas aparecen en la lámina 1 (Fondo Monetario Internacional, FMI, Banco Mundial, BM, y Organización Internacional de Comercio, OIC) aunque algunas no terminaron siendo las definitivas, como la pata comercial, pero sí en el tema del financiamiento, primero con el financiamiento de la reconstrucción, en el que tuvo un papel prioritario el Banco Mundial y también con el FMI, en materia de balanza de pagos. Eso es a nivel institucional, pero volviendo a la definición de arquitectura financiera, en la que nos interesa ver las reglas marco de las finanzas internacionales, vemos el papel que cumplió el patrón oro-dólar y el compromiso de la moneda norteamericana en ese momento, tal como se venía planteando en la primera ronda de paneles de este Seminario.

Bien, ahora pasemos a la crisis de los '70, el segundo momento que podemos identificar de crisis y de discusión sobre la arquitectura financiera. Ahí pusimos dos fechas, haciendo referencia el fin de la convertibilidad del oro con el dólar, poniendo en discusión la relación monetaria que le había dado origen.

Esas dos fechas hacen en particular al esquema monetario, pero para pensar la crisis en los '70 tenemos que ver un período mayor. Ese período mayor, que es la crisis del capitalismo en los años '70, nos permite identificar que la salida de esa crisis no solamente hizo una interpelación sobre los organismos de la Arquitectura Financiera Internacional, sino que también dio paso a la ofensiva neoliberal, que se va a consolidar con la salida capitalista de esta crisis.

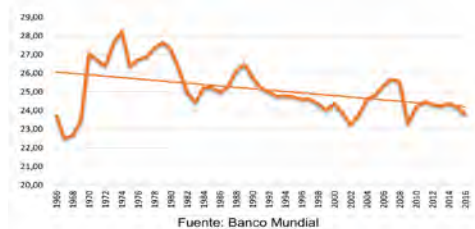
Por eso, el FMI y el Banco Mundial se abocaron al diseño de los planes de ajuste y de financiamiento del programa neoliberal, con la contraofensiva monetarista.

El tercer período que identificamos, también pusimos una fecha, 1997, pero vamos a hacer referencia a una crisis más general, la crisis de los '90, en las denominadas economías "emergentes". Al igual que en los períodos anteriores, el debate tuvo foco en instancias de toma de decisiones de los países centrales y en las instituciones financieras. Reflejo de esto es la conformación de la comisión bipartidaria en el Congreso de los Estados Unidos (Comisión Meltzer) y la propuesta de Anne Krueger, por entonces vicepresidente del FMI, de creación del Mecanismo de Restauración de Deuda Soberana (SDRM). Ninguna de estas medidas prosperó.

Sin embargo, en este período, en el marco del proceso de integración de la Asociación de Naciones de del Sudeste Asiático (ASEAN) + 3 (Corea del Sur, Japón y China), se formuló una iniciativa diferente frente al debate de la Arquitectura Financiera Internacional.

**CRECIMIENTO ANUAL ECONOMÍA MUNDIAL**

Fuente: Banco Mundial

**FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL (% DEL PBI)**

Fuente: Banco Mundial

Dicha posición constituyó primero la formulación del Fondo Monetario Asiático (el cual no avanzó) y luego los países del sudeste asiático acordaron la elaboración de un fondo regional de reservas finalmente materializado en la Iniciativa Chiang Mai (ICM).

El cuarto período histórico en el debate de la Arquitectura Financiera Internacional se inaugura con la quiebra del Lehman Brothers en septiembre de 2008 y el desarrollo de la Crisis Global. Se trata de una crisis integral: económica, alimentaria, ambiental, de gobernabilidad e institucional.

### La crisis de 2008 no logró resolverse a los fines del capital

Y aquí vamos a ver la segunda premisa o hipótesis, es que la crisis de 2008 no logró resolverse a los fines del capital. Siguiendo la interpretación de que estamos frente a una crisis global, que interconecta diferentes dimensiones, la profundidad y extensión de la presente crisis se puede entender a partir de diversas variables. Podríamos analizar los datos del crecimiento económico, los pronósticos del FMI, la inversión, la formación bruta de capital fijo, los flujos de inversión extranjera, el comercio mundial, etcétera, para identificar la dinámica de la crisis del capitalismo actual.

Porque esta crisis no se redujo a una crisis financiera ni se limitó a la economía estadounidense. Desde los pueblos del Sur global, y también los trabajadores de los países capitalistas centrales, sabemos que esta crisis perdura y cómo nos afecta. La interconexión y extensión en el tiempo de la crisis que se inició con la explosión de la burbuja de las hipotecas *subprime* evidencia las dificultades que encontró el capital para resolverla.

Y esta extensión de la crisis, nos lleva a pensar en el debate sobre Arquitectura Financiera Internacional. Es un período diferente a los anteriores en relación a los actores intervinientes, las instancias de discusión, las perspectivas asumidas y los proyectos puestos en debate.

En este período se evalúan instituciones creadas en períodos anteriores y emergen nuevas iniciativas frente a las urgencias desatadas tras la crisis contemporánea. No obstante, esto no implica necesariamente el desarrollo de un nuevo marco institucional autónomo y en contraposición a la arquitectura financiera construida en Bretton Woods.

Como respuesta a esta crisis, a la par de la denominada vieja Arquitectura Financiera Internacional se construyen nuevas instituciones financieras, conformando así una nueva heterogeneidad institucional.

## **Durante el desarrollo de la crisis global se forjaron tres grandes posiciones entorno a la modificación/reforma de la AFI...**

Esta es nuestra tercera afirmación que estamos trabajando: durante el desarrollo de la crisis global se forjaron tres grandes posiciones en torno a la modificación o reforma de la AFI. En este sentido, y a riesgo de caer una interpretación esquemática, podemos señalar que dichas tres posturas frente al debate conllevan diversas iniciativas y que se elaboraron centralmente en tres espacios multilaterales: una postura, hegemónica, que se expresa en el liderazgo en el G20; otra postura asociada con la dinámica del grupo BRICS y una tercera postura vinculada a los procesos de integración regional latinoamericana y la iniciativa de la Nueva Arquitectura Financiera Regional. Esta identificación de posicionamientos en el debate de AFI e instancias multilaterales no debe pasar por alto a las tensiones y disputas en el interior de cada organismo como así tampoco desechar las posturas minoritarias en disidencia –incluso antagónicas– en cada una de las instancias.

La primera postura corresponde al G20. Se ha autoproclamado como el principal espacio para la discusión y resolución de los países centrales frente a la crisis global. Tras la crisis internacional, los países que forman parte del Grupo se arrogaron de manera antidemocrática la responsabilidad de reconstituir el sistema financiero y monetario internacional y de reactivar la economía mundial. El objetivo de éste es relegitimar la AFI. A pesar de la elaboración de una amplia y extensa agenda de trabajo, desde la primera reunión cumbre en 2008 a la fecha, el grupo sólo ha sido efectivo en capitalizar al Fondo Monetario Internacional y Banco

Mundial, en transferir fondos a las instituciones financieras regionales y en iniciar los procesos de creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) y de adaptación a la nueva normativa del Banco Internacional de Pagos (BIS), el acuerdo de Basilea III del año 2010.

La segunda postura frente al debate sobre la Arquitectura Financiera Internacional en el marco de la Crisis Global se encuentra representada por el accionar de los BRICS. Insistimos en que esta identificación no es homogénea ni excluyente. Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica intervienen de manera parcialmente coordinada, con objetivos compartidos y con políticas consensuadas, en instancias como el G20, la ONU, las instituciones financieras internacionales y, a partir de 2009, en instancias propias del grupo. Planteamos que esta postura en el debate de AFI se asocia a la discusión sobre las “cuotas de poder”. Una redistribución dentro de los organismos internacionales (como la reforma de los poderes de votación en FMI y BM) y una mayor participación en la AFI actual con el Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS.

Finalmente, se plantea una tercera postura en el marco del actual debate de la AFI, que involucra el desarrollo de una propuesta alternativa integral. En América Latina y el Caribe emerge el programa de la Nueva Arquitectura Financiera Regional y es llevado a cabo en tres experiencias regionales: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR).

Antes de avanzar acá, quiero ver la cuarta afirmación con la que venimos trabajando.

**... en el contexto de crisis internacional se presentó una propuesta radical y alternativa: La NAFR**

Esta cuarta afirmación nos va a llevar a que, si decíamos que la crisis abrió a nivel global tres grandes posicionamientos, es en el contexto de esta crisis que se presentó una propuesta radical y alternativa que, si vemos la periodización, antes no había nacido, la Nueva Arquitectura Financiera Regional (NAFR). Y eso es lo que amerita dar la discusión en este contexto (Lámina 2).

Entonces, para pensar en esta nueva arquitectura financiera lo que proponemos es repasar un poco qué entendemos como tal. Además, tenemos que entender estas propuestas, dónde surgieron, ahí vamos a ver dónde se desarrollaron estas discusiones, que se dieron en instancias regionales y también en instancias nacionales.

Asimismo, podemos mencionar la Comisión de Expertos de la Asamblea General

de Naciones Unidas del año 2009 (conocida como Comisión Stiglitz), dentro de las instancias en las que se pensó un rediseño de la Arquitectura Financiera Internacional.

¿En qué consiste esta propuesta alternativa y radical? Básicamente, es la articulación en forma coordinada de tres pilares, que hacen pensar en estas reglas e instituciones que intervienen en las relaciones económicas internacionales y, en este caso, y en las relaciones financieras y monetarias regionales.

Vamos a detenernos primero en la banca de desarrollo de nuevo tipo. Con la búsqueda de canalizar el ahorro externo, lo que se propone básicamente es plantear un financiamiento alternativo.

Y este financiamiento alternativo es en contraposición directa a los organismos de la vieja arquitectura que operan en la región, fundamentalmente, el Banco Mundial y el BID. Esa oposición no es solamente de forma, como pueden ser los mecanismos

**L2: NUEVA ARQUITECTURA FINANCIERA REGIONAL**





de toma de decisiones que se plantean. En el Banco Mundial y el BID se establece un mecanismo de decisión a partir de determinar que quien más aporte tiene mayor poder de decisión, ahí existe el poder de veto. En esta banca de desarrollo de nuevo tipo lo que se propone es el esquema de “un país = un voto”, pensado en términos democráticos.

Pero también la misión de esta banca es distinta. Con un concepto en el que se entiende a la soberanía en sus múltiples dimensiones. Entonces, dentro de las prioridades de la banca de desarrollo de nuevo tipo, aparece el financiamiento de la soberanía alimentaria, el financiamiento de la soberanía energética y, principalmente, la articulación de esta propuesta, que es la soberanía financiera.

Y, por otro lado, está el rol de las condicionalidades y en este punto también se diferencia radicalmente de la vieja banca de la Arquitectura Financiera Internacional –no vieja solamente por temporalidades sino por las funciones que asume–. Los latinoamericanos y caribeños podemos dar miles de ejemplos de cómo intervino y cómo interviene esta banca en los países y en nuestros pueblos. Un caso ejemplar para pensar esto es el de Chile en los años ‘70, cuando el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo no dieron ni un préstamo al gobierno elegido democráticamente de la Unidad Popular de Salvador Allende y sí lo hicieron con el régimen de Augusto Pinochet. Es decir, no financiaron a un gobierno democrático, pero sí a uno resultante del golpe de Estado. Y ese financiamiento no solamente significa disponer de recursos para una dictadura cívico-militar, sino también darle legitimidad.

El otro pilar de la propuesta de la NAFR corresponde a la creación de un fondo de reservas regional y una articula-

ción entre los bancos centrales. Este punto se presenta como una institución clave para América Latina. Porque la misma debería actuar frente a los problemas externos, propios de la configuración del capitalismo dependiente en nuestro continente, y frente a posibles ataques externos (como las demandas de los Fondos Buitre) o vicisitudes de la economía mundial. El financiamiento como así también el rol de prestamista de última instancia serían los objetivos de este fondo. Y, al igual que en el caso del banco, este fondo de la NAFR se construiría en contraposición a la institución emblemática de la vieja arquitectura financiera internacional: el FMI.

Finalmente, el tercer pilar corresponde a la dimensión monetaria de la NAFR. Pensando en la construcción de un sistema de pagos transnacionales, pensando el esquema monetario en la región, y eso es en lo que en las ponencias anteriores se planteó sobre el rol que cumple el dólar en la economía. Pensemos el rol que cumple el dólar en nuestra región, entonces, un esquema que tienda hacia la desdolarización resulta más que importante.

Bien, estas propuestas, esta articulación de tres pilares tuvo formas concretas. Y esas formas las vamos a mencionar. La primera forma, por orden, es la del Banco del Sur. ¿Por qué vamos a mencionar al Banco del Sur? Porque dentro de los primeros borradores, incluso dentro de las comisiones técnicas del Banco del Sur, apareció y se formalizó esta propuesta de la “Nueva Arquitectura Financiera Regional”. Sin embargo, el Banco del Sur no está funcionando. En 2007 se hace el Acta Fundacional, en el 2009 el Convenio Constitutivo, en 2011 se consiguieron las aprobaciones parlamentarias necesarias para su entrada en vigor y en 2013 se realizó la primera reunión del Con-



Fuente: CMR - SUCRE

sejo de Ministros. Sin embargo, el Banco del Sur no emitió ningún préstamo. Las razones del estancamiento son variadas, pero principalmente remiten a la vocación política de los países intervinientes.

En el contexto mundial de crisis económica y financiera, ante el estancamiento de las negociaciones del Banco del Sur y en el marco de la integración regional a través de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), el gobierno venezolano elaboró la propuesta de creación del Banco del Alba, tema al que no me voy a referir puntualmente porque seguramente será desarrollado con mayor precisión más adelante por el presidente del Banco.

Por otro lado, el Fondo del Sur no avanzó, solamente podemos hacer mención a las negociaciones, principalmente discusión de proyectos y ante proyectos desarrollados en el marco del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de la Unasur entre 2011 y 2012.

Finalmente encontramos el caso del SUCRE. Sí avanzó, se creó rápidamente y tuvo una fuerte aceptación en sus primeros años. Sin embargo, el uso del mecanismo empezó a decaer y hoy, en el contexto económico y principalmente político de la región (el

Ecuador de Lenin Moreno que impulsó su salida del ALBA, por ejemplo), el SUCRE se encuentra en una situación crítica.

## El resultado es la configuración de una AFI heterogénea y ¿descentralizada?

La quinta afirmación con la que hemos trabajado es que estamos frente a la configuración de una Arquitectura Financiera Internacional heterogénea. En esta heterogeneidad encontramos la apuesta del G20, donde los organismos creados por los acuerdos de Bretton Woods se han visto complementados por el rol de otras instituciones como el Banco de Pagos Internacionales (BIS) y los Acuerdos de Basilea. Pero también la relación con otros organismos, como podemos mencionar el GAFI, el Consejo de Estabilidad Financiera y la articulación con las calificadoras de riesgo (Lámina 3).

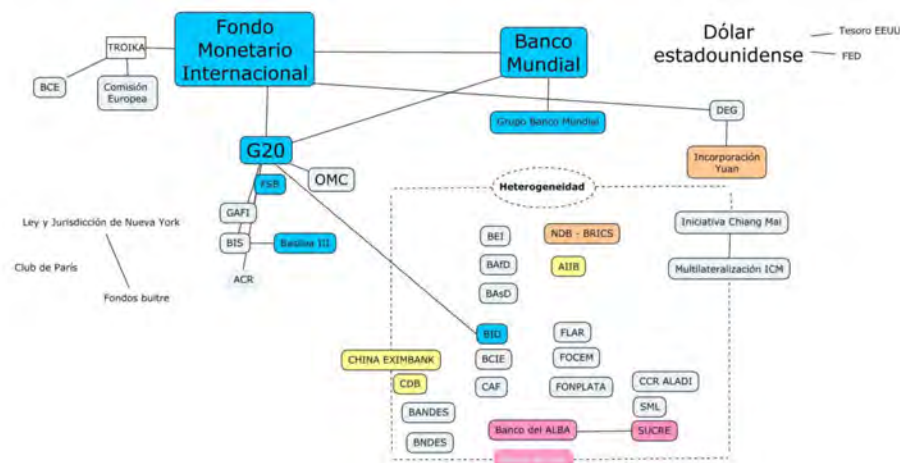
Pero vemos que por fuera de la arquitectura aparecen instancias que no forman parte de esta reglamentación. El aspecto monetario es clave en este sentido. El dólar, si bien no encuentra el mismo respaldo en el sistema monetario internacional que el que poseía en el período precrisis, sigue siendo predominante. De la mano de éste es que adquieren relevancia instancias nacionales como la Reserva Federal y el Tesoro de los Estados Unidos.

Y ahí pusimos en gris la discusión en torno a los Derechos Especiales de Giro porque en esa discusión se incorpora la visión de los BRICS, con la incorporación del yuan a la canasta de monedas del FMI.

Pero en materia de deuda externa hay un vacío muy grande, lo que deja espacio a la aparición de los “Fondos Buitre” y lo que se denomina como la “Universalización de la Ley de Nueva York”.



**L3: ARQUITECTURA FINANCIERA INTERNACIONAL POSCRISIS 2008**



Y vamos al siguiente punto, muy rápidamente, pensando en el diseño de esta multiplicidad de instituciones financieras, bancos regionales y fondos de reservas. Ahí vemos claramente la heterogeneidad. Identificamos esta heterogeneidad en materia financiera, tanto en la banca de desarrollo como en fondos regionales, mencionamos a los países pertenecientes al Grupos BRICS (el Nuevo Banco de Desarrollo) y a la iniciativa del Banco Asiático para la Inversión y la Infraestructura. Y en este esquema también tenemos que pensar a la Nueva Arquitectura Financiera, en esa heterogeneidad.

**El desarrollo de los sistemas y complejos financieros dependen no solamente de condiciones económicas sino también de momentos políticos. No se puede pensar la economía sin política.**

Y, por último, nos vamos a esta sexta y última afirmación. El desarrollo de los sistemas y complejos financieros depende no solamente de definiciones económicas

sino también de momentos políticos. No se puede pensar la economía sin política.

Y esta afirmación nos lleva a pensar, por ejemplo, en la Nueva Arquitectura Financiera Regional. ¿Fue posible el diseño de esa nueva arquitectura financiera por los altos saldos de reservas internacionales, por el crecimiento del comercio exterior, por las condiciones económicas que teníamos los países latinoamericanos, sudamericanos en aquel momento? Sí. Pero también fue posible por un consenso político y por la construcción política, por ejemplo, en materia de integración regional, que inauguró una postura, como la efeméride que hoy estamos celebrando, también, los 13 años del “No al Alca”, que abrió un nuevo período para los latinoamericanos.

Esta reflexión, esta hipótesis o afirmación de que no se puede pensar la economía sin la política, nos lleva a pensar la actualidad en esa heterogeneidad y en el debate de la Nueva Arquitectura Financiera. No podemos pensar la economía sin la política. Pensemos en la economía actual y pensemos en la política actual. Latinoamérica actual, esta ola neocon-

servadora, la novedad y lo peligroso que significa Bolsonaro en Brasil, por ejemplo.

Entonces, si vamos a presentar este debate, tenemos herramientas y hay ya un largo camino trabajado para pensar una alter-

**Ignacio Ramonet:** Muchas gracias al profesor Castiglioni por su brillante intervención. No se puede pensar la economía sin la política, nos recuerda aquella frase de Lenin: "la política es economía concentrada".

Ha sido una intervención absolutamente interesante, en la medida de esa Arquitectura Financiera Internacional, por una parte, y por otra parte, también hemos podido ver, gracias a las explicaciones y descripciones del profesor Castiglioni, el extraordinario trabajo prospectivo que se ha hecho a lo largo de estos escasos 20 años de gobiernos progresistas en América Latina.

Los historiadores de la economía, los historiadores de América Latina, un día

nativa y una Nueva Arquitectura Financiera para hacer ese recorrido desde un enfoque crítico en beneficio de los intereses de los pueblos del Sur global.

Muchas gracias.

insistirán en la extraordinaria creatividad, en la extraordinaria imaginación creativa en materia de economía que tuvieron dirigentes como el presidente Chávez, el presidente Lula, Kirchner, Morales, Correa, evidentemente, Fidel Castro, en el momento en el que estamos viviendo, que se sigue perpetuando. Lo vemos aquí en Venezuela, donde el presidente Maduro ha dado pruebas de imaginación económica, también muy espectacular, en particular, con su propuesta del petro como alternativa, o como propuesta de elemento de una arquitectura financiera regional.

Le voy a dar la palabra ahora a la doctora Mónica Bruckman.

### **LUCAS CASTIGLIONI**

Licenciado en Relaciones Internacionales (UNICEN, Argentina). Maestrando en Ciencias Sociales (UNICEN). Diplomado Superior en Integración Regional y Cooperación Sur-Sur (CLACSO). Miembro de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISyP) y del Grupo de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) "Crisis y Economía Mundial". Becario CLACSO-ASDI 2012-2013, "Integración Regional en el Siglo XXI". Docente de Economía Internacional (UNICEN, Argentina) y Economía (ISFDyT 33, Argentina).