



LA RED DE BANCOS DE DESARROLLO DE CHINA (RBDC) Y SUS IMPLICACIONES PARA AMÉRICA LATINA

por **JAVIER A. VADELL**. *Profesor del Departamento de Relaciones Internacionales - PUC Minas*



CON EL AGOTAMIENTO DEL MODELO DEL CONSENSO DE WASHINGTON Y A PARTIR DE UN CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO, CHINA FUE ERIGIÉNDOSE COMO EL NUEVO EPICENTRO DE LOS PROCESOS DE ACUMULACIÓN Y CIRCULACIÓN DEL CAPITAL GLOBAL. A PARTIR DE ALLÍ, Y COMO PARTE FUNDAMENTAL DE SU ESTRATEGIA GLOBAL DE EXPANSIÓN, EL GIGANTE ASIÁTICO PUSO EN MARCHA LA CREACIÓN DE UN NUEVO MULTILATERALISMO FINANCIERO QUE LO TIENE COMO EJE. SU IMPACTO EN NUESTRA REGIÓN.

El NBDB y el BAI en una economía política global en transición

Este artículo tiene como objetivo elucidar la estrategia global de China a partir de la expansión de lo que nosotros denominamos Red de Bancos de Desarrollo de China (RBDC), proceso que está transformando el tablero geoeconómico y geopolítico internacional y realizar una primera evaluación de esa expansión en la región de América latina. Este movimiento forma parte de un proceso que adquiere su impulso catalizador en los albores del siglo XXI con la entrada de la República Popular de China (RPC) en la Organización Mundial de Comercio (OMC), la política de *Go Global* del presidente chino Hu Jintao y la búsqueda constante y ampliada por recursos naturales y energéticos en diversos continentes, destacando los países del Sur Global.

Una institución fundamental de la RBDC es el recién creado Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (BAII), liderado por la República Popular de China (RPC). Este banco se presenta en el horizonte institucional de la economía internacional como el mayor desafío a las Instituciones Económicas Multilaterales de Gobernanza (IEMG) bajo hegemonía de los Estados Unidos de América (EE.UU.). No obstante, el BAI no surge como una decisión aislada, sino a partir de una iniciativa estratégica más amplia de la RPC: la creación y la articulación de la mencionada RBDC en una etapa de expansión financiera y de inversiones en infraestructura que lleva a cabo el gigante asiático. Este movimiento forma parte de un proceso de consolidación de Asia (y de China específicamente) como epicentro del capitalismo contemporáneo, reconfigurando el circuito de circulación de capital y la geografía del capitalismo. Una segunda iniciativa china fue el impulso y creación del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el Acuerdo de Reservas de Contingencia (NBDB-ARC) que aglutina a los miembros del foro: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

El NBDB-ARC y el BAI son parte integrante fundamental de la RBDC, red de bancos de desarrollo e inversión liderada por la RPC. A esta red originariamente compuesta solo por bancos públicos chinos se incorporan estas dos instituciones mencionadas. Es decir, la RBDC estaría compuesta por: (i) *China Development Bank* (CDB); (ii) *China-Africa Development Bank* (CADB); (iii) *China Construction Bank*; (iv) *Eximpor-Import Bank of China*;

(v) NBDB; y (vi) BAI. El centro territorial de la red de poder de bancos chinos se encuentra en Shanghai y en Pekín, centro de poder económico y político, respectivamente, de la RPC. De esta manera, la ampliación de esta red, ahora con dos bancos multilaterales liderados por China (NBDB-ARC y el BAI), no puede ser vista como acontecimientos específicos y aislados, sino como resultado de un proceso de transformaciones que están ocurriendo en el sistema económico y político contemporáneo, y que deben contemplar la estrategia global de la RPC como variable central.

En primer lugar, la creación del NBDB-ARC significa la cristalización institucional del Foro BRICS. Este foro pasó por una ampliación y una experiencia de institucionalización desde su primera Cumbre en Ekaterimburgo, Rusia, en el año 2009. Desde

El NBDB-ACR y el BAI, de esta manera, representan la cristalización de una institucionalización paralela, pero no necesariamente sustitutiva, de las instituciones económicas internacionales fundadas bajo la hegemonía de los EE.UU. Nuestra hipótesis es que si bien el CW fue desafiado y puesto en jaque por procesos económicos dinámicos expansivos de la RPC, sobre todo en el Sur Global, tal acontecimiento se configura como un conjunto de respuestas/acomodaciones al neoliberalismo global.

esa cumbre, los BRICS vienen reclamando por la necesidad de reformas en las IEMG. En la IV Cumbre que se llevó a cabo en Nueva Delhi, en 2012, fue cuando, por primera vez, se consensuó sobre la posibilidad de la creación de un banco de desarrollo del foro. En la V Cumbre realizada en Durban, en 2013, se anunció el proyecto de un Fondo de Reserva de U\$S 100 mil millones, que se firmó en la Cumbre de Fortaleza con la creación del ARC y del NBDB “con el propósito de movilizar recursos para proyectos de infraestructura y desarrollo sostenible” en los BRICS y en otros países emergentes y en desarrollo. El NBDB tiene previsto un capital inicial autorizado de U\$S 100 mil millones y un capital suscrito de U\$S 50 mil millones, dividido igualmente entre los cinco miembros fundadores.

En segundo lugar, en 2013 la RPC anunció la creación del BAI, en el año siguiente, el 24 de octubre de 2014, fue realizada la ceremonia y la firma del memorándum de entendimiento sobre el establecimiento del banco. De esta manera, el 15 de abril de 2015, cincuenta y siete países fueron aprobados como miembros fundadores del BAI, dando el puntapié inicial para la creación de un banco de desarrollo con foco en infraestructura con un capital autorizado de U\$S 100 mil millones y capital inicial suscrito de U\$S 50 mil millones. Si bien los criterios para la determinación de las cuotas aún no han sido definidos, los potenciales miembros fundadores acordaron que el parámetro básico sería el producto bruto interno de cada país.

El estancamiento de los acuerdos de las reformas de cuotas y votos en el Fondo Monetario Internacional (FMI) que reflejaría el poder económico de los países emergentes junto con las insuficiencias de financiamiento del Banco Mundial (BM) y del Banco Asiático de Desarrollo (BAD) son aspectos fundamentales para comprender el contexto de la emergencia y expansión de la mencionada RCBD liderada por China. Este proceso también se presenta como un síntoma de una profundización de la crisis del modelo neoliberal, económico, político e institucional, liderado por los Estados Unidos y otras potencias occidentales. A partir de la crisis de los años '70, las IEMG fundadas en Bretton Woods han sido fundamentales como sustento de la hegemonía neoliberal. No obstante, si todo grupo hegemónico debe ser capaz

de garantizar la reproducción y satisfacción de los intereses y necesidades materiales básicas de los grupos subordinados, en los últimos años, las IEMG no han sido capaces de responder a esos intereses y necesidades, en lo que respecta a inversiones en infraestructura y en equilibrar la relación de poder económico existente otorgando más peso de decisión a los países emergentes. En este sentido, la RCBBD puede ser vista como un competidor global del BM, del FMI, y del BAD. Sin embargo, paradójicamente, sería un competidor y al mismo tiempo reúne funciones complementarias. Es decir, como proveedor de préstamos que las IEMG no ofrecen por razones normativas y/o políticas, las inversiones y financiamientos en infraestructura son cruciales para reproducir la expansión geográfica del capitalismo global y para impulsar el desarrollo económico.

En esta dirección, el horizonte temporal del neoliberalismo demanda una aceleración aún mayor del ritmo de circulación del capital, lo que se expresa, por ejemplo, en el funcionamiento del mercado financiero globalizado. En contrapartida, la inversión en infraestructura, cuya característica es la de ser una inversión de largo plazo y que, de esta manera, reduce el tiempo de giro del capital, funciona en una lógica opuesta.

Esto ayuda a comprender por qué, a pesar de la relevancia de la inversión en infraestructura para el crecimiento económico, existe un creciente déficit de este tipo de inversión, principalmente en los países en desarrollo, hecho que se profundizó después de la crisis de 2008. De acuerdo con proyecciones realizadas por la OCDE, serían necesarios aproximadamente U\$S 70 billones hasta el año 2030 para atender a las demandas de inversión en transporte, generación, transmisión y distribución de electricidad, agua y telecomunicaciones. A partir de este diagnóstico, la situación no es promisoría si consideramos, como muestran las evidencias, que los principales inversores privados han disminuido sus inversiones en infraestructura desde 2008. Por otro lado, los bancos multilaterales de desarrollo y de ayuda oficial para el desarrollo han limitado sus inversiones, canalizando menos del 10% de esos proyectos de infraestructura para los países más pobres y no más para las potencias medias o emergentes. Además el exceso de condiciones políticas para los préstamos complicó aún más sus realizaciones.

La RCBBD y sus implicaciones regionales: Brasil

A finales del siglo XX el modelo del Consenso de Washington (CW) llegaba a su agotamiento como enlace material e ideológico que liga la red de poder global entre los países en desarrollo y los centros de poder económico y político internacionales. En estos términos, si el CW liderado por Estados Unidos y las IEMG fueron determinantes como componentes institucionales orgánicos de las redes de poder transnacional del neoliberalismo global hegemónico, el NBDB-ACR y el BAI, como componentes centrales de la RBDC, están consolidando institucionalmente un proceso de transformaciones en la economía política mundial, que viene desarrollándose desde inicios del siglo XXI, con China como nuevo epicentro de los procesos de acumulación y circulación del capital global y como centro político institucional de un nuevo multilateralismo financiero.

El NBDB-ACR y el BAI, de esta manera, representan la cristalización de una institucionalización paralela, pero no necesariamente sustitutiva, de las instituciones económicas internacionales fundadas bajo la hegemonía de los EE.UU. Nuestra hipótesis es que si bien el CW fue desafiado y puesto en jaque por procesos económicos dinámicos expansivos de la RPC, sobre todo en el Sur Global, tal acontecimiento se configura como un conjunto de respuestas/acomodaciones al neoliberalismo global, donde se refuerzan algunas dinámicas contradictorias: por un lado, elementos contestatarios al *statu quo* multilateral liderado por los EE.UU. y por la Unión Europea (UE): (i) nuevas alternativas de financiamiento, donaciones/ayudas y acuerdos de cooperación implementados por China para los países en desarrollo con préstamos sin condicionalidades políticas, normativas o institucionales; (ii) rechazo a las políticas de austeridad y de ajuste desigual aplicadas en los países en desarrollo e intermediadas por las IEMG; (iii) crítica al sistema financiero global y (iv) crítica a los postulados del CW como única vía de desarrollo para los países del Sur Global.

Este punto de partida crítico se conjuga con una creciente demanda por inversiones en infraestructura donde las iniciativas del NBDB-ACR y el BAI se presentan no solo como necesarias sino como muy atractivas para actores estatales y no estatales

(grandes corporaciones transnacionales que participarían de proyectos en diversas partes del planeta). En esta etapa de acumulación y reproducción del capitalismo post CW, la RPC y las instituciones financieras capitaneadas por ella surgen como una nueva alternativa de financiamiento para los países en desarrollo. En América latina debemos destacar el rol de Brasil en este proceso de transformaciones.

La importancia de Brasil salta a la vista y radica en el hecho de ser el único país del continente americano miembro fundador de ambos bancos liderados por la RPC. Esta situación torna a Brasil un actor regional fundamental dentro de la RBDC. En lo que respecta a su participación en el NBDB-ACR, los objetivos de Brasil están puestos, en primer lugar, en el fortalecimiento e institucionalización del foro BRICS como plataforma reivindicativa de reformas en las IEMG, específicamente, pero no exclusivamente, en las cuotas y votos del FMI, reformas estas acordadas en la Cumbre del G20 en Corea del Sur realizada en 2010 y aún no ratificadas por el Congreso de los Estados Unidos. En segundo lugar, la participación de Brasil abre las puertas a ma-



La creación y la articulación de la mencionada RBDC es una etapa de expansión financiera y de inversiones en infraestructura que lleva a cabo el gigante asiático. Este movimiento forma parte de un proceso de consolidación de Asia (y de China específicamente) como epicentro del capitalismo contemporáneo, reconfigurando el circuito de circulación de capital y la geografía del capitalismo.



yores líneas de financiamiento en infraestructura participando activamente del proceso de toma de decisiones de la institución. El relacionamiento de Brasil con China tiende a fortalecerse desde el plano económico hasta en las esferas de las instituciones internacionales. Debemos recordar que desde el año 2009, China se transformó en el principal socio comercial de Brasil, y el país sudamericano es el cuarto mayor destino de inversiones chinas del mundo –entre los años 2007 a 2013 las inversiones alcanzaron un total de U\$S 79 mil millones–. De esta manera, esta sociedad y mutuo vínculo de intereses tienen un reflejo en los cambios producidos en la política externa brasileña para el siglo XXI.

Por añadidura, debemos recordar que importantes sectores empresariales brasileños se mostraron entusiasmados con la participación del país sudamericano en el NBDB-ACR. Para la Confederação Nacional da Indústria (CNI), tal banco debería financiar proyectos privados, que resultarían en un camino más eficiente para consolidar la agenda de largo plazo de los BRICS. Robson Braga, presidente de la CNI, reconoce las limitaciones financieras del sector privado para movilizar recursos para los proyectos públicos y privados de infraestructura y de desarrollo sostenible. Asimismo, el sector empresarial brasileño estaría de acuerdo con la propuesta del NBDB para financiar proyectos en países no miembros del BRICS, hecho que, a entender de la CNI, fortalecería a las empresas brasileñas externamente.

Por parte del gobierno de Brasil, el ex presidente del Banco

La RBDC va consolidando raíces en la región desde comienzos del siglo XXI. La primera y más firme expansión de los bancos chinos en la región se articula con los crecientes negocios comerciales y con la función de prestamista (en el caso de Ecuador, Venezuela y Argentina se podría afirmar prestamista de última instancia).

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) Luciano Coutinho dejó claro que el avance en infraestructura abre espacios para Brasil, ya que el país tiene una industria competitiva posibilitando la exportación de equipamientos, bienes de capital, exportación de máquinas y exportación de servicios en ingeniería y construcción.

En lo que respecta a la participación de Brasil en el BAI, algunos analistas mostraron una postura más escéptica. No obstante, es importante destacar que, además de los mencionados intereses políticos, existen intereses económicos potenciales nada despreciables. De acuerdo con datos del BAD, los países asiáticos necesitarán cerca de U\$S 8 billones en inversiones en infraestructura en la próxima década para mantener su actual tasa de crecimiento. Es decir, existe un déficit de inversión en infraestructura en esta región, que podrá ser, en gran medida, remediado por el BAI, abriendo un mercado significativo para las empresas de los países partícipes de ese banco. En este sentido, las empresas brasileñas de consultoría, ingeniería y construcción podrían tener ventajas frente a sus competidores y mayor acceso a financiamientos para desarrollar los inúmeros proyectos en Asia. En suma, es importante destacar que el NBDB-ACR y el BAI, como parte de una gran estrategia china vinculada a megaproyectos de infraestructura como la Nueva Ruta de la Seda en Asia, no son iniciativas estrictamente competitivas, sino también, aunque parezca contradictorio, complementarias con las IEMG.

Consideraciones finales: Brasil, América latina y China en la RBDC

La relación económica entre China y América latina atraviesa una nueva etapa de inversiones y finanzas en la cual la RBDC adquiere un singular protagonismo. No obstante, si bien Brasil es el único país de América latina que es miembro de ambas iniciativas institucionales bancarias multilaterales (NBDC-ACR y BAI), la RBDC ya tiene sus interconexiones en la región por medio de préstamos y ayudas, especialmente vía Banco de Desarrollo de China y Exim-Bank de China.

Fases de la expansión económica china en América latina

Comercial	A partir de 2001
Inversiones-Préstamos	A partir de 2005 profundizándose después de la crisis económica de 2008
Financiera-Monetaria	A partir de 2014



Las fases de la expansión económica de la RPC en América latina pueden ser divididas en tres desde el año 2001, fortaleciendo los vínculos del CA. Ellas se superponen y potencian. Al boom de intercambio comercial explotando la complementariedad comercial entre China y la región, especialmente con Sudamérica, se sumó una nueva posibilidad de complementariedad entre una región que precisa préstamos y financiamientos para inversiones en infraestructura y una potencia económica que posee recursos y financiamientos para llevarlo a cabo. En este sentido, las principales inversiones y financiamientos de peso en infraestructura, principalmente después de la crisis económica de 2008, provienen de la RPC directa o indirectamente.

La política de China para llevar a cabo esa expansión sigue la línea de la política histórica china del pragmatismo, sin importarle mucho el tinte político de los gobiernos de turno, como lo demuestra el relacionamiento del gigante asiático con sus socios estratégicos regionales como Brasil, Argentina, Venezuela, Perú, Chile, Costa Rica, etc., aun con los cambios de gobiernos recientes de tendencia más conservadora.

La RBDC va consolidando raíces en la región desde comienzos del siglo XXI. La primera y más firme expansión de los bancos chinos en la región se articula con los crecientes negocios comerciales y con la función de prestamista (en el caso de Ecuador, Venezuela y Argentina se podría afirmar prestamista de última instancia). Esta expansión de negocios financieros hizo que la RPC, según analistas especializados, se transforme en el banquero de los países del Sur Global, especialmente en África

y en América latina desplazando a las IEMG. Análisis y datos de centros de investigación muestran que en América latina los préstamos chinos, especialmente del BDC y del Exim-Bank de China, superaron los préstamos del Banco Mundial y del BID en conjunto. La RBDC también ha favorecido la intermediación bancaria con las inversiones que se destinaron en la región, que desde 2005 suman más de U\$S 108 mil millones.

En la última fase de expansión, el papel protagonista le toca a Chile. Su capital, Santiago de Chile, se transformará en la primera plaza financiera del Renminbi (yuan) en América latina. En 2015, la visita del premier chino Li Keqiang a América latina trajo este conjunto de novedades. Inversiones en infraestructura de peso, principalmente en lo que respecta a la construcción del ferrocarril transoceánico que uniría el océano Atlántico con el Pacífico vía Brasil y Perú, y la expansión de la RBDC con punto focal en Santiago. El Banco Chino de Construcción es la institución financiera estatal china que en este caso articulará, según palabras de Li Keqiang, el primer banco de liquidación en Renminbi (yuan) en América del Sur. Este nuevo tentáculo de la red financiera pretende también promover inversiones y dar un paso más al proceso de internacionalización de la moneda china. Esta etapa profundizará aún más los vínculos de la región con China, como ángel y como demonio, fortaleciendo los lazos del CA en América latina, expresión fehaciente de una estrategia de expansión económica que está transformando definitivamente los contornos de la globalización neoliberal.