

China cree en los BRICS

Xulio Ríos

La ciudad de Xiamen, en el sur de China, acogerá en septiembre de este año una nueva cumbre de los BRICS, que atisba ya en el horizonte su primera década. El lugar elegido, una de las primeras Zonas Económicas Especiales del país, parece sugerir el mensaje de la apertura y el desarrollo como claves esenciales en las que este grupo de países debiera apostar ante la adversa perspectiva que con sus planes proteccionistas sugieren otros actores internacionales relevantes.

Pese a las complicaciones económicas y políticas de los últimos años, China persiste en su apoyo a los BRICS. Si bien es verdad que los interrogantes acerca del potencial económico y político de los integrantes del grupo no han dejado de crecer desde su primera cumbre en 2009, para China sigue desempeñando un papel sustancial en la transformación del orden global. Cabe reconocer pese a ello que las diferencias y asimetrías que siempre han condicionado la heterogeneidad del bloque no han menguado si bien es de constatar igualmente su compensación con iniciativas de alcance cuyo recorrido solo acaba de empezar y que, a la postre, pueden contribuir a reforzar la identidad del grupo.

La cumbre de los BRICS en China llega después del encuentro del G20 celebrado en Hangzhou en 2016. Esta secuencia muestra con claridad el apoyo que China brinda a estas instituciones. El G20 se concibe como el principal foro de cooperación económica internacional y los BRICS apoyan esa visión. En la perspectiva china, los BRICS, tal como se evidenció desde su primera cumbre en Ekaterimburgo, Rusia, apadrinan una agenda internacional que es de sumo interés, en especial cuanto atañe a la reforma de las instituciones financieras internacionales. El sentimiento y la percepción de exclusión de importantes centros de decisión política y económica mundial siguen funcionando como amalgama esencial de sus intereses.

Por eso China sigue comprometida con el proceso de los BRICS y su visión parte de auspiciar y primar la cooperación económica, algo en lo que están de acuerdo los demás socios. No obstante, también persigue, a través de él, la conformación de otro orden mundial sin que eso suponga necesariamente plantear un desafío abierto a un poder específico.

China sigue apostando por los BRICS como instrumento capaz de traducir en términos políticos el peso económico que estos países han venido adquiriendo en los últimos años. El aval de China se sustenta en un posicionamiento persistente con tres vectores principales. De una parte, el logro de una mayor presencia e incidencia en la toma de decisiones de las instituciones financieras globales (FMI, BM); de otra, proveyendo y asegurando un liderazgo respecto a los países en desarrollo; por último, promoviendo iniciativas conjuntas principalmente en el orden económico pero con vocación de ir más allá con el objeto de cimentar su propia existencia. Este esquema operativo responde a un propósito chino reformista y no revisionista del orden global actual.

China alentará la institucionalización del bloque con el propósito de brindar fórmulas que tanto contribuyan a rediseñar el orden internacional como a reducir la brecha global de infraestructuras y desarrollo. Se trata, por tanto, de una nueva forma de involucrarse en las relaciones internacionales. En suma, Beijing no tiene en los BRICS una agenda subversiva del orden global sino una plataforma para viabilizar sus intereses.

La reforma del orden global

En el seno de los BRICS, Beijing promueve la reforma en las estructuras de poder de los organismos internacionales existentes desechando en paralelo cualquier propuesta de abandono de los mismos o de conformación de mecanismos alternativos. Esto implica que, a día de hoy, China reconoce aun el decisivo papel de las economías más desarrolladas en la gestión de los asuntos globales; otra cosa es que ello le impida reivindicar un reconocimiento explícito tanto de la necesidad de ser reformados como que de esa reforma devenga el reconocimiento del status logrado por las economías emergentes. Esto debería ayudar a superar el déficit de legitimidad de estas instituciones mediante un cambio sustancial en la representación de las economías emergentes en dichos foros. Cuanto más se demore la aplicación de estos cambios más posibilidades hay para que surjan propuestas alternativas.

China no solo es la economía más importante de las cinco del bloque sino que su tamaño supera al de las otras cuatro juntas. Además, suma casi las tres cuartas partes de las reservas internacionales del bloque, más del 60 por ciento del comercio exterior, más de la mitad de la IDE recibida, etc. Esto le confiere un notable papel en su dinamización. Un desentendimiento chino daría al traste con cualquier expectativa de futuro.

Una de las claves de la apuesta china por los BRICS guarda relación con la intención de reducir paulatinamente la dependencia del dólar como moneda rectora de los intercambios. Desde la cumbre de Brasilia (2010) se han dado pasos significativos en esa dirección aunque se trata de una transición compleja que, por fuerza, será lenta. Los acuerdos monetarios regionales o para comerciar en las respectivas monedas constituyen iniciativas de cooperación intra-BRICS de gran significación y que podrían incrementarse en los años venideros. La respuesta a un dólar más fuerte, monedas devaluadas y fuga de capitales es una asociación económica más estrecha y una cooperación monetaria más intensa. Ninguno de ellos pasa por alto que los países que han desafiado el dominio del dólar han sido objeto de presiones desestabilizadoras.

En esa perspectiva, debe recordarse que en la cumbre de Sanya (2011, China) se estimuló la discusión sobre los Derechos Especiales de Giro. Hoy el yuan, en plena escalada internacionalizadora, ya forma parte de la cesta de monedas que le sirven de base. El giro hacia las divisas nacionales en las transacciones financieras entre los miembros del bloque puede proveerles de un nivel de autonomía sin precedentes dado cuanto ellos representan en el marco global (20 por ciento del PNB). Pero sin precipitaciones.

La creación del Nuevo Banco de Desarrollo (Durban, Sudáfrica, 2013) es inseparable de los acuerdos de monedas, del relativo a la extensión de facilidades de crédito en moneda local bajo el Mecanismo de Cooperación Interbancaria de los BRICS y del Acuerdo de Facilidades de Cartas Multilaterales de Crédito entre los bancos de desarrollo y de financiación del comercio exterior de los países integrantes. Estas medidas sientan las bases no solo de un alejamiento progresivo del dólar sino de la potenciación del comercio exterior intra-bloque.

Tanto el NBD como el Acuerdo de Reservas Contingentes (con un fondo inicial de 100.000 millones de dólares) reflejan esa profundización de las decisiones en materia financiera y monetaria, cristalizadas en buena medida ante la lentitud de los países desarrollados a la hora de implementar las reformas de los organismos multilaterales de crédito como también a modo de ejercicio de discrepancia con respecto a unas políticas monetarias que ignoran sus intereses.

El NBD, con sede en Shanghái, inició operaciones en julio de 2015. Teniendo en cuenta que las dos grandes instituciones financieras mundiales tienen su sede en Washington, la elección de la populosa ciudad china tiene una singular relevancia simbólica. En diciembre de 2016 firmó su primer acuerdo de préstamo por valor de 76 millones de dólares para un proyecto de energía solar en dicha ciudad. En 2016, el NBD emitió bonos verdes a cinco años por valor de 3.000 millones de yuanes, el primer bono en recaudar fondos mundiales para proyectos de energía limpia. Su verdadera prueba de fuego llegará, no obstante, cuando uno de sus socios requiera ayuda de envergadura y se dirima entonces el nivel de confianza de los demás.

Tanto el NBD como el Acuerdo de Contingencia ofrecen un marco de complementariedad en relación a las instituciones ya existentes, pero también serán competitivas con ellas. Por ambas vías, las economías emergentes y otras cuentan con acceder a financiación para sus proyectos de infraestructura o ayudas de urgencia para remediar crisis de liquidez y sin estar sometidas a los criterios de ayuda del FMI o el BM. Por otra parte, sus promotores deberán acreditar que las lógicas rivalidades en su seno no derivarán en impedimentos y bloqueos que paralicen la institución. El primer reto es disponer de organismos internos que sean capaces de resistir las injerencias en la atribución de los créditos y en la gestión, dotándose de parámetros propios y transparentes.

Estas nuevas instituciones incorporan otro estilo en cuanto a la organización. La paridad y la rotación refuerzan su credibilidad. El principio de igualdad entre los actores ha sido instituido como fundamental. En el NBD así se estipula y en el fondo de reserva las decisiones se tomarán por mayoría simple mediante el voto ponderado. La contribución de cada país se establece en función de su fortaleza financiera. Las decisiones complejas se adoptarán por consenso, lo cual implica un derecho de veto de cada país.

Heterogeneidad, su debilidad y su fuerza

La diversidad de factores económicos, históricos y geopolíticos que adjetivan a los miembros del bloque ha sido objeto de mucha literatura, especulándose reiteradamente sobre su valor hipotecario respecto a la consistencia y viabilidad futura. Nada garantiza de forma automática que esta concertación pueda funcionar indefinidamente. Pero desde la perspectiva de China este es un proyecto de largo plazo que va más allá de la coyuntura del estallido de la crisis económica mundial y que se aglutina en torno a la exigencia de modificación paulatina de la configuración del poder vigente en los organismos de crédito multilateral, de una parte, y, con el paso del tiempo, de la instrumentación de iniciativas conjuntas que refuercen los vínculos internos no solo de carácter económico-comercial sino también institucional, jurídico y cultural. Será un proceso dilatado que debe dar origen a una masa crítica lo suficientemente relevante como para plasmar un interés común por la continuidad.

A China le interesa particularmente utilizar los BRICS como caja de resonancia de la voz de los países en desarrollo, facilitando que asuma un rol –que no quiere directamente para sí- de representación y liderazgo de las economías más pobres del planeta. Pero cabe reconocer la importancia de los matices. Si bien todos, por ejemplo, participan de la demanda de una mayor regulación financiera o de reformas en las instituciones globales, no todos abogan con la misma intensidad y en la misma dirección en asuntos clave como la necesidad de buscar una moneda internacional alternativa al dólar. China es hoy el principal impulsor de este tipo de posicionamientos, secundada por Rusia.

Cabe señalar que China utiliza aquí también sus capacidades económicas como mecanismo articulador e institucionalizador capaz de amortiguar las tensiones de toda índole que subsisten en su seno, ya sea por razones meramente comerciales o por disputas de corte territorial. Es el principal socio comercial de Sudáfrica y Brasil y los vínculos económicos con los otros dos socios, a diferente nivel, ganan profundidad. En cualquier caso, la clave a futuro del desarrollo de estos vínculos de forma estable reside en la satisfacción de un mayor equilibrio en las relaciones bilaterales dejando atrás el modelo asentado en las estructuras exportadoras primarias. La transformación que vive la economía china y la redefinición de sus propuestas de alcance exterior (desde la Franja y la Ruta al BAI) sugieren una inflexión en aquel modelo.

La dinámica de los BRICS tiene para China un interés añadido, el de favorecer que el resto de sus socios ganen autonomía en sus respectivas políticas. En el seno del bloque, la situación es desigual. No es el caso de Rusia, visiblemente distanciada de los intereses occidentales, pero sí de Sudáfrica e India y también de Brasil, especialmente tras el proceso de destitución de Dilma Rousseff que ha dado paso a un nuevo escenario político. El PT de Lula había convertido la apuesta por este tipo de foros como epicentro de su diplomacia en lo que se interpretó como un giro a la izquierda de su política exterior sin dejar de perseverar por ello en aquella otra tendencia tradicionalmente pragmática de buscar la construcción del multilateralismo en la escena internacional. El crecimiento de India no se ha traducido en una mayor autonomía y sus élites son claramente pro-estadounidenses. Otro tanto podría decirse de Sudáfrica. En

cualquier caso, a China le interesa mejorar las relaciones con todos ellos, entre otros para contrarrestar su implicación en cualquier propósito de coalición de contención liderada por su rival estratégico preferente. Beijing considera que intensificando los vínculos intra-bloque se reducirá la dependencia con otras potencias mundiales y por consiguiente las políticas exteriores respectivas pueden actuar con menos condicionamientos externos.

Pese a los altibajos que pudieran atravesar cada uno de los miembros del bloque, la consolidación tiene visos de prosperar en tanto a China le interese, aunque el éxito no esté del todo asegurado. Ello va a depender no solo de la capacidad china para vertebrar su identidad específica y amortiguar el peso de las restricciones que dificultan su articulación y proyección sino de cómo evolucionen las relaciones de cada uno de ellos con los países desarrollados, en particular con EEUU.

Puede que China se vea abocada a desempeñar un papel en el seno del grupo semejante al de EEUU en otras instituciones clave. En buena medida, ello va a depender de la propia estabilización del bloque y de la evolución de las instituciones financieras creadas. China tiene un poder y potencial que no admite comparación con los otros socios y se cuidará de originar contenciosos con ellos porque eso supondría el fin del bloque. Si ambiciona disputar algún tipo de hegemonía en las finanzas mundiales, deberá sumar y no restar.

Sea como fuere, el optimismo con respecto a los BRICS debe ser matizado. Las expectativas de sus respectivas economías son desiguales. Como consecuencia de la crisis y sus efectos, tan solo China ha logrado atenuar sus consecuencias en virtud del auge del consumo doméstico y sus múltiples planes de inversión pública. La debilidad e incertidumbre que planean sobre la economía internacional sugieren una etapa de pulso bajo.

Conclusión

China es el músculo del grupo BRICS. Para Beijing, este bloque tiene una gran utilidad ya que sirve de plataforma para participar en la cogestión de los asuntos globales y le sirve de punto de apoyo para significarse como un polo de poder internacional sin visibilizarse en primer plano. La cooperación en el marco de los BRICS le brinda una herramienta clave para consolidar su emergencia y ganar influencia en el orden global.

Por derecho propio, China asoma como líder pero es evidente que Beijing prefiere disimular esta realidad teniendo en cuenta tanto su propia situación interna, determinada por el complejo tránsito hacia un nuevo modelo de desarrollo, como la necesidad de alentar una cooperación constructiva y no desafiante del orden global. Lo que China plantea en los BRICS a día de hoy es sumar opciones, complementar y no retar y en esa perspectiva cualquier intento de plasmar algún tipo de hegemonía que ignore, por ejemplo, que las asimetrías internas no pueden trastocar la paridad, llevaría consigo agudos problemas entre los miembros del bloque. Por eso, debe compartir el liderazgo y favorecer su ejercicio ritual de forma alterna. Ni China está en condiciones de liderar ni

aun en el supuesto de estarlo tampoco le convendría si pretende diluir las advertencias que le sitúan como una amenaza a EEUU y el mundo occidental.

El BRICS no es solo un grupo económico sino que poco a poco va tomando la forma de una entidad política y la estrategia de China sobre el futuro del bloque es cada vez más importante. En el XVIII Congreso del PCCh (2012) fue identificado como una de las plataformas multilaterales más destacadas para acompañar la estrategia exterior del país.

Por último, no olvidemos que los BRICS representan una advertencia. Señalan una clara transferencia de poder hacia nuevos actores que reclaman su derecho a que se les dé cabida. De no ser así, se corre el riesgo de promover la fragmentación del poder económico con varios polos que pueden llegar a ser competitivos. Es verdad que no están del todo unidos, que existen contradicciones y que sus desafíos operativos son importantes pero si los actores determinantes hoy día no dan respuestas constructivas a la decepción que provocan, el papel geopolítico de los BRICS puede ganar trascendencia. Así al menos lo pretendería la China de Xi Jinping.

Xulio Ríos es director del Observatorio de la Política China