



# CRECE LA INFLUENCIA

China actúa en varios frentes para afianzar su influencia en el establecimiento de la agenda económica y política mundial

**Eswar Prasad**

**C**hina es una superpotencia económica y la segunda economía más grande del mundo, con un PIB anual de USD 11,5 billones. Su ahorro interno anual supera los USD 5 billones y las reservas de divisas se aproximan a los USD 3 billones. Es acreedor neto del resto del mundo por un monto de USD 1,8 billones.

Aun con sus inmensos recursos financieros, China continúa siendo una economía de ingreso mediano, con un PIB per cápita que alcanza solo un quinto del PIB de las economías más ricas, como la de Estados Unidos. Además, la influencia

económica y geopolítica mundial del país apenas comienza gradualmente a ponerse a la altura de su mero tamaño económico.

La historia está colmada de países que se han superado o ido a la zaga en las finanzas y la geopolítica mundial dependiendo de la forma en que usaron esos recursos. Por ejemplo, hasta hace relativamente poco, mucho más pequeños que China, como el Reino Unido y Suiza, se consideraban mucho más influyentes en las finanzas y la geopolítica mundiales. Pero la situación está cambiando rápidamente. China es un estudio de caso sobre

cómo aprender de la práctica y aprovechar las oportunidades para profundizar su influencia.

En el siglo XXI, con el aumento del poderío financiero y las reservas de divisas, China comenzó a usar sus recursos para incrementar sus ámbitos de influencia económica y política, para lo cual ofreció inversiones, asistencia y varias formas de apoyo financiero a otras economías. Los destinatarios de esta generosidad fueron sus vecinos de Asia, así como algunas economías de África, América Latina y el Caribe con grandes cantidades de recursos naturales añorados por China para su industria manufacturera.

En la última década, la inversión acumulada de China rondó los USD 290.000 millones en África subsahariana y USD 160.000 millones en América del Sur. China ha financiado países que no logran reunir capital en los mercados financieros internacionales o que se resisten a recurrir a instituciones y países occidentales. En 2015, durante una visita a Pakistán, el Presidente de China, Xi Jinping, anunció USD 46.000 millones en apoyo financiero para proyectos de energía e infraestructura. Ese año, su visita a África culminó en una nueva alianza estratégica con dicho continente para cooperar en ámbitos como la industrialización, la infraestructura, el desarrollo ecológico y la salud pública. China ofreció USD 60.000 millones en asistencia financiera en forma de subvenciones, préstamos, condonación de préstamos y fondos para el desarrollo.

China ha sostenido que se adhiere estrictamente a un principio de no interferencia en los asuntos internos de otros países, en particular los de índole política, y que su asistencia e inversión no están condicionadas por ejemplo a reformas económicas. Como dijo Xi en una cumbre celebrada en Johannesburgo: “China respalda la solución de los problemas africanos por los africanos a la manera africana”.

Las actividades económicas de China en el extranjero han propiciado un debate animado sobre si su dinero ha constituido un beneficio neto para los países destinatarios: si China explotó a los países a los que asistió o brindó préstamos e, incluso peor, si ese dinero apuntaló regímenes corruptos, enriqueció a funcionarios sobornables, y creó una carga de deuda que esos países pagarán caro.

En algunos estudios se sostuvo que niveles altos de asistencia china han sido perjudiciales para los derechos humanos y el desarrollo económico de África. En otros estudios se indicó que la asistencia de China en realidad está orientada a países más pobres, aunque sobre todo con gran cantidad de recursos. Los inversores chinos parecen estar más dispuestos que los países occidentales a invertir en países políticamente inestables. En general,

la evaluación académica es mixta: el dinero chino, de alguna manera, ha incidido positivamente en el desarrollo económico de África, pero con riesgos y costos importantes en algunos sectores.

Las inversiones y la asistencia china en África y América Latina han fortalecido vínculos económicos y políticos con países en ambos continentes. Sin embargo, dichos emprendimientos comerciales y benéficos en muchos casos no fueron vistos con buenos ojos por la comunidad internacional y, en ocasiones, incluso por los mismos países destinatarios. El uso de mano de obra y materiales chinos en muchos de estos proyectos redujo los beneficios para el empleo local y el desarrollo industrial.

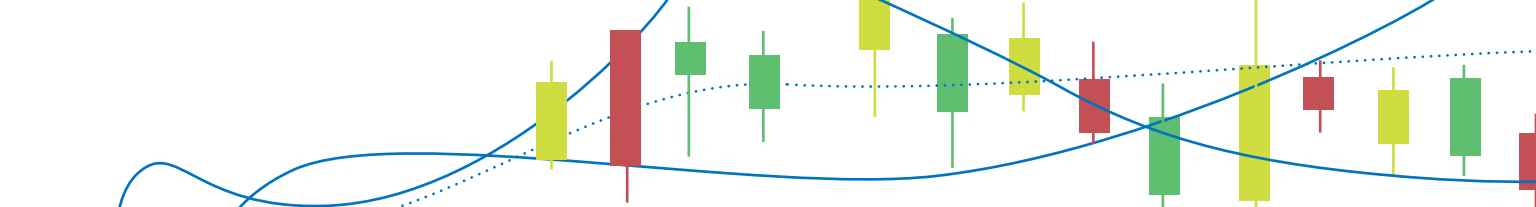
Los mandatarios chinos reconocieron que un cambio en la naturaleza de las relaciones económicas internacionales de China ayudaría a promover más eficientemente sus ambiciones económicas y geopolíticas. Los chinos aprenden rápido, son pragmáticos y modifican la estrategia según las circunstancias.

## Los chinos aprenden rápido, son pragmáticos y modifican la estrategia según las circunstancias.

China actúa ahora en varios frentes para establecer la agenda mundial. En primer lugar, intensifica gradualmente su influencia en instituciones internacionales e incluso establece un punto de apoyo en las que no tiene un interés directo e inmediato. Esto permite a China modificar las reglas de juego desde adentro. En segundo lugar, crea instituciones multilaterales donde tiene la última palabra, con lo cual controla las reglas y puede también catalizar con sutileza cambios en las instituciones actuales. En tercer lugar, junto a otros países de ideología similar, establece instituciones para generar confianza y vínculos económicos más sólidos con países que considera socios, así como posibles competidores. En cuarto lugar, emplea otras dependencias del Estado, como bancos y organismos de desarrollo estatales, para aumentar su alcance y poderío financieros a escala mundial.

### Modificación de las instituciones actuales

El primer elemento de la estrategia mundial de China implica aumentar su influencia en las instituciones multilaterales actuales. Como parte de los cambios para reflejar la influencia creciente de las economías de mercados emergentes en la economía mundial, el derecho de voto



de China en el FMI fue incrementado recientemente del 3,8% al 6%, en comparación con el 16,5% de Estados Unidos y el 6% de Japón. En el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, otras dos instituciones financieras internacionales importantes, China tiene derechos de voto del 5% y el 6%, respectivamente. Estos derechos son mayores que en el pasado pero inferiores a la participación del 15% de China en el PIB mundial.

China ha comenzado también a hacer sentir su presencia en instituciones financieras internacionales a nivel regional, como el Banco Africano de Desarrollo, el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo. Tiene la mayor participación en el comercio de África. Para muchos países latinoamericanos, se ha convertido en el mercado de exportación más grande.

China afianza activamente su presencia en las finanzas internacionales para lo cual costea instituciones nuevas. Sus mandatarios reconocieron que China podría usar bien el dinero y financiar proyectos de infraestructura en Asia (una necesidad apremiante para países de la región carentes de fondos para grandes inversiones). Esta necesidad se tradujo en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) para el financiamiento de proyectos de infraestructura como carreteras, ferrocarriles y aeropuertos en la región de Asia y el Pacífico.

El BAII cuenta actualmente con 80 miembros y una base de capital de USD 100.000 millones. China ha contribuido USD 30.000 millones, suma que supera con creces la de los demás miembros, y su derecho de voto es del 28%. La sede está ubicada en Beijing.

## China afianza activamente su presencia en las finanzas internacionales para lo cual costea instituciones nuevas.

La presencia en estas instituciones regionales permite a China desempeñar una función modesta pero fácilmente escalable en la gobernanza económica de estas regiones.

China parece dispuesta a trabajar con las instituciones actuales según sus propias condiciones, en lugar de procurar cambios como el precio a pagar por su ingreso. En 2001, China ingresó como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), lo cual afianzó mucho más su acceso a mercados extranjeros de exportación a cambio del compromiso de abrir sus mercados a empresas e inversores extranjeros. Ahora que China es un miembro de envergadura y poderoso de la OMC, puede influir en mayor medida en la definición y aplicación de las reglas de la organización para el comercio internacional.

En enero de 2016, China ingresó al Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF). El mandato de la institución exige que solo se brinde asistencia a esos países “que suscriban y apliquen los principios de la democracia multipartidista [y] el pluralismo”. Notablemente, China estuvo dispuesta a ser miembro del BERF si bien el mandato parece ser incongruente con los principios del Partido Comunista de China. Una forma de interpretar esta buena disposición es que la versión china de democracia difiere de lo que Occidente considera una democracia libre y abierta. Otra interpretación plausible es que China está dispuesta a transigir cuando le interesa integrar las instituciones actuales. Con el paso del tiempo, comienza a ejercer sutilmente influencia desde el interior en lugar de fuerza económica o política bruta desde el exterior.

China ha afirmado que la burocracia en el BAII será leve, las decisiones se tomarán rápidamente y la gobernanza será mejor que en las instituciones financieras internacionales actuales. La estructura de gobernanza tiene muchos elementos positivos, como una fórmula simple y transparente para establecer los derechos de voto de los países y la ausencia del poder de veto de un único país frente a decisiones importantes (por el contrario, en el FMI el derecho de voto de Estados Unidos es lo suficientemente amplio como para conferirle derecho de veto). Por otra parte, las economías de mercados en desarrollo y emergentes, dominantes en el banco asiático, seguramente tendrán mayor incidencia que en otras instituciones financieras internacionales.

El BAII pone de manifiesto la impaciencia de China con los cambios marginales en las reglas de la gobernanza mundial. Toma las riendas en un intento por reformular las reglas, pero de una manera que mejora aparentemente el orden actual, el cual a los ojos de China y de otros mercados emergentes está definido por los intereses de las principales economías avanzadas a los que enfoca su atención.

### Socios con ideas afines

China ha desempeñado también una función de liderazgo en un grupo de economías de mercados emergentes importantes llamadas BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica). Las economías del grupo BRICS representan cerca de un cuarto del PIB mundial y aproximadamente dos quintos de la población mundial. Estos países exigen mayor participación en la dirección

de las instituciones principales y en el diseño de cambios a las reglas y los procedimientos que rigen las finanzas internacionales.

Se consideró con escepticismo si el grupo BRICS compartía suficientes intereses para ser algo más que un simple foro de debate. China vislumbró su oportunidad para liderar, y la aprovechó.

En julio de 2015, el grupo BRICS creó una institución de USD 50.000 millones, el Nuevo Banco de Desarrollo, con sede en Shanghái, para propiciar el desarrollo sostenible en los cinco países. Los miembros tienen los mismos derechos de voto sin derecho a veto frente a decisiones tomadas por mayoría. Al mismo tiempo, el grupo BRICS estableció un mecanismo de mancomunación de reservas de divisas entre ellos: el mecanismo de reservas contingentes. El tamaño general del fondo común es de USD 100.000 millones, con la contribución de USD 41.000 millones por parte de China.

El grupo BRICS parece haber triunfado a pesar del escepticismo sobre su capacidad para cooperar en cuestiones económicas mundiales debido a que carece de intereses económicos y geopolíticos plenamente congruentes y, en muchos casos, tiene intereses contradictorios. El fomento de vínculos financieros más sólidos entre las economías de mercados emergentes clave y la creación de alternativas para la arquitectura financiera mundial actual ayuda a las economías de mercados emergentes y en desarrollo a recortar el dominio de las economías occidentales avanzadas. Con recursos financieros amplios, China está a la cabeza de este grupo de pares.

### ¿Regalo de seda o soga al cuello?

En 2013, Xi propuso dos iniciativas económicas importantes: el Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI, llamadas ahora conjuntamente la Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda.

Esta iniciativa abarca, entre otras, la zona a lo largo de la antigua Ruta de la Seda que, en realidad, comprendía rutas, senderos y vías que facilitaban el intercambio económico y cultural en Eurasia. Se prevé que cubra los continentes de Asia, Europa y África y conecte a un grupo de economías grandes y dispares, desde economías vibrantes y ricas hasta economías pobres con enorme potencial de desarrollo económico.

En diciembre de 2014 comenzó a funcionar el Fondo de la Ruta de la Seda con una asignación inicial de USD 40.000 millones y las metas de seguir los principios de mercado y satisfacer o exceder las mejores normas internacionales de gobernanza. Obviamente, China desea dejar en claro que los proyectos del Cinturón y la Ruta

de la Seda no propiciarán ni tolerarán normas técnicas, ambientales o de gobernanza deficientes.

La iniciativa, con una meta de financiamiento de USD 1 billón, cuadra cuidadosamente la expansión internacional de la influencia china con el desarrollo de las provincias occidentales y meridionales del país, muchas de las cuales carecen de litoral.

Algunas instituciones financieras chinas participan también de la expansión de la influencia del país en las finanzas internacionales. Por ejemplo, el Banco Chino de Desarrollo otorga préstamos en el extranjero a sociedades chinas que operan fuera del país, así como a sociedades extranjeras. A finales de 2015, los préstamos en el extranjero alcanzaron un total de USD 328.000 millones, cerca de un quinto de la cartera general de préstamos de la institución. El Banco de Exportación e Importación de China permite al país ampliar su influencia en el extranjero con el financiamiento de transacciones comerciales.

### La estrategia cobra impulso

China está claramente decidida a ser una potencia económica mundial importante por medios directos e indirectos: influenciando el orden mundial actual pero también intentando reformular el sistema monetario mundial según sus propias preferencias. Por ejemplo, el BAI ayuda a Beijing a legitimar las operaciones de China para ampliar sus ámbitos de influencia económica y política, incluso con influencia sutil en las reglas de juego.

El BAI es el ejemplo modelo del enfoque cada vez más astuto y disciplinado de China para participar económicamente a nivel mundial, enfoque que hace hincapié en la participación constructiva en lugar de la fuerza financiera bruta. Beijing utiliza a estas instituciones como herramientas de diplomacia económica internacional en reemplazo del enfoque bilateral anterior, el cual generó resentimiento incluso entre algunos países destinatarios del financiamiento chino.

China se está convirtiendo en un miembro líder de la comunidad internacional, no según la preferencia de Occidente, como uno más en las instituciones regidas por las reglas de juego actuales, sino según sus propias condiciones y atrayendo a otros países al sistema de reglas que desea dictar. **FD**

**ESWAR PRASAD** es profesor titular de Política de Comercio Exterior de la cátedra Nandlal P. Tolani de la Facultad de Negocios SC Johnson en la Universidad de Cornell e investigador principal en la Brookings Institution.

Este artículo está basado en el libro del autor publicado en 2016, *Gaining Currency: The Rise of the Renminbi*.