

China, instituciones financieras internacionales y medio ambiente

Equipo técnico de Ecología política*

China tiene una creciente y compleja relación con las principales instituciones financieras internacionales. La mejor comprensión de esta relación es básica para entender la futura evolución de algunas de las grandes infraestructuras planificadas en todo el mundo que involucran a actores chinos, así como, por otro lado, la propia evolución de las políticas ambientales de las instituciones financieras.

China es un caso único en el mundo pues al mismo tiempo que destaca por el peso de su economía, el ritmo de su crecimiento, y la creciente influencia geopolítica, sigue siendo un país con grandes zonas de pobreza y considerado en el ámbito internacional como un país en desarrollo. En la actualidad China es simultáneamente uno de los países que más recursos está pidiendo prestado a los organismos del Sistema Financiero Internacional, y uno de los países que más capital aporta al mercado financiero y sistema producti-

vo internacional, con un volumen creciente de inversiones en el exterior. Esta aparente contradicción debe entenderse en el marco de su voluntad de aumentar su influencia política y económica en el contexto global.

Mientras que los recursos obtenidos del exterior se están utilizando para realizar un gran volumen de infraestructuras de todo tipo dentro del propio país: transporte, extracción, etc. Los superávits obtenidos en el comercio exterior, y su organización económica – con altos niveles de ahorro- y tasa de crecimiento, le están permitiendo jugar un papel creciente en el sistema financiero internacional, tanto directamente a través de su participación en los principales organismos multilaterales como actuando de manera bilateral.

CHINA COMO PAÍS DEUDOR

China es uno de los principales clientes del Banco Mundial (BM) y del Banco Asiático de Desarrollo (BAD).

Entre 1987 y 2007 el Banco Mundial ha concedido créditos a China por un valor de 41.911.51 millones de dólares para llevar a cabo 281 proyectos. Esta aportación principalmente se ha realizado a través del Banco Internacional Para la Reconstrucción y Desarrollo —32.000.000 millones de dólares— y de la Agencia Internacional de Desarrollo —9.946,71 millones de dólares. La apertura del país a la inversión extranjera ha llevado a que actualmente China sea el quinto cliente de la Corporación Financiera Internacional (CFI)¹ y uno de sus clientes con más alto crecimiento. En el período 1985-2006 la CFI ha participado en 115 proyectos, movilizado 2,86 miles de millones de dólares de recursos propios y 10 mil millones de dólares de recursos provenientes de otros bancos.

Para el Banco Asiático de Desarrollo por su parte China es en términos acumulativos su segundo cliente en cuanto

* Este artículo ha sido realizado principalmente a partir de la información obtenida del artículo «Client and competitor: China in the International Financial Institutions» escrito por Shalmali Guttal y publicado en Dorothy-Grace Guerrero y Firoze Manji (coordinadores) «China's new role in Africa and the South. A search for a new perspective». Editado por Focus on the global south y Fahamu – Networks for Social Justice.

¹ La Corporación Financiera Internacional es una agencia del Banco Mundial especializada en financiar, asesorar y apoyar tecnológicamente a empresas privadas que quieren invertir en países en desarrollo.

a créditos concedidos, también es el segundo cliente en el sector de financiación privada. Desde 1986 ha recibido más de 17,95 mil millones de dólares.

Para ambas entidades China es pues un cliente preferente por su volumen y porque cumple con los compromisos de pago —y mejora por tanto los ratios y estadísticas de ambas entidades— y sirve a ambas instituciones para argumentar a favor de sus políticas de impulsar el crecimiento como mecanismo de lucha contra la pobreza. Es además, obviamente una importante fuente de recursos. No es por tanto extraño que estén dispuestas a rebajar algunos de sus estándares sociales y ambientales en sus políticas internas, si es exigido por su cliente, tal como veremos más adelante.

CHINA COMO PAÍS INVERSOR Y DONANTE

La fuerza de los países en las Instituciones Financieras Internacionales es proporcional a su potencia económica y su potencial futuro. Dada la creciente importancia de China en ambos aspectos se está posicionando en un ámbito privilegiado en comparación con otros países catalogados como Países en Desarrollo.

China tiene en el Banco Mundial 45.049 votos, es decir un 2,78% del total, y en el Banco Asiático de Desarrollo un 5,442% del total, lo que la sitúa como el país con más peso relativo entre los llamados comunidades en desarrollo. En el Fondo Monetario Internacional (del cual no es deudor) dispone de un 3,67% del total de los votos por lo que es el sexto país (tras EEUU, Inglaterra, Alemania, Francia y Japón) con más peso en la institución.

La creciente importancia de China en el interior de las instituciones financieras internacionales se completa también con una importante y creciente actividad financiera, de cooperación e inversora en el exterior, especialmente en el Sur Este de Asia y el Pacífico, así como en África, y también progresivamente —aunque en menor medida— en EEUU y Europa.

En los países del Sur Este Asiático y el Pacífico, al igual que en África, sus prioridades son el aseguramiento

del suministro de recursos naturales y energéticos que le permitan mantener su crecimiento, así como la captura de los mercados locales para sus productos y sus trabajadores. Su influencia es especialmente patente en algunos de los países más dependientes de la ayuda externa en la zona Asia-Pacífico como por ejemplo Laos, Camboya, Birmania y Timor del Este.

En Laos más de 30.000 familias chinas han sido trasladadas para trabajar en plantaciones y proyectos de infraestructuras, así como para gestionar mercados, restaurantes y hoteles. En Laos y Camboya, China se ha asegurado la explotación de importantes concesiones de minería (oro, plata, hierro, potasio y bauxita), plantaciones de caucho, zonas de agricultura para la exportación y turismo. Igualmente es el principal inversor en el sector hidroeléctrico y energético en Birmania, Laos y Camboya.

La política de inversiones exteriores se han impulsado a través de una agresiva política de ayuda oficial al desarrollo y de financiación bilateral y multilateral.

En el ámbito multilateral China es el país con contribuciones más altas en proyectos apoyados por el Banco Asiático de Desarrollo. Sólo en el año 2005 contribuyó con más de 50 millones de dólares en diversos proyectos de esta entidad.

En el ámbito bilateral la ayuda al desarrollo China consta tanto de donaciones como de créditos con bajo tipo de interés. Una parte muy significativa de la misma se ha dedicado a la creación de grandes infraestructuras para facilitar la extracción de recursos naturales y a algunos proyectos de tipo social (hospitales, escuelas, capacitación agraria, etc.). Algunos de los grandes proyectos de infraestructuras apoyados han sido muy criticados por ONG de desarrollo y ambientales por los fuertes impactos ambientales y sociales generados, y por la muy poca información y posibilidad de interlocución que el gobierno chino ofrece.

Las características de la ayuda China (la cancelación parcial de la deuda existente previa, aplicación del principio de no interferencia en las políticas internas, su rápida ejecución, el bajo coste en la preparación técnica de los proyectos, así como las facilidades en la refinanciación si es

necesario) la ha hecho muy popular entre los gobernantes de los países más endeudados. Al mismo tiempo ha sido muy criticada desde los gobiernos del norte por la poca atención a la hora de evaluar la concesión de la ayuda que se daba a factores como los derechos humanos, el medio ambiente, la protección social y la corrupción.

Finalmente Exim Bank China, la Agencia de Crédito China, supera con mucho el volumen de recursos movilizados por la ayuda oficial al desarrollo, por lo que es importante para entender el sistema de financiación internacional de las inversiones exteriores Chinas. En el año 2007 Exim Bank China se convirtió en la Agencia de Crédito a la Exportación más grande del mundo y superó en volumen a los créditos concedidos por el Banco Mundial (International Rivers Networks, 2008). Al no formar parte de la OCDE esta entidad no está obligada a cumplir los estándares ambientales (OCDE, 2007), contra la corrupción (OCDE, 2006) y de crédito responsable a los países con menos recursos (OCDE, 2008) establecidos en la OCDE. En los últimos años ha sido acusada repetidamente de apoyar proyectos conflictivos desde la perspectiva ambiental y social.

LAS INTERFERENCIAS CHINAS Y LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

China interfiere a varios niveles con las Instituciones Financieras Internacionales.

Por una parte el mayor peso de China en el interior de las Instituciones Financieras Internacionales ha favorecido la incorporación en la agenda de temáticas como la necesidad de una mayor importancia de una colaboración «Sur-Sur», la necesidad de una mayor defensa del derecho de los países del Sur a su autodeterminación, y ha aportado nuevas visiones en temáticas relacionadas con el apoyo tecnológico.

Por otra parte no ha supuesto ninguna mejora en términos de un incremento de la transparencia y los procesos de participación de la sociedad civil en las Instituciones

Financieras Internacionales, de hecho los miembros chinos en estos organismos se encuentran entre los menos transparentes y abiertos a la participación de los actores de la sociedad civil, por lo que la problemática se ha reafirmado.

Por otra parte China, junto a otros grandes países como Brasil, India, Indonesia y Sur África, usuarios de los servicios de crédito de las instituciones financieras, están crecientemente condicionando las políticas de crédito de las instituciones financieras internacionales. El mayor acceso de estos países en los últimos años a créditos en el mercado está siendo utilizado para presionar a las instituciones financieras internacionales, amenazando que no solicitarían créditos al BM o al BAD para sus grandes infraestructuras si no se bajan los estándares sociales y ambientales que utilizan ambas instituciones. Como reacción en los últimos años tanto BM como BAD han disminuido sus ya mínimas salvaguardas ambientales y sociales (Shalmali Guttal, 2008). Este creciente poder de negociación puede verse frenado en los próximos años si se consolida la contracción del crédito en el ámbito internacional que parece acentuarse con la actual crisis financiera.

CONCLUSIONES

China tiene una creciente y compleja relación con las principales instituciones financieras internacionales, y al mismo tiempo dispone de grandes volúmenes disponibles para usar en mecanismos bilaterales financieros para su internacionalización, ya sea a través de proyectos de ayuda al desarrollo, o la facilitación de créditos y seguros a través de su agencia de crédito a la exportación.

Esta situación se da en paralelo a un crecimiento económico acelerado que la ha conducido a una mayor importancia en el exterior a través de inversiones exteriores (en ocasiones en ámbitos de alto impacto ambiental como las grandes infraestructuras o el sector extractivo o energético) y de sus importaciones y exportaciones.

Para algunos de sus países vecinos esta creciente influencia se empieza a vislumbrar como un inicio de

proceso de colonización económica con graves impactos ambientales y sociales en los países más frágiles, para otros como una posibilidad de mejorar sus condiciones de negociación con los países de Norte y reforzar las redes Sur-Sur.

Más allá de estar en «contra» o a «favor» del rol de China en el exterior, se hace evidente la necesidad de monitorizar, denunciar y favorecer un aumento en los estándares ambientales y sociales (incluidos la participación) utilizados en China para impulsar su modelo económico en el exterior, al igual que se realiza ya en muchos otros países. Para ello es necesario reformar las instituciones de apoyo a la internacionalización Chinas (entre las que destaca en el ámbito financiero Exim Bank China), pero también trabajar para conseguir que la influencia China en las instituciones financieras internacionales se use para aumentar los estándares ambientales y sociales, y no para bajarlos. Pero una actuación directa plantea problemas de legitimidad, especialmente si es impulsada desde EEUU o Europa, además de ser en la práctica imposible, si estas demandas no son apoyadas por el propio tejido social chino. No obstante éste encuentra numerosas dificultades para actuar en su propio país, por ello tratar de reforzar sus posibilidades puede ser una prioridad para el tejido social del exterior de China.

REFERENCIAS

- INTERNATIONAL RIVERS NETWORK (2008), *New Financiers and the Environment. Ten perspectives on how financial institutions can protect the environment*. Peter Bosshard (ed.). San Francisco.
- OCDE (2006), *Action Statement on bribery and officially supported export credits*. Disponible en la sección de comercio de la web de la OCDE: <http://www.oecd.org/>. Última visita realizada en abril 2008.
- (2007), *Revised Council Recommendations on Common Approaches on Environment and Officially Supported Export Credits*. OCDE Export Credits Group's 2007. Disponible en: [http://www.oecd.org/olis/2007doc.nsf/linkto/tad-ecg\(2007\)9](http://www.oecd.org/olis/2007doc.nsf/linkto/tad-ecg(2007)9) Última visita realizada en abril 2008.
- (2008), *Principles and guidelines to promote sustainable lending practices in the provision of official export credits to low-income countries*. OCDE Export Credits Group's 2008. Disponible en: [http://webdomino1.oecd.org/olis/2008doc.nsf/Linkto/tad-ecg\(2008\)1](http://webdomino1.oecd.org/olis/2008doc.nsf/Linkto/tad-ecg(2008)1).
- SHALMALI GUTTAL (2008), *Client and competitor: China in the International Financial Institutions*. En Dorothy-Grace Guerrero y Firoze Manji (coordinadores) «*China's new role in Africa and the South. A search for a new perspective*». Editado por Focus on the global south y Fahamu – Networks for Social Justice.