

El Banco BRICS: Nueva botella, ¿qué tal está el vino?

POR SAMEER DOSSANI



FEBRERO 2014

El año pasado los líderes de los países BRICS acordaron poner en marcha un banco de desarrollo. El que se considere algo positivo o no, dependerá en parte de las preguntas que se hagan. Sameer Dossani, de ActionAid Internacional pone de relieve las deficiencias del Banco Mundial y del FMI y presenta un análisis sobre la posibilidad de que el Banco BRICS pueda ser diferente de estas instituciones, proponiendo lo que el Banco debería hacer y cómo se debería ver.

En 2012, durante la cumbre en Delhi de los países BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica, los dirigentes de las cinco naciones acordaron poner en marcha el banco de desarrollo BRICS. Al año siguiente en Durban le dieron a la iniciativa el nombre de Nuevo Banco de Desarrollo (NBD). Tal vez no sea el nombre más original, pero sí suscita preguntas: ¿Qué tan nuevo es el Nuevo Banco de Desarrollo? ¿De quién es el desarrollo del que estamos hablando? Y ¿necesita el mundo otro banco multilateral?

Esperamos respuestas a estos interrogantes, y a juzgar por los últimos informes, los cinco países BRICS también se están haciendo las mismas preguntas. Según los informes de las últimas reuniones del grupo BRICS, aparte de la cuestión de cuánto capital deberá tener el NBD en sus "bóvedas" (US\$10 mil millones por país, o sea, US\$50 mil millones en total), hay poco acuerdo entre los países sobre otros temas.

Mientras que la información oficial es difícil de obtener, abundan los rumores. Para decidir si esos rumores son positivos o no, depende del tipo de preguntas que se hagan. Si las preguntas son: "¿Habrá suficientes protecciones sociales y ambientales?" o "¿Financiará el NBD formas alternativas de desarrollo, tales como

la producción de la energía renovable descentralizada?", seguramente que las respuestas no serán muy positivas. Pero si las preguntas son: "¿Necesita el mundo una institución financiera liderada y controlada por el Sur?" o "¿tendrán los préstamos con el NBD el tipo de condiciones macroeconómicas perjudiciales que el FMI utiliza?", entonces las respuestas podrían ser mejores.

¿Necesitamos un nuevo banco?

El Banco Mundial y su institución hermana, el Fondo Monetario Internacional (FMI), establecidos hace 70 años, han prestado miles de millones a los países en desarrollo. Sin embargo, en su apogeo en las décadas de 1980 y 1990, estas instituciones no ayudaron a reducir la pobreza ni a aumentar el crecimiento económico. Por otro lado, durante ese período la desigualdad aumentó vertiginosamente en casi todas las regiones. Incluso ahora, con la excepción de Latinoamérica, la diferencia entre ricos y pobres sigue aumentando.

Mientras que el Banco Mundial se apresurará a decir que no se le puede culpar por esas fallas, es revelador ver que hasta este momento las instituciones supuestamente fundadas para fomentar el desarrollo, no pueden



Sameer Dossani, el coordinador para la abogacía nacional e internacional de ActionAid Internacional, ha venido estado trabajando durante más de diez años en los asuntos relacionados con la deuda y el desarrollo, los derechos humanos y las cuestiones de la justicia económica internacional. Durante más de una década, trabajo que incluyó ser el director del "Foro de ONGs sobre el Banco Asiático de Desarrollo" y también trabajó con "50 Años son Suficientes:

presentar muchos ejemplos de países que, de hecho, hayan logrado el desarrollo.

Parte del fracaso puede atribuirse a que se dio más importancia a la ideología que a la evidencia. Todos los países en desarrollo que solicitaron la asistencia financiera internacional se vieron obligados a seguir las políticas del "Consenso de Washington", o sea, la liberalización de sus políticas fiscales y comerciales, la privatización y la austeridad presupuestaria.

Los resultados han sido lamentables. Según ha sido ampliamente documentado, el período entre 1980-2010 fue en parte definido por la extrema lentitud del crecimiento a nivel mundial. Cuando hubo crecimiento en el Norte, este a menudo fue el resultado de burbujas especulativas. En el Sur, los únicos países que crecieron fueron aquellos que ignoraron las políticas del Consenso de Washington: China, Malasia, Singapur y algunos otros países y que además fueron respaldados por préstamos del estado y por inversionistas que ayudaron a crear una política industrial favorable.

Durante los últimos diez años más o menos, los países con ingresos medianos, incluyendo a los países BRICS, han estado invirtiendo y a veces dando, lo que suele denominarse "ayuda", a países menos desarrollados de Asia, África y Latinoamérica. El mayor participante ha sido China, pero Brasil, la India y otros países también están ampliando su alcance.

¿Cómo se pueden beneficiar las personas más pobres y marginadas del mundo de la creciente participación de los países del Sur, como "agentes de desarrollo", en otros países del Sur? ¿Es este otro nivel de explotación, o posiblemente estos eventos ofrezcan una manera de salir de la pobreza para las comunidades que han estado privadas de sus derechos a lo largo de los siglos? ¿Ayudará el NBD a los países a mejorar sus políticas y prácticas? o ¿será el NBD un mecanismo mediante el cual los países ricos como China accedan a más recursos y mercados utilizando la fachada del multilateralismo?

No hay respuestas fáciles o claras. Pero antes de explorar con más profundidad, debemos saber lo que no está en la mesa de propuestas.

¿De quién es el modelo de desarrollo?

Los progresistas llevan mucho tiempo criticando el modelo de desarrollo que el Norte exporta hacia el Sur por sus efectos de explotación ecológica y social. El énfasis en el crecimiento del PIB con exclusión de otros objetivos ("externalidades" según la jerga económica) es muy problemático, sobre todo en los países que aún no tienen fuertes regulaciones sociales y medioambientales. En países como la India, los movimientos sociales se han opuesto enérgicamente al modelo de desarrollo centrado en la urbanización, el desarrollo de la infraestructura y en la ampliación del alcance de los mercados, todo lo cual casi implica por necesidad, la destrucción de las comunidades tradicionales e indígenas y de sus estilos de vida.

Incluso en el mejor de los casos, es poco probable que las iniciativas como el NBD desafíen alguno de los aspectos mencionados anteriormente, por el contrario, es muy probable que adopten un enfoque del desarrollo proveniente del Norte y centrado en el PIB. Ese es el modelo que los países BRICS están siguiendo con megaproyectos como la presa de las Tres Gargantas en China, la presa Jirau en Brasil y Kudankulam, la planta de energía nuclear de la India, consideradas por sus respectivos gobiernos como éxitos del desarrollo. Pero el hecho de que el NBD no desafíe la falta de protección social y ambiental en el modelo de desarrollo no significa

que se deban perder todas las esperanzas.

Al tiempo que el neoliberalismo de las décadas de 1980 y 1990, promovió una visión mundial en la cual el crecimiento y un cierto modelo de desarrollo eran fines en sí mismos, esta filosofía económica no produjo ni el crecimiento ni el desarrollo que había prometido. En medio del reciente triunfalismo sobre el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, también hay una triste realidad para contemplar: los avances en la lucha contra la pobreza solo se lograron en pocos países. Si no se tienen en cuenta a la China, Brasil y algunos otros países, la reducción de la pobreza ha tenido un pobre historial durante los últimos 30 años. El aumento del PIB también ha sido decepcionante a nivel mundial (con algunas excepciones) y una gran parte del crecimiento que se ha dado ha sido poco equitativo, como en el caso de México y la India, donde se ven algunas de las historias menos equitativas.

Estos fracasos no son de extrañar. Los neoliberales argumentan que los países deberían encontrar sus ventajas comparativas para crear una estrategia basada en el comercio para lograr el crecimiento, o sea, los países deberían exportar lo que tienen. Sin embargo, el neoliberalismo nunca ha explicado por qué las economías de Estados Unidos y Japón no continúan siendo dependientes de la exportación de pieles y pescado, los productos que exportaban al comienzo de su proceso de desarrollo.

Los proponentes de un verdadero desarrollo afirman que la verdadera clave del éxito es la transformación industrial y no las ventajas

comparativas. Los países como Estados Unidos y Japón no fueron considerados desarrollados cuando sus economías eran principalmente de exportación de materias primas, sino cuando sus economías comenzaron a producir y exportar productos manufacturados, o sea, empezaron a ser lo que comúnmente se denomina "desarrollados" (o en desarrollo). Sin embargo, ni el Banco Mundial ni el FMI han apoyado el proceso de transformación industrial en otros países, de hecho, ambas instituciones se han opuesto y han bloqueado las políticas que la favorecen.

Lo que sí podría hacer el Banco BRICS

¿Podría el Banco BRICS ser diferente? Por supuesto que sí. Muchos de los países BRICS (China es el ejemplo más claro) están pasando por el proceso de transformación industrial, donde el apoyo del estado para las empresas nacionales es un componente clave de la política económica. Y los países BRICS (a diferencia de los países del G7 que aún dominan el Banco Mundial y el FMI) no tienen un historial tratando de imponer su política económica sobre los demás.

Para ser claros, eso no significa que podemos esperar mejores resultados en términos de los derechos humanos o de la protección del medio ambiente. Las primeras etapas del desarrollo en Gran Bretaña, por ejemplo, se caracterizaron por altos niveles de contaminación y por la explotación de los trabajadores a todos los niveles. A pesar de eso, sí fue un proceso de desarrollo (aunque hubiera sido terrible) el que transformó una economía agraria en

una economía de manufacturación de productos.

El NBD, si es consistente con la retórica BRICS hasta el momento, no debería impedir (y podría incluso apoyar) este proceso de transformación industrial.

Muchas organizaciones no gubernamentales (ONGs) que criticaron las propuestas presentadas por el Banco BRICS, se refirieron a las décadas de lucha para forzar el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales a adoptar y aplicar políticas para proteger a las comunidades vulnerables y al medio ambiente. Ellas mencionan los proyectos polémicos como el proyecto brasilero-japonés-mozambiqueño ProSavana, donde la Corporación Agrícola Brasileña de propiedad del estado está adaptando cultivos de exportación para el agronegocio y ha de exportar sus productos para empezar proyectos a gran escala en el norte de Mozambique, con infraestructura de exportación pagada por la agencia de cooperación japonesa. Los críticos dicen que esta empresa pondría a los pequeños agricultores mozambiqueños en situación de riesgo, al tiempo que beneficiaría a las empresas multinacionales brasileñas y japonesas a través de la producción y procesamiento de soja, maíz, caña de azúcar y otros cultivos comerciales.

Estas críticas sin duda son válidas, pero los problemas relacionados con el financiamiento de proyectos bilaterales probablemente seguirán apareciendo en esos esfuerzos multilaterales. Al mismo tiempo, es poco probable que un banco de desarrollo sea fundado en el año 2015 sin algún tipo de protecciones

sociales y ambientales. Lo que van a ser esas protecciones y cómo se han de cumplir son las preguntas sobre las cuales las ONGs y las otras partes interesadas deben dialogar.

Desafortunadamente, en el momento no está claro cómo las ONGs y otras partes interesadas de la sociedad civil van a participar en este proceso. A diferencia de otras agrupaciones de otros países en desarrollo especialmente IBSA (India, Brasil y Sudáfrica, también miembros de BRICS), los países BRICS no tienen un mecanismo oficial de participación o consulta con las organizaciones de la sociedad civil. Incluso si esto no cambia para los BRICS, las organizaciones de la sociedad civil deben continuar presionando para que haya consulta con sus organizaciones sobre las políticas y los programas del NBD.

A pesar de los muchos defectos potenciales, la propuesta de establecer el Nuevo Banco de Desarrollo debe ser considerada con cierto optimismo. Los principales países gestores del proceso: Brasil, la India y China, no están meramente motivados por el deseo de ampliar su influencia política y económica, pues ya lo están haciendo sin un banco internacional de desarrollo. También los motiva el deseo de la legitimidad, junto con el deseo de competir con (tal vez incluso mostrar cómo) los países del G8 no han cumplido con las promesas hechas en 2008 y 2009 de dar a los países en desarrollo más espacio y poder en el FMI, el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales (IFIs). En ese entonces, se prometió a los países BRICS y a otros países que tendrían más poder con las IFIs, a cambio de una contribución de miles de

millones de dólares al FMI, que esta institución, en última instancia, utilizó en Europa. Los países ricos aún no han cumplido con su parte del trato.

El deseo del grupo BRICS de ser visto como el promotor de un "verdadero desarrollo", ofrece a los activistas un camino para ayudar a los países BRICS a definir lo que es un verdadero desarrollo. Si el discurso del desarrollo se concentrara menos en mosquiteros y vitaminas (tan importantes como sean) y más en la transformación económica sostenible, en la industrialización y la creación de puestos de trabajo, todos nos beneficiaríamos. Tanto los países BRICS como las organizaciones de la sociedad civil pueden ser parte de este proceso.

Un banco que estuviera dispuesto a financiar políticas destinadas a la transformación económica sería un paso en la dirección correcta. ¿Pero contribuiría esto realmente al desarrollo y a la reducción de la pobreza? Hay tres asuntos para tener en cuenta que ayudarían a cumplir con estos nobles objetivos.

En primer lugar, el NBD debería prestar no sólo a los países BRICS (los cuales tienen muchas otras fuentes potenciales de ingresos), sino también a los países más pobres del mundo.

En segundo lugar, el NBD no debería enfocarse en un sector específico, sino que más bien debería financiar aquellos proyectos que los países identifiquen como la clave de su industrialización y de sus políticas de desarrollo. Si eso no fuera posible -

ya estamos viendo que se enfocaría en el sector de la infraestructura - el NBD sólo debería operar en países donde la inversión en ese sector ya es parte de la estrategia nacional de desarrollo.

En tercer lugar, además de la financiación de proyectos, el NBD debería contribuir a construir los conocimientos técnicos y la investigación, y a documentar las diferentes experiencias del desarrollo. A pesar de los nobles esfuerzos de algunos, incluyendo al economista de Cambridge, Ha Joon Chang, todavía no existe suficiente documentación acerca de por qué y cómo, se desarrollan los países. Hay incluso menos documentación sobre cómo poner en práctica la teoría del desarrollo en el contexto de un determinado país en desarrollo, y en los casos donde esa documentación existe, generalmente está contaminada con las agendas políticas del Banco Mundial y del FMI. El NBD debería crear un contrapeso a esas narrativas y trabajar con los países subdesarrollados que soliciten ayuda para desarrollar sus propias estrategias de transformación económica.

Una nueva arquitectura mundial

Si el Nuevo Banco del Desarrollo realmente está tratando de tomar un camino diferente, debería ser cauteloso al trabajar con las instituciones financieras internacionales, y en especial con el Banco Mundial y el FMI. Al tiempo que estas instituciones ya se están preparando para dar la bienvenida al NBD como un socio potencial, esa

asociación viene con muchas taras para una institución que desea presentarse como una nueva alternativa. Para crear una verdadera alternativa el NBD debería ir a otros sitios, por ejemplo, buscando una mayor participación con instituciones como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

Además de una estructura de gobierno más democrática, según los rumores de que cada uno de los países BRICS contribuirá con una parte igual de dinero a los fondos del NBD, lo cual significará que todos los miembros tendrán el mismo número de votos en la Junta Directiva, el NBD también debería asegurarse de que los representantes de los países receptores también fueran parte del proceso. Hay muchas maneras de hacerlo, la mejor podría ser la de crear un mecanismo de gestión que incluyera a los representantes de otras estructuras, como la Unión Africana, o el bloque de los países menos desarrollados (LDCs por su sigla en inglés), así como a los miembros de la sociedad civil del Sur.

Si el Nuevo Banco del Desarrollo pudiera establecer estructuras de gobierno más equitativas, más transparentes y estuviera más dispuesto a garantizar que las necesidades de los países pobres fueran una prioridad, esto también ayudaría a crear una importante presión para reformar las instituciones de Bretton Woods.



@brettonwoodspr
facebook.com/BrettonWoodsProject
www.brettonwoodsproject.org

Bretton Woods Project
33-39 Bowling Green Lane
London EC1R 0BJ
United Kingdom
Tel: +44 (0)20 3122 0610
info@brettonwoodsproject.org

The Bretton Woods Project is an ActionAid hosted project, UK registered charity no. 274467. This publication is supported by a network of UK NGOs, the C.S. Mott Foundation and the Rockefeller Brothers Fund.

This publication has been produced with the assistance of the European Union (EU). The contents are the sole responsibility of the Project and can in no way be taken to reflect the views of the EU.

