

África, la Nueva Frontera China

EDICIÓN ESPECIAL DEL BOLETIN GOVERNASIA

Edición coordinada por:
Guillermo Martínez / Christopher Burke

África, la Nueva Frontera China

Edición, coordinación y producción:

Casa Asia y Casa África

Diagonal 387

08008 Barcelona

Tel: 93 368 03 20

Fax: 93 368 03 33

casaasia@casaasia.es

www.casaasia.es

Maquetación y diseño:

Ingogroup, impresión y diseño, S.A.

ÁFRICA, LA NUEVA FRONTERA CHINA

| | |
|--|---------|
| Introducción | Pag.6 |
| 1. La nueva China. El reposicionamiento geopolítico chino en el contexto internacional <i>Eugenio BREGOLAT, ex embajador de España en China y autor del libro La segunda revolución china</i> | Pag.10 |
| 2. China en rápido crecimiento. Política económica exterior y relaciones con África <i>Ramón TAMAMES, catedrático de Estructura Económica de España, Cátedra Jean Monnet y Miembro del Club de Roma</i> | Pag.22 |
| 3. Lazos económicos emergentes entre China y África <i>Christopher BURKE, investigador del Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch</i> | Pag.40 |
| 4. China y los recursos naturales de África: oportunidad para el desarrollo o profundización en la maldición de los recursos <i>John ROCHA, investigador de la NEPAD Business Foundation</i> | Pag.60 |
| 5. La ayuda de China a África <i>Sanusha NAIDU y Crhistopher BURKE, investigadores del Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch en Sudáfrica</i> | Pag.76 |
| 6. La diplomacia cultural de China hacia los países africanos en el nuevo siglo <i>Haifang LIU, investigadora del Instituto de Estudios Occidentales y Africanos de la Academia China de Ciencia Sociales</i> | Pag.96 |
| 7. El papel de China en África y las implicaciones para la participación democrática <i>Charles MUTASA, director ejecutivo del African Forum and network on Debt and Development AFRODAD, Zimbabwe</i> | Pag.114 |
| 8. Las crecientes relaciones entre China y África: deshilando las implicaciones <i>Ian TAYLOR, investigador de la School of International Relations.</i> | Pag.124 |
| Indicadores macroeconómicos del África Subsahariana. Tabla elaborada por CESCE”. | Pag.138 |

Introducción

China no puede ser considerada como un nuevo actor internacional, pero su reemergencia a nivel mundial debe ser vista como uno de los capítulos centrales de la globalización. El conjunto de ambiciones políticas manifestadas son las propias de una “gran potencia” y sus necesidades energéticas las propias de una economía que ha crecido a una media anual del 9,67% desde su apertura económica en 1978, alrededor del 11% el año pasado y con una previsión del 9,5% para el presente 2008. En el intento de mantener sus objetivos políticos y económicos, China se ha embarcado en una expedición global que ha alcanzado tanto a los países vecinos del Sudeste Asiático y Asia Central como a las regiones de otros continentes, caso de América Latina y África.

En el caso concreto del continente africano, la relevancia de la presencia china ha crecido exponencialmente en los últimos años, convirtiendo el debate sobre la misma en una ineludible cuestión de actualidad. Con el objetivo final de poder conocer de forma aproximada y multidimensional cuál es el verdadero impacto de la presencia china sobre la situación de la gobernanza en el continente africano, en concreto, sobre la institucionalidad económica y el desarrollo sostenible y equilibrado de África, Casa Asia y su institución homóloga para el continente africano, Casa África, organizaron de forma conjunta un seminario internacional en Las Palmas de Gran Canaria, bajo el título con claros matices turnerianos de “África: la nueva frontera china”. La compilación resultante de la suma de los contenidos expuestos en dicho seminario junto con otros artículos complementarios, fruto de la colaboración con el Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch en Sudáfrica, constituyen este número especial del Boletín GovernAsia.

Mucho se ha escrito en los últimos años sobre el crecimiento económico de la República Popular China. Pero, por mucho que grandes conocedores de la historia china más inmediata como el exembajador de España en China Eugenio Bregolat consigan explicarlo de forma exhaustiva, el hecho de que China haya conseguido hacer en una generación lo que otros países necesitaron siglos para conseguir y que al mismo tiempo haya logrado sacar de la pobreza a unos 400 millones de conciudadanos no deja de sorprender al mundo entero, también a las elites políticas africanas que ven con admiración

su desarrollo económico. En el primero de los artículos, Eugenio Bregolat analiza el reposicionamiento geoestratégico de China en el mundo llevado a cabo en los últimos tiempos y valora algunas de las actividades realizadas por China en el continente africano que derivan precisamente de dicho proceso. A través de su análisis, que incluye otras argumentaciones de interés, el autor de *La Segunda Revolución China* consigue responder de forma clara y concisa a la pregunta genérica de por qué se ha fortalecido la relación de los países africanos con China: “porque les interesa, porque China les ofrece mejores condiciones que otros y porque la estrecha relación con China les permite reducir la dependencia con países que tradicionalmente les han dominado, como algunos países europeos o Estados Unidos”.

Ciertamente, el aumento del papel de China sobre el continente africano tiene relevantes consecuencias para las políticas de los gobiernos, empresas y ONG europeas que interactúan con África. Como se vio en la 2ª Cumbre UE-África de Lisboa, celebrada en 2007, la propia Unión Europea no oculta su inquietud ante la intensa actividad de China en África. El profesor Ramón Tamames analiza los distintos puntos clave que han llevado al fortalecimiento de las relaciones sino-africanas, da ejemplos de algunas de estas relaciones por países y expone cual es el escenario internacional que tanto parece preocupar a la Unión Europea.

Paralelamente a las opiniones y planteamientos teóricos, discurre la realidad empírica de los datos macroeconómicos. Como expone el investigador Christopher Burke en el tercero de los artículos, el comercio entre China y África ha pasado de los 3.900 millones de 1995 a la cifra de 73.500 millones en 2007. Pero el potencial para el crecimiento del comercio de China es todavía más abrumador, puesto que se calcula que en el año 2010 el comercio entre China y el continente africano podría sobrepasar los 100.000 millones de dólares. Junto a estos datos, Christopher Burke proporciona información de primera mano obtenida sobre el terreno de los diferentes sectores económicos africanos en que se ha hecho explícita la actividad china. Los sectores estudiados son: el energético, financiero, de infraestructuras, de telecomunicaciones, agrícola, pesquero y de la madera, turístico y, por último, el sector industrial manufacturero.

El valor añadido de dicha información es que nos brinda la oportunidad de ampliar el abanico de las actividades económicas de China en África que conocemos, pero

lo ciertamente indiscutible es que la cuestión del interés chino por los recursos naturales africanos, al que todos los analistas hacen referencia, sigue siendo el principal atractivo del continente para China. El artículo del investigador de la *NEPAD Business Foundation*, John Rocha, comienza contextualizando la actual estrategia china en África en el marco de la “estrategia global de China” para la obtención de recursos energéticos y examina la implicación que ello tiene para el desarrollo africano y la buena gobernanza en África. El autor plantea de forma simultánea los indiscutibles resultados positivos derivados del fortalecimiento de los compromisos sino-africanos, con la continua amenaza que el aumento de las explotaciones hace planear sobre los recursos naturales y los ecosistemas africanos de países como Angola, Gabón, Zambia o Sudáfrica.

Este fortalecimiento de las relaciones de China con África ha despertado un muy considerable interés en los últimos años, polarizándose el debate sobre el mismo entre aquellos que los consideran como algo “intrínsecamente negativo” y aquellos que lo ven como algo “genéricamente positivo”. Pero como demuestran Christopher Burke y Sanusha Naidu en el artículo titulado “La ayuda de China a África”, el análisis debe estar basado en una perspectiva multidimensional o polidrica que tenga en cuenta el impacto del fortalecimiento de los lazos en los diferentes niveles de las relaciones sino-africanas, sin perder nunca de vista la perspectiva histórica. En uno de estos diferentes niveles encontramos el papel que China está retomando como “país donante de ayuda” y socio colaborador para el desarrollo de África. El artículo analiza en profundidad esa dimensión del papel de China como donante reemergente de África, repasando entre otras muchas medidas las promesas hechas por China en la última cumbre de FOCAC, celebrada en Beijing en noviembre de 2006, que incluían la condonación de 1.250 millones de la deuda africana, la promesa de doblar la ayuda a África para 2009, la eliminación de los aranceles para la importación de 440 productos africanos o, entre otras muchas, el lanzamiento del *China-Africa Development Fund* (CADF), un fondo valorado en 5.000 millones de dólares. Todo ello conduce hacia la pregunta más significativa a la que se trata de responder en el artículo, ¿cómo debe ser interpretada nominalmente la asistencia de China al desarrollo de África?.

Otra de las dimensiones de las relaciones sino-africanas la encontramos en los programas desarrollados en materia de cooperación cultural, enmarcados bajo el paradigma de la “diplomacia cultural”. Sobre este tema, en el artículo titulado “La diplomacia cultural

de China hacia los países africanos en el nuevo siglo”, la Dra. Liu Haifang analiza el proceso de diversificación de los canales de actuación de la diplomacia cultural china hacia África, proceso que se ha producido precisamente en los últimos años cuando los intereses económico de China en África son más evidentes.

Finalmente, el objetivo de la presente publicación no es sólo describir las implicaciones de las actividades económicas de China en África o analizar el papel de China en las diferentes dimensiones de las relaciones sinoafricanas, sino incorporar de forma explícita todos los argumentos críticos procedentes del continente africano sobre las implicaciones de la presencia de China en África. En este sentido, el Dr. Ian Taylor esboza las raíces políticas y económicas de la política china en África planteando, finalmente, la necesidad de un debate sosegado entorno a cuáles son las implicaciones que todo ello tiene para el continente africano. En lo que se refiere a la posición de China en materia de derechos humanos, el autor destaca el deleznable apoyo al régimen de Sudán, causante de millones de muertos y desplazados, o sus simpatías hacia alguien como Robert Mugabe. Pero, al mismo tiempo, reitera que Beijing tiene una concepción cualitativamente distinta de lo que son los derechos humanos, y que el problema real radica en que esa distinta concepción cala muy bien entre muchos de los dirigentes africanos.

En esta misma línea, el director de AFRODAD, Charles Mutasa expone como China está actualmente tomando ventaja del creciente resentimiento versus Occidente y de su presentación a los líderes africanos como una clara alternativa a los donantes tradicionales, Europa o Estados Unidos, que condicionan sus inversiones y ayuda para el desarrollo a los avances en materia política y de derechos humanos. Como concluye Charles Mutasa, es necesario seguir realizando estudios e investigaciones sobre las implicaciones de la presencia de China en África, de forma que África pueda finalmente crear una política unitaria que proteja al continente de otra “carrera internacional por los recursos de África” y se aprovechen las implicaciones de la misma para el desarrollo económico africano, sin que ello dificulte las políticas de ayuda al desarrollo de los donantes tradicionales como Europa. Esperamos humildemente que la presente publicación, si bien no puede paliar esta necesidad, contribuya al menos a reducir el desconocimiento existente sobre el tema mediante el análisis de todas las cuestiones clave de la presencia de China en los países del África Subsahariana.

Guillermo MARTÍNEZ, coordinador del Boletín GovernAsia

La nueva China: El reposicionamiento geopolítico chino en el contexto internacional

Eugenio BREGOLAT, ex embajador de España en China y autor del libro *La segunda revolución china*

Que el tema que nos ocupa es candente, ha quedado demostrado con la Cumbre Unión Europea África de Lisboa celebrada en diciembre del año pasado. Yo diría que la Cumbre de Lisboa casi pide que alguna de las próximas cumbres entre Europa y África tenga lugar en Canarias. En definitiva, España es el único país de la Unión Europea parte de cuyo territorio está en África. De modo que creo que esto ya queda escrito en la pared y que en algún momento tendrá que hacerse esa cumbre. Es obvio que hay una posibilidad de triangulación, hablando con una terminología muy querida por Casa Asia, entre Europa y especialmente España, por un lado, China, por otro, y África, por otro. Canarias con esta renta de situación que tiene, renta que a veces es un costo evidente como vemos todos los días en los periódicos, albergan grandes posibilidades.

En estas palabras preliminares no quiero dejar de mencionar que en mi despacho en Pekín, despacho en el que pasé diez años, tenía allí una breve galería de embajadores y cónsules, en fin, de los que habíamos conseguido fotografías. Y uno de ellos que me miraba con un gesto severo y exigente desde la pared era Bernardo Cologan y Cologan: un canario que fue lo que entonces se llamaba ministro plenipotenciario de España a fines del siglo XIX y primeros años del *siglo XX*, algo así como ocho o diez años. En aquella época permanecían largos períodos en el cargo, pero era entonces porque en los barcos los viajes eran tan largos que se ve que se olvidaban de ellos y se pasaban todos ocho o diez años. Él era el decano del cuerpo diplomático acreditado en Pekín cuando los acontecimientos del año 1900, la guerra de los “boxers” y el asalto de las delegaciones, acontecimientos descritos en aquella película “Cincuenta y cinco días en Pekín”. Como la película la hicieron los americanos, el representante español, que era el decano del cuerpo diplomático y como tal el que negoció y firmó el acuerdo que arregló

aquella situación, queda un tanto desdibujado; pero Cologan jugó allí un enorme papel. Esto en el año 1900, o sea, solo dos años después del desastre del 98 y de la pérdida de Cuba y Filipinas. Hecha esta breve introducción, paso ya al tema.

Dividiré mi escrito en tres capítulos: uno, el posicionamiento geoestratégico de China en el mundo en los últimos tiempos; otro, en qué se concreta su actividad en África; y un tercer capítulo de valoración de la presencia de China en África.

El planteamiento geoestratégico de la nueva China

El siglo XX contempló las dos guerras mundiales: un verdadero suicidio de Europa en cuanto dominadora del mundo. Eso acarreó el fin del colonialismo, en África y en el resto del mundo. Desde el siglo XVI, durante cuatro siglos, los europeos habían sido los dueños del mundo. Este suicidio de Europa puso el mundo en bandeja a Estados Unidos. No fue el fin de la civilización europea como tal, pero sí el de Europa como gran potencia o suma de grandes potencias que dominaban el mundo.

Yo pienso que Europa no se ha acabado, siempre que sepa encontrar la voluntad para unificarse tenemos Europa para mucho tiempo. En el último tercio de ese siglo XX, se ha producido un fenómeno extraordinario, que ha sido el despertar de Asia, y sobre todo el despertar de China. Es posible que los historiadores del futuro digan dos cosas: una que Deng Xiaoping fue el gran personaje del s. XX, el hombre que despertó a China después de cuatro o cinco siglos de dormir, ya decía Napoleón “dejadla que duerma, cuidado”. También es posible que Nixon y Kissinger algún día sean considerados por los historiadores como dos de los estadistas más ingenuos de la historia universal, que se fueron a despertar a China para parar a Rusia, cuando Rusia, la pobre, se estaba cayendo por sus propios traspies y sus propios errores sin necesidad de que nadie la empujara.

La emergencia de China es el capítulo central de la globalización. En 30 años ha multiplicado su PIB por diez, cosa no superada en el mundo por nadie en ningún momento. En términos de paridad poder adquisitivo su PIB ya es, como es sabido, el segundo del mundo, y en 20 o 30 años, si no antes,

alcanzará a Estados Unidos en valor nominal. Este año puede superar ya a Alemania como primer exportador del mundo. Este momento de China como principal potencia comercial mundial hace algún tiempo se ponía en el año 2015, después en el 2010, después en el 2009 y ahora resulta que ya va a ser este año. Los pronósticos sobre China tan pronto como se hacen quedan desbordados por la realidad. Las reservas de un billón y medio de dólares cada día aumentan en más de mil millones de dólares, cifras descomunales. El Banco Mundial dice que China ha hecho en una generación lo que a la mayoría de los países les ha costado siglos. Otros dicen que en esos 30 años desde que empezó a cambiar, China ha hecho el Renacimiento, la Ilustración, la Revolución Industrial y la Revolución Electrónica todo de una atacada. Aunque eso sea una metáfora, creo que da una idea de la velocidad tremenda que tiene el cambio en China.

Peter Wu, uno de los grandes capitalistas de Hong Kong, Presidente del Trade Development Board de la ciudad, me decía hace unos años “Se compara a China con el Japón de los años 50. La diferencia está en que entre Beijing, Tienjing y la península de Shandong forman un Japón; entre Shangai y las dos provincias contiguas (Jiangsu y Zhejiang) forman otro Japón, y entre Hong Kong, Cantón y el Estuario del Río de las Perlas, forman otro Japón. Así, tres Japoneses de los años 50 y mil millones de personas detrás”.

Dice Lee Kwan, el padre de Singapur, China será un éxito como Taiwán, solo que 50 veces más grande, el mayor actor en la historia de la humanidad. Y, Zhu Rongji, el formidable primer ministro chino hasta hace pocos años, decía: “China, la fábrica del mundo; Estados Unidos, la alta tecnología; Europa, museos y turistas”. Eso naturalmente es una simplificación y solo será así si los europeos nos dejamos. A veces los chinos, los asiáticos, son un tanto arrogantes.

El poder económico es la base del poder de las naciones, en lo político y en lo militar. El libro de Paul Kennedy sobre el ascenso y caída de los grandes imperios (España, Reino Unido, etc.) deja claro que la base económica es indispensable para que un país se convierta en una gran potencia. La lectura que hace China del hundimiento de la URSS es precisamente que por no tener una buena base económica todo se fue abajo, y creo que es una interpretación completamente correcta. Y la lectura que hace China de su

propia historia, no menos correcta, es que la pérdida del tren de la Revolución Industrial la condenó a verse convertida en colonia desde mediados del XIX a mediados del XX, con aquella imagen clásica de la primera guerra del opio: los navíos de acero ingleses hundiendo los barcos de madera chinos. Se habían quedado atrás. Bien caro que lo pagaron. De ninguna manera quiere China perder el tren de la Revolución Electrónica, o de la sociedad de la información, o de la sociedad del conocimiento. Deng Xiaoping lo tenía muy claro: “Queremos un país rico, fuerte y que nunca más pueda volver a ser humillado”. El desarrollo económico se convirtió en la máxima prioridad, tanto para la seguridad nacional como para la propia legitimidad del Partido Comunista de China. Yo estoy convencido de que si hoy en China hubiese una elección democrática más del 90% de la gente votaría no necesariamente por el comunismo, pero sí por esto que se llama todavía el Partido Comunista de China, ha dado a la gran mayoría un grado de bienestar que hace 30 años no se habrían atrevido ni a soñar. En definitiva, Deng Xiaoping impuso el pragmatismo sobre la ideología.

El gato da lo mismo que sea blanco o sea negro, lo importante es que cace ratones. La famosa frase es un compendio de filosofía pragmática. Para Mao Zedong, el gato tenía que ser rojo y le importaba muy poco que cazara o no ratones. La política exterior de China está al servicio de esta prioridad absoluta que es el desarrollo económico en vez de exportar la revolución, como hacía Mao.

Deng decía “China necesita una política exterior de bajo perfil, hay que huir del protagonismo”. Ante todo China necesita un entorno pacífico, necesario para el desarrollo económico. Y luego, sobre esta base, necesita mercados, capitales, tecnología, técnicas de *management*, materias primas... El telón de fondo es el antihegemonismo, que iba dirigido contra la Unión Soviética en un momento y hoy, de alguna manera, sobre Estados Unidos. Aunque China rehuye el enfrentamiento, pues sabe muy bien que necesita a Estados Unidos, y ese antihegemonismo se queda más a nivel retórico. No está persiguiendo China de forma activa una política antiamericana, ni mucho menos, aunque desde luego aspira a un mundo multipolar en el que Estados Unidos sea uno de los polos, ella misma, China, sea otro, espera y desea ardientemente que Europa sea un tercero, y luego los que puedan venir.

Hu Jintao ha lanzado la teoría de la “emergencia pacífica” de China, que no es más que un desarrollo de los conceptos de Deng Xiaoping. China aceptó con su ingreso en la Organización Mundial del Comercio, la globalización económica, la apertura de su mercado y la competición en los mercados internacionales en igualdad de condiciones con otros países, lo que generará oportunidades para todos. Los principios básicos son la confianza mutua, mutuo beneficio, igualdad y cooperación. China con su auge económico está consiguiendo una proyección económica y política cada vez mayor, por mucho que aspire a un bajo perfil. A nivel regional, destacar su acuerdo con la ASEAN para llegar a una zona de libre comercio y la organización de Shanghai, con fines tanto económicos como estratégicos. Y China es un miembro permanente del Comité de Seguridad de la ONU, lo cual no le permite escabullir los grandes temas que se ponen encima de la mesa en las Naciones Unidas.

Una cuestión ineludible para China es Taiwán. El mundo entero reconoce que Taiwán es parte de China. Los únicos que no lo reconocen son una docena de países de Centro América o de África, cuyos presupuestos se ven alimentados por Taiwán. Estados Unidos el primero, todos los países de la Unión Europea, Rusia, todo el mundo reconoce que Taiwán es parte de China. Otra cosa es que se le diga a China “arregladlo por las buenas, no lo hagáis por la fuerza”. Cuando Chiang Kai-shek se fue a Taiwán, en el año 49, nadie dijo que estuviera ocupando un país extranjero. Es como si la República, al terminar la guerra civil española, se hubiera retirado a Mallorca o a Canarias. Taiwán es parte del territorio de China, nadie lo discute.

Si Taiwán intentara moverse de la independencia de facto que tiene ahora a una independencia de derecho, China no se estaría quieta. Ha aprobado una ley la obliga a intervenir si Taiwán da pasos decididos hacia la independencia. En tal caso, China emplearía la fuerza. Lo más probable es que ni Taiwán se mueva hacia la independencia ni haya reunificación de China en bastantes años. Y creo que Taiwán va a ser uno de los factures, no el único ni el más importante, que va a empujar a China a la democratización, a su aire y a su manera. China nunca tendrá una democracia como la británica y como la española; pero un factor que la empuja a la apertura política es que los taiwaneses, evidentemente, tienen miedo de reincorporarse a una china no democrática; de modo que si China realizara una apertura política, los

taiwaneses se irían convenciendo de que lo que más les conviene es acabar de integrarse, reforzar esa relación económica tan estrecha que ya tienen con China y llegar a ser ellos los que presidieran la irrupción de China en los mercados mundiales. Supongo pues que en Taiwán durante muchos años vamos a ver una situación parecida a la actual, ni reunificación ni independencia formal, abriéndose la esperanza de una reunificación pacífica si China diera pasos hacia la apertura política.

Dicho todo esto, sigue siendo verdad que la diplomacia económica es la base de la diplomacia china, que su política exterior se centra en lo económico, que no tiene intención de jugar a la gran potencia. Hoy en día la manera en que los rusos están intentando seguir jugando, como han hecho toda su vida, a la gran potencia, han lanzado un plan para Oriente Medio después del que acaba de lanzar Estados Unidos, o como en Europa Oriental no se resignan a que los antiguos países del Pacto de Varsovia, y sobre todo las antiguas Repúblicas Soviéticas, sean países del todo independientes, y hablan del “extranjero próximo” que es otra forma de hablar de la soberanía limitada de la época de Breznev. Rusia está sacando el pecho sin parar en cuestiones de política exterior, lo cual siempre para los dirigentes rusos y para el país es una cantidad de tiempo y de energías tremenda. Los chinos no juegan ese juego, los chinos les dirían a los rusos “*the economy stupid, the economy*”, ahí es donde tendrías que dedicar de verdad tus afanes y tus energías y no a jugar a la gran potencia; eso, si acaso, viene después, como un coronario obligado, pero lo básico es tener una gran base económica. China tiene muy clara esa prioridad económica y en lo demás sus actuaciones en política exterior son reactivas o defensivas como en el caso de Taiwán. En la preocupación por la presencia americana en Asia Central. La conclusión es que China no busca de forma activa el protagonismo en política internacional ni proyectar su influencia; sólo lo que sea inevitable como consecuencia del desarrollo económico.

La política exterior económica de China en África.

Ante todo, desde luego, China busca en África materias primas. En el año 2004, la exportación de África a China se desglosó así: 62% petróleo, 17% minerales, 7% productos agrícolas, o sea, entre esos tres capítulos el 86%.

La exportación de China hacia África: 36% textiles (ropa y calzados), 33% maquinaria y equipos de transporte, 18% otras manufacturas. Es decir, entre esos tres capítulos el 87%. Por lo tanto, básicamente China compra a África materias primas y le vende manufacturas y equipos. El petróleo es el principal producto de exportación de África a China. En estos momentos, un tercio del petróleo que se emplea en China procede de África. Tres cuartos del mismo proceden de dos países, Angola (47%) y Sudán (25%). Angola es ya el principal suministrador de petróleo para China por delante de Arabia Saudita.

La exportación de África a China, con aumentos anuales del 40%, pasó de 4.800 millones de dólares en 2001 a 28.800 en 2006. Las importaciones de África en este período cuadruplicaron, para pasar a 27.000 millones de dólares. En una década el comercio chino-africano se multiplicó por diez. Básicamente es un comercio equilibrado, las manufacturas chinas interesa a los consumidores africanos porque son más baratas que las de cualquier otro país y por tanto más asequibles. En cuanto a la inversión, como es sabido China es uno de los países del mundo que más inversión extranjera capta, algunos años incluso es el primero. A fines del 2005 el stock acumulado era de unos 600 mil millones de dólares. De África procedía una parte mínima, en el año 2006, 700 millones de dólares

China no solo recibe capital sino que exporta capital. A fines de 2006, unas 7.500 empresas chinas estaban invirtiendo en el extranjero, con una inversión acumulada de 50.000 millones de dólares. Solo en 2005 más de 12.000 millones, con un aumento de más del 123% respecto al año anterior. De esas 7.500 empresas, unas 900 tienen negocios en África y muchas inversiones. En el año 2006 el stock de inversión china en África era de 1.200 millones de dólares, algo más del 2% del total de inversión china en el exterior. Por supuesto esa inversión está concentrada en industrias extractivas; pero se está diversificando. China está empezando a invertir en industrias africanas como vestimenta, agroindustria, turismo, telecomunicaciones, etc., industrias intensivas en mano de obra. China domina algunas cadenas en la división internacional del trabajo y ha empezado a integrar de África en ellas. En el futuro esto puede ser mucho. A medida que China vaya produciendo bienes de mayor

valor añadido, es posible que vaya trasladando a África parte de esas cadenas de producción de artículos que requieren mucha mano de obra y esto es fundamental para África porque crea mucho empleo. Así como la exportación de materias primas, si no están elaboradas, da divisas al país exportador, pero no le da empleo, la integración de países africanos en las cadenas productivas chinas puede generar mucho empleo y estos es muy importante para África. Hemos dicho que la inversión china en África hasta que empezó este año era sólo de 1.200 millones de dólares. Pero este año ha habido una inversión tremenda, la compra del 20% del *Standard Bank* de África del Sur por 5.500 millones de dólares, lo cual ya multiplica la inversión de China en África en un solo año por cuatro. Este es el mayor banco de África por sus activos y es indudable que ha de facilitar en gran manera la implantación china en África.

China, como es sabido, concede mucho crédito preferencial a África a través del Banco de Desarrollo de China cuyos activos superan a los del banco mundial y el banco asiático de desarrollo sumados, y a través de *Exim Bank* de China. A fines del 2005 el crédito concedido por el Banco de Desarrollo de China a África superaba los 200 mil millones de dólares, algo menos que la cifra concedida por el Banco Mundial. Buena parte de este crédito preferencial va dedicado a la construcción de infraestructuras: carreteras, trenes, puertos, aeropuertos, que en parte ayudan a exportar las materias primas. Pero una parte va dedicada a fines humanitarios: hospitales, escuelas, universidades, etc.

A veces los programas son enormes, así está previsto que 800.000 chinos trabajen en Angola dentro de poco. Se critica a China porque crea poco empleo con su ayuda a África, porque trae a sus propios trabajadores, pero de esta manera lo que se consigue es una gran rapidez en la producción y evitar la corrupción, por lo menos la corrupción en África, lo cual no es cosa baladí. China ha construido, por ejemplo, la sede de la OUA en Addis Abeba, un edificio de 150 millones de dólares, y puedo adelantarles una noticia que he sabido hace poco: CEIBS, la escuela de Negocios China-Europa de Shanghai, en la que el IESE de Barcelona juega un gran papel, va a abrir una escuela de negocios en Ghana, en Accra. Es decir, que los chinos no solamente están comprando y vendiendo en África, sino que además están haciendo cosas de una proyección mucho mayor.

Además China no solo concede créditos preferenciales, sino que condona la deuda en África. Hu Jintao, en la gira de febrero de este año anunció la cancelación de la deuda a 33 países africanos más la concesión 3.000 millones de dólares en crédito preferencial, desde el 2000 China ha condonado deuda en África por valor de 1.300 millones de dólares. Miles de estudiantes africanos se forman en China.

Por otra parte el modelo de desarrollo de China indudablemente interesa a África. China en 30 años ha sacado a 600 millones de personas de la pobreza. Dice el Banco Mundial que la gran reducción de la pobreza en el mundo en las últimas décadas, si se quita a China, en vez de reducirse ha aumentado, o sea que hay muchos menos pobres en el mundo. Indudablemente ese gran éxito del modelo de desarrollo económico chino lo hace atractivo para los países africanos, que se han basado en modelos del Fondo Monetario o del Banco Mundial, que no siempre han sido exitosos y que a veces, en África, o en Asia o en Ibero América, han llevado a verdaderos desastres. África no podrá copiar el modelo chino porque cada país tiene sus condicionantes; pero los países africanos piensan que en el modelo económico chino podrán encontrar algunas fuentes de inspiración e ideas interesantes. El peso político de China en África va aumentando, por mucho que quiera una política de bajo perfil. La cumbre de Pekín del año pasado asistieron los jefes de gobierno y de estado de toda África. La capacidad de convocatoria de Europa o Estados Unidos no supera la que tiene China. En febrero de este año Hu Jintao hizo su gira por ocho países africanos, el Banco Africano de Desarrollo se reunió en Shangai en mayo de este año y en Sudán China a hecho la presión necesaria para que las fuerzas de paz de la ONU pudiera estar en Darfur.

La valoración de la presencia de China en África

Se vierten muchas críticas en Europa y Estados Unidos a esta presencia: colonialismo; poca atención al medioambiente (talas de bosques, etc.); los países africanos se pueden cargar de deudas en un momento en que el Banco Mundial está intentando mejorar la gestión financiera; se olvida la lucha contra la corrupción, en la que también está empeñado el Banco Mundial; muchos trabajadores chinos en detrimento del empleo local; China no impone condiciones en relación a los derechos humanos, democracia, etc.

Es indudable que algunas de estas críticas tienen fundamento, pero en el fondo lo que domina es una parte elevada de hipocresía y otra parte también elevada de envidia.

Una mirada a la historia. China no tiene presencia colonial en África, ni en ningún otro sitio. China no ha sido nunca un país colonizador. En 1.420, 70 años antes de los viajes de Colón, está en las librerías en los libro de Menzies, China organizó una enorme expedición comercial a África Oriental. 20.000 personas en barcos que eran 15 veces mayores y mejores que las pobres carabelas de Colón con el famoso almirante Zheng He dirigiendo la expedición. Se discute si llegaron a América; según Menzies, doblaron el Cabo de Buena Esperanza y llegaron a América, aunque no está demostrado. Lo que sí está demostrado es que en aquella época, cuando tenían medios técnicos y económicos muy superiores a los de los europeos, ni conquistaron, ni colonizaron, ni explotaron. Se llevaron un par de jirafas para enseñárselas al emperador en Pekín y al llegar a casa concluyeron “no vale la pena, nosotros somos mejores, quedémonos aquí, no necesitamos nada”. Y bien caro que pagaron su aislamiento. Lo que sí es claro es que China no ha tenido presencia colonial en África ni en otros países. China ha sido, al revés, una víctima del colonialismo, como los países africanos, lo cual despierta en éstos una simpatía solidaria. Es obvio que China persigue sus intereses en sus relaciones con los países africanos, todos los países del mundo al relacionarse con otros persiguen sus intereses, esto es el ABC, lo que hay que procurar es que esos intereses guarden un equilibrio razonable, que no sean una forma de explotación.

Gracias a la presencia de China, África está empezando a beneficiarse de la globalización. Es obvio que los países africanos son libres de asociarse con quien quieran, ¿por qué se asocian con China?. La respuesta es bien simple: porque les interesa, porque China les ofrece mejores condiciones que otros y porque la relación estrecha con China les permite reducir la dependencia con países que tradicionalmente les han dominado como Europa o Estado Unidos.

Las acusaciones de que China está colonizando África o no condiciona su ayuda al respeto por los derechos humanos son verdaderas, pero son

hipócritas o cínicas viniendo de quienes vienen. Los países europeos hemos colonizado África durante siglos, con algunos de los ejemplos más repugnantes de colonialismo a escala mundial, como puede ser el Congo Belga. Hemos esclavizado a millones de africanos. La colonización es un concepto jurídico-político, no lo que está haciendo China en África. Los europeos y los estadounidenses han apoyado y siguen apoyando dictaduras en todo el mundo siempre que les conviene, sin ir más lejos Franco en España o Sadam Hussein armado por Estados Unidos contra los ayatolaes iraníes. En la misma China, cuando la situación de los derechos humanos era peor que ahora (y todavía es mala, aunque nunca ha sido mejor que ahora) los Estados Unidos que entonces necesitaban a China contra la URSS, cerraban los ojos a la situación de los derechos humanos, es decir, sólo los sacan a colación cuando les conviene.

Cuando ex potencias colonialistas predicán la democracia y los derechos humanos, suena arrogante y a órdenes de los antiguos poderes coloniales, aunque no sea exactamente así. Los pasados días de diciembre, en la cumbre de Lisboa, se han producido reproches africanos dirigidos a Europa en este sentido. Las críticas a China apenas disimulan la contrariedad de países que consideran a África su zona de influencia natural al ver que China se la disputa, países que, por otra parte, han condenado a África a su miseria. No es difícil ganar la partida a China; basta con que los países occidentales ofrezcan a los africanos mejores condiciones de las que China les ofrece, por ejemplo, abriendo sus mercados a los productos agrícolas africanos, o moderando sus exigencias de apertura de mercados por parte de los países africanos, muy criticadas también en Lisboa. También Estados Unidos culpa a China de su deuda exterior, cuando la verdadera causa es que en Estados Unidos viven por encima de sus posibilidades, o critican el gasto de China en armamento, cuando Estados Unidos gasta más en defensa que los quince países que le siguen. Algunas cosas no aguantan el análisis más elemental. China, aún no siendo una gran potencia, pues hoy en el mundo sólo hay una gran potencia, es ya demasiado rica y poderosa para que se le dicte lo que debe de hacer en África. Si comete abusos, serán los propios países africanos los que le cerrarán el paso. En la cumbre africana de estos días en Lisboa Europa ha hablado de un “*New Deal*” con África, hay que evitar verse desplazados por China, se ha

dicho una y otra vez. Muy posiblemente Europa mejorará las condiciones que ofrece a África para seguir teniendo una importante presencia en ella. Y si lo hace, en parte será gracias a la presencia china, es decir que la presencia de China en África refuerza la posición negociadora de los países africanos ante Europa y Estados Unidos.

China en rápido crecimiento. Política económica exterior y relaciones con África

Ramón TAMAMES, catedrático de Estructura Económica de España, Cátedra Jean Monnet y Miembro del Club de Roma

Configurando la China de mañana

En octubre de 2007, Hu Jintao fue reelegido como secretario general del Partido Comunista de China (PCC) y presidente de la República hasta finales de 2012. Con un lapso, pues, a lo largo del cual, con su primer ministro Wen Jiabao a la diestra, habrá de continuar en la búsqueda de soluciones. Para dentro del espectacular crecimiento de China (a un ritmo de algo más del 11 por 100 en 2007 y con el 9,5 previsto para 2008), abordar los problemas que la aceleración desarrollista entraña; en términos de medio ambiente deteriorado, inflación que podría desbocarse, corrupción enquistada, y malestar social como consecuencia del dualismo social que se ha incrementado *ad limitum*.

Ciertamente, ahora hay menos pobres, pero hay ricos mucho más ricos que se llevan la *parte del león* del PIB. Con casi un millar de millones de ciudadanos todavía en mayor o menor penuria, que apenas disfrutaban del *boom* económico que dio comienzo en 1978 con las *cuatro modernizaciones* de Den Xiaoping. Temas que iremos examinando a continuación.

Para empezar, subrayaremos que con el fuerte alza internacional de los precios de la energía y de las materias primas, y también por el crecimiento del consumo interno, la inflación se ha hecho presente en la economía china, quedando atrás los años deflacionarios. Más en concreto, el IPC acabó en 2007 en el 6 por 100, doblando el límite del 3 por 100 fijado por el Gobierno, y en fuerte contraste con 2006, cuando no pasó del 1,5 por 100.

Ante esa situación, en 2007 las autoridades económicas subieron tres veces el tipo de interés básico hasta el 7,47 por 100, y elevaron el ratio de reservas que deben respetar los bancos en seis tramos sucesivos. Al tiempo, se recortaron las inversiones públicas en los sectores más hiperactivos, como el inmobiliario y el automovilístico.

En cuanto a la corrupción en término de malversaciones y tráfico de influencias, sigue siendo origen de protestas ubicuas. Debiendo recordarse que ese fue precisamente el detonador principal de las manifestaciones en la Plaza de Tiananmen en 1989, que hicieron tambalearse al propio partido, para al final acabar en la cruenta represión del 4 de junio de aquel año. Ante lo cual, Hu Jintao prometió en el XVII Congreso que su gobierno luchará sin descanso contra los corruptos: “Afrontaremos tanto sus síntomas como sus raíces, y combinaremos castigo con prevención”.

El PCC como regulador del cambio. La nueva propiedad

Ante las dificultades ya comentadas, que se generaron por el propio éxito del crecimiento, y en medio de tensiones contrapuestas, el Presidente Hu Jintao recibió en el XVII Congreso del PCC apoyo suficiente para avanzar en reformas que son absolutamente perentorias, en áreas como sanidad, educación, vivienda y solidaridad con las provincias más pobres y con el sector agrario. A fin de reequilibrar el país en su senda de expansión incontenible, asegurar su desarrollo *sostenido*, y lograr que sea realmente *sostenible* en lo que es la nueva *larga marcha* de la República Popular al puesto de primera potencia en el ranking mundial, con una presencia creciente en el Sudeste asiático, Asia Central, África e Iberoamérica¹.

Para ejercer esa influencia a escala mundial, Hu Jintao contará con suficiente control de un PCC que ya no tiene la estructura monolítica del pasado. Desde el punto y hora en que, a través de toda una serie de mutaciones, han ido promoviéndose grandes transformaciones de la estructura del país, y adaptándose el propio partido a ellas en un dinámico proceso de retroalimentación. De manera que la organización que nació en 1921 ya no es reflejo de la vieja idea de la militancia de *soldados, obreros y campesinos*, la tripleta del marxismo-leninismo. Por el contrario, se ha convertido en un órgano auto-renovado y verdadero regulador del cambio en China.

Primero de todo, los *soldados* de antaño son ahora un Ejército más reducido en sus contingentes. Pero con armamento mucho más sofisticado, expresivo del *complejo industrial-militar* en que se basa; con máximos intereses en la economía y en la sociedad, al disponer de *holdings* con decenas de empresas de producción y centros de investigación.

¹ Orville Schell, “Hu Jintao. China’s leader depends on both ancient wisdom and communist doctrine as guides to action”, *Time*, 31.XII.07.

En cuanto a los segundos componentes del viejo PCC, los *obreros*, ya no son el proletariado de otros tiempos, desprovistos de todo menos de su *prole*. Ahora son, señaladamente, los que se forman en las universidades y en los centros politécnicos, con promociones cada vez más numerosas, de millones de científicos y especialistas que están haciendo avanzar el sistema productivo de manera espectacular, con pautas de innovación continua, y con impulsos crecientes de búsqueda de la calidad.

En relación al tercer colectivo de antiguos partícipes del partido, los *campesinos*, el panorama también es muy distinto ahora, a partir de las transformaciones que siguieron a la disolución de las comunas, advirtiéndose ya en algunas áreas del país verdaderas muestras de auténtico *agrobusiness*, aunque globalmente el sector todavía esté muy a la zaga del avance industrial. En gran parte, debido a la demora en la decisión de entregar a los agricultores la propiedad de las tierras que trabajan, cuestión en la que, sin embargo, está avanzándose con pasos notables, aunque sin soluciones aún definitivas.

Pero siendo importantes los cambios que han ido introduciéndose en el partido de los tiempos *heroicos* –que los chinos de hoy recuerdan por lo que fue la *larga marcha*, y por las victorias contra los japoneses y en la guerra civil–, lo más notable y novedoso en la historia reciente del cambio político en la República Popular, es el hecho de que en el 2002, el PCC no tuvo más remedio –o quizá sin ese sentido de la resignación y como un paso adelante más–, que reconocer la transcendencia de los *empresarios privados* dentro del esquema generador de bienes y servicios. Pues ellos son los que desde 1978 están impulsando mayormente los grandes cambios estructurales; ciertamente, desde un capitalismo explotador al máximo, pero que al tiempo crea empleo, induce cambios tecnológicos, y utiliza nuevos modelos de gestión. En un proceso de fuerte internalización y de terciarización de la economía.

La escala demográfica y los signos más recientes de poderío económico

Pero el crecimiento no se refleja sólo en una mera cifra de expansión del PIB. Presenta también señales en ciertas variables concretas que muestran crecimientos espectaculares. Y a algunas de ellas vamos a referirnos. Comenzando por la población, en marzo de 2007, las autoridades de Pekín

anunciaron oficialmente que la población del país aumentó en 2006 en 6,92 millones de personas, para situarse en 1.314.480.000, en la previsión de alcanzar los 1.320 millones al comienzo de 2008. De ahí, la principal clave del creciente poderío de China: su *escala demográfica*.

Se entenderá mejor lo que eso significa si destacamos que China, con sus ya mentados 1.320 millones de habitantes, tiene diez veces la población de Japón, 8,8 la de Rusia, 4,4 la de EE.UU., y algo más del doble que los 27 países juntos de la Unión Europea. Y precisamente por esa circunstancia, con el inicio del proceso del crecimiento acelerado que está viviendo el país desde 1978, al liberarse las fuerzas productivas de las previas ataduras que antes las contenían, la escala demográfica desencadena el enorme potencial del país, año a año. En otras palabras, cualquier actividad que se emprenda en China, si se asumen las técnicas más actuales y los modelos de gestión más eficientes, por la fuerza de su demografía, acaban llevando a la República Popular al primer lugar de los *rankings*, en cualquiera de sus manifestaciones.

Otras expresiones recientes del poderío de China, se dan en el sector financiero. Y la primera a que vamos a referirnos, puede resultar chocante para los españoles: la circunstancia de que en 2007, el Banco de España vendió a China (e India) 6,9 millones de onzas troy (de 31,1 gramos), de los 16 millones que tenía desde mucho tiempo atrás. Por tratarse, desde la óptica europea, de una inversión anacrónica e innecesaria, y también por el alto precio de 710 \$/onza alcanzado por entonces en los mercados internacionales. El importe total pagado por China e India fue de 4.900 millones de dólares, de los que 3.500 se estimaron como plusvalías para el Banco de España².

Pero la sed de oro de China (y mayor aún de la India) que se refleja por la anterior referencia, se vigoriza aún más por la inauguración del funcionamiento de los *contratos sobre futuros de oro* que desde el 9.I.08 funciona dentro de la Bolsa de Valores de Shanghai. Habiendo predicciones de que la onza de metal amarillo podría llegar a cotizarse a 1.500 dólares. En otras palabras, parece como si China fuera un nuevo gran rey Midas, convirtiendo todo lo que toca en oro; o en *más oro*³.

² S.B., “El Banco de España vende la mitad de sus reservas a China e India”, www.bolsamania.com, 17.IX.07.

³ Jamil Anderlini, “China to trade gold futures contracts”, *Financial Times*, 29/30.XII.07.

Por lo demás, el banco central, podrá comprar todo lo que quiera, o distribuir sus recursos en activos mucho más diversificados, creando problemas irreversibles –lo cual no va a suceder– al billete verde. En cualquier caso, el monto de los fondos disponibles de China frente al exterior superó en 2007 la cifra de 1,5 billones de dólares en reserva. Con un crecimiento futuro que se anuncia imparable, y que entre 2008 y 2009 podría desbordar los dos billones. Y eso, sin considerar que la *Gran China* ya está por encima de ese guarismo, si se suman las reservas del continente, Hong Kong, Macao y Taiwán.

Las anteriores referencias a las reservas, encajan perfectamente con el poder de acción estatal de la República Popular, que al final de 2007 llegó a tener un superávit fiscal formidable, al haber crecido la recaudación en un 30 por 100 en un solo año. Todo ello, en una nueva percepción de China, ya con algunas de las mayores empresas multinacionales del mundo: el caso de Petrochina que en 2007 adelantó a Exxon como primera empresa del planeta. Con el caso aún más deslumbrante de la banca, donde entre las diez primeras entidades internacionales hay tres chinas: Industrial & Commercial Bank of China, China Construction Bank Corp, y Bank of China; esta última de Hong Kong.

Otro signo financiero de poderío en los últimos tiempos, es el hecho de que en septiembre de 2007, China entró en el quinteto de los mayores fondos soberanos de inversión; siguiendo muy cerca de las potencias petroleras del Golfo, que en su conjunto suman unos activos valorados en 2,4 billones de dólares (el doble del PIB de España en 2007), en su mayor parte procedentes de las rentas del crudo⁴. En el sentido apuntado, la República Popular creó la sociedad estatal *China Investment Corp.* (CIC), con una *modesta* provisión de 200.000 millones de dólares, que podrá crecer de rápidamente.

Otra evidencia que aquí aportamos sobre el crecimiento del poderío económico chino, esta vez desde el enfoque tecnológico, se aprecia en el desarrollo de sus capacidades de inventiva e innovación en empresas aeronáuticas propias⁵. Más en concreto, se estima que en 2008, el consorcio chino participado por la empresa estatal AVIC I (*China Aviation Industry Corporation*) tendrá listo su avión comercial ARJ21, con capacidad para 85 pasajeros, a efectos de

4 J.R. González Cabezas y M. Estapé Tous, “El ‘capitalismo rojo’ sale de compras”, *La Vanguardia*, 11.X.07.

5 María Vega, “China apuesta por alta tecnología para competir con Boeing y Airbus”, *Negocio*, 16.X.07.

su comercialización a partir de 2009. Por lo demás, se está trabajando en la construcción de un avión con capacidad para más de 250 pasajeros, en la idea de competir inicialmente con los *superjumbos* A380 de la empresa europea Airbus-Eads y con el 787-*Dreamliner* de la estadounidense Boeing.

En definitiva, China está buscando una nueva racionalidad, lejos ya de las utopías igualitarias de Mao, que se revelaron imposibles tras los más dramáticos episodios del *Gran Salto Adelante* y la *Revolución Cultural*. Ahora, la República Popular sigue un rumbo muy distinto, en pro de un sistema que proporcione la prosperidad que acabe llegando a todos. Y según los indicios, puede estarse a tiempo para esa nueva utopía, frente a la idea de una minoría opulenta y enclavada en la explotación y las corrupciones. En esa marcha evolutiva, en lo que no va a ser un *camino de rosas* hacia los derechos humanos y políticos, China incidirá positivamente en todo el mundo. Y lógicamente en África como pasamos a ver.

Relaciones China / África hasta 1978

Una vez examinado lo referente al rápido crecimiento económico de China y a lo esencial de sus cambiantes circunstancias de política económica y social, entraremos en el tema central de esta ponencia, para cuya parte histórica inicial recomendamos el interesante trabajo de Silvia Iranzo e Isabel Herrero, *La Estrategia Económica de China en África*⁶. Un artículo en el que sus dos autoras evocan la larga relación entre China y África, que se remonta, nada menos que al siglo XI, cuando navegantes de la Dinastía Ming, con una flota de cientos de navíos llegaron a África Oriental, en lo que fue una auténtica proeza. Que sin embargo, tuvo pocas consecuencias, pues el *informe final* los expedicionarios –en comentario en clave de humor del Embajador Eugenio Bregolat– terminaba con una especie de reflexión de desinterés: “Están mucho menos avanzados que nosotros, y aquí no tenemos nada que aprender: vámonos”.... El caso es que de aquel viaje apenas no quedó otra cosa que el recuerdo de la jirafa que los navegantes llevaron en su viaje de regreso para deleitar al emperador.

Muchos siglos después, ya en la década de 1950, la relación entre China y África se vio relanzada cuando la República Popular ayudó, por motivaciones

6 Silvia Iranzo e Isabel Herrero, “La Estrategia Económica de China en África”, Boletín Económico de ICE, nº 2909, del 16 al 30 de abril de 2007.

fundamentalmente ideológicas en el marco de la guerra fría, a toda una serie de movimientos independentistas africanos. Política que se acentuó con la *Conferencia de Bandung* de 1955, promovida por líderes *no alineados*, como Nehru, Nasser y Sukarno, que se reunieron para promover la cooperación económica y política del Tercer Mundo, en la idea, incluso, de crear una nueva entidad sustitutiva de la ONU. Ulteriormente, China fue ofreciendo apoyo a los países africanos que se emancipaban, a efectos de educación, sanidad e infraestructuras. Y no sólo por idealismo ideológico, sino también para separarlos del reconocimiento de Taiwan, y ganar así votos a efectos de estar la República Popular un día en la ONU, lo que finalmente se logró en 1971.

Reactivación comercial y cooperación chino/africana

Ya plenamente en su proceso de las *cuatro modernizaciones* a partir de Deng Xiaoping, 1978, la relación de China con África fue alejándose de los anteriores planteamientos; para centrarse en los intercambios comerciales. Y en el decenio ulterior, los 90, empezaron a primar los intereses derivados del fuerte crecimiento y las ingentes necesidades de energía y materias primas de la República Popular. Así las cosas, el comercio aumentó sustancialmente, en parte aprovechando el hueco dejado por la desintegración de la antigua URSS, y también por las políticas seguidas desde Europa y EE.UU., en cierto modo neocolonialistas⁷. Se puso en marcha, pues, una estrategia centrada en la relación comercial y en las donaciones y créditos para infraestructuras.

Esa nueva política se consagró a partir de 1996 tras las frecuentes visitas del Presidente Jiang Zemin al continente africano, en el transcurso de las cuales proclamó los principios rectores de las relaciones chino-africanas: resumibles en lograr un máxima de *beneficio mutuo, combinado con la no injerencia en asuntos internos*. Así nació, en 2000, el *Foro de Cooperación China-África* (FOCAC o *Forum on China-Africa Cooperation*), una entidad que hoy (2008) agrupa 45 países africanos y 17 organismos regionales e internacionales, cuya *conferencia ministerial* se celebra cada tres años. Según sus estatutos, el FOCAC es una plataforma para promover consultas y diálogo, en el contexto de una relación especial entre los países *Sur-Sur*.

⁷ EE.UU., al igual que la UE, ha mostrado sus inquietudes a los efectos de la penetración de China en África. Al respecto puede verse Alec Russel, "US business worried over China's expansion in Africa", *Financial Times*, 20.XI.07.

Por lo demás, el ingreso de China en la OMC en 2001, durante la conferencia ministerial de la organización en el sultanato de Qatar, marcó el inicio de una mayor apertura de China al exterior. Desde el punto y hora en que se aceptaron las reglas de la comunidad económica internacional, siendo en ese nuevo ambiente, cuando en 2004 el recién nombrado presidente Hu Jintao hizo de África el primer objetivo de sus viajes al exterior.

El significado de esa intensificación de relaciones, se plasmó en el *Libro Blanco* publicado por Pekín en enero de 2006, en el que se sintetizaron los principios rectores de las relaciones con el continente africano, en términos de igualdad. Y se mencionó por primera vez la cooperación militar chino-africana; citándose la meta a largo plazo, todavía un tanto inverosímil, de la firma de un acuerdo de libre comercio.

En esa creciente cooperación chino-africana resultó muy significativa la cumbre del FOCAC celebrada en noviembre de 2006 en Pekín, con la asistencia de líderes de cincuenta países africanos; incluidos los cinco con los que la República Popular no tenían en ese momento relaciones diplomáticas: Burkina Faso, Gambia, Malawi, Swazilandia y Santo Tomé y Príncipe, que aún reconocían a Taiwan. Un encuentro que constituyó un refulgente evento Sur-Sur, sin relación ya con las cumbres del movimiento de los no alineados⁸, y China vendiendo orgullosamente su prosperidad. Con el lema de la cumbre, "Amistad, paz, cooperación y desarrollo", expuesto en las pancartas de bienvenida a los invitados africanos, en lo que fue una gran operación de relaciones públicas. Dentro de la cual llegó a proponerse el llamado *Consenso de Pekín* frente al de Washington, que coloquialmente se tradujo en: "Es bueno todo lo que funciona, y no lo que dicen en Washington: el desarrollo va por delante de la democratización, con más diplomacia *soft*, frente al hegemonismo y militarismo".

Movilizando recursos naturales en el continente negro

Pasando ahora a la concreción de políticas en África, cada vez está más claro que África ofrece un gran atractivo para China: tres veces la superficie la República Popular, pero con una población (ya en torno a 1.000 millones) menor que la suya⁹. Un fragmentado conjunto de países — muy lejos todavía de

⁸ Rafael Poch, "China corteja a África y sus reservas", *La Vanguardia*, 2.XI.06

⁹ *The Economist*, "On Safari", 4.XI.2007.

la cooperación económica efectiva, y aún más de integración— con energía y materias primas que la República Popular necesita para su ingente producción de manufacturas: crudo de Angola y Nigeria, cobre y coltán (necesario para los teléfonos móviles) del Congo Democrático y de Zambia, maderas tropicales del Congo-Brazzaville, hierro y oro de Sudáfrica, platino de Zimbabue, etc¹⁰.

A cambio, los chinos ofrecen experiencia de crecimiento económico adaptado a las condiciones propias de los países en vías de desarrollo. Y sobre todo, políticamente hablando, ausencia de prejuicios sobre las pautas políticas autoritarias o incluso dictatoriales y de tiranía de los gobiernos; sin hablar para nada de derechos humanos, de modo que China se ha erigido en un interlocutor distinto de los poderes ex-coloniales de Europa y EE.UU.

Con esas *credenciales*, la República Popular ha pasado a tener una presencia casi ubicua en África, desde la cual se comporta como lo que es: el segundo mayor consumidor mundial de energía, que ya importa algo más del 30 por 100 de sus necesidades exteriores de petróleo y del gas del África subsahariana. Frente a EE.UU., que sólo obtiene del área el 15 por 100 de su importación de hidrocarburos (2007)¹¹.

Y el mejor argumento para incrementar relaciones es el propio éxito del proceso: la República Popular ha escalado posiciones hasta ser el tercer socio comercial del continente negro, sólo detrás de EE.UU. y Francia, creciendo espectacularmente sus intercambios comerciales, que alcanzaron 60.000 millones de dólares en 2007. A la vista de lo cual el FMI vaticinó que las transacciones se colocarán en los 100.000 millones en 2010¹².

Política de Pekín en los principales países africanos

Será interesante en lo que sigue, hacer algunas apreciaciones específicas en relación con los flujos comerciales y económicos entre China y los principales países africanos.

En el caso de Zimbabue, el Gobierno chino ha ido llenando el hueco dejado por EE.UU. y el Reino Unido, que en 2003 decretaron sanciones contra el

10 En gran medida lo que sigue procede de mi libro “El siglo de China. De Mao a primera potencia mundial”, Editorial Planeta, 3ª edición, Barcelona, 2007.

11 Viviente Walt, “China’s African Safari”, *Fortune*, 20.II.2006.

12 Antoni Castel, “La expansión amarilla en África”, *La Clave*, 3.VIII.2006.

régimen de Robert Mugabe. Por su política de confiscación de propiedades de la comunidad blanca, y también por las persecuciones cada vez más en la línea de una dictadura despiadada contra la oposición política interna.

Desde entonces, China no sólo ha construido un palacio para Mugabe y su señora —en quien se ha revelado un apetito voraz de lujos, en medio de la pobreza creciente de la población—, con 25 habitaciones y un helipuerto, a un coste de nueve millones de dólares. Como también China vendió al gobierno de Harare 12 aviones, 100 camiones de transporte militar y material electrónico para la policía. Transacciones que fueron criticadas por *Reporteros sin Fronteras*: “merced al apoyo de China, que exporta su experiencia en represión, el Gobierno de Mugabe puede seguir siendo uno de los predadores de la libertad “.

En la misma longitud geográfica, pero en latitud más al Norte, la empresa estatal *China National Petroleum Corporation* tiene amplios derechos en los mejores campos petroleros de Sudán, de cuya producción de crudo el 70 por 100 va a China. Así las cosas, para el Gobierno que preside el dictador islamista Omar Bashir¹³, la alianza con Pekín resulta fundamental en el largo conflicto de Darfur, pues no sólo consigue armas contra los *rebeldes* frente a Kartun en ese territorio, sino que además obtiene un sustancial apoyo diplomático internacional. Como quedó de manifiesto con ocasión de ejercer Pekín su poder de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a efectos de bloquear de las posibles resoluciones de condena del régimen sudanés¹⁴.

Otra de las piezas fundamentales de China en África es Angola, país dotado de cuantiosos recursos naturales, y que desde el 2002 se encuentra en un largo proceso, penoso y corrupto, de recuperación económica tras la cruel guerra *incivil* que duró 30 años. En la cual, paradójicamente, el gobierno actual de Luanda y el de Pekín fueron enemigos, pues China apoyaba la

13 Sobre algunas curiosidades y paradojas de la dictadura de Bashir, puede verse el artículo “The bear facts”, en *The Economist*, de 8.XII.07.

14 En relación con el tema de Darfur, y el grado de defensa de China respecto del régimen de Bashir, un interesante alegato anglosajón, de Richard McGregor, “Beijing’s Africa envoy to focus on Darfur” (de *Financial Times*, 11.V.07), donde subraya el hecho de que China haya nombrado al notable diplomático Liu Guijin, como enviado especial de la República Popular en Kartun, a efectos del referido conflicto del occidente sudanés.

guerrilla de Unita, que dirigía Jonás Sabimbi. Coincidiendo con el respaldo que EE.UU. y el régimen sudafricano del *apartheid* daban al citado guerrillero, en contra del *legítimo* Gobierno angoleño, por entonces de cariz marxista y auxiliado por soviéticos y cubanos.

Pero con la paz, tras la muerte de Sabimbi, todo cambió y en Luanda y Benguela, las principales ciudades angoleñas, los obreros chinos se cuentan por miles, en toda clase de trabajos de infraestructuras y de equipamientos, educación, sanidad, etc. En tanto que las mercancías chinas inundan los mercadillos, y el 25 por 100 del petróleo angoleño fluye a China.

También Nigeria, el país más poblado del continente negro, con 130 millones de habitantes, y primer productor de petróleo del África subsahariana (2,2 millones de barriles por día), se ve asiduamente cortejado por China. Una aproximación que se confirmó con la visita del presidente Hu Jintao, en abril de 2006, cuando se confirmó la compra, por 2.200 millones de dólares, del 45 por 100 de una concesión para la estatal *China National Offshore Oil Corporation* (CNOOC)¹⁵.

Por lo demás, los intercambios chino-nigerianos dieron un salto cualitativo con el lanzamiento, el 14 de mayo de 2007, de un satélite de comunicaciones nigeriano *made in China*, a utilizar para la mejora de los servicios de telefonía móvil e internet en África central. Siendo la primera vez que un país extranjero compró un satélite chino, utilizando además los servicios de Pekín para ponerlo en órbita; coincidiendo ese lanzamiento con la apertura de la reunión anual del consejo del Banco Africano de Desarrollo en Shangai, con un impacto mediático de gran alcance¹⁶.

Por otra parte, la ya citada CNOOC *desembarcó* en febrero de 2006 en Guinea Ecuatorial, la ex colonia española, donde se firmó un acuerdo con la guineana compañía estatal *Gepetrol*, para la explotación conjunta de un campo de 2.287 kilómetros cuadrados. Acuerdo que permite al presidente-dictador Teodoro Obiang disponer de mayor margen de maniobra frente a EE.UU. y Francia. De modo que por mucho que los gobiernos de esos dos países

15 José Reinoso, "China pone a Nigeria en órbita", *El País*, 15.V.2007.

16 En el artículo de William Wallis y Geoff Dyer (*Financial Times*, 16.V.07), titulado "Beijing promotes Africa ties ahead of talks", se subraya la forma en que China aprovecha sustancialmente sus posibilidades dentro del referido banco.

se hayan mostrado *muy comprensivos* con las violaciones de los derechos humanos en Guinea, Obiang juega con mayor facilidad disponiendo de su nueva opción china.

Por otro lado, China importa de Sudáfrica oro, platino, acero y diamantes, y sólo entre 2005 y 2007 se establecieron allí algo más de cien empresas de la República Popular. Recíprocamente, el país de Mandela, dispone de cierta presencia industrial en la propia China, con la cervecera SAB Miller y la papelera Sappi. Y a nivel diplomático, el Gobierno de Pekín apoya las iniciativas del Presidente Mbeki, en especial en su ambicioso *Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África* (*Nepad* por su sigla en inglés), con la pretensión adicional de que Sudáfrica sea algún día miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En cuanto a Marruecos —visitado por Hu Jintao en abril de 2006— observa con preocupación la caída de sus exportaciones textiles a Europa debida a la *competencia amarilla*, con la secuela de la pérdida de decenas de miles de empleos. Por lo cual, desde Rabat está intentándose rehacer de esa erosión económica con una serie de acuerdos para fomentar el turismo y las inversiones de China. En este último caso, con la venta de una participación, de la *Oficina Cherifiana de Fosfatos* (OCP, la empresa pública que gestiona los yacimientos de ese importante insumo para fertilizantes), por la compañía *Sinochem*. Siendo también importante para Rabat la sintonía política con Pekín, que se plasmó en la declaración de Hu Jintao de que "aprecia los esfuerzos de Rabat a efectos de solucionar la cuestión del Sahara Occidental", el tema número uno de la política exterior de Rabat.

En el caso de Egipto, que después de Nigeria y Sudáfrica es el país económicamente más importante del continente, el ministro de Comercio e Industria del Gobierno de El Cairo, Mohamed Rachid, comentó el 6 de septiembre de 2006 que China está reemplazando a EE.UU. y a la UE como máximo suministrador de su país. No sólo de productos de consumo, sino también de bienes de capital; incluyendo proyectos *llave en mano*. Hasta el punto de que en diez años, China podría convertirse en el principal socio comercial del país del Nilo¹⁷.

17 Mure Dickie, "Egypt says China will be its biggest trading partner in eight years", *Financial Times*, 7.IX.2006.

Y como colofón de todo lo anterior, el caso de Somalia, que con tres gobiernos diferentes (el de Mogadiscio al sur y los de Putland y Somaliland en el centro y al norte), esto es, sin un gobierno oficialmente reconocido por todos, ha otorgado ya varios permisos a China para la prospección de hidrocarburos.

La perspectiva del “chino feo”

En relación con el tema que nos ocupa, Victor Mallet, comentarista del *Financial Times*, hizo en 2006 una interesante comparación sobre la evolución que podrá tener la presencia de China en África, en una perspectiva análoga a la del *americano feo*, que en la célebre novela política de William Lederer y Eugene Burdick —llevada al cine por George Englund, con Marlon Brando representando a un muy particular diplomático estadounidense—, de actitud soberbia y dominante a favor de los intereses más inmediatos de EE.UU. en el Sudeste Asiático; cuando Vietnam y otros países de la zona, de regímenes comunistas, se mostraban más que contrarios a la presencia de EE.UU.¹⁸.

Previamente a los comentarios y escritos de Mallet, Friedemann Tartu escribió otro libro, criticando la política japonesa de postguerra por su intento de controlar las economías asiáticas. Una obra que, siguiendo la idea original de Lederer y Burdick, tituló *El japonés feo: el imperio nipón en Asia*. Con esos precedentes y de cara al futuro, Victor Mallet llegó a la conclusión de que es cuestión de tiempo para que surja el concepto del *chino feo* en África. A causa de la creciente apetencia de Pekín por hacerse con los recursos naturales del continente, sin ninguna clase de recatos ni de principios políticos.

Esa sensación está difundándose ya. Así, en Zambia, el jefe de la oposición, Michael Sata, ha prometido que si un día gana las elecciones, echará a los chinos del país, “por utilizar métodos colonialistas en las minas, y en sus demás actividades”. Lo cual provocó la infausta intervención del propio Embajador de China en Lusaka, quien manifestó que si triunfaba Sata, China retiraría sus empresas de Zambia¹⁹.

Por su parte, Jean Ziegler, Director de la ONU para temas de alimentación, manifiesta que “China no tiene ninguna concepción social ni política para

18 Victor Mallet, “The ugly face of China’s presence in Africa”, *Financial Times*, 14.IX.2006.

19 Aritz Parra, “China desvalija África en nombre del progreso comunista”, *El Mundo*, 30.XII.07.

África, ninguna clase de modelo que ofrecer: se limita a saquear las materias primas, sin proponer ninguna pauta de desarrollo”²⁰. Y sentimientos muy parecidos empiezan a extenderse por Sudáfrica, donde el Presidente Mbeki ya ha dado algunos avisos sobre las inconveniencias de una política demasiado favorable a China. De modo que el gira de Hu Jintao en febrero de 2007 por los países africanos ya no fue tan triunfal como antes²¹.

La difícil situación de la UE en África²²

Ante la cada vez más intensa actividad de China en África, la Unión Europea —como le sucede también a EE.UU.— no oculta su inquietud. Esa era el fondo, al menos en parte, de la *Segunda Cumbre UE-África*, en Lisboa, celebrada en diciembre de 2007. A la que asistieron 82 delegaciones de países de los dos continentes (55 africanos y 27 europeos), así como la Unión Africana (UA) y una serie de instituciones europeas. Reunión importante, teniendo en cuenta que la anterior Cumbre UE-África fue siete años antes, en El Cairo (también con presidencia portuguesa), pues el encuentro previsto para 2003 se vio aplazado por el clima de controversia que motivaron las sanciones de EE.UU. y el Reino Unido al régimen de Mugabe en Zimbabue.

Para valorar la actitud de la UE, será bueno recordar que la Unión todavía es el socio económico más importante del continente africano del que recibe el 85 por 100 de sus exportaciones de algodón, frutas y hortalizas; y al que destina un volumen considerable de ayuda oficial al desarrollo. Pero con la sensación, cada vez más ostensible, de que China va pisándole los talones como gran socio comercial de África, en continuo avance para convertirse en el primero. En otras palabras, la UE tiene claro que resulta necesario dar un salto cualitativo a fin de tratar a los africanos de igual a igual; “pasando de una estrategia *para África*, a una asociación *con África*”²³.

20 Sobre la controversia acerca de la posible adopción por los países africanos de algunos rasgos del modelo chino, con gran escepticismo sobre esa eventualidad, desde la orilla anglosajona, *The Economist* (28.X.06), “Wrong model, right continent”, y el artículo, también editorial del *Financial Times* (6.II.07), “Chinese model is no panacea for Africa”.

21 Rodrigo Carrizo Couto, “China se limita a saquear las materias primas de África”, *El País*, 24.XII.07.

22 Ramón Tamames y Mónica López, “UE y África”, *Estrelladigital*, 6 de diciembre de 2007.

23 Sobre las reacciones muy negativas de los países africanos, y en este caso de África Oriental, el artículo de Alan Beattie, “Fears raised on EU-Africa trade proposal”, *Financial Times*, 23.XI.07.

Así las cosas, desde el *Plan de Acción* de El Cairo firmado en 2000, se han producido muchos cambios. Pudiendo destacarse la creación de la *Unión Africana* en 2002, con una estructura institucional en principio semejante a la UE; y del lado de la UE, es preciso subrayar que en diciembre de 2005, en Bruselas se acordó un nuevo proyecto sobre *La UE y África: hacia una Asociación Estratégica*. Con él, se pretendía cubrir cuatro objetivos principales: ir a una relación efectiva entre iguales; seguir promoviendo la integración regional africana, así como la paz, la seguridad, la gobernanza y el respeto a los derechos humanos; abordar de forma conjunta una serie de retos mundiales (terrorismo, cambio climático, etc); y facilitar una asociación amplia.

Pero esos propósitos no tienen garantizado su desarrollo, pues como ha subrayado Christopher Alden, profesor en la *London School of Economics*, “La UE, indebidamente, ha dado por supuesta la perpetuidad de la relación de dependencia de África respecto a Europa durante demasiado tiempo”. Cuando la realidad es que los africanos ya no tienen por qué mirar sólo a Europa, pues en los últimos años, el continente despierta el interés de otras potencias mundiales, y fundamentalmente China²⁴.

No es extraño, pues, que en una visión muy cortoplacista, el comisario europeo de Desarrollo, Louis Michel advierta a los africanos contra los *cantos de sirenas* que llegan de Pekín, manifestando que “la ayuda europea, a diferencia de la china, en forma de créditos preferenciales, no endeuda”. Aunque también es cierto que el propio Michel reconoce que “África ya no es la reserva privada de caza de Europa, pues han surgido otros socios, como China, India y Japón. 900 compañías chinas operan en África, donde se prefiere el dinero rápido y sin críticas sobre derechos humanos que ofrece Pekín, a diferencia de las engorrosas condiciones europeas”.

En definitiva, como se vio en la mentada Cumbre euro-africana de Lisboa, la UE busca recuperar el terreno perdido con la firma de acuerdos económicos que sustituyan al régimen comercial de los acuerdos de Cotonou, después de los más antiguos de Yaundé y Lomé, con los países de África, Caribe y Pacífico (los ACP), en clara caducidad a finales de 2007, por imperativos de la OMC. “Si no hay acuerdo —se advirtió desde Bruselas—, habrá nuevos

24 Beatriz Navarro, “En busca del terreno perdido”, *La Vanguardia*, 7.XII.07.

aranceles, presionando así para que los africanos firmen los nuevos acuerdos de libre comercio”²⁵.

Esos nuevos acuerdos, conocidos como EPAs por sus siglas en inglés (*Economic Partnership Agreements*), establecen la apertura de los mercados europeos a los africanos, excepto en los casos del azúcar y el arroz. Pero al tiempo, los africanos tendrán que eliminar paulatinamente sus tarifas para los productos del norte, lo cual choca con la nueva determinación africana, que planta cara a la UE, a la que acusa de resucitar los *tics colonialistas*. Destacándose, además, que los EPAs no estaban en la agenda de Lisboa, a pesar de lo cual fueron el tema dominante de la cumbre euroafricana, ensombreciendo los propósitos, que se perfilaban, de crear una nueva relación euroafricana; más madura y menos centrada en la relación donante-receptor.

El senegalés Abdoulaye Wade, se encargó de aguar la esperada fiesta de Lisboa, dejando de lado el tímido lenguaje anterior, al denunciar presiones por parte de los europeos: “La camisa de fuerza ya no puede funcionar. No cabe admitir que nos den un papel hecho en Bruselas con la pretensión de que lo firmemos”. Al tiempo, pidió una movilización de intelectuales, mujeres y jóvenes africanos en contra de los EPAs. Por su parte, el presidente surafricano, Thabo Mbeki, secundó a Wade, expresando su oposición a los acuerdos. Y en nombre de la Unión Africana, Alpha Omar Konare acusó a la UE de querer dividir a los países del continente con el expediente de los EPAs.

A modo de conclusiones preliminares

En resumen, China está avanzando en su penetración económica del continente africano, hasta el punto de que algunos estiman que puede convertirse en una provincia dependiente de los designios de Pekín. Para lo cual, las estrategias de la República Popular y sus empresas, están funcionando con gran eficiencia. Por mucho que puede motejárselas de contrarias a la defensa de los derechos políticos y humanos. Como con cierta hipocresía manifiestan EE.UU. y la UE, cuando ambas entidades no parecen molestarse tanto por lo que sucede en países petroleros como Kuwait, Arabia Saudí, y el resto del Golfo.

25 Ana Carbajosa, “África planta cara a la Unión Europea”, *El País*, 23.XII.07.

La referida penetración, va a seguir creciendo en el sentido horizontal geográfico, y en el vertical de su intensidad. Fundamentalmente, porque sin que haya una única dirección en la presencia china en el continente negro, sí que está mucho más organizada, y con fuertes apoyos políticos, desde el gobierno de Pekín que en los casos de Washington D.C. y Bruselas. Y por todo ello, y por el enorme potencial de China según vimos en la primer aparte de esta ponencia, las pretensiones europeas, Lisboa incluida, de dar un giro a la situación, no parece que vayan a tener mucho éxito; al menos de forma inmediata.

Por último, está el tercer protagonista, y no el menos importante, que es la propia África, que de momento sigue abriendo sus puertas de par en par al comercio y la cooperación económica con la República Popular. Pero eso no significa, y ya hay algunos indicios de ello, que China vaya a establecer una especie de gran régimen colonial para el mayor continente del hemisferio sur. Primero, porque a Pekín no puede interesarle una situación así, que podría deteriorar sus propias aspiraciones a largo plazo. Y segundo, porque los propios países africanos no lo tolerarían²⁶.

China, en definitiva, es para ellos una oportunidad que no van a despreciar, porque les ha multiplicado los precios de su energía y sus materias primas. Pero no parece que estén dispuestos a aceptar, según se manifiesta ya claramente en África Austral, que su apertura es como la concesión de un cheque en blanco. África, en definitiva, está buscando también su propio destino con cambios políticos y mayores opciones que hasta ahora.

²⁶ Muy interesante el *Dossier* del diario *La Vanguardia* (nº 24, enero/marzo 2008, con presentación de Javier Batalla), que contiene información muy reciente, así como posicionamientos sobre los principales problemas del continente.



Fotografía de una de las infraestructuras de la Chambishi Copper Mine, empresa administrada por la República Popular China en Zambias.

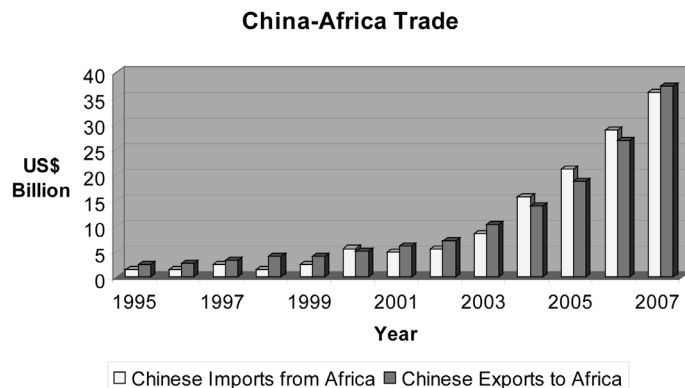
Lazos económicos emergentes entre China y África

Christopher BURKE, investigador del Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch

Los vínculos de China con África

China se encuentra a punto de adelantar a Alemania para convertirse en la tercera potencia económica mundial y se prevé que superará a EEUU para convertirse en la mayor economía del mundo para el año 2030. Las relaciones con África crecen con fuerza, empujadas por la necesidad de asegurar tanto recursos como mercados para sostener altas tasas de crecimiento. El Gobierno de China opina que es necesaria una tasa de crecimiento del siete por ciento para mantener la armonía social y política. El comercio entre China y África ha aumentado de US\$3,900 millones en 1995 a US\$73,500 millones en 2007. Tan impresionante como puede parecer este crecimiento, representa menos de la mitad del valor del comercio entre China y Corea del Sur, valorado en más de US\$160,000 millones en 2007. El potencial para el crecimiento del comercio de China con África es abrumador.

Comercio China-África / US\$ miles de millones / Año
 Importaciones chinas desde África / Exportaciones China - África



La mayoría de observadores interesados en la asociación de China con África se centran en el involucramiento de China en las industrias africanas de extracción. Esto ignora el hecho de que uno de los principales puntos que diferencia a China de los demás tradicionales socios comerciales de África es la apreciación que hace el gigante asiático del potencial del mercado africano. Pocos analistas reflexionan sobre el hecho de que el comercio entre ambos durante los últimos doce años ha estado relativamente equilibrado, y que en 2007 China soportó un déficit que ascendía a un valor de 2,500 millones de dólares en su comercio de bienes de consumo y de inversión para materias primas. La población estimada en África de 944 millones¹ de personas representa un mercado substancial. A pesar de que los ingresos para el consumo en África pueden ser extremadamente bajos según estándares occidentales, son comparables al mercado doméstico de China durante las últimas décadas. Un gran número de empresas internacionales emergentes de China se curtieron en un ambiente similar. África representa un banco de pruebas ideal para empresas que buscan introducirse en Europa y Estados Unidos.

Estrategias de vinculación

Papel del Gobierno de China

Para entender el papel del Gobierno de China es importante primero distinguir entre los diferentes órganos del gobierno y los diferentes niveles de gobierno central, provincial y urbano. Mientras que el gobierno central obviamente guía las políticas nacionales, implementadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) y el Ministerio de Comercio de la República Popular China (MOFCOM), varias otras ramas del gobierno juegan un papel cada vez más importante. Los gobiernos provinciales y urbanos están impulsando un número creciente de intercambios comerciales y proporcionan ayuda y asistencia a través de mecanismos como relaciones entre ciudades hermanadas, que no necesariamente están coordinadas con otras instituciones gubernamentales.

Las Empresas de Propiedad Estatal (EPE) bajo distintos niveles de privatización se pueden asociar también con una amplia gama de instituciones gubernamentales. Hasta 1998, incluso el Ejército Popular de Liberación

¹ Population Reference Bureau, *2007 World Population Data Sheet*, Washington D.C., 2007, p. 7.

operaba un gran número de empresas.² Mientras que se podría argumentar que los principios que guían la política exterior china siempre han sido económicos, han estado claramente orientados hacia el mercado desde Deng Xiaoping en la Tercera Sesión Plenaria del Undécimo Comité Central del PCC en diciembre de 1978, donde se marcó el inicio de las reformas económicas en China y la adopción de un enfoque de libre comercio. El papel preciso del Gobierno de China y el apoyo que proporciona a empresas que se introducen en África sigue siendo de algún modo ambiguo; sin embargo, el consenso general entre observadores informados es que el apoyo gubernamental es cada vez más tenue.³

El Gobierno Central prioriza a Kenia, Egipto, Nigeria y Sudáfrica, y sin embargo el resto del continente es tratado políticamente de un modo relativamente equitativo. Las Embajadas chinas a lo largo del continente son por lo general de tamaño parecido, aunque el tamaño de la oficina del Consejo Económico varía de acuerdo a la escala de las relaciones económicas en cada país en particular. Los gobiernos provinciales y urbanos parecen establecer relaciones guiados por las preferencias dentro de su circunscripción, y tanto el gobierno como las empresas privadas normalmente demuestran una perspectiva de un plazo relativamente largo.

Ayuda/Asistencia

Como se menciona arriba, los imperativos ideológicos han quedado en un segundo plano en cuanto a vinculación con el continente.³ El Gobierno de China ofrece cuatro formas de asistencia: 1) asistencia tecnológica, 2) subvenciones, 3) préstamos libres de intereses, y 4) préstamos en condiciones favorables. Existe considerable ambigüedad en cuanto a diferencias en la definición de ayudas, préstamos e inversiones en términos de tasas de interés y plazos de devolución. Recientemente se sugirió que una distinción apropiada podría consistir en diferenciar entre inversión pública y privada, pero incluso esto puede resultar difícil cuando están implicadas las EPE. La asistencia del Gobierno de China se basa en el proyecto, y toma la forma de: 1) proyectos de llave en mano; 2) suministro de materiales o conocimiento

2 Evan S. Medeiros, Roger Cliff, Keith Crane, y James C. Mulvenon, *A New Direction for China's Defense Industry*, Santa Monica: RAND Corporation, 2005, pág. 237.

3 Garth Le Pere y Garth Shelton, 'Afro-Chinese Relations: An Evolving South-South Partnership,' *South African Journal of International Affairs*, Volumen 13, Edición 1, Veano/Otoño, 2006, pág. 35.

técnico; y/o 3) formación de recursos humanos.⁴ Las empresas chinas licitan por estos proyectos en China sobre un campo de juego más o menos equitativo, y las mejoras en transparencia desde el endurecimiento de las leyes de privatización han hecho que la corrupción y el nepotismo dentro del Gobierno sean cada vez más difíciles.

El Papel de las Empresas Chinas

Con excepciones notables tales como el gigante chino de telecomunicaciones Huawei, las EPE han estado a la vanguardia de la vinculación de China con África. En el año 2002 el gobierno comenzó una iniciativa para seleccionar 50 "Campeones Nacionales" de entre "las EPE más prometedoras o estratégicas de China."⁵ Estas corporaciones disfrutaron de una variedad de prestaciones, que incluyen redes de información compartidas, reducciones de impuestos, tierra a bajo coste, y financiación a bajo interés por parte de bancos de propiedad estatal.⁶ Un número creciente de empresas pequeñas y medianas chinas se está estableciendo también en África. Mientras que muchas de ellas se introducen directamente desde China, un número significativo son escisiones de empresas Chinas más grandes que ya tienen presencia en el continente. Los trabajadores desplegados en África a menudo identifican nuevas oportunidades comerciales y dejan a su patrón inicial para desarrollar sus propias empresas. No es raro para ellos el traer a amigos y familiares desde China para ayudarles en su aventura empresarial, que van desde pequeñas operaciones comerciales a empresas constructoras y clínicas de salud.

Las diferencias entre las EPE y las corporaciones privadas son cada vez menores a medida que las empresas de propiedad gubernamental buscan ser más competitivas, y muchas se encuentran en varias etapas de privatización. Mientras que el gobierno central impulsa la entrada en zonas concretas de interés estratégico, como el Cinturón de Cobre en el norte de Zambia, los gobiernos – especialmente los provinciales y locales – seguirán los intereses de sus empresas dondequiera que identifiquen las oportunidades.

4 Penny Davies, *China and the End of Poverty in Africa: Towards Mutual Benefit?* Sundbyberg: Diakonia, 2007, pp. 11-12.

5 Bates Gill y James Reilly, 'The Tenuous Hold of China Inc. in Africa,' *The Washington Quarterly*, Volumen 30, Número 3, pág. 40.

6 Bates Gill y James Reilly, 'The Tenuous Hold of China Inc. in Africa,' *The Washington Quarterly*, Volumen 30, Número 3, pág. 40.

No existen cifras fiables en cuanto a la inversión de China en el continente y los valores exactos parecen imposibles de establecer. Mientras que las Naciones Unidas lo cifran en unos \$1,600 millones en 2005,⁷ el Ministerio de Comercio del Gobierno de China (MOFCOM) cifró el valor total en US\$520 millones en 2006.⁸ Un estudio actualmente llevado a cabo que se basa en datos de inversiones de una variedad de fuentes - incluyendo las instituciones reguladoras de inversiones de varios Estados africanos - sugiere que la cifra actual está en el orden de US\$15-20,000 millones.⁹ Esto incluye los US\$5,500 millones que el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC) invirtió en la Standard Bank de Sudáfrica en octubre del 2007.¹⁰ Cualquiera que sea el valor real de la inversión china en África, todo el mundo está de acuerdo en que crece rápidamente.

Pasillos infraestructurales

Comenzando con la construcción de la Red Ferroviaria de Tazara en Tanzania y Zambia, de US\$500 millones, entre 1970 y 1975, China ha sido responsable de una amplia variedad de proyectos infraestructurales a lo largo del continente, incluyendo estadios, hospitales y otros edificios gubernamentales, aeropuertos, puertos, conductos petrolíferos, presas de irrigación, puentes, carreteras y Tecnología de la Información y Comunicación (TIC). Estas contribuciones son todas importantes para desarrollo en el continente, proyectos tales como el plan para la línea ferroviaria Benguela a través de Angola, los US\$6,000 millones comisionados recientemente para el desarrollo de iniciativas de construcción de carreteras y redes ferroviarias en la RDC, y la red de fibra óptica que atraviesa Uganda de US\$120 millones, se presentan como nuevos pasillos infraestructurales que complementan los bienes existentes, mucho de los cuales se construyeron durante la época colonial. Esto también servirá para aumentar la penetración en el continente y reforzar los canales de abastecimiento y suministro que apoyan la vinculación de China..

7 UNCTAD, *Asian Foreign Direct Investment in Africa: Towards a New Era of Cooperation among Developing Countries*, United Nations Publication, New York and Geneva, 2007, pp. 51-56 (http://www.unctad.org/en/docs/iteiia20071_en.pdf).

8 Ministry of Commerce of the People's Republic of China, *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*, [<http://preview.hzs2.mofcom.gov.cn/accessory/200710/1192783779118.pdf>] 2006, p. 54

9 Christopher Burke y Daniel Alvarenga, *Defining the Ballpark: Chinese FDI in Africa*, próxima publicación.

10 Thomas Orr, *ICBC-Standard Bank deal is only the beginning*, *Business Report*, 30 October 30 2007 [<http://www.busrep.co.za/index.php?fSectionId=553&fArticleId=4104578>]

Zonas Económicas Especiales (ZEE)

En el Foro de la cumbre sobre Cooperación China-África celebrado en Beijing en noviembre 2006, el Gobierno de China se comprometió a establecer cinco ZEE a lo largo de África, en Nigeria, Gabon, Angola, Zambia y Madagascar.¹¹ ZEE adicionales han sido planeadas para Egipto y Sierra Leona. El concepto está modelado sobre las ZEE que se establecieron a lo largo de la costa oriental de China durante los años 80 y que jugaron un papel clave para arrancar e impulsar la economía de mercado china.

Mientras que es probable que la mayoría de las ZEE de África se sitúen en zonas costeras, algunas tales como la ZEE de Zambia se situarán en zonas de interés estratégico. El Gobierno de China proporcionará una cantidad inicial de \$800 millones en créditos de inversiones para el desarrollo de la primera zona en el Cinturón de Cobre el norte de Zambia. Se establecerá próxima a la Mina de Cobre Chambishi, propiedad de la China Nonferrous Metal Africa Mining Industry Company. El gobierno provincial de Yunnan y el Gobierno de Zambia están construyendo también en la zona una fundición de cobre de US\$200 millones, cuya operación está planeada que comience a finales de 2008. Producirá inicialmente 150,000 toneladas de cobre negro por año y doblará la capacidad a lo largo de los siguientes cinco años con una inversión adicional de US\$200 millones¹²

La reapertura de la Mina de Cobre Chambishi en el año 2002 supuso el desarrollo de una amplia variedad de comercios chinos, y a pesar de alguna confusión acerca de si las empresas locales podían establecerse dentro de la ZEE, la iniciativa pretende potenciar el desarrollo económico de la región. Según aumentan los vínculos de China con el continente, podemos predecir que el número de ZEE se disparará.

11 Martyn Davies, 'Special Economic Zones: China's Developmental Model Comes to Africa,' Contribución al libro de próxima edición titulado: *China in Africa: Geopolitical and Geoeconomic Considerations*, a ser publicada por la John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge M.A.

12 Christopher Burke, Lucy Corkin y Nastasya Tay, *China's Engagement of Africa: Preliminary Scoping of Africa case Studies: Angola, Ethiopia, Gabon, Uganda, South Africa, Zambia, Stellenbosch*, Centro de Estudios Chinos, [http://www.ccs.org.za/downloads/RF_Paper_Final.pdf] Noviembre 2007, págs. 171-173.

Retos para China

China se enfrenta a retos domésticos sociales, políticos, económicos y medioambientales, y no faltan observadores como Gordon Chang que advierten de que el colapso es inminente.¹³ Mientras que tales advertencias no se deben tomar a la ligera, se podría argumentar que Asia continuará siendo una potencia económica de alguna forma u otra, y que según miramos al futuro podría ser apropiado considerar a la región de Asia como una unidad, dado que India y otros países del sudeste asiático también aumentan sus vínculos con África.

China se enfrenta a una variedad enorme de retos surgidos por su vinculación con África. Estos retos incluyen la inestabilidad política, social y económica; infraestructuras inadecuadas, incluyendo carreteras, agua, energía, telecomunicaciones; y la falta de recursos humanos como mano de obra cualificada y con experiencia. Todas las entidades extranjeras que se introducen en África se enfrentan a estos mismos retos a niveles variables. En ciertas zonas los chinos tienen clara ventaja sobre sus competidores tal como se discute abajo, mientras que en otras zonas parece que se enfrentan a obstáculos particularmente difíciles. Un ejemplo de esto está en la movilización de recursos humanos como resultado de diferencias de idioma y culturales que se manifiestan en una aparente dificultad para entender complejidades sobre el terreno. Estos problemas se podrían atribuir a una carencia histórica de falta de interacción, y que disminuirá rápidamente con el tiempo.

Impacto sobre los gobiernos Africanos y la población civil

En África, el Estado a menudo se percibe como una entidad "obesa, ineficiente y fuente de violencia" y se ha descrito como "diametralmente opuesta a los sistemas políticos europeos"¹⁴ Los gobiernos africanos son generalmente dominados por el cargo del Presidente y el papel del legislativo y la justicia es extremadamente limitado. Los gobiernos están fuertemente motivados por el patronazgo, y los actores externos como China a menudo son manipulados

¹³ Gordon G. Chang, 'The Collapse of China, Act II,' *China Brief*, Volume 2, Issue 3, 31 January, 2002.

¹⁴ Jean-François Bayart, *The State in Africa: the Politics of the Belly*, London: Longman, 1993, p. 3.

para consolidar el poder.¹⁵ Los empresarios chinos reconocen claramente el poder del cargo de Presidente, y aquellos que dispongan de los medios a menudo tratarán de asegurarse el apoyo a ese nivel, especialmente para iniciativas de gran escala y en Estados más pobres donde la burocracia no consigue funcionar eficazmente. Las empresas chinas no son diferentes de cualquier otra en cuanto a la utilización del apoyo político de misiones diplomáticas para asegurarse el acceso, tanto público como privado, según convenga. Las EPE no disfrutaban de ninguna ventaja sobre otras empresas privadas chinas. De hecho, la única variable parece ser el tamaño de la empresa y la escala del proyecto – mayores instituciones involucradas en iniciativas más prominentes atraen más atención, como es de esperar.

Sociedad civil

A pesar del uso extendido y cotidiano de productos chinos, la inmensa mayoría de los africanos siguen totalmente ajenos a China y a los chinos. Pocas instituciones de la sociedad civil prestan atención a China, y los sindicatos, que generalmente son débiles e ineficientes, son fácilmente absorbidos por las empresas, incluyendo las chinas. Mientras que se han llevado a cabo pocos estudios empíricos sobre las percepciones de los africanos en relación con los chinos, la evidencia anecdótica y los estudios limitados que se han llevado a cabo sobre este tema revelan que las percepciones son mayormente positivas.¹⁶ Se espera que esta situación cambie. La prensa y la televisión están fuertemente dominadas por Occidente, que generalmente adopta un punto de vista negativo en relación a los vínculos de China con África. El Gobierno de China es consciente de ello, pero parece no acertar a saber cómo manejar la situación más allá de los métodos tradicionales de intercambios culturales financiados por el Gobierno, en educación, salud y tecnología. Uno de los intentos más recientes por parte de China para tratar este tema ha sido el establecimiento de Institutos Confucianos, que se centran en la diseminación por el mundo de la lengua y cultura china.

¹⁵ Patrick Chabal y Jean-Pascal Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford: James Currey, 1999, p. 111; William Reno, *Warlord Politics and African States*, London: Boulder, 1999, p. 20.

¹⁶ The Pew Global Attitudes Project, *Global Unease with Major World Powers: 47-Nation Pew Global Attitudes Survey*, Washington D.C.: Pew Research Center [http://pewglobal.org/reports/pdf/256.pdf] 2007, pp. 39-44.

El Mercado Africano

La población de África se acerca a los mil millones y ya representa dos tercios del tamaño de la población china, con muchas similitudes en cuanto a capacidad de consumo. Con la rápida expansión de bienes manufacturados, los precios han caído en picado, haciéndolos accesibles para un mayor número de personas.¹⁷ Por primera vez muchas personas pueden permitirse bienes de consumo nuevos frente a los bienes de segunda mano provenientes de occidente. Aunque los productos chinos disponibles en África suelen ser de calidad pobre, la mayoría de consumidores africanos son conscientes de que “obtienen lo que pagan”. Los chinos ya han demostrado que son capaces de producir productos de la más alta calidad, aunque muchas personas en África no pueden permitirse tales productos. Siempre y cuando aumenten los ingresos para el consumo en África, se puede esperar que la calidad de los productos suministrados al mercado también aumente. Mientras tanto, los productos peligrosos, y en menor medida, los derechos de propiedad intelectual, siguen siendo una preocupación.

China también suministra bienes de inversión asequibles, incluyendo maquinaria agrícola y para la manufactura, nueva y de segunda mano, adecuada para el entorno africano. Aparentemente no se ha llevado a cabo ningún estudio sobre la contribución de estos productos al desarrollo africano.

Construcción

Entre las primeras EPE en entrar en África a finales de los años 60, estaban las empresas de construcción, para trabajar en la infraestructura pública, como el ferrocarril de Tanzara. Estas empresas tienen una experiencia considerable operando en África y han liderado el reestablecimiento del abastecimiento desde China y de las cadenas de suministro a través de la multitud de empresas escindidas que las acompañan. Las empresas chinas se han centrado sobre todo en asegurarse proyectos infraestructurales de gran escala donde compiten con otras empresas extranjeras, dado que muy pocas empresas locales tienen capacidad para implementar proyectos

17 Raphael Kaplinsky, 'Winners and Losers: China's Trade threats and opportunities for Africa,' in Leni Wild and David Mepham (eds.), *The New Sinosphere*, London: Institute for Public Policy Research, 2006, p. 16.

infraestructurales a gran escala. En años recientes, según aumenta el número de empresas constructoras chinas y la competencia se agudiza, las empresas chinas se involucran en proyectos más pequeños como vivienda, particularmente en países y estados pequeños donde la economía se contrae y el número de proyectos infraestructurales es limitado.

En agudo contraste con las normativas aplicadas a empresas extranjeras entrando en China en lo referente a participación conjunta, muy pocos países africanos obligan a la asociación conjunta con empresas locales. Las empresas chinas muestran poco interés por la participación conjunta con empresas locales y generalmente prefieren contratos por obras discretas. Esto normalmente se atribuye a la falta de confianza y/o fe en la capacidad de las empresas locales de cumplir. Se pueden encontrar algunas excepciones en países como Angola y Sudáfrica, donde las empresas de construcción extranjeras están obligadas por ley a la asociación conjunta, aunque raramente sucede que las empresas implementen apropiadamente estas asociaciones conjuntas y simplemente registran a empresas locales que luego actúan más o menos como socios silenciosos.

Las empresas de construcción chinas son extremadamente competitivas y con frecuencia rebajan a sus competidores en un 30-40 por ciento para establecer su cuota de mercado. Una vez que la competencia ha sido expulsada del mercado, las empresas volverán a subir los beneficios hasta niveles internacionales aceptables. Al igual que con los bienes de consumo chinos, la calidad de la construcción depende fuertemente del precio y de la implementación y observación de los códigos y las normativas aplicables a la construcción.

Un estudio reciente que examina las implicaciones para el desarrollo de las construcciones chinas en cuatro países africanos reveló que al contrario de lo dicho en muchos informes de medios occidentales, las empresas chinas generalmente prefieren contratar mano de obra local, que suponía el 85-95 por ciento de la fuerza de trabajo en la mayoría de las obras visitadas¹⁸. Las empresas chinas utilizan tecnología relativamente simple y barata, apropiada para las condiciones locales, haciendo que las habilidades y la tecnología sean más fácilmente transferibles.

18 Lucy Corkin and Christopher Burke, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, Stellenbosch, Centro de Estudios sobre China, 2006, p. 69.

Minería y petróleo

China es el mayor consumidor mundial de recursos naturales y ha sido un importador neto de metales desde 1993. África es una fuente de minerales y petróleo de cada vez mayor importancia para China, quien ha centrado su atención en un puñado de países ricos en recursos a lo largo del continente. Las empresas chinas han invertido enormes cantidades en minería a lo largo del continente y las previsiones de crecimiento son formidables.

África actualmente suministra más del 25 por ciento del total de importaciones chinas en petróleo.¹⁹ Mientras que China domina el sector petrolífero en Sudán, donde la empresa estatal China National Petroleum Corporation (CNPC) construyó una refinería de petróleo de US\$700 millones, en otros países productores es un actor relativamente más pequeño.²⁰ Según se informa, el valor comercial de las inversiones chinas en petróleo en África representa el 8 por ciento del valor comercial combinado de todas las inversiones extranjeras en petróleo en todo el continente.²¹ Con el aumento exponencial de la demanda de petróleo y minerales, podemos esperar que China mire hacia África, donde sólo un 30 por ciento del continente ha sido explorado en busca de riqueza mineral.²²

Finanzas y banca

El sector financiero de China ha sido muy débil en el pasado, y mientras que instituciones financieras chinas como el Banco de China han estado activos en África durante varias décadas, su involucración sigue siendo mínima. Aunque algunas instituciones financieras chinas como el Banco de China son receptivas al comercio con empresarios locales, sus objetivos principales han sido naturalmente los oficiales y empresarios chinos. Esto parece estar cambiando

19 Ali Zafar, 'The Growing Relationship Between China and Sub-Saharan Africa: Macroeconomic, Trade, Investment, and Aid Links,' *The World Bank Research Observer*, Volume. 22, Number. 1, Spring 2007, p. 119

20 Erica S. Downs, 'The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations,' *China Security*, Volume 3, Number 3, Summer 2007, p. 44.

21 Erica S. Downs, 'The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations,' *China Security*, Volume 3, Number 3, Summer 2007, p. 44.

22 John C. K. Daly, 'Feeding the Dragon: China's Quest for African Minerals,' *China Brief*, Volume 8, Issue 3, 31 January 31, 2008.

con rapidez. En octubre de 2007 el Banco Industrial y Comercial de China adquirió una participación del 20 por ciento de la Standard Bank por valor de US\$5,500 millones. China también está estableciendo acuerdos de cooperación con instituciones financieras locales como el East African Development Bank (EADB), con quien el China Development Bank firmó recientemente un acuerdo con vistas a invertir en infraestructuras regionales y proyectos agrícolas.²³

Telecomunicaciones

Las empresas de telecomunicaciones chinas reconocen el mercado potencial en África, donde la densidad de accesos de línea fija era aproximadamente del 3 por ciento a principios de 2005, con una penetración del teléfono celular de aproximadamente un 8 por ciento. Una vez más, la situación actual en África es muy similar a la situación de China hasta hace poco. El sector de telecomunicaciones en China creció a un ritmo anual del 30-50 por ciento entre 1989 y 2003, año en el que había un total combinado de aproximadamente 532 millones de usuarios de teléfonos fijos y móviles, con una tasa de penetración del 21,2 por ciento y 20,9 por ciento para teléfonos fijos y móviles, respectivamente.²⁴

Las empresas chinas prueban regularmente sistemas y equipos de telecomunicaciones en África antes de embarcarse en mercados occidentales. Empresas chinas de telecomunicaciones como Huawei y ZTE son figuras centrales en hardware de telecomunicaciones en todo el mundo. Existen planes para el establecimiento de una fábrica de teléfonos móviles en la RDC. Una vez que los chinos confíen en su propio entendimiento y control tanto del hardware y de los celulares, sólo es cuestión de tiempo hasta que busquen adquirir un proveedor de servicios. Ha habido rumores en dos ocasiones sobre una OPA para MTN en diciembre de 2006 y 2007 que sirvió para alzar el valor de las acciones del país en un 7 por ciento en la Bolsa de Johannesburgo (JSE).

Agricultura, Madera y Pesca

La inversión de China en el sector agrícola de África sigue siendo mínima; sin embargo, esto también cambiará rápidamente. Desde 2004, China ha sido un

23 *The East African*, July 10-16, 2006, p. 22.

24 Brian Low, 'The evolution of China's telecommunications equipment market: a contextual, analytical framework,' *Journal of Business & Industrial Marketing*, Volumen 20, Número 2, 2005, pág. 99.

importador neto de alimentos, y se espera que este déficit siga creciendo. Aunque el Gobierno de China ha apoyado diversos programas de desarrollo agrícola a lo largo del continente, el precio cada vez mayor de los alimentos, asociado con la demanda creciente, atraerá inversiones de proporciones serias.

China sigue estando fuertemente enfocada hacia la extracción de madera y pescado. A pesar de que un 70 por ciento de las importaciones a China se vuelven a exportar como bienes procesados, el país es el mayor importador mundial de madera.²⁵ La mayoría de las importaciones chinas de madera desde África es en forma de troncos sin procesar. Este comercio ha estado dominado por empresas chinas de pequeño a mediano tamaño y ha experimentado un fuerte crecimiento. El valor oficial de las importaciones chinas de madera de África entre 1996 y 2005 ascendieron de US\$186 millones a US\$513 millones.²⁶ Sin embargo, es muy difícil estimar el valor real del comercio de madera en vista de las alegaciones de que la mayoría de importaciones de madera del continente a China han sido talas ilegales.²⁷ El Gobierno de China y las asociaciones mercantiles reconocen la situación y están tratando de solucionar el tema, aunque el progreso es muy lento.²⁸

Las reservas de pescado africanas están disminuyendo también a un ritmo alarmante, y China es uno de varios países responsables. Más del 60 por ciento de la producción pesquera en China se produce a través de la acuicultura.²⁹ El Gobierno de China tomó compromisos para aumentar la acuicultura en el décimo *Plan Quinquenal*, para contribuir a establecer un suministro sostenible de pescado, aunque se enfrenta a serios problemas logísticos y medioambientales.

25 Peter Bosshard, 'China and the West in Africa: Shared Interests?', *The China Monitor*, Issue 19, Junio 2004, pp. 8-9.

26 Jonathan Holslag, Gustaaf Geeraerts, Jan Gorus, Stefaan Smis, *Chinese resources and energy policy in Sub-Saharan Africa: Report for the Development Committee of the European Parliament*, Brussels, 19 Marzo 2007, pág. 29.

27 Global Timber, 22 February, 2008 [<http://www.globaltimber.org.uk/IllegalTimber.htm>].

28 Kejia Zhang, 'Managing Chinese forests responsibly,' *China Dialogue*, 23 enero, 2008 [<http://www.chinadialogue.net/homepage/show/single/en/1650-Managing-Chinese-forests-responsibly>].

29 Nathanael Hishamunda and Rohana P. Subasinghe, *Aquaculture Development in China: The Role of Public Sector Policies*, Food and Agriculture Organization (FAO), United Nation, Fisheries Technical Paper 427, 2003.

Turismo

Actualmente China es la fuente de turistas de mayor crecimiento del mundo. La mayoría de los turistas chinos que han visitado África hasta la fecha son, de hecho, trabajadores y personas de negocios, y aunque la descripción más apropiada sería la de desplazados, se espera que la tendencia cambie. Se prevé que el número anual de turistas chinos salientes aumentará de 31 millones en 2005 a más de 100 millones.³⁰ Aunque estas cifras son discutibles y se basan principalmente en excursionistas visitando Hong Kong y Taiwan, el potencial para África sigue siendo considerable.

El Gobierno de China ha concedido el Estatus de Destino Aprobado (EDA) a veintiséis países africanos. La clase media emergente en China representa grandes oportunidades para el desarrollo africano. Aunque la mayoría viaja a Europa y EEUU, se espera que un número cada vez mayor buscará destinos más "exóticos", como África.

La industria de Turismo y Viajes es ya el mayor servicio exportado del África Subsahariano y se estima que ha generado una actividad económica de aproximadamente US\$90,000 millones en 2007. Muchos países Subsaharianos de África ya dependen del turismo como fuente primaria de capital extranjero. La industria del turismo incluye hoteles y restaurantes, agencias de viajes, operadores turísticos de transporte, guías turísticos; un determinado sector de la industria minorista con una amplia red de vínculos hacia atrás que procuró empleo para más de 10 millones de personas a lo largo del África Subsahariana en 2007.³¹

Manufactura

La industria de la manufactura africana ha sido siempre extremadamente limitada y la mayor parte de lo que existe no ha sido competitiva a nivel internacional durante mucho tiempo. Las normativas y liberalizaciones de la OMC son un serio reto para la industria africana, y la entrada de bienes de

30 CLSA Asia-Pacific Markets, *Chinese Tourists: Coming, Ready or Not!*, Special Report, Septiembre 2005, pág. 101.

31 Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, Washington, D.C: World Bank, 2007, pp. 343-348.

consumo procedentes de China ha diezmando a las industrias emergentes, contribuyendo al paro a lo largo del continente. Una de las excepciones identificadas es la industria del cuero en Etiopía.³²

Contrario a percepciones muy extendidas, el 60-70 por ciento de la inversión prometida en Etiopía, Kenia, Madagascar, Uganda y Zambia se dedicará a la manufactura.³³ La mayor parte de esta inversión es para la producción de materiales de construcción para el consumo doméstico. Se debe subrayar que esta inversión sólo está prometida, y que menos del 25 por ciento de la inversión prometida se llega a realizar. Cierta cantidad de la inversión listada hasta la fecha ha sido poco más que una fachada para importaciones chinas, como se observó en Sierra Leona.³⁴ Un buen trato se podría describir más acertadamente como “ensamblaje”, donde las piezas prefabricadas se importan desde China y simplemente se ensamblan a su llegada a África. Sin embargo, existen muchos casos de pequeños empresarios que llevan maquinaria obsoleta en China, pero cotizado en África, y varias empresas medianas y grandes chinas están de hecho llevando nuevos equipos para establecer negocios legítimos de manufactura, y para sacar partido a los bajos costes generales. Mientras que las proporciones son desconocidas, el patrón que se observa tiene significativas similitudes con las interpretaciones revisionistas de las “bandadas de gansos silvestres” de Akamatsu como modelo de industrialización en Asia Oriental.³⁵ ¿Podría China acaso jugar un papel en estimular la industrialización del continente?

La mano de obra excedente en China sufrió una revisión, bajando de 120-150 millones a 30-40 millones de personas, y la falta de mano de obra estructural

32 Christopher Burke, Lucy Corkin y Nastasya Tay, *China's Engagement of Africa: Preliminary Scoping of Africa case Studies: Angola, Ethiopia, Gabon, Uganda, South Africa, Zambia*, Stellenbosch, Centre de Estudios Chinos, [http://www.ccs.org.za/downloads/RF_Paper_Final.pdf] Noviembre 2007, pp. 65-67.

33 Datos obtenidos de las autoridades financieras de cada país.

34 Lucy Corkin and Christopher Burke, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, Stellenbosch, Centre de Estudios sobre China, 2006, pp. 36-37.

35 Kaname Akamatsu, 'A historical pattern of economic growth in developing countries,' *Journal of Developing Economies*, Volume 1, Number 1, March-August, 1962, pp. 3-25; Richard Child Hill and Kuniko Fujita, 'Flying geese, swarming sparrows or preying hawks? Perspectives on East Asian industrialization,' *Competition and Change: The Journal of Global Business and Political Economy*, Volume 1, Number, 3, 1996, pp. 285-298.

es cada vez más frecuente.³⁶ Esto es especialmente evidente a lo largo del litoral oriental de China. El problema surge del rápido desarrollo de la economía y ha sido agravado por la política china de un sólo hijo, que ha resultado en el envejecimiento de la población. Entre 2040 y 2060 se estima que el 22 por ciento de la población del país será mayor de 65 años.³⁷

El valor de la mano de obra no cualificada es actualmente de US\$6-8 por día, y aumenta a un ritmo oficial de 10-15 por ciento por año.³⁸ Los incrementos en el precio comparativo de la mano de obra se acentúan por el inevitable fortalecimiento del valor del RMB. El coste de la mano de obra en China está aproximadamente al nivel de los valores en Sudáfrica, y significativamente más alto que el resto del continente donde el coste de la mano de obra sin cualificar se encuentra estancado en US\$1-3 por día.

Aproximadamente el 50 por ciento de la población en el África Subsahariana tiene menos de 20 años, con la media de edad en Uganda de tan sólo 15 años.³⁹ Tomando en cuenta un crecimiento de población del 2'5 por ciento,⁴⁰ podemos esperar que haya un substancial excedente de mano de obra en un futuro próximo. El paro real, incluyendo el subempleo, se estima en alrededor del 60-80 por ciento en muchas partes de África. La urbanización alcanza una media de casi un 5 por ciento cada año durante las últimas dos décadas y se espera que aumente significativamente en el futuro.⁴¹ Se observaron preisiones demográficas similares como ingredientes clave en la industrialización de Asia, donde fue necesario un suministro constante de mano de obra barata. Como se pudo atestiguar en Asia – particularmente

36 World Bank Office, *China Quarterly Update*, [http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/318949-1121421890573/cqu_09_07.pdf], Beijing, Septiembre 2007, p. 19.

37 China population Information research Centre, *Four Periods of Population Aging Forecast in China*, 12 Febrero 2008, [http://www.cpirc.org.cn/en/eindex.htm].

38 World Bank Office, *China Quarterly Update*, [http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/318949-1121421890573/cqu_09_07.pdf], Beijing, Septiembre 2007, p. 18.

39 Victoria A. Velkoff y Paul R. Kowal, U.S. Census Bureau, 'Current Population Reports,' P95/07-1, *Population Aging in Sub-Saharan Africa Demographic Dimensions 2006*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2007, p. 13.

40 World Bank, *2006 World Development Indicators*, [http://devdata.worldbank.org/wdi2006/contents/2c.htm]

41 Christine Kessides, *The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction*, Washington D.C., The Cities Alliance, 2006, p. 5.

en el Sudeste Asiático – la superpoblación y la pobreza extrema llevaron a la desesperación e inevitablemente superaron problemas asociados con la productividad. Sin otro medio para la supervivencia y en medio de una competencia increíblemente feroz por ocupar un puesto de trabajo, los trabajadores estaban obligados a aplicarse. No había falta de trabajadores y los empresarios podían reemplazar rápidamente a trabajadores ineficientes y poco productivos.

Se considera que el tema de la productividad es un problema serio en África; sin embargo, el papel crucial que jugó la mano de obra africana en el establecimiento del sector agrícola en EEUU no se debe olvidar. Tan sólo hace un siglo, el prominente científico social Max Weber concluyó que Asia Oriental jamás lograría desarrollarse o modernizarse. Las situaciones cambian, y las personas también.

Las leyes laborales introducidas en China en enero de 2008, limitando las horas extras, y fortaleciendo los derechos de los trabajadores y los términos y condiciones bajo las cuales se les contrata, también servirán para reducir la competitividad de la mano de obra en China⁴². Mientras suben los sueldos en línea con el desarrollo del país, podemos esperar ver cómo los trabajos sucios, peligrosos y difíciles se exportan. La preocupación por el medio ambiente también impulsará la exportación de industrias contaminantes, y África se convertirá en el principal objetivo. Las leyes y regulaciones relacionadas con la contaminación y los controles medioambientales, junto con los estándares de salud y seguridad laboral, son aspectos que tienen poco cumplimiento en África. Los países desarrollados se han aprovechado de la escasa aplicación de las leyes medioambientales y han estado vertiendo residuos tóxicos en África durante un periodo considerable de tiempo.⁴³

Otro factor importante que apoya la expansión de la industrialización de China hacia África son los precios cada vez mayores del petróleo, que aumentará los incentivos para procesar materias primas más cerca de su lugar de origen, en un intento de reducir costes de transporte.

42 Han Dongfang, 'Labor Contract Law Strengthens Chinese Union,' *China Brief*, Volumen 8, Issue 1, 4 Enero, 2008.

43 Jennifer Clapp, 'Seeping Through the Regulatory Cracks,' *SAIS Review*, Vol. XXII, No. 1, Invierno-Primavera 2002, pp. 141-155.

Retos para África

El reto que supone China para África es exactamente el mismo que suponen otras entidades extranjeras. Las empresas chinas cumplen con las leyes y normativas cuando las autoridades locales velan por su cumplimiento, y los estados africanos deben asegurar la implementación de estándares de salud y seguridad laboral e identificar y controlar los retos medioambientales emergentes, asociados con los vínculos cada vez mayores con China.

La coordinación entre las instituciones públicas y privadas de África con China es prácticamente nula y no existen instituciones o plataformas formalizadas para que los implicados puedan compartir información sobre su experiencia en su trato con China, y comparar las mejores prácticas. Los Gobiernos africanos deben desarrollar las estrategias apropiadas para establecer buenos vínculos con China.⁴⁴

Hay una necesidad acuciante en países africanos de explorar modos de fortalecer asociaciones con empresas de China para compartir habilidades y experiencias, y facilitar la transferencia de tecnología. Las instituciones africanas harían bien en identificar las actividades que son complementarias al desarrollo en China y que les permita aprovechar al máximo los cambios que ya están teniendo lugar en el gigante asiático. Obviamente esto conllevará un mayor entendimiento de China y las implicaciones de la economía global.

Conclusión

Aunque muchos observadores siguen centrándose en los intentos de China por asegurarse los recursos naturales del continente y predicen un incremento desproporcionado en la extracción de productos primarios, hay evidencia substancial que sugiere que el comercio podría seguir siendo relativamente equilibrado y que China podría resultar ser un importante catalizador para el desarrollo de África. Cualquiera que sea el caso, está claro que somos testigos de los pasos preliminares de la relación de China

44 Garth le Pere and Garth Shelton, 'Afro-Chinese Relations: An Evolving South-South Partnership,' *South African Journal of International Affairs*, Volume 13, Issue 1, Verano/Otoño, 2006, p. 49.

con África y que, de hecho, como sugirió cierto observador: “Aún no hemos visto nada”⁴⁵

El foco de la producción mundial, que se centró en China hasta el siglo XVIII,⁴⁶ se desplazó a Europa antes de expandirse a Norteamérica. Entonces se movió hacia Asia Oriental, empezando por Japón, los cuatro “Tigres Asiáticos”, y ahora vuelve a China con serias implicaciones para África. Aunque China puede ser algo diferente a las otras entidades extranjeras vinculadas con África, su relación con África representa un cambio fundamental en la política económica global y con el cambio llega la oportunidad. Los vínculos de China con África presenta una compleja mezcla tanto de oportunidades como de peligros. Es necesario un análisis exhaustivo y objetivo sobre los efectos directos e indirectos, si los individuos, empresas y – tal vez lo más importante – los líderes y responsables políticos de los gobiernos implicados quieren maximizar los beneficios y minimizar los aspectos negativos de este cambio, y aprovechar adecuadamente la situación.

45 Paul Cavey, ‘China in 2008: You Ain’t Seen Nothing Yet,’ Presentado en el Macquarie Bank *China Day Conference* en Cape Town, Sudáfrica, 1 Febrero 2008.

46 Andre Gunder Frank, *ReOrient: Global Economy in the Asian Age*, Berkeley: University of California Press, 1998, p. 10.



Edificio de la Seguridad Social en Dar es Salaam (Tanzania), construido con la colaboración del estado chino

China y los recursos naturales de África: oportunidad para el desarrollo o profundización en la maldición de los recursos

John ROCHA, investigador de la *NEPAD Business Foundation*

La emergencia de China como un actor clave en el sector económico de los recursos naturales de África puede representar una oportunidad única para el vasto potencial económico del continente y para sus perspectivas de desarrollo. Tomando en consideración la tendencia actual de crecimiento de África, es evidente que la “política de mirar hacia Oriente” está produciendo enormes beneficios para diferentes países africanos. El extraordinario crecimiento económico de China no es sólo un factor clave de la súbita subida de los precios de las materias primas, sino que además este proceso está inyectando indirectamente el muy necesario capital en las cajas de los países dotados con estos recursos. China está proporcionando la financiación necesaria para el desarrollo de las infraestructuras, en un área que no había sido prioritaria para parte de Occidente hasta la creación de la *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD) y que, incluso desde entonces, sólo lo es gracias a la insistencia de los líderes africanos. De acuerdo con el Banco Mundial, a mediados del año 2006 los préstamos del *China Exim Bank* destinados al desarrollo de infraestructuras en África superaron los 12.000 millones de dólares.¹ Mientras tanto, se prevé que el comercio entre China y África se acerque a los 100.000 millones de dólares en 2010.² En esencia, China es vista como el antídoto a la desenfrenada explotación de la riqueza del continente por parte de occidente.

Sin embargo, para que esta colaboración conjunta sea significativa y tenga un carácter transformador, África no debe postularse como el mero beneficiario de la benevolencia china. Más bien, África debería utilizar esta oportunidad para redireccionar las distorsiones del sistema internacional que la han localizado en la periferia de la economía global. Para que ello ocurra, las relaciones sino-africanas deben caracterizarse por una colaboración estratégica basada en los intereses comunes, los beneficios mutuos y en una interdependencia en términos reales. Esta colaboración debe ir más allá de los meros postulados

¹ P. Bosshard, *P. China's Role in Financing African Infrastructure*, mayo de 2007.

² Wen Jiabao, “High-level Dialogue and 2nd Conference of Chinese and African Entrepreneurs” [www.chinadaily.com, 4 de noviembre de 2006].

expresados, por ejemplo, en el documento oficial del gobierno chino titulado *China's African Policy* o en las muchas proclamas realizadas en cada uno de los *China-African Co-operation Forums* (FOCAC). El hecho es que China necesita a África tanto como África necesita a China. La República Popular China necesita las materias primas del continente africano y de otros lugares para poder mantener su crecimiento económico, y, además, para continuar con sus crecientes exportaciones al resto del mundo, incluyendo la Unión Europea y los Estados Unidos. De forma similar, el fortalecimiento de la cooperación con China debe permitir que África se distancie de las crisis de subsistencia y de subdesarrollo en las que frecuentemente se encuentra sumergida. Pero en ese camino, siguiendo lo expuesto por NEPAD, la confianza en China no puede ser la única receta para el renacer africano. Existe también una dimensión global que afecta a esta relación.

Tanto China como África se encuentran imbricadas de forma compleja debido a las relaciones que éstos mantienen con otros agentes que se encuentran geográficamente fuera de las fronteras de ambos territorios. Por ejemplo, en 2007 el comercio entre China y la Unión Europea alcanzó un porcentaje del 29%, con 129.900 millones de dólares, mientras que con los Estados Unidos ascendía a un 18 %, con 115.200 millones de dólares.³ De forma parecida, en 2006, Europa importaba un 36% de las exportaciones de petróleo africanas mientras que los Estados Unidos contaban con un 33%, con una distante tercera posición de China con el 8,7%.⁴ Las interconexiones generadas por estas relaciones internacionales agregan una nueva dimensión a un ambiente ya complejo. El manejo con eficacia de estas intrincadas relaciones será determinante para la trayectoria a seguir por el desarrollo de África. A este respecto, China podía ser útil a la hora de contribuir en la inserción de África en la corriente principal de la economía global, a través de su acoplamiento con las economías de Asia, la Unión Europea, Oriente Próximo, Norteamérica y América Latina.

Para realzar sus perspectivas del desarrollo, África necesita capitalizar estos acoplamientos. Pero las dinámicas generadas por esta mezcla de intereses suponen serios retos para el crecimiento africano. Para contrarrestar

³ *Business Report*, 12 de junio de 2007.

⁴ Ministro de Comercio de China, Bo Xilai, “China defends oil trade with Africa” en *International Herald Tribune*, 12 de marzo 2007.

cualquier eventualidad y salvaguardar sus propios intereses, África necesita profundizar en el entendimiento de las implicaciones estratégicas que una cooperación más intensa con China trae consigo. De forma genérica, África necesita diseñar su propio plan de acción y asignar un rol específico a China basado en una agenda mutuamente acordada. Si África quiere extraer los mejores beneficios posibles de una realzamiento de su cooperación con China, tiene la obligación de redefinir las reglas del juego para hacerlo más favorable y menos amenazante para los intereses del continente.

Desafortunadamente, la composición y el modelo del comercio con China no muestra signos de desviarse de las tendencias tradicionales. Más que redirigirse, la respuesta de África a China, en concreto, o al *boom* de los recursos naturales, en general, parece limitarse a continuar en la cresta de la ola, con unas políticas orientadas exclusivamente a la exportación y con la mentalidad de mero rentista que ha caracterizado hasta ahora la cooperación sino-africana. Algunos países han aumentando gradualmente las concesiones que China ofrece a cambio del monopolio sobre sus recursos naturales, en una intento equivocado por contrarrestar el peso de China.⁵ Este no sólo es contraproducente sino que es de una falta de visión de futuro extrema, puesto que exponen a los países a la evolución económica de China.⁶ Además de hipotecar sus recursos naturales, en el intercambio para obtener préstamos baratos y otras ayudas, los países africanos podrían estar comprometiendo sus perspectivas económicas de crecimiento y prosperidad a largo plazo, puesto que muy pocas previsiones se están realizando en función de las futuras necesidades del continente.

En el presente artículo trataremos de argumentar que manejar las intrincaciones de las relaciones globales, incluyendo los acoplamientos y sus implicaciones para África, es vital para asegurar que la relación de África con China se traduzca de forma efectiva en una oportunidad para el desarrollo. Pero para lograrlo, África debe fijar su vista en Beijing más allá de

⁵ En Gabón, un consorcio chino encabezado por la *China National Machinery and Equipment Import and Export Corporation* (CEMEC) se ha beneficiado con los derechos de explotación de unas reservas de hierro mineral no explotadas y han construido unos costosos enlaces ferroviarios para alcanzarlas en medio del bosque tropical. De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, China contaba con el 64% de las exportaciones totales de petróleo en 2004.

⁶ La demanda de materias primas por parte de China permanecerá estable durante los próximos diez años, pero el reto para los países africanos es saber qué puede ocurrir después.

un papel de benefactor y aprovecharse de las numerosas oportunidades que la colaboración que China presenta. El artículo comienza contextualizando el saqueo de China en África en el marco de la “estrategia global de China” y examina la implicación que ello tiene para el desarrollo africano, planteando que el acercamiento sinoafricano no es único sino que es un elemento que se integra la estrategia global de Beijing para alcanzar sus objetivos de crecimiento. El artículo también examina el grado en el cual la conducta exhibida por China hasta el momento puede minar o favorecer la agenda africana, dibujando el escenario de algunos casos específicos de países africanos. La pregunta básica es cuál debe ser el objetivo final del juego de África con China dada su posición estratégica en la economía global. El artículo termina con una breve exposición de los desafíos que África tendrá que afrontar y con algunas sugerencias sobre lo que debería hacer para evitar la histórica “maldición africana sobre sus recursos”.

El contexto de la cooperación sino-africana

La estrategia global actual

En el año 1987, el gobierno chino hizo pública una estrategia económica que apuntaba los siguientes objetivos: doblar el PNB para asegurar que el pueblo tuviese la suficiente comida para alimentarse; cuadruplicar el PNB de los años 80 a finales de siglo; y, finalmente, incrementar el PNB per capita a los niveles de los países medio desarrollados a mediados del siglo XXI.⁷ Las autoridades chinas se dieron cuenta pronto que los recursos naturales serían vitales para poder obtener esos objetivos. En el intento por conseguir estos objetivos, China se ha embarcado en una expedición global para tratar de asegurarse los recursos naturales necesarios para satisfacer su cada vez más insaciable apetito por los recursos energéticos, puesto que a pesar de tener todavía un enorme potencial de recursos minerales en prospección y explotación, estos nunca podrán suplir en un futuro toda una demanda doméstica en continuo crecimiento, ni sostener el dramático crecimiento de la economía China (ver Tabla 1). A la vista de estas previsiones, China está rastreando el globo para saciar sus necesidades en el corto, medio y largo plazo. En este sentido, países de África, Asia, América Latina, Oriente Medio y Asia Central, así como Rusia, han sido rastreados por la pantalla del radar chino. A continuación, describiremos algunas de las huellas globales de China.

⁷ “The Three Step Development Strategy” [www.china.org.cn/english/features/38199.htm]

Tabla 1: Previsiones de la demanda china de importación de recursos naturales

| Recurso natural | Unidades | Demanda Anual | | 2006-2020, %cambio | |
|-----------------|----------|---------------|------|--------------------|----------------|
| | | Último | 2020 | Total | Porcentaje p.a |
| Hierro mineral | m tons | 148 | 710 | 380 | 10 |
| Petróleo | m tons | 91 | 1860 | 1940 | 20 |
| Soja | m tons | 26 | 50 | 80 | 4 |
| Carbón | m tons | 11 | 810 | 7400 | 20 |
| Cobre | m tons | 3 | 20 | 600 | 10 |
| Manganeso | m tons | 3 | 13 | 360 | 10 |
| Madera | m cub | 34 | 150 | 330 | 10 |

Fuente: Deutsche Bank Research

China y América Latina

Mientras África necesita aclarar su relación con China, una colaboración de bastante más sometimiento pero también más crítica se está cristalizando entre China y América Latina. En 2005, el comercio entre China y América Latina sumaba un total de 50.000 millones de dólares y la región atraía inversiones por un valor de 6.500 millones de dólares procedentes de China. Actualmente, Beijing aumenta progresivamente sus aspiraciones para satisfacer sus necesidades de materias primas, comprar grandes cantidades de bauxita, cobre, hierro, manganeso, madera, lata o cinc.⁸ América Latina no supe un porcentaje importante de las

⁸ Por ejemplo, Chile supe el 20% de sus importaciones de cobre. Ver D. Mitchell & C. Bajpae,

importaciones chinas de petróleo pero está previsto que aumente mediante los contratos firmados con Brasil, Cuba y Venezuela, y sus actividades de exploración en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú⁹.

China y Rusia

Rusia también está resultando ser un socio estratégico para China. Durante la visita del Presidente Hu Jintao a Rusia en marzo de 2007, los dos países firmaron un acuerdo de colaboración por un total de 4.300 millones de dólares. En 2006, el valor de la balanza comercial entre China y Rusia sumaba un total de 33.400 millones de dólares¹⁰, siendo China el segundo principal socio comercial de Rusia después de Alemania.

China y el Cáucaso

China está también asegurando extensivos intereses de las empresas petrolíferas en Kazajstán y Uzbekistán. *CITIC Resources Holding Ltd.* se ofreció para comprar activos de petróleo en Kazajstán por valor de 1.900 millones de dólares en 2006. Estos activos han supuesto reservas por más de 340 millones de barriles.¹¹ Este reparto siguió a la adquisición de *Petro-Kazakhstan* por *China National Petroleum Corporation* (CNPC) por un valor de 4.200 millones de dólares en agosto de 2005 y el acuerdo para construir una tubería de 1000 kilómetros desde la región central de Karaganda a la región de Xinjiang, valorado en 3.500 millones y firmado en mayo de 2004.¹² En mayo de 2005, China impulsó un acuerdo petrolífero que permitía a *CNPC* invertir en 23 campos petrolíferos en una *joint-venture* con un socio local en Uzbekistán, estando previsto atraer unos 600 millones de dólares.¹³

China y Oriente Medio

China mantiene una excelente relación con los principales productores mundiales de petróleo de la región. La *DP World*, con base en Dubai, está

China and Latin America. Julio de 2007.

9

¹⁰ China Chemical Reporter N. 10, Vol.18, *China and Russia strengthen energy cooperation*, 6 de abril de 2007

¹¹ D. Kwok & J. Hua, Reuters, "CITIC Resources to buy Kazakh oil assets for US\$ 1 billion". 8 de mayo de 2007

¹² Accenture, *China Spreads its wings: Chinese Companies go global*.2006

¹³ Accenture, *China Spreads its wings: Chinese Companies go global*.2006

financiando un proyecto de desarrollo portuario por valor de 500 millones en Tianjin, mientras que la refinería de 5.000 millones de la provincia de Guangdong será construida por Kuwait. Arabia Saudita está, además, planeando construir una infraestructura para contener petróleo en la isla de Hainan por valor de 5000 millones de dólares. Una serie de acuerdos en materia de gas natural y petróleo, por un valor de 16.000 millones, han sido firmados con Irán¹⁴. Incluso Irak no ha escapado a la búsqueda de China, en octubre de 2006 ambos países revivieron un acuerdo por valor de 1.200 millones de dólares firmado en 1997, durante la era de Saddam Hussein¹⁵. En general, Oriente Medio supera el 50% de las importaciones chinas de petróleo.

China y Asia

La reputación de China como consumidor por excelencia de recursos naturales no se está sintiendo solamente en países alejados, sus vecinos también están sintiendo la intensidad del apetito chino por las materias primas. Las compañías chinas han puesto sus ojos en Camboya, donde está previsto descubrir nuevos yacimientos de petróleo. La *China National Chemical Engineering Corporation* (CNOOC) está ayudando a construir una refinería de 40.000 barriles diarios, con una inversión total de 420 millones de dólares.¹⁶ China planea empezar la construcción de un oleoducto que unirá el sudoeste de la provincia de Yunnan con el puerto de la vecina Myanmar.¹⁷ Incluso las fuentes de energía alternativa están despertando el interés de China con una inversión prevista de 5.500 millones para la producción de biofuel en Indonesia a través de la CNOOC. Asimismo, la compañía *Petrona* de propiedad del estado malayo ha firmado un acuerdo por valor de 25.000 millones para los próximos 25 años para suplir con gas natural a la *Shanghai LNG Co.*¹⁸ En general, el comercio entre China y los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) creció hasta los 130.000 millones de dólares en 2005, cuando había partido de los 8.000 registrados en 1991.¹⁹

¹⁴ Jim Krane, *The Associated Press*, Warm Relations between China and the Gulf Arab Countries, 11 de abril de 2007.

¹⁵ "Associated Press, big seals in Gulf-China trade boom", *Gulf Research Center*, 11 April 2007

¹⁶ Sherry Su, "Cambodia Braces for Oil Boom, China May Profit from it", *Dow Jones Energy Service*, 26 de octubre de 2006.

¹⁷ Reuters "China-Myanmar oil pipeline work to begin this year" 21 de April de 2007

¹⁸ Michael Bristol "Asian nations to develop alternative energy sources with China" *Kyodo News*, 31 de octubre de 2006.

¹⁹ *Ibid*

Las incursiones chinas en África

Está claro que mientras las incursiones chinas en África están atrayendo casi toda la atención, las inversiones chinas no tienen necesariamente porque seguir exactamente el mismo patrón. África atrajo en 2004 inversión extranjera directa china por valor de 150 millones de dólares en los casos de Sudán y Zambia, de alrededor de 60 millones en los casos de Nigeria y Sudáfrica, o de 40 millones en los casos de Zimbabue o Madagascar. Por lo que se refiere al comercio entre China y África, éste es todavía bajo pero con grandes expectativas de crecimiento, se estima que más de 100.000 millones en 2010. Pero lo más significativo en este sentido es que el comercio africano con China está formado principalmente por materias primas. El petróleo ocupa más del 60% de las exportaciones africanas a China, seguido por minerales, metales diamantes y maderas. Implicaciones estratégicas para África

La política económica para los recursos naturales de África

La cooperación sino-africana no se produce en una especie de vacío. Los recursos naturales de África son estratégicos y de vital significación para la mayoría de países del mundo. El aumento de la demanda global de recursos naturales está generando un renovado interés por África. Como resultado del mismo, hay ahora multiplicidad de actores esperando acceder, controlar y explotar las riquezas de África. Es en este contexto, que la consolidación de una política económica para los recursos naturales de África se vuelve más pertinente. Las relaciones internacionales, por su misma naturaleza, pueden dar pie a posicionamientos vergonzosos derivados de la tendencia a dejar al más vulnerable en las manos de los que controlan la energía en virtud de su capacidad de imponer los términos de los contratos.

Actualmente, a través de los vínculos económicos, la comunidad internacional, particularmente los Estados Unidos y la Unión Europea, pueden ejercer sus presiones sobre el gobierno chino. Cuanto más se integra China en la economía global, mayores son los factores externos que pueden influir en sus políticas hacia África. De hecho, el mundo está ya esperando un aumento de la presión sobre China. La impaciencia de Estados Unidos por el yuan infravalorado y su recurso al Fondo Monetario Internacional (FMI) para afrotar esta batalla,

es ilustrativo de las batallas que están todavía por venir. Para responder a estos desafíos, se obligará a China a hacer una serie de concesiones y cumplir una serie de compromisos que pueden no ser favorables para África. El impacto de China en el desarrollo africano

La oportunidad para el desarrollo

Resulta poco discutible que el fortalecimiento de la cooperación con China puede generar unos efectos muy positivos para los países africanos. De hecho, la cooperación de China con África ha sido un factor clave en el positivo crecimiento de muchos países africanos durante el último año y del crecimiento previsto para el año próximo. Por tanto, a pesar de sus defectos, China sigue siendo un socio estratégico para África. China está invirtiendo en infraestructura vitales, se ha convertido en una fuente alternativa del rédito y está ayudando a los países africanos para abrir nuevas oportunidades económicas. La utilización eficaz y eficiente de estos recursos adicionales puede realzar ciertamente las perspectivas del desarrollo de África.

Es también plausible que los aumentos del beneficio obtenido durante los últimos años puedan servir de base sólida para el desarrollo económico acelerado y el desarrollo sostenible en el largo plazo. Pero esto depende en gran parte de cómo los países africanos maximicen y optimicen las ventajas que se presentan de tal colaboración. África necesita utilizar la ganancia inesperada, generada por el auge de las materias primas, para romper el síndrome de la dependencia. Pero al hacerlo, África debe invertir en el desarrollo de industrias secundarias y terciarias. Esto es vital para estimular acoplamientos posteriores de la economía local, generar las posibilidades de empleo adicionales, alentar el rédito para el estado, realzar el desarrollo económico y alzar las perspectivas del desarrollo del continente. Pero esta relación también presenta su parte justa de desafíos y amenazas para ese mismo desarrollo.

Profundizando en la dependencia energética

Hay muestras fehacientes de que las inversiones chinas podrían profundizar “la maldición de los recursos primarios de África”. Véanse los cuatro casos específicos de la Tabla 2 para ilustrar este punto. Mientras que estos casos

no reflejan la totalidad de las inversiones chinas en el continente, una réplica o una extensión de estos resultados podrían tener implicaciones serias para el desarrollo en África. Como decimos, África continúa exportando principalmente materias primas tales como petróleo, minerales y algodón a China, y continúa con la importación de productos manufacturados.

Table 2: Ejemplos específicos por países

| PAÍS | PAPEL DE CHINA | IMPACTO DE CHINA | AMENAZA PARA EL DESARROLLO |
|-----------------------------|--|---|---|
| Angola | La mayor parte de los acuerdos de cooperación firmados en 2006 fueron para la construcción de una refinería de petróleo en Lobito, con un valor estimado de 3.700 millones de dólares. La refinería permitiría a Angola incrementar la demanda doméstica y aumentar las provisiones. | De acuerdo con <i>Sonangol</i> , la empresa estatal angoleña, se ha decidido romper con China y continuar de forma independiente. Las negociaciones se rompieron por la insistencia de Sinopec que el grueso de lo refinado sea exportado a China. ¹ | Dependencia de los recursos No diversificación Angola no puede atender a la demanda doméstica Deterioramiento de las perspectivas de incremento del comercio asiático. |
| África Central ² | China es uno de los mayores jugadores en el sector industrial de la madera de África Central ³ , donde más del 30% de los bosques están bajo su concesión. La limpieza de todos ellos podría contribuir a las emisiones de carbón. ⁴ | | Degradación medioambiental Cambio climático Seguridad humana |

| | | | |
|---------------|---|---|--|
| | La exportación de cromita mineral. ⁵ | Implicaciones serias para la creación de trabajo, así como la capacidad de Sudáfrica de maximizar y de optimizar el valor de este mineral. ⁶ | Diversificación, valor añadido y seguridad humana. |
| Zambia | Hace dos años China invirtió una cantidad de 200 millones en una mina en Kabwe. | Las autoridades de Zambia ordenaron cerrar la mina porque vulneraba todas las leyes medioambientales. ⁷ | Problemas de salud Seguridad humana |

Para poder mantener la tendencia de las exportaciones comerciales, África necesita explorar nuevas oportunidades de complementariedad en términos de valor añadido. No sólo a través de la diversificación de la composición de sus exportaciones, sino también de los destinatarios. Sin embargo, las altas tarifas para ciertos productos manufacturados impiden que África alcance cifras superiores en la importaciones chinas. Por esta razón, durante el *China-African Co-operation Forum* (FOCAC) celebrado en noviembre de 2006, China prometió aumentar el número de productos escogidos para aplicarles un impuesto cero a su importación, pasando el número de productos de 190 a 440 productos. Sería interesante saber exactamente cuáles son esos productos escogidos y si África está en posición real de producirlos y distribuirlos.

Atrinchamiento del estado en postulados rentistas

El concepto de “estado rentista” fue acuñado por Hossein Mahdavy, en referencia al estado prerrevolucionario del iraní Reza Pahlavi en 1970.²⁰ En su

20 Thomas Stauffer, Hazem Beblawi, Giacomo Luciani, Mahmoud Abdel-Fadil, Michael Chatelus, Hamid Ait Amara, Dirk Vandewalle, Larbi Jaidi, Hesham Garaibeh y Afsaneh Nafmabadi, contribuyeron al concepto del “estado rentista”, en Hazem Beblawi y Giacomo Luciani ed., *State and Integration in the Arab World*, vol.2, Nation, Londres, Croom Helm, 1987.

sentido más amplio, teóricamente se define al estado rentista como “aquel país que recibe de forma regular sustanciales cantidades de rentas económicas externas”.²¹ De acuerdo con Hazem Beblawi²², hay cuatro características que determinan si un estado puede ser identificado como rentista: si las situaciones de renta predominan; si la economía se basa en rentas externas sustanciales y, además, no necesita tener un sector productor local fuerte; si sólo una pequeña parte de la población trabajadora está relacionada con la generación de esa renta; y, quizás lo más importante, que el gobierno del estado es el principal receptor de las rentas externas.

Las características mencionadas están manifiestamente presentes en la colaboración de África con China. Esta mentalidad rentista está dirigiendo a los países africanos a envolucrarse en una actividades improductivas de búsqueda de renta, basadas en políticas de corto plazo, inadecuadas e inefectivas²³. Como resultado, los gobiernos africanos están fortaleciendo su papel como estados destinatarios de rentas externas, en lugar de transformarse ellos mismo en estados productores. Además, los ingresos y beneficios generados por la mayoría de los países africanos a través de este tipo de partenariados, es más el producto de políticas oportunistas o circunstanciales que de líneas de trabajo duro y estratégicas. De acuerdo con Douglas Yates, “este tipo de comportamiento económico supone una ruptura de la relación trabajo-recompensa...”²⁴

Perspectivas y retos para el desarrollo

El boom y la posterior caída de los precios de las materias primas durante la década de los 70 y 80, dirigió a una desaceleración del crecimiento económico en la mayoría de las economías basadas en los recursos naturales. Según Dani Rodrik, esto es consecuencia “tanto de la magnitud de los shocks como de la capacidad social de los propios países de

21 Hossein Mahdavy, “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran”, en *Studies in Economic History of the Middle east*, ed.M.A.Cook, Oxford University Press, 1970.

22 Beblawi, H., “The Rentier State in the Arab World”, en Luciani, G., *The Arab State*, Londres, Routledge, 1990.

23 Jann Lay y Toman Omar Mahmoud, “Bananas, Oil and Development: Examining the Resources Curse and its transmission channels by resource type”, Working Paper, agosto de 2004.

24 Douglas A. Yates, “The Rentier State in Africa.” *Africa World Press*, Trenton, NJ.,1996.

adaptarse a los mismos”.²⁵ Esta tesis viene apoyada por Terry Karl quien afirma que: “importa si un estado se basa en los impuestos provenientes de las industrias extractivas, la producción agrícola, la ayuda extranjera, las remesas o los préstamos internacionales porque estas diferentes fuentes de ingresos, cualquiera que sean sus relativos méritos sociales o económicos, tienen un impacto (y bastante diferentes) en el desarrollo institucional del estado y en su habilidad de emplear personal, subsidios sociales y programas económicos, crear nuevas organizaciones y dirigir las actividades de los intereses privados. Básicamente, los ingresos que un estado aglutina, sea como sea que los consiga, y los usos para los que los utiliza definen su naturaleza”.²⁶

¿Qué lecciones aprendió África de los episodios de la década de los 70 y de los 80?, y ¿hasta que punto estas lecciones están influenciando las políticas actuales, las estrategias y las mejores prácticas?, son las preguntas que cabe responder. En relación con ello, utilizaremos las tres dimensiones principales en que está concebido el desarrollo sostenible por la Agenda 21 (económica, medioambiental y social) para analizar las perspectivas y retos del desarrollo africano en relación con sus acuerdos de cooperación con China.

La economía

La relación entre el crecimiento económico actual y el esperado para los próximos años y la conexión con la relación con China es un hecho del todo reconocido. China esta progresivamente convirtiéndose en un agente clave para los sectores económicos vinculados con el petróleo, la minería, las infraestructuras... y se espera que aumente sus inversiones en África. Un documento recientemente publicado por Naciones Unidas, World Economic Situation and Prospects Report 2007, argumenta que los pronósticos para las economías africanas en 2008 continuarán siendo positivos. Sin embargo, el agregado de este crecimiento económico no es suficiente para garantizar el progreso de toda la sociedad en el largo plazo. Es necesario que este

²⁵ Rodrik, Dani, “Where did all the growth go? External shocks, social conflict and growth collapses”, *Journal of Economic Growth* (1999)

²⁶ Karl L. Terry, *The Paradox of Plenty-Oil Booms and Petro States*, University of California Press, septiembre de 1997.

crecimiento está acompañado de cambios cualitativos, particularmente en términos de desarrollo humano.

Otro de los mayores retos a los que debe hacer frente África es al patrón cíclico de las fluctuaciones de precios. El *Commodity Research Unit* (CRU) de Londres, una de las consultoras líderes a nivel mundial por lo que se refiere al mercado de metales, ha predecido que los actuales niveles de los precios bajarán durante los próximos dos años. El factor contribuyente a este proceso de descenso de los precios sería un inesperado descenso en el ratio de demanda de metales.²⁷ Por tanto, aquellos países africanos que no consigan capitalizar el actual *boom* de materias primas, haciendo una adecuada previsión de futuro, se verán afectados de forma muy severa. El impacto resultante podría ser catastrófico para la mayoría de economías africanas, debido a su alto endeudamiento. La capacidad de África para adaptarse a estos *shocks*, será determinante para la futura trayectoria que pueda seguir su desarrollo.

La huella ecológica

El impacto ecológico de China en África no ha atraído excesivamente la atención internacional, pero no deja de ser una cuestión crucial. Camerún, la República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón y Liberia, son los mayores proveedores de madera a China. Los casos de Congo o de Zambia mencionados anteriormente no son los únicos en donde las compañías chinas han estado al margen de la legalidad vigente. En Gabón, las actividades de Sinopec han atraído la ira de los ecologistas por las prospecciones de petróleo que se están haciendo en uno de los parques naturales. La compañía ha sido acusada por un conjunto de prácticas inaceptables que incluyen polución, uso de dinamitas explosivas y construcción de carreteras dentro del parque natural. Este parque es parte de un área de 67.000 kilómetros que fue declarada “reserva natural” por las autoridades de Gabón en el año 2002.²⁸ Actualmente, existen indicaciones evidentes de que los efectos sobre el cambio climático pueden ser muy severos para África. Aunque este problema continúa siendo desatendido en toda su dimensión, la mala gestión de los

²⁷ The World Bank Group, “The Outlook for Metals Markets prepared for the G20 Deputies Meeting”, Background Paper, Sydney, 2006.

²⁸ Ian Taylor, *China's environmental footprint in Africa*, 2 de febrero de 2007.

recursos de África, renovables y no renovables, puede tener catastróficas consecuencias para todo el continente.

Las derivaciones sociales

El hecho de que China esté ayudando a los países africanos a la hora de combatir muchas de las enfermedades que afligen al continente, a través de la provisión de asistencia médica, enseñanza a los profesionales africanos, construcción de infraestructuras sanitarias, es un hecho bien documentado. Sin embargo, de acuerdo con Naciones Unidas, África es el único continente que no está en disposición de conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el año 2015. Angola y Nigeria, dos de los países que más se han beneficiado de la asistencia de China, están haciendo muy pocos progresos en términos de desarrollo humano. Ambos se encuentran en posiciones poco destacadas dentro del ranking mundial, concretamente en las posiciones número 161 y 159 respectivamente.²⁹ Aunque Mauritania, que se encuentra en la posición número 63, es el único país africano con un alto índice de desarrollo.

Relacionado con lo anterior, es necesario comentar los contratos de trabajo que tienen los chinos en el exterior. De acuerdo con el Ministerio de Comercio Chino (MOFCOM), en el primer cuarto de 2006, los proyectos contratados por China en el exterior produjeron un volumen de ventas de 5.960 millones de dólares, lo que representa un aumento del 65,2% interanual. La distribución de los proyectos por países y regiones fue la siguiente: 7% in Hong Kong, 6.2% en Algeria, 5% en Angola, 5% en Sudán, 3.7% en Nigeria y 3.2% en Singapur. A finales de marzo de 2006, el total del volumen de ventas de los proyectos chinos contratados en el exterior alcanzó los 141.800 millones de dólares, con un valor de los contratos firmados de 184.200 millones de dólares. Mientras, esto beneficia ciertamente a China, para África la realidad puede ser inversa. Por ejemplo, el 70% de la fuerza de trabajo empleada en los proyectos financiados por China en Angola, era de nacionalidad china. La mayoría de estos proyectos están basados en trabajo intensivo en mano de obra, un gran potencial a la hora de absorber a un significativo número de trabajadores angoleños pero que no se está concretando en la realidad. Esto supone un destacado contraste con la “política de angolización” que ha

²⁹ “Beyond Scarcity: Power, poverty and global water crisis” en *Human Development Report 2006*, UNDP.

sido fuertemente adoptada por el gobierno³⁰, para alentar a las compañías petrolíferas a aumentar el número y la categoría de los angoleños contratados en esta industria. Estas contradicciones pueden comprometer seriamente la capacidad del gobierno de crear y expandir las oportunidades de sus ciudadanos, tanto en términos de empleo como en términos de oportunidades económicas.

Conclusión

Es indiscutible que el compromiso de China con África está produciendo resultados positivos en la dimensión económica del desarrollo. Sin embargo, está claro que esta relación todavía no está teniendo un significativo impacto en las vidas de los ciudadanos ordinarios y en sus actividades productivas. Además, los recursos naturales y los ecosistemas de África están bajo una continua amenaza derivada del aumento de las explotaciones. Bajo estas circunstancias, la “maldición de los recursos” parece que seguirá siendo un problema inevitable.

Finalmente, para intentar evitar esta “maldición de los recursos”, África debe utilizar sus recursos naturales pero adoptando políticas efectivas y sostenibles, que fortalezcan su capacidad para manejar los escenarios de *boom* y crisis de forma efectiva. África necesita adoptar una estrategia integrada y holística para manejar sus recursos naturales y fomentar su propio desarrollo, tanto actual como el de futuras generaciones. África necesita un enfoque a largo plazo que, al mismo tiempo, trate de extraer los máximos beneficios del *boom* global de las materias primas. La piedra angular de este enfoque debe ser el fortalecimiento de la cooperación con otros países en vías de desarrollo, como Brasil, Rusia, India y China. Conjuntamente con África, estos países representarán los mercados de consumo más grandes del mundo, en términos de población y demanda a partir del 2025. Estratégicamente, esto puede servir de contrapeso contra las maquinaciones y maniobras económicas de los países desarrollados.

³⁰ Un proceso que estimula que las compañías petrolíferas empleen angoleños en los diferentes niveles de sus actividades.

La ayuda de China a África

Sanusha NAIDU y Crhistopher BURKE, investigadores del Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch en Sudáfrica¹

“El desarrollo de la asistencia de China a Ghana muestra buenos pronósticos para el futuro, pero será mejor con el descubrimiento de petróleo.”

Oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores, Ghana²

“La ayuda china no será diferente a la de otros donantes tradicionales... la responsabilidad recae en los países receptores que tienen que saber dirigir la cooperación para el desarrollo con China“

Oficial del Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico, Etiopía³

El fortalecimiento de las relaciones de China con África ha despertado un muy considerable interés en los últimos años. Mientras la mayoría de analistas han focalizado su interés en el aumento del comercio y la inversión de China, su papel de socio colaborador para el desarrollo de África ha generado también un entusiasta interés, con reacciones en todos los sentidos.

El debate sobre la ayuda china para el desarrollo africano puede ser trazado históricamente desde la independencia de China en 1949, cuando ésta estaba fuertemente influenciada por las consideraciones ideológicas y las polémicas derivadas de la Guerra Fría. Mao se embarcó en un programa de asistencia para el desarrollo al que Philip Snow describe como “el pobre ayudando al pobre”, mientras que para África esto se convirtió en una especie de “cruzada filantrópica”.⁴ El racionamiento tras esta aproximación política era demostrar

1 Entre mayo de 2007 y febrero de 2008, el Centro de Estudios Chinos de la Universidad de Stellenbosch en Sudáfrica ha llevado a cabo un estudio evaluador denominado “How China Delivers Development Assistance to Africa”. El estudio ha estado financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional del gobierno británico.

2 Entrevista, Accra, 13 de Julio de 2007.

3 Entrevista, Addis Ababa, 25 de Julio de 2007.

4 Para un análisis en profundidad de la ayuda exterior de China modelada sobre la idea de Zhou Enlai “los pobres ayudando a los pobres” ver Philip Show, *The Start Raft: China’s Encounter with Africa*, Gran Bretaña. Weidenfeld & Nicholson Ltd., 1988).

que esta asistencia para el desarrollo predicaba una cooperación Sur-Sur y una colaboración beneficiosa, en clara oposición al comportamiento y las intenciones de las potencias antagonistas de la Guerra Fría. El “*Tazara Railway*” fue un ejemplo evidente en este sentido.

El *Tazara Railway*⁵ es considerado uno de los proyectos chinos de ayuda al desarrollo de África más prominentes, y continúa siendo uno de los proyectos más grandes de financiación para el desarrollo llevados a cabo en el continente. Incluso, hoy en día, Beijing sigue refiriéndose al mismo como un claro ejemplo de amistad sino-africana, opinión compartida por las visiones africanas. El *Tazara Railway* tiene un significado simbólico. Su construcción se produjo en el momento en que Lusaka estaba intentando construir corredores de transporte alternativo que pudiesen reducir la vulnerabilidad y la dependencia de las rutas controladas por las minorías que dirigían el régimen de Rodesia y el Apartheid sudafricano. A pesar de los propios retos domésticos y de estar experimentando una de las peores hambrunas de la historia contemporánea de China, la decisión de prestar a Tanzania y Zambia el dinero necesario para el proyecto, consiguió ganar prestigiosos apoyos entre los líderes post-independencia como Kenneth Kaunda o Julius Nyerere.

Tras la sucesión de Deng Xiaoping, la ayuda de China al desarrollo estuvo considerablemente menos conducida por la ideología y más dirigida por las consideraciones económicas. A pesar de que el programa de modernización de Deng no fue un cambio total del modelo de asistencia china al desarrollo⁶, se convirtió en un modelo más racional. La ayuda humanitaria continuó dirigiéndose a países como Etiopía, que sufrió una muy severa sequía en 1983. Sin embargo, el desarrollo de los paquetes asistenciales al continente durante la década de los años 80 no alcanzó el valor del fondo creado para el *Tazara Railway*.

5 El Tanzania-Zambia Railway, conocido como Tazara, es una línea de tren de 1860 kilómetros de recorrido desde la capital de Tanzania, Dar es Salaam, en la costa este, a Kapri Mposhi en Zambia. Construido por la *China Railway Engineering Corporation* en mayo de 1968, el proyecto estuvo financiado a través de un crédito libre de impuestos de 500 millones de dólares entregado por el gobierno chino. Beijing ha continuado entregando regularmente préstamos sin intereses y asistencia técnica para su mantenimiento.

6 Ver Deborah Brautigam, “China’s Foreign Aid in Africa: What do we know?” artículo presentado en la conferencia *China in Africa: Geopolitical and Geoeconomic Considerations*, organizado por el *Centre for Global Development*, el *Program on Intrastate Conflict* y *The World Peace Foundation*, del 31 de mayo al 2 de junio en el *J.F. Kennedy School of Government*, Harvard University, Estados Unidos, 2007).

La ayuda de China al desarrollo está empezando de nuevo a despertar. En correspondencia con su trayectoria económica, la ayuda de China al desarrollo se dirige hacia una presencia más consolidada en África. En el año 2000, el gobierno chino albergó el *China-African Co-operation Forum* (FOCAC). El proceso FOCAC debe ser visto como un vehículo importante a través del cual las relaciones sino-africanas han sido institucionalizadas. En algunos círculos políticos, FOCAC se percibe como el marco de desarrollo para estrechar los lazos con África, como una mezcla de iniciativas políticas, comerciales y humanitarias hacia África.

Desde la concepción de FOCAC, China había cancelado 1.300 millones de dólares de la deuda de los países africanos y se había ido acercando los postulados de su ayuda al desarrollo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En la última cumbre de FOCAC en Beijing, en noviembre de 2006, China: condonó otros 1.250 millones de la deuda; prometió doblar la ayuda a África para el año 2009; proporcionar un equipo de 100 expertos agrícolas y educar a 1.500 profesionales; construir 100 escuelas, 10 centros de enseñanza agrícola, 100 hospitales y 30 clínicas contra la malaria; eliminar las tarifas para un total de 440 productos africanos a la hora de entrar en el mercado chino; y aumentar el número de becas ofrecidas a africanos para estudiar en China.⁷

El proceso de los foros FOCAC también ha sido utilizado como plataforma muy importante para la creación de inversiones. Más de una docena de acuerdos de inversión fueron concluidos entre compañías chinas y agentes africanos del sector privado. Estos acuerdos van desde la gestión de las materias primas al desarrollo de las infraestructuras, hasta acuerdos en materia de productos manufacturados. FOCAC 2006 también vio como China lanzaba el *China-Africa Development Fund* (CADF) por valor de 5.000 millones y 5.000 millones más en préstamos y créditos. Ambos paquetes de ayudas aumentarán la huella de las corporaciones chinas y de sus intereses comerciales en el mercado africano. Esto nos conduce hacia una pregunta clave: ¿cómo debe ser interpretada nominalmente la asistencia al desarrollo que China ofrece a África?.

7 Cumbre de Beijing y Tercera Conferencia Ministerial de FOCAC, *Programme for China-Africa Cooperation in Economic and Social Development*, 20 Septiembre de 2006, [http://english.focacsummit.org/2006-09/20/content_629.htm].

Este artículo tiene por objeto analizar la ampliación de la ayuda al desarrollo de China e intentar verter algo de luz sobre dos cuestiones esenciales: (1) China como donante emergente en África y (2) si el comportamiento de China como donante o como socio para el desarrollo en África es compatible con los donantes tradicionales. La discusión sobre estas dos cuestiones formará el cuerpo central del artículo después de discutir primero sobre varios temas destacados del programa de ayudas de China.

Definiendo la ayuda de China al desarrollo internacional, también denominada Asistencia Exterior para el Desarrollo de China u ODA⁸

Definir la ayuda china al desarrollo es difícil, pero lo cierto es que hay una enlace causal explícito y una continuidad entre el pasado y la actual diplomacia china, que sugiere que los principios que han guiado la ayuda exterior de China en el pasado han permanecido constantes. Donde se han producido cambios, los analistas chinos han querido ver adaptaciones o “reinterpretaciones de los principios tradicionales para adaptarse mejor a los cambios de la situación internacional o los cambios de la situación doméstica de China”⁹. En términos de ayuda exterior, esto ha sido una constante.

Otro principio que “ha guiado la ayuda exterior china durante más de 20 años ha sido proporcionar ayuda ‘dentro de sus capacidades’ (*lisuonengji*)” o “actuar de acuerdo con sus propias posibilidades (*liangli ‘erxing*)”.¹⁰ De hecho, de acuerdo con la interpretación china, la ayuda exterior es menos “un conjunto de medios para lograr un fin” y más “un fin para lograr unos medios”.

Esto recoge otro principio que ha emergido como propósito subyacente de la ayuda china, este es que “conforme China se desarrolle y sea más rica, se volverá hacia otros países pobres y les ayudará a desarrollarse.”¹¹ En suma, las provisiones de ayuda son, de acuerdo con “la vía china”, un acto de benevolencia.

8 ODA por sus siglas en inglés, *Overseas Development Assistance*.

9 Ver Zhang Qingmin, “Zhongguo Waijiao de ‘Bian’ yu ‘Bu Bian’” [“Changes” and “No Changes” in China’s Diplomacy], *Shijie Zhishi* [World Affairs], Vol 4, 2004. Citado en Michael A. Glosny, *Meeting the Development Challenge in the 21st Century: American and Chinese Perspectives on Foreign Aid*, National Committee on United States-China relations, China Policy Series, No. 21, agosto de 2006.

10 Glosny, *op cit*, p.6

11 *Ibid*

Mientras que, por ejemplo, el *Development Assistance Committee* de la OCDE “no incluye la ayuda militar, la ayuda cultural y la ayuda a la exportación”¹², la ayuda exterior china incorpora estos sectores bajo un mismo paraguas. Esta aproximación más amplia incluye ayuda militar, humanitaria y ayuda al desarrollo, probablemente porque no hay una definición oficial única de “ayuda internacional”, la cual “es amplia e incluye préstamos, concesiones y ayudas del gobierno”.¹³

Parece que la definición china de ayuda responde a dos vías diferentes: “cooperación” y “ODA”. Por “cooperación” se refiere a la inversión extranjera directa y a los contratos chinos, mientras que por ODA se refiere a préstamos concedidos, condonación de deuda y otras concesiones.¹⁴ Las concesiones comerciales caerían también bajo este segundo paradigma. Pero hay un conflicto de visiones respecto a este tema. Mientras algunos oficiales chinos han afirmado que la construcción de hospitales es considerada ayuda asistencial técnica, en los equipos médicos desplegados por el gobierno chino para trabajar en el hospital esto no se considera ayuda porque los gastos están financiados de forma privada y sus salarios y gastos aéreos serán pagados independientemente del presupuesto del hospital chino.¹⁵

Hay, además, una cierta confusión a la hora de saber si el gobierno central chino es en realidad un sólo cuerpo dispensando ayuda, puesto que los gobiernos provinciales también se han incorporado a la ayuda exterior con una variedad de acuerdos para el desarrollo a través de relaciones de hermanamiento. Unos acuerdos que hacen muy difícil cuantificar realmente los desembolsos de la ayuda de China en África.

A pesar del papel de otros actores en los desembolsos de ayuda de China, algunos oficiales en el gobierno y dentro de las instituciones como el *Chinese EXIM Bank* insisten en que “la ayuda constituye dinero gubernamental que procede del presupuesto nacional... y puede ser solamente administrada por el gobierno central”.¹⁶ Es decir, solamente la ayuda desembolsada por Beijing se puede clasificar como ayuda al desarrollo. Pero hay claramente muchos actores involucrados en el proceso de asistencia para el desarrollo. El intento

¹² Glosny, *op cit*, p 9.

¹³ Entrevista, China 20 de junio de 2007.

¹⁴ Entrevista, China, 18 de junio de 2007.

¹⁵ Entrevista *Chinese Exim Bank*, China, 21 de junio de 2007

¹⁶ *ibid*

de disgregar el marco de ayuda de China pone de manifiesto una falta de comunicación y entendimiento entre las propias instituciones chinas.

Los conductores del sistema chino de ayuda

Los programas de ayuda internacional de China han sido desarrollados claramente desde el período inmediatamente posteriores a su independencia. Mientras que los imperativos políticos influenciaron la ayuda al desarrollo de África durante la Guerra Fría, las consideraciones económicas desempeñaron un papel crítico en la era post-Guerra Fría. Pero la continuidad histórica no se ha abandonado totalmente, los ocho principios del primer ministro Zhou Enlai que debían dirigir la ayuda asistencial permanecen de forma evidente en la política de ayuda al desarrollo de China a África.

Los principales cuerpos institucionales envueltos en el proceso de toma de decisiones en el sistema de ayuda de China son:

- Consejo de Estado
- Ministerio de Finanzas
- Ministerios de Comercio
- Ministerio de Asuntos Exteriores
- *Export and Import Bank of China*
- Las embajadas y las misiones diplomáticas
- Otros ministerios

Mientras que el Ministerio de Comercio es el principal cuerpo responsable de la ayuda, el Consejo de Estado proporciona una supervisión de todo el proceso. Hay cuatro modos de entrega en relación a la ayuda bilateral de China:

- Asistencia técnica
- Concesiones de ayuda
- Préstamos sin intereses
- Concesión de financiación

En este sentido, la política de ayuda de China está formada por un *mix* de medidas de mercado y de gasto social. Las comisiones de FOCAC muestran precisamente esto. El trasfondo racional de esta aproximación está basado

en el hecho de que China es todavía un país en desarrollo y mira de hacer frente a retos y experiencias similares a los que tienen que hacer frente otros países en vías de desarrollo. Esto es evidente en la forma en que el modelo de desarrollo de China es percibido por los países receptores africanos, es decir, como una oportunidad de aprender de las valiosas lecciones aprendidas por China para luchar contra la pobreza y llevar a cabo sus planes nacionales de desarrollo. Esto último está fundamentado, además, en la aproximación no intervencionista de China, que genera la impresión de que todos los países receptores son de importancia estratégica para Beijing. Con esta finalidad, la política de ayuda de China se ha caracterizado por:

- Seguimiento del alineamiento histórico
- Fomento de la tracción del mercado
- Fortalecimiento de la política de “Una sola China”
- Creación de la igualdad entre todos
- Creación de la propiedad y de la independencia

Esta aproximación dirigida por el mercado está determinada por el papel que el *Chinese EXIM Bank* juega a la hora de proporcionar concesiones financieras a proyectos que deben ser realizados en los países receptores. La naturaleza de estos préstamos está definida por los requerimientos de los países receptores, normalmente presentando proyectos identificados como prioridades nacionales para el desarrollo, que son posteriormente discutidos con el gobierno chino.

El *China EXIM Bank* se ha convertido en un actor significativo. Su apoyo financiero puede ser visto en infraestructuras públicas que incluyen carreteras, puentes, estadios y edificios públicos en África. De acuerdo con Jian-Ye Wang, “a finales de 2005 el *China EXIM Bank* había aprobado más de 50.000 millones de yuanes (6.500 millones de dólares) para proyectos en África, lo cual puede ser contabilizado como el 10 % de todas las aprobaciones del banco en ese momento”.¹⁷ A mediados de 2006 se estimó que el *China EXIM Bank* había aprobado aproximadamente 12.500 millones de dólares en préstamos para los proyectos de infraestructuras en el África Subsahariana; mientras que a comienzos de septiembre de 2006, había cerca

17 Jian-Ye Wang, “What drives China’s growing role in Africa?”, IMF Working Paper WP/07/211, agosto de 2007,

de 259 proyectos del *China EXIM Bank* en 36 países africanos.¹⁸ Ellis, además, estima que el 79% de los acuerdos de este banco en África son en el sector de nuevas infraestructuras.¹⁹

Sin embargo, el *China EXIM Bank* no es el único prestamista en el mercado africano. El Banco de China ha sido muy activo en África desde la construcción del *Tanzara Railway* a finales de la década de los 60. En segundo lugar, las autoridades chinas recientemente han decidido expandir los objetivos del *China Development Bank* (CDB). Previamente el principal objetivo del CDB era el mercado doméstico de China, pero ha actualmente ha sido autorizado para administrar el *China-Africa Development Fund*. Finalmente, existe la posibilidad de que el *Commercial Bank of China* (ICBC) aumente su participación en el desarrollo financiero de África, si tenemos en cuenta su reciente entrada en el continente con una inversión de 5.460 millones de dólares en el *Standard Bank* de Sudáfrica.

Prioridades de la Asistencia Exterior para el Desarrollo de China u ODA

China puede ser descrita como un “pequeño pero sustancial jugador” dentro de la arquitectura global de la ayuda al desarrollo. El país da prioridad a sus desembolsos de la ODA basados en las necesidades económicas y el desarrollo del país receptor. Mientras durante los años 60 y los años 70, la ayuda estuvo basada en incentivos políticos, parece que ahora está relacionada con la cooperación económica. Esto hace que la relación de ayuda con África y con otros países en desarrollo sea menos intervencionista y promueva una relación más equilibrada. Además, la ayuda internacional china se encuentra relativamente dispersa por todo el continente y parece que ningún país está especialmente más favorecido que otro.

Las prioridades de la ODA para África están sustentadas en la provisión de asistencia financiera, asistencia técnica y condonación de la deuda; y centrada en ayudar a los países africanos a promover su propio desarrollo económico. Esto es evidente en los sectores donde la asistencia al desarrollo de China se ha hecho notar, como la promoción de la industrialización,

18 Ver J. Linden Ellis, “China EXIM Bank in Africa”, *China Environmental Forum*, 22 de marzo de 2007, Woodrow Wilson Centre for Scholars.

19 *Ibid*

educación, seguridad alimenticia, agricultura y cuidados sanitarios. En todos estos sectores, la necesidad de desarrollar infraestructuras y avanzar en el desarrollo de las habilidades técnicas es un importante objetivo de la política Asistencia Internacional para el Desarrollo de China u ODA. La idea es que la ayuda debe contribuir a superar la pobreza y a alcanzar los beneficios económicos y sociales interpretados como derechos humanos esenciales.

Este posicionamiento de China se hizo evidente en el *Millennium Review Summit* de 2005 donde el presidente Hu Jintao reiteró que China continuaría “ayudando y asistiendo a otros países en desarrollo que están en el camino del crecimiento”.²⁰ Como parte del mensaje del presidente Hu a la comunidad internacional, se planteó la obligación de China de erradicar la pobreza, incrementar la cooperación internacional para el desarrollo, alcanzar el objetivo del 0’7 del PNB para la ODA y reducir sustancialmente la deuda externa. Además, proclamó que China aumentaría su asistencia a otros países en desarrollo llevando a cabo las siguientes medidas:

- Aumentar durante los dos próximos años los programas de ayuda a los Países Pobres Más Endeudados (HIPC) y a los Países Menos Desarrollados, mediante préstamos sin interés o con un bajo interés a aquellos países que tengan relaciones diplomáticas con China.
- Conceder durante los tres años siguientes 10.000 millones de dólares en préstamos y créditos para que los países en vías de desarrollo puedan mejorar sus infraestructuras y promover la cooperación en ambos sentidos.
- Aumentar la asistencia, durante los siguientes tres años, a los países en desarrollo, especialmente los países africanos, con la provisión de medicinas contra la malaria y de otro tipo. Y contribuir a que ellos mismo puedan mejorar las habilidades técnicas y la educación de los trabajadores de los servicios sanitarios. Los programas específicos serán implementados a través de mecanismos como FOCAC y otros canales bilaterales.
- Ayudar a la formación de 30.000 personas de países en vías de desarrollo durante los próximos tres años, para contribuir a una relevante mejora de sus recursos humanos.
- Firmar un acuerdo de eliminación de impuestos a la importación de productos con un total de 39 países poco desarrollados que tengan relaciones diplomáticas con China, cubriendo de esta forma la mayoría de las exportaciones de esos países hacia China.

20 El presidente Hu Jintao, “Promote Universal Development to Achieve Common Prosperity”, citado en *High Level Meeting on Financing for Development*, Cumbre de Naciones Unidas, Nueva York, 14 de septiembre de 2005.

La Ayuda Internacional para el Desarrollo u ODA de China está claramente alineada con la forma en que China percibe su papel dentro del sistema internacional de financiación para el desarrollo. Como el presidente Hu enfatizó en esa cumbre, la prosperidad común y el desarrollo para todos debe hacerse: a través de la construcción de un régimen de comercio internacional equitativo que permita a los países en desarrollo elegir de forma independiente los modelos que encajen con sus condiciones nacionales; compartiendo las experiencias útiles; asistiendo en materia de capacidades técnicas y tecnológicas; llegando a acuerdos que permitan el crecimiento económico, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio o la Ronda de Doha; tomando medidas concretas en la implementación de las medidas para la erradicación de la pobreza, la asistencia financiera y la condonación de la deuda, y reforzando el papel de Naciones Unidas. Con esta finalidad, la creación de mecanismos de cooperación como FOCAC o el *African Human Resources Development Fund* son vistos por China como iniciativas que deben ayudar a África a redirigir sus necesidades de desarrollo y permitirles convertirse en estados completamente independientes.

Las cifras de la ayuda de China para el desarrollo de África

De acuerdo con los medios de comunicación y con informes relacionados, los desembolsos de la ayuda global de China crecieron del orden de los 650 millones de dólares en 2002 a unos 970 millones en 2005. En la mayoría de los casos las cifras de inversión, comercio y ayuda se entremezclan. El Banco Mundial estima que la ayuda China en la región podría ser de 2.000 millones de dólares. Recientemente, el gobierno chino informó a la alza, incluyendo el 2006, que la ayuda a África había sido de 5.740 millones de dólares.²¹ En este sentido, es difícil averiguar la cifra exacta de la ayuda a África, cifra que China acordó doblar en el 2009. Pero en una entrevista reciente, el embajador chino en Senegal dijo que la cifra total sería del orden de 10.000 millones de dólares.

La inconsistencia de las cantidades de la ayuda de China a África continúa dificultando la medición de la misma. Pero partiendo del *Chinese Statistical Yearbook* y de entrevistas con académicos chinos, parece ser que aproximadamente un tercio o la mitad de los desembolsos totales de ayuda de China van a parar a África, lo que en comparación con otros donantes continúa siendo poco destacable.

21 Darren Taylor, “Chinese Aid Flows into Africa” en *Voice of America*, 8 de mayo de 2007.

La asistencia para el desarrollo de China a África

China y África comparten una relación de cooperación que data del período en que los países africanos obtuvieron la independencia, cuando China se convirtió en aliado y socio para el desarrollo. La mayoría de analistas se equivocan al no reconocer que la actual intensificación de la ayuda al desarrollo a través de la asistencia política, social y económica, está basada en la experiencia histórica.

Cualesquiera que sean los intereses competitivos y las intenciones motivadoras de las relaciones sino-africanas durante la Guerra Fría, debe ser destacado que la asistencia para el desarrollo de China al continente forma parte de una estrategia más amplia de reajustar “la ancestral práctica imperial de intercambio de tributos, a una muy moderna versión de “soft power”, una herramienta y un instrumento para alcanzar los objetivos estratégicos políticos y económicos”.²²

La ayuda al desarrollo de África se puede dividir en cuatro períodos relativamente distintos, que corresponden a consideraciones domésticas y de política internacional:

- El primer periodo, que abarca de 1949 a 1967, estuvo política e ideológicamente condicionado. China esencialmente buscaba expandir la revolución socialista en el mundo en vías de desarrollo, para contener la hegemonía norteamericana. Esta es la fase originaria de la ayuda al desarrollo de China y en la que fueron expuestos los ocho principios de la ayuda internacional, tras la visita de Zhou Enlai a África.
- El segundo período va de 1968 a 1978 y estuvo influido por el distanciamiento sino-soviético y la política de “una sola China”. El apoyo recibido por el bloque americano en el G77 reemplazó a Taipei como miembro permanente del Consejo de Seguridad en 1971, este hecho histórico permanece como una piedra angular en los actuales acuerdos diplomáticos de China con África.

22 Deborah Brautigam (2007): ‘China’s Foreign Aid in Africa: What do we know?’, papel presentado en la conferencia sobre *China in Africa: Geopolitical and Geoeconomic Considerations*, albergado por Centre for Global Development, The Program on Intrastate Conflict y The World Peace Foundation, 31 de mayo -2 de junio, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University, Estados Unidos.

- La tercera fase, que se inició en 1979 y terminó en el año 2000, conllevó el programa de reforma de la economía doméstica de la propia China, donde la ayuda internacional fue interpretada como un mecanismo capaz de contribuir al nuevo modelo de crecimiento económico. Esta fase estuvo caracterizada por la combinación de intereses estratégicos, políticos y económicos, confirmados por el presidente Jiang Zemin en 1996 en su visita a África donde presentó una “propuesta de 5 puntos” que establecía los términos de la nueva relación con África.²³ En esta propuesta se enfatizó la destacable amistad, la igualdad soberana, la no intervención, el beneficio mutuo, la cooperación al desarrollo, como una propuesta de cambio de la política exterior, justo tras los hechos de la plaza de Tiananmen y como una respuesta a los cambios en el ambiente internacional tras la Guerra Fría. Este nuevo ímpetu, que insistía en la “diversidad en la forma y el beneficio mutuo”, también estuvo basado en una ampliación de los acuerdos políticos y económicos de China en el marco del nuevo orden multilateral de la post-Guerra Fría.

- La cuarta fase abarca desde el año 2000 y se caracteriza por la institucionalización de las relaciones sino-africanas a través del establecimiento del proceso FOCAC y del lanzamiento del “documento blanco de la nueva política africana de China” en enero de 2006. Esta fase actual se caracteriza también por dos importantes cambios que señalan un movimiento hacia formas de cooperación múltiple basados en una “estrategia win-win” con África. Lo primero representa un movimiento de distanciamiento de las formas de relación unitarias con el objetivo de establecer interacciones más amplias, que incluyan visitas de alto nivel e intercambio de las elites políticas chinas con las del continente africano. Esto fue complementado con un segundo cambio que suponía un distanciamiento del simple papel de proveedor de ayuda y créditos sin interés, para pasar a acordar condonaciones parciales de la deuda, operaciones de pacificación, ayuda a desastres, intercambios en ciencia y tecnología, cooperación sanitaria y educativa, así como, en materia de asuntos internacionales, cultura y deporte, dentro de las múltiples formas de cooperación.

El académico chino He Wenping sugiere que “la aproximación multidimensional para fortalecer las relaciones es marcadamente diferente de la que África ha mantenido con su tradicionales socios para le desarrollo”.²⁴

23 Chris Alden, ‘China in Africa’, *Survival*, 47 (3) 2005, p. 147.

24 He Wenping, “China-Africa Relations Moving into an Era of Rapid Development” en *Inside AISA*, nº3-4, octubre y diciembre de 2006.

Estos cambios en la política de ayuda exterior de China hacia el continente africano coinciden con los cambios que China está experimentando en materia de prioridades económicas domésticas y en materia de política internacional, con su nueva posición política e ideológica en el sistema global y en sus relaciones con occidente.

La política de ayuda internacional de esta fase no sólo es una clara muestra de los factores claves que condicionan las relaciones de Beijing con África, sino que también debe ser vista como una confirmación de la continuidad de la histórica política de China hacia África y del fortalecimiento de la relación Sur-Sur.

En mayo de 2007, China albergó la 42ª Reunión Anual de gobernadores del *African Development Bank* (AfDB) en Shangai. El encuentro fue una muestra del importante periodo en que se encuentran las relaciones sino-africanas, al ver como ambas partes concretaban su compromiso para el desarrollo mediante el aumento del flujo de capitales, acuerdos para el desarrollo del sector privado, acuerdos en materia cooperación regional, lecciones sobre recursos humanos y tecnológicos, así como, acuerdos en materia de retos transfronterizos. El hecho de albergar este encuentro en Shangai y el hecho de que el AfDB estuviese entrando en una nueva fase de su política de financiación no fue consecuencia de una mera coincidencia. A través del AfDB sabemos que en las relaciones sino-africanas se otorga a China un papel sustancial como donante de África.

Más concretamente, tras la conclusión del encuentro el Consejo de Estado, China aprobó la creación del *China-Africa Development Fund* por valor de 5.000 millones de dólares que administraría el *China Development Bank*. Chi Jianxin, presidente del fondo, ha dicho que el *CDB Investments Bureau* analizará las propuestas de proyectos de cada sector y recomendará los programas más prometedores a los directores del fondo. Las inversiones del fondo tienen como objetivo dotar de capital a las empresas chinas relacionadas con el desarrollo, las inversiones, y las actividades económicas y comerciales en África. El fondo apoyará, además, a los sectores agrícolas, manufactureros y energéticos locales, y a las industrias de infraestructuras y extractivas africanas.

El *China Development Bank* ha pronosticado una vida de 50 años para el fondo, apuntando que es el fondo más grande del mundo destinado exclusivamente

al desarrollo de África. Siguiendo a Gao Jian, vicepresidente del CDB, el fondo buscará fundamentalmente el avance económico y el desarrollo político y económico de África.

El gobierno chino ha expresado repetidamente su deseo de que los acuerdos financieros con África sigan el modelo de sus relaciones con Luanda, modelo a veces denominado como el “*Angola Model*”. El modelo es muy conveniente para países con pocos recursos y poco dinero disponible, puesto que éstos pueden acceder a préstamos de instituciones financieras chinas utilizando sus recursos naturales como contrapartida. En Zimbabwe, el *China EXIM Bank* adelantó 58 millones de dólares para un equipamiento agrícola a cambio de unos futuros cultivos de tabaco. Aunque las condiciones precisas permanecen desconocidas, el modelo es una solución creativa que supera el problema de muchos gobiernos africanos y que, obviamente, requiere una considerable cuota de confianza.²⁵

¿Qué hace de China un país atractivo para el desarrollo de África?

Mientras en el siglo XX los patrones de la ayuda al desarrollo estaban dominados por configuraciones Norte-Sur, la emergencia de países donantes no perteneciente al DAC de la OCDE ha cambiado el status-quo y reorganizado la tendencia.²⁶ La reemergencia de los donantes del sur no sólo a fortalecido la cooperación Sur-Sur, sino que también ha reescrito los reglas del juego tanto cualitativa como cuantitativamente. Donde los donantes tradicionales dominaban y dirigían el marco de la ayuda global, los países no miembros del DAC, especialmente China, a través de su propia ayuda y los desembolsos de dinero, están haciendo que los socios tradicionales para el desarrollo se vean obligados a atender más a sus relaciones con los países receptores. Esto no sólo sucede en el área de la buena gobernanza, sino también en lo concerniente a que la ayuda China e India pueden poner de manifiesto la incapacidad de Occidente de conseguir sus propios objetivos. Este punto del debate parte de la cumbre del G8 de 2007 donde ciertos grupos de la sociedad civil y comentaristas

²⁵ Martyn Davies, Hannah Edinger, Nastasya Tay y Sanusha Naidu “*How China Delivers Development Assistance to Africa*”, Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, febrero de 2008, pp. 53-54.

²⁶ Ver Katharina Hofman, “*New Powers for Global Change?: Challenges for International Development Co-operation: The Case of China*” en *Dialogue on Globalization*, Berlin, Friedrich Ebert Stiftung, 2006.

de los medios criticaron a los miembros del G8 por demorarse en conseguir sus objetivos de doblar la ayuda a África.

Además, los donantes no miembros del DAC se mueven en sectores de los que los socios tradicionales se han desentendido, generando la impresión de que los nuevos socios para el desarrollo del Sur pueden ayudar más al desarrollo de sectores que son vitales para la industrialización, como la industria relacionada con las infraestructuras. Este punto sea quizá donde las consecuencias de la asistencia china para el desarrollo de África sean más notables.²⁷ Debe destacarse, además, que los donantes del sur tienen poco del bagaje político de los donantes tradicionales. Cammack considera que los nuevos donantes, especialmente China, “pueden evitar los errores del pasado cometidos por los donantes occidentales”.²⁸ Esto, por supuesto, proporciona una nueva oportunidad para los nuevos donantes de examinar como sus experiencias pueden mejorar el marco la buena gobernanza y armonizar sus actividades. Esto último es algo que los socios tradicionales y otros donantes como el *Department For International Development* (DFID) del Reino Unido están discutiendo en sus acuerdos con los nuevos donantes, especialmente China.

La atracción de China como socio para el desarrollo va más allá del lema inglés “*boldly going where no else wants to tread*”. Algunos líderes africanos destacan que China espera poner su dinero donde están sus intereses energéticos²⁹, mientras otros argumentan que el fortalecimiento de la asistencia para el desarrollo de China proporciona el ímpetu financiero que necesitan desesperadamente las deficitarias infraestructuras y los moribundos programas de desarrollo social de muchas sociedades africanas.

27 Ver Centre for Chinese Studies, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sectors*, Stellenbosch, 2006.

28 Diana Cammack, “China and the politics of Development”, *ODI Opinion Papers*, noviembre de 2006.

29 El embajador de Sierra Leona en Beijing afirmó que: “Los chinos están haciendo más que el G8 por hacer de la pobreza historia... Si un pañise del G8 hubiese querido reconstruir el estadio, todavía estaríamos haciendo encuentros. Los chinos simplemente han venido y lo han hecho. Ellos no mantienen reuniones sobre el impacto medioambiental, derechos humanos y mala gobernanza. No quiero decir que esto esté bien, sólo que las inversiones chinas están siendo exitosasa por ello no establecen grandes obligaciones judiciales.” El embajador de Sierra Leona en Beijing citado por Lindsay Hilsum (2005): ‘We love China’, *Granta* 92, London: Granta. Citado por Raphael Kaplinsky, Dorothy McCormick & Mike Morris (2006): *The Impact of China on Sub-Saharan Africa*, Abril, artículo no publicado.

Hay, sin embargo, una atracción más intrínseca. Jugando con las características del sistema de soberanía y de la integridad de las fronteras del sistema de estados westfaliano, Beijing es apreciado por su posición de no interferencia en las cuestiones domésticas. Mientras los medios de comunicación y los comentaristas occidentales ven en esto un ataque a los principios de la buena gobernanza internacional, los líderes africanos lo ven como una medida de respeto de su liderazgo que a veces no encuentran en los gobiernos occidentales. Esto proporciona muchos argumentos para los líderes africanos que quieren asentar su independencia y conseguir un mayor respeto en el marco de las relaciones internacionales. Beijing, por ejemplo, no revela sus datos de ayuda al desarrollo, lo que es considerado como un símbolo de respeto a la soberanía de los países africanos receptores. Esta aproximación también resulta ser una forma de aproximación a los gobiernos africanos muy igualitaria por parte de Beijing. Esto puede explicar, en parte, porque Malawi cambió su reconocimiento oficial de Taipei por Beijing. No siempre una estrategia win-win

Por supuesto el debate sobre los méritos de la asistencia china para el desarrollo de África no está exento de controversia. Aquí es donde el debate se complica y se fragmenta. En un primer nivel, está dividido en líneas ideológicas y, en un segundo nivel, está constituido como un enfrentamiento entre donantes tradicionales y donantes no tradicionales. En concreto, parece poder resumirse en “más vale malo conocido que bueno por conocer”. Esto tiene todo tipo de implicaciones e indica que no todo el mundo da la bienvenida a la asistencia china para el desarrollo. En algunos barrios de las poblaciones africanas hay una creciente discordia en referencia a que la ayuda china no es altruista, como los líderes africanos tratan de hacer ver a sus ciudadanos. Esto está relacionado con la intersección entre la ayuda, el comercio y los acuerdos de inversión de China en África y la competencia que esto genera en el mercado local. El estrechamiento de los lazos de China con África a través de una mayor asistencia al desarrollo ha abierto el camino para los empresarios y compañías chinas para poder entrar en las economías africanas locales y aumentar las oportunidades de comerciar e invertir, desplazando a los emprendedores locales.

Por otro lado, otro de los contenciosos es el aumento la vulnerabilidad derivada del débito a través de nuevas concesiones. La ayuda de China a los países africanos no es vista, al menos por las elites políticas, como un modelo

de riesgo. En teoría, la ayuda china está distribuida en base a relaciones económicas que deben generar comercio y negocio entre China y las economías africanas que reciben las ayudas; aunque, por supuesto, este no es siempre el caso. La discordia sobre la sostenibilidad del débito de los países receptores pone en cuestión si los nuevos préstamos pueden generar nuevas formas de vulnerabilidad. Una cuestión central en relación con esto es que China actúa como un “free-riding” en lo que se refiere a la supervisión de las concesiones de préstamos de las instituciones bilaterales, como el Paris Club, y de las iniciativas multilaterales, como el *Multilateral Debt Relief Initiative* y el programa HIPC. Unas críticas que aumentan conforme se percibe que China esté incrementando la concesión de créditos y reduciendo la donación de asistencia a África.

Además, está la cuestión del condicionamiento de la ayuda. La política de “una sola China” es una cuestión clave de la política de ayuda de China a África. Aunque sólo cuatro países africanos reconocen a Taiwán, China continúa siendo muy sensible a la cuestión del reconocimiento internacional de una única China. Los eventos en Zambia, alrededor de los comentarios del líder de la oposición Michael Sata sobre repeler a los inversores chinos y remplazarlo por inversores taiwaneses, es un reflejo de las sensibilidades de Beijing por lo que se refiere a esta cuestión. Mientras algunos argumentan que Taiwán no es realmente una amenaza para las ambiciones políticas exteriores de China en África, esto no debe ser ignorado. Como un veterano diplomático internacional apuntaba “China se da cuenta de que el voto africano debe mantenerse a favor de la política de una sola China”.³⁰ Presumiblemente, la ayuda será siempre distribuida en relación con este reconocimiento.

Una condición adicional es el uso de compañías chinas. De acuerdo con el *Chinese EXIM Bank*, el criterio básico para la concesión de préstamos es que “las compañías chinas deben ser utilizadas como contratantes o exportadoras y los equipamientos, materiales, tecnologías o servicios necesitados para el proyecto deben estar concedidos por China en primer lugar, en caso de que existan otros proveedores, y con no menos del 50% procedente de China”.³¹ Esto supone ciertos riesgos en los costes de las transacciones más grandes para los países receptores, especialmente cuando el mercado actual es cada vez más volátil. Esta situación puede además exacerbarse cuando las firmas locales no son capaces de tomar partido de las oportunidades de desarrollar

³⁰ Entrevista, Lusaka, 4 de septiembre de 2007.

³¹ *Chinese Exim Bank*, página web oficial.

sus especializaciones y cuando la ayuda monetaria está canalizada siempre de vuelta hacia China. Esto, en el fondo, tiene implicaciones negativas para la promoción de la independencia de los países receptores.

Conclusión

Al inicio de este artículo exponíamos dos cuestiones sobre la naturaleza de la asistencia china para el desarrollo de África. Estas cuestiones derivan de la lectura del actual ambiente de la ayuda internacional, donde hay un creciente debate que básicamente califica la asistencia para el desarrollo de China como esencialmente buena o fundamentalmente mala. Ambas visiones son sectoriales en sus interpretaciones del problema de la ayuda de China a África y tienden a simplificar el debate en cuestiones de buena gobernanza y necesidad de inversión para el rápido inicio de una incipiente industrialización en África. Para nosotros las respuestas a estas cuestiones son multidimensionales y deben ser vistas teniendo en cuenta los impactos en varios niveles de las relaciones con África.

La relación de China en materia de ayuda a África está condicionada tanto histórica como políticamente. Como hemos demostrado con este argumento, cuando se contrasta la ayuda con la de otros donantes, el comportamiento de China no es tan anómalo sino más bien complementario. Si uno tiene en cuenta los modelos de desarrollo de los actores tradicionales vemos que existen tendencias que se solapan con el modelo de ayuda de China. Europa, Estados Unidos y Japón continúan adoptando medidas basadas en sus propios intereses comerciales, que sólo están fundamentadas en incentivos para la exportación de sus corporaciones. De hecho, el presidente de Estados Unidos, George Bush, afirmó recientemente que “América está actuando como inversor y no como donante”. Desde una posición comparativa, no hay nada de contradictorio en el comportamiento de la ayuda de China a África.

En segundo lugar, China no es un donante emergente sino más bien un donante reemergente. Siguiendo las líneas de actuación históricas, Beijing ha conseguido más implicación en los mercados africanos y reforzar los lazos políticos con África. El actual período de las relaciones sirve como plataforma para la institucionalización de la política africana de China. Además, ésta debe ser vista como algo que ha estado ocurriendo a lo largo de las pasadas décadas.

En tercer lugar, la idea de que China se ajusta a la arquitectura global mediante una ayuda ineficaz es del todo miope. En realidad, la cuestión no es tanto si China debe encajar en esa estructura, sino cómo China puede contribuir en ese marco.

Basándonos en los anteriores argumentos, el debate no es sobre cómo los donantes tradicionales deben acomodarse a la llegada de China como un importante nuevo jugador, sino sobre cómo los líderes africanos pueden responder a ello. Hay un sentimiento implícito de que África no tiene lo suficientemente desarrollada una política coherente en relación a la ayuda que recibe de China. La responsabilidad permanece en manos de los gobiernos africanos y de las instituciones continentales, como la Unión Africana, que deben considerar cuál es la mejor forma de utilizar esta ayuda de China para no perpetuar la dependencia de la ayuda.

Como mucho la financiación china para el desarrollo la convierte en un socio significativo, pero África necesita tener un papel en esta relación, no como mero receptor sino como un socio estratégico que tiene algo que China quiere. Mientras los imperativos económicos determinen la política de China hacia África, África no puede permanecer sentada y expectante de la ayuda durante los próximos 20 años. La demanda de China por los recursos naturales ha puesto a África en el ciclo global de los precios de los recursos naturales, esto se mantendrá en el corto plazo pero no es sostenible. Al basarse en el mercado de exportaciones para obtener los beneficios, África corre el riesgo de que se produzca una caída de los precios de las materias primas y un incremento de los bienes importados, lo cual indudablemente comprometería el gasto social de los programas contra la pobreza.

Con todos estos restos por resolver, África necesita poner más condiciones sobre la mesa para potenciar el desarrollo del sector privado, la transferencia de tecnología, las habilidades para el desarrollo y la capacidad de construcción del mismo, que puedan reforzar las líneas básicas de producción y crecimiento. Si bien el *China-Africa Development Fund* es una importante vía para el desarrollo financiero, la financiación es para que las compañías chinas inviertan en África y no viceversa. Cuando se preguntó en el FOAC 2006 por qué África no alentaba una mayor inversión africana en China, un oficial del Ministerio de Exteriores de Zambia: “¿por qué deberíamos?, pero ¿dónde está el sector privado que puede invertir en China?... si todavía está por desarrollarse”. Después de varias décadas de ayuda, inversión y comercio, hay todavía la percepción de que África no tiene un sector privado. Esto es porque las elites estatales son

a su vez las elites empresariales y no hay distinción entre los intereses políticos y económicos. Sin embargo, mientras China persigue mantener unas relaciones con África bilaterales, hay un lobby internacional para que China tenga una mayor voz en las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. La intención es doble: 1) reconocer a China como un donante y 2) abrir el camino para que China se convierta en un colaborador responsable. Cómo pueda reaccionar China, está todavía por ver. Pero la posibilidad de que China asuma este papel en el futuro existe y, además, será interesante ver cómo Beijing concilia su posición de no interferencia con las condiciones a la ayuda que imponen las instituciones financieras internacionales. Para los países africanos, la situación presenta por sí mismo pocas posibilidades, porque China no podría continuar siendo el mismo tipo de socio. Esto, indudablemente, levanta incógnitas sobre si cuando Beijing empiece a anteponer la reforma política a la ayuda, África juzgará entonces a China al igual que lo hace con los donantes occidentales.

Finalmente, la armonización de los donantes debe ser hecha de forma cuidadosa para que ésta no sea vista por parte africana como una nueva intromisión, para que no comprometa los principios por parte de China y para que no margine a los donantes occidentales. Para que esto suceda y sea exitoso, la aproximación debe ser completamente aceptada, integrada y adoptada por los políticos y por los líderes de opinión.

La diplomacia cultural de China hacia los países africanos en el nuevo siglo

Haifang LIU, Haifang LIU, investigadora del Instituto de Estudios Occidentales y Africanos de la Academia China de Ciencia Sociales

La diplomacia cultural ha sido, siempre, un instrumento de política exterior, especialmente usada como herramienta para abrir camino. Lo ha sido también en las relaciones chinas con África, como lo viene siendo, casi, desde la fundación de la República Popular de China (RPCCh). No es, por lo tanto, algo inventado por las autoridades chinas en los últimos años para conseguir desplegar su 'Gran Estrategia Geopolítica' en África como se repite en ciertos círculos académicos. La elección de la diplomacia cultural por parte de China no fue algo arbitrario, sino una necesidad producto del aislamiento del país a mitad de los años cincuenta.¹

El gobierno consideró importante hacer hincapié en desarrollar los vínculos culturales (también económicos) con países amigos como un método eficiente para luego pasar a un estatus de relaciones semi-oficiales, antes de establecer relaciones plenas.² En pocas palabras, la diplomacia cultural sirvió de rompehielos en el camino hacia la normalización de las relaciones exteriores de China. Una vez puesto en marcha, el proceso se extendió con rapidez. A finales de 1958, las delegaciones culturales y artísticas (unas 1700, con 17400 personas involucradas) representaron un 70% del cómputo global de delegaciones enviadas y recibidas por Pequín.³ El fortalecer las relaciones culturales era entendido como un desarrollo de la diplomacia civil, la diplomacia de la gente, que es, de hecho, aún hoy considerada por muchos académicos chinos una creación única de China.⁴

1 El académico Herbert Passin ha estudiado los elementos de la diplomacia cultural China en ese periodo, con estadísticas muy precisas que dan a entender su importancia y su influencia. *China's Cultural Diplomacy*, New York: Frederick A. Praeger Publisher, 1963 es una ilustrativa muestra, muy completa, sobre la materia que es de actualidad todavía hoy.

2 Song Enfan, et. al, ed., *Memorabilia of diplomacy of People's Republic of China*, Vol. 1, Beijing, World Affairs Publishing House, 1997, p.255.

3 Ge Shenping, *New Book of Golden Bridge, The Stories of China's 50 years' External Cultural Exchange*, Beijing, Culture and Arts Publishing House, 2000. p.32.

4 Ibid. 2

En esos mismos años cincuenta, el gobierno chino empezó a desarrollar su política exterior para Asia, África y América Latina. En todos estos casos jugó un papel importante la diplomacia cultural de tal modo que "primero se hacían amigos, luego se reforzaba el entendimiento mutuo y, finalmente, se establecían relaciones oficiales de forma natural".⁵ Por ejemplo, en 1956, una delegación cultural y artística china visitó cinco países africanos (cuatro en el norte del continente y uno en el cono de África, Etiopía). En el año siguiente fue una delegación de acróbatas chinos los que estuvieron en el norte de África y, más tarde, en Ghana. Estos acontecimientos culturales prepararon a la opinión pública lo suficiente para que se procediera al establecimiento de relaciones diplomáticas oficiales entre China y cada vez más países africanos recién independizados.⁶ En la Conferencia de Bandung de 1955, el llamamiento de Zhou Enlai a la cooperación cultural fue incluido en el documento final. Este uso de los recursos culturales para consolidar o establecer relaciones tenía una razón escondida para China: cuantas más afinidades entre los pueblos, mayor significado cobraba la solidaridad internacional del proletariado.

Hoy en día, buena parte de las prácticas en diplomacia cultural empleadas por el gobierno chino en Asia desde los años cincuenta siguen en vigor, aunque nuevas formas se están creando a medida que nuevos líderes llegan al poder.⁷ De todas ellas, la que aparece más invariable es la idea recogida por el proverbio chino 'cauce constante en el río, una línea siempre continua'.⁸ Ya en la década de los cincuenta se había formulado este principio, junto a dos más, en el proceso de mantener las relaciones con África, Asia y América Latina.⁹ En la actualidad, Pequín destina cada año entre 400.000 y 500.000 RMB (excluyendo los gastos de acontecimientos especiales como la Cumbre China-África del año 2006) para financiar la diplomacia cultural con los países africanos.¹⁰

5 El ministerio de Asuntos Exteriores y el Centro de Investigación de Literatura del Partido del Comité Central del PCCh, eds., *Selective Works of Zhou Enlai's Diplomacy*, Beijing, Central Party Literature Publishing House, 1990, p.406.

6 Miao Kaijin, *A Study of China's Cultural Diplomacy*, p.70.

7 Liu Haifang, "Status quo of Sino-African cultural relations", *Confidential Report of Chinese Academy of Social Sciences*, Publisher of Chinese Academy of Social Sciences, July of 2006.

8 La traducción del término al chino está hecha literalmente. El significado original es el de dedicarse a algo poco a poco pero manteniendo siempre una conexión, sin dejar de hacerlo

9 Los otros dos fueron "fortalecer el ámbito académico y hacer amigos". Véase Wu Di, "Mao Zedong and China's external cultural exchanges", *Cultural Exchanges between China and Foreign Countries*, 1993, vol.6.

10 Así como la ayuda de China a los países africanos, que se ha intentado estudiar de forma muy cautelosa por sinólogos fuera del país en numerosos artículos aparecidos recientemente, no hay

Esta cifra se divide, a su vez, en dos partidas. La primera, destinada a las actividades de intercambio *people-to-people* (lo que incluye funcionarios culturales, viajes de grupos artísticos, intercambios académicos, intercambios de artistas). La segunda, menor, es una pequeña ayuda cultural regular (lo cual incluye libros, panfletos, reproductores de DVD, equipos de audio, sistemas de iluminación y pequeñas sumas económicas). A partir de finales de los ochenta, el número de compañías artísticas chinas destinadas al extranjero se ha reducido, lógicamente, por sus elevados costes y por los nulos beneficios financieros. En la actualidad China manda sólo 2 o 3 compañías a unos 3 o 4 países cada año.¹¹

Desde el año 2000, en relación con la gestión y promoción del Foro sino-africano y las crecientes relaciones económicas, la diplomacia cultural hacia África ha sido reconducida hacia múltiples canales de un modo acelerado y energético, especialmente después que el presidente Hu Jintao manifestara la importancia de la diplomacia cultural como una prioridad del trabajo diplomático. Esta declaración supuso un aumento instantáneo de la importancia jugada por la cultura en el global de las relaciones exteriores chinas.¹² La función de esta diplomacia cultural, a su vez, se ha ramificado: sigue siendo vista como un instrumento para abrir camino, pero también es usada para facilitar la penetración de ciertos negocios. Al mismo tiempo la cultura está recuperando su papel propio, en tanto que cultura.

Un repaso a la nueva diplomacia cultural

La multiplicación de variantes de la diplomacia cultural hacia África se ve, por ejemplo, en el incremento de simposios y foros en donde se debate sobre 'el desarrollo compartido' y a los que asisten académicos, funcionarios y diplomáticos, tanto africanos como chinos.¹³ Los días

una cifra oficial tampoco para la partida destinada a la diplomacia cultural. El 8 de enero de 2007, Xie Fei, el funcionario encargado del departamento de Relaciones Culturales Exteriores del Ministerio de Cultura me proporcionó esta cifra en una entrevista.

11 Datos obtenidos en la entrevista citada anteriormente

12 El discurso fue el 25 de agosto de 2004 en la 10ª Conferencia de Diplomáticos del Gobierno Chino en Pequín. Véase, "The Tenth Conference for all Chinese Diplomats held in Beijing", *People's Daily*, 30 de agosto de 2004

13 Cabe señalar algunos de los más importantes como muestra. En octubre del 2005 se celebró el 'Foro Sino-Africano de Ministros de Educación' en Pequín. En noviembre del 2006 fue el "Foro Sino Africano de Presidentes de Universidad" en la provincia de Zhejiang. Y en diciembre de 2006 fue el

24 y 25 de octubre del año 2000, justo después del primer Foro sino-africano se celebró el "Simposio del intercambio cultural Sino-Africano en el nuevo siglo" al cual asistieron representantes culturales de 22 países africanos, la Unión Africana y sus homólogos chinos. En la conferencia, los representantes de China pusieron énfasis en la ayuda cultural sin ningún tipo de condicionante político, como es habitual.¹⁴ Uno de los elementos que se resaltó por primera vez fue el intercambio de experiencias en el campo de la industria cultural y se decidió enviar equipos de expertos a África para analizar el mercado cultural. En las conclusiones también se dejó claro el deseo de presentar a las audiencias chinas el arte y la cultura de África de un modo extenso.

Otro sistema importante de fortalecimiento de vínculos culturales ha sido el establecimiento de ciudades hermanas. A principios del año 2003 había 30 provincias chinas en las que unas 260 ciudades habían establecido hermandad con otras 1130 ciudades de un total de 106 países. En agosto de 2005, había 46 ciudades, de 23 provincias de 28 países africanos, hermanadas con ciudades chinas.¹⁵

La presencia de ciudadanos chinos en África es, sin duda alguna, el medio más importante de propagación de la cultura china en el continente. Excluyendo los diplomáticos, el mandar de visita al exterior a funcionarios relacionados con la cultura es una vía habitual. El contacto inter-personal fuera del control oficial era muy y muy limitado. Esto está cambiando con la introducción del *China's National Volunteer Project* (Proyecto Nacional de Voluntariado Chino). En 2005, un primer grupo de 11 jóvenes chinos fue a Etiopía. Según la Declaración del Foro de Cooperación China-África de 2006, Pequín planea mandar a 300 voluntarios a África antes del 2010. En la actualidad hay 87 voluntarios viviendo en Etiopía, Zimbabwe y la Seychelles que están actuando en los campos de la educación, de la tecnología industrial, de la medicina, de la agricultura y de la promoción de empleo.¹⁶

"Simposio de China y África, desarrollo compartido" en Pequín.

14 Meng Xiaosi (vice-ministro de Cultura), "Carry forward the tradition and forge ahead into the future: For the sake of our shared-prosperousness, Speech on the Symposium of Sino-African cultural exchange in new century", http://www.chinaculture.org/gb/cn_whtl/2004-09/16/content_60421.htm, 24 octubre de 2000

15 http://www.china-africa.org.cn/webpage/PageDetail_a.aspx?PagelId=71&WebPagelId2=23&WebPagelId=6

16 Recopilación de datos realizada en diciembre de 2007

El papel de los actores no gubernamentales también parece ir en aumento. Algunos cantantes y actores afiliados con asociaciones filantrópicas han empezado a aterrizar en África. Algunos empresarios, a título individual, han hecho contribuciones caritativas y de protección del medio ambiente. Luo Hong, presidente de la compañía Holiland, es un muy buen ejemplo. Viajó a diferentes países africanos como fotógrafo aficionado e hizo amistad con algunos africanos. Donó cantidades de dinero a grupos de interés público, como uno con un proyecto de protección del Lago Nakuru en Kenia.

Función hacia el interior (I): Hacer que China se familiarice con África

La diplomacia cultural del gobierno chino contempla tanto una función hacia el interior, como una hacia el exterior. China y el continente africano son geográficamente muy distantes. Hay muy pocos contactos históricos registrados entre ambos, así como intercambios de información. Así, el conseguir que la población china se llegue a familiarizar con África es una prioridad de la diplomacia cultural en el nuevo siglo.

En marzo de 1999, un año antes del Foro sino-africano, la Galería Nacional de Arte China organizó una exposición sobre arte africano, con un centenar de esculturas de madera, piedra y bronce, así como pinturas de 11 países africanos. Puesto que en China no hay un museo africano, esta fue la primera exposición a gran escala de arte africano y fue un éxito. Un mes después de estrenarse la colección viajó por diferentes ciudades del país durante un año. A partir de entonces más y más piezas de arte africanas se pueden ver en las tiendas de arte de China y el lejano continente se ha hecho un poco más cercano para muchas personas.

Una acción con aún mayor influencia para popularizar África entre la audiencia china es la serie de televisión *A Passage to Africa* que se rodó y emitió en 2003. En 97 días un equipo de la televisión pública china (Chinese Central TV Station CCTV) y otro de Phoenix TV Corporation, la televisión más popular en Hong Kong, acompañaron a dos populares cantantes y a un profesor de geografía en su visita a 30 países a lo largo de 80.000 millas. Los títulos de los capítulos eran realmente atractivos, puesto que llevaban pegado un cierto espíritu de aventura ('País de Oro', 'Gentes con velo' o 'Hogar de los avestruces'). El programa ayudó a abrir los ojos, por lo general, a buena parte de los televidentes, puesto que supuso una ruptura

con las tradicionales imágenes de dolor que se transmitían en la mayoría de cadenas. A través de las cámaras de la serie, África se convirtió en un gran jardín salvaje, lleno de apasionadas personas, con maravillosos escenarios de gran belleza... Gracias a este programa, el número de turistas chinos en África ha aumentado.¹⁷

Según el líder del grupo, puesto que "el rápido crecimiento económico de China deja espacio para este tipo de acontecimientos pioneros y de vanguardia, el objetivo principal del programa era mostrar, de forma ambiciosa, a la audiencia china una África más real y colorida, siempre a través de los ojos chinos. Una imagen muy distinta de la impresión general de guerras generalizadas, hambruna y enfermedades que los medios de comunicación occidentales transmiten. Así, el foco de estos reportajes no está en la situación política, sino en las arraigadas tradiciones culturales".¹⁸ Desde el punto de vista de los medios de comunicación de China, que mantienen a raja tabla el principio de que, cuando se habla de países amigos, cuanto más positivo se sea, mejor, no resulta extraño que se pusiera la atención del reportaje en el 'sabor cultural'.

Como se ve en el reportaje, el crecimiento de China en el mundo y la cada vez más estrecha relación con África han traído una especie de nuevo espíritu nacional que se manifiesta en las palabras del director del proyecto, también en el estimulante título *Zongheng Feizhou* (Un viaje a través de lo largo y ancho de África)¹⁹ y, además, en las muchas entrevistas realizadas con la comunidad china en África, a los cuales se les atribuyó unas vidas casi legendarias que podrían servir de modelo para el resto de la población. Dos ejemplos nos vendrán bien. Por un lado, la dura vida de un equipo médico en china. Por otro, la historia titulada "Love in Niamey", en donde una mujer china que llegó a la ciudad de Niamey hace 12 años encontró el amor en un africano llamado Abu Barker. En ellos se plasma ese espíritu nacional que parte de la confianza en los ciudadanos chinos en sí mismos y que intenta hacer un llamamiento a los chinos de hoy en día para que vivan en la 'África real', por muy difíciles que sean las condiciones.

¹⁷ Se puede ver parte de la serie en: [http://big5.cctv.com/geography/theme/africa/jmspp/index_11.shtml]

¹⁸ "Zong Heng Fei Zhou (Sweep through the length and breadth of Africa), BBS en Approach to Africa", <http://bbs.cctv.com/bbs/board2.jsp?bid=711&agMode=1>, 21 febrero 2003

¹⁹ <http://bbs.cctv.com/bbs/board2.jsp?bid=711&agMode=1>, 21 febrero 2003

Una versión similar de cómo los medios de comunicación pueden popularizar África es la de una historia aparecida en la red en el año 2006 y que saltó rápidamente a los grandes medios de comunicación (CCTV, *China Daily*, Xinhua,...) Es la historia de 7000 campesinos chinos de la ciudad de Baoding (en la provincia de Hebei) que se instalaron en África y construyeron 28 'Baodings'. Una vez filtrada a los grandes medios, todos quisieron investigar al respecto. Intentaron ser los primeros en destapar nuevas informaciones. Y eso es, precisamente, lo sorprendente de la historia, que puede hasta no ser cierta: el fervor desatado entre todos los grandes medios de comunicación.²⁰ Se podría decir que África quedó retratada como una tierra soñada y llena de potencial.

Función hacia el interior (II): "Afinidad a la gente"

Hasta qué punto el gobierno chino manipula el discurso retórico público para justificar la necesidad de establecer relaciones con África, es un fenómeno cultural digno de destacar que, sin lugar a duda, refleja la cultura política en la China actual. Desde el año 2000 se ha venido organizando anualmente (en 2007 se celebró la séptima edición) el *Meet in Beijing* que promociona la difusión cultural de un continente o de un país invitado. En el año 2004 fueron 9 grupos artísticos africanos los que estuvieron en la capital. En el discurso oficialista, este programa anual hace hincapié en 'la afinidad a la gente', por su "riqueza y variedad cultural, la universalidad, la ejemplificación de la unión de creadores, la comunicación y la cooperación, y también, la esencia orgánica de lo que significan la armonía, la concordancia y la paz" que son todos "objetivos del gobierno chino" y la personificación del espíritu de la "Olimpiada Popular".²¹ Este es un ejemplo típico de "variedad cultural" y "afinidad al pueblo", conceptos que siguen la lógica de la diplomacia cultural china de los años cincuenta. El eslogan de "afinidad al pueblo" fue redescubierto de entre la historia de las relaciones internacionales de China y se ha vuelto a convertir en un tema central de la política cultural de la RPCh.²² El hecho de invitar a países africanos a China convirtió el discurso

20 Algunos ejemplos: http://www.chinadaily.com.cn/jjzg/2007-02/01/content_798581.htm, <http://www.yynet.com/net/view.jsp?oid=17773880>, http://blog.sina.com.cn/s/print_4ddcf96001000f2g.html (consultados 4 enero 2008)

21 Tomado de la página oficial del ayuntamiento de Pequín, "The introduction of 'Meet in Beijing'", <http://www.beijingww.com/3/2007/03/29/81@19045.htm>, (29 marzo 2007).

22 Véase Nick Kight, "Reflecting on the Paradox of Globalisation: China's Search for Cultural

en algo más razonable y más cercano a la gente. De hecho, en el actual contexto chino, los discursos de diplomacia cultural y de diplomacia pública coexisten, de tal forma, que se solapan y justifican mutuamente.²³

A principios del año 2004 cuando el diferencial en China entre ricos y pobres se hizo más y más agudo, el Partido Comunista Chino (PCCh) convirtió el concepto de políticas "orientadas a la gente" como un valor ideal de la "sociedad armónica". Una vez más la "afinidad al pueblo" emergió como una cuestión central con el paso de un "Desarrollo basado en un prisma científico" a una "Construcción cultural para una sociedad en armonía".²⁴ Es interesante señalar como se usó "el espíritu de la Olimpiada Popular" para justificar la organización del *Meet in Beijing*. Este tomar un eslogan de carácter doméstico para dotar de 'corrección política' los actos de diplomacia cultural puede significar, a su vez, que la sociedad civil está pidiendo mayor apertura, incluyendo las cuestiones diplomáticas y de política exterior. Mientras, en cuanto a la diplomacia dirigida a los países africanos, al menos en lo que se refiere al discurso oficial, se ve claramente que hay dos funciones: una hacia el interior y otra hacia el exterior.

Acerca de 'dar la bienvenida' (I): Proyecto para ganarse corazones

Según la línea oficial, la estrategia de desarrollar y renovar la cultura tiene dos caminos posibles a seguir el "dar la bienvenida" y el "salir a buscar". De entre ambos, es el segundo el que tiene mayor importancia ya que para conseguir que la cultura china tenga presencia en el extranjero, es necesario desarrollar el comercio con otros países.²⁵

No hay duda alguna que el mercado africano es, para los productos culturales chinos, hoy en día muy poco atractivo.²⁶ Lo que espera el gobierno de la RPCh

Identity and Coherence" en *China: An International Journal*, 4.1, (2006) 1-31.

23 Hay varios ejemplos de esto. Por ejemplo, Liu Naijing, "Cultural Diplomacy: Soft disseminating of National Will", *Observer*, Vol.3, 2002. También Yang Hongxi, "Cultural diplomacy: Unique charm of upholding China's Cultures", *Contemporary World*, Vol.3, 2005.

24 Xie Xiaorong, "Vigorously promote socialism and harmonious cultural building", <http://theory.people.com.cn/GB/49150/49152/6335713.html>.

25 Meng Xiaosi, "The Mission of Chinese Culture in the age of Peace and Development", *Li Lun (Theory)*, 27 julio 2004.

26 Excepto en Suráfrica, los artistas chinos que actúan en otros países, dado que las condiciones de las economías locales son limitadas, tienen dificultades en cubrir los costes.

con todas sus acciones diplomáticas es desarrollar una voluntad espontánea, una nueva actitud de la población de África para que haya una mayor cooperación en el “desarrollo cultural” a largo plazo, especialmente en lo que se refiere a industrias culturales. Está intención ya fue elaborada extensamente por el ministro de Cultura en octubre del 2000, durante el “Primer simposio sino-africano sobre intercambios culturales”.²⁷ Y una de las maneras en que esa intención se está tratando de materializar es a través del *African Cultural Visitors Programme* que organiza el departamento de relaciones internacional del Ministerio de Cultura.

El programa comenzó en el año 2006, cuando 4 africanos, con un buen conocimiento cultural, fueron invitados a visitar varias localizaciones históricas en Pequín y otras ciudades, a sentir la cultura de masas y de entretenimiento en los teatros, y también, a conocer algunos centros de producción cultural.²⁸ En 2007 el programa sufrió un giro y, oficialmente, se cambió el nombre. Se abandonó la idea de “visitantes con un buen conocimiento cultural” y se limitó a “programa cultural para visitantes”. Se preparó un programa a medida para 10 países (Senegal, Benín, Mali, República de Congo, Madagascar, Tanzania, Etiopía, Zambia, Botsuana y Uganda)²⁹ bajo el título “Políticas culturales y su implantación en una economía de mercado”. De cada país se seleccionaron dos candidatos, preferiblemente funcionarios del campo de la cultura y que procedieran, uno del gobierno central y otro de algún subnivel regional. Como requisito todos los candidatos tuvieron que entregar un artículo sobre el sistema de gestión cultural de su país, explicando las políticas culturales y poniendo ejemplos que ilustraran su experiencia. Dejando de lado algunas reliquias culturales y ciertas poblaciones de valor histórico al sur de Shenzhen, la mayoría de visitas organizadas fueron a centros de producción industrial. Al parecer, el viaje fue para los funcionarios africanos una “gran experiencia para aprender”.³⁰

27 Meng Xiaosi, “Carry forward the tradition and forge ahead into the future: For the sake of our shared-prosperousness, Speech on the Symposium of Sino-African Cultural Exchange in New Century”, http://www.chinaculture.org/gb/cn_ahlt/2004-09/16/content_60421.

28 No hay un criterio oficial sobre cómo se selección a las personas invitadas. En el caso de estas cuatro personas, tres eran funcionarios encargados de asuntos culturales externos y de turismo de sus respectivos países, y el cuarto, de Kenia, tenía un perfil todavía por reseñar. Más detalles en la web de China Culture, http://www.chinaculture.org/gb/cn_news/2007-05/15/content_96307.html.

29 Es difícil especular sobre la razón por la que se escogieron estos 10 países en concreto. Una cosa sí que está clara, los cuatro países invitados en el año 2006 debieron olvidar la importancia de mantener contactos a largo plazo, puesto que los cuatro fueron excluidos del proyecto en el año 2007.

30 “African cultural visitors: China tour “great learning experience”, 25 octubre 2007 en <http://xyf2.mofcom.gov.cn/aarticle/workaffair/200710/20071005171443.html>

El programa organizado por China no es algo excepcional. Los Estados Unidos invitan a muchos músicos, actores, directores de cine, así como gestores culturales, con el objetivo explícito de desarrollar las capacidades de los invitados al mismo tiempo que se promociona la comprensión de la sociedad americana, su cultura y sus valores.³¹ Según el discurso oficial del gobierno chino, su programa de promoción es “un intercambio desarrollado para personalidades culturales de países africanos que trata de impulsar el entendimiento mutuo y la cooperación entre China y África”.³² Si en el 2006 la organización y los objetivos del programa eran ambiguos y confusos, en el 2007, la intención pasó a ser muy clara: conseguir que funcionarios africanos con un cierto poder dieran más importancia al desarrollo de una industria cultural que a mantener en la agenda las cuestiones culturales por su propia naturaleza. Entre los temas tratados por los representantes chinos y africanos se puede encontrar la relación entre desarrollo y conservación de los trazos étnico-culturales (en este aspecto China parece tener mucho que contar a África), y la posible cooperación sino-africana para conseguir objetivos comunes al respeto.³³ La cultura en sí también fue tratada en los encuentros, especialmente en lo que se refiere a su relación con el desarrollo. Es, pues, una extensión de la política cultural doméstica, basada en el desarrollo de industrias culturales. Un punto que marca diferencias con el modelo de los Estados Unidos.

Todos los gastos del viaje fueron cubiertos por las autoridades chinas. Después de volver a su país, una de las representantes de Nigeria, encargada de las relaciones exteriores dentro del Ministerio de Cultura, prometió inmediatamente el envío de un grupo artístico para que actuara comercialmente en China. También mostró su deseo de que se mandara a nigerianos para aprender técnicas de animación cinematográfica.³⁴ El director general del Teatro Nacional de Senegal, por su parte, dijo en el discurso final: “He venido, he visto y me han conquistado”.³⁵ Tal y como esperaba, el

31 “Cultural visitors”, (consultada el 4 de enero de 2008) <http://exchanges.state.gov/education/citizens/culture/representatives/visitors/index.htm>

32 Véase : <http://www.chinaculture.org/cnstatic/doc/photo/sqzny.doc>.

33 “African cultural visitors programme”, Chinese Radio International, <http://english.cri.cn/4026/2007/11/13/1481@293735.htm>, 4 de enero de 2008

34 Según un acuerdo, los costes del transporte internacional de todos los participantes serían pagado por el gobierno de Nigeria, mientras que el transporte doméstico en China correría a cargo del gobierno de Pequín.

35 “African Cultural Visitors Program Rounded Off Satisfactorily” Página web del Ministerio de

gobierno chino consiguió crear esa voluntad espontánea de colaboración a largo plazo. Este programa, en el fondo, también podría llamarse “proyecto para ganarse corazones”.

Acerca de ‘dar la bienvenida’ (II): “Desarrollo y Cooperación”

Tal y como dijo Louis Dollot, académico pionero en el campo de las relaciones culturales internacionales, la enseñanza del idioma y los intercambios educativos son dos elementos que tienen mucho que ver con la enseñanza de la población local y la influencia cultural no podría ejercerse si, en los países en vías de desarrollo, no se dedican esfuerzos a la preparación del profesorado.³⁶

En un primer estadio de la cooperación intelectual, muchos académicos y estudiantes chinos, junto con cantantes y bailarines de la Compañía Oriental, fueron enviados a África para, muy a menudo, aprender literatura, historia y otras materias humanísticas en idiomas que iban del árabe al swahili, pasando por el hausa. Muchos ingenieros, expertos agrícolas y trabajadores del campo de la medicina fueron a África a contribuir con los movimientos de independencia. Por ejemplo, cuando Somalia se independizó y se convirtió en escenario de la lucha por dar ayuda de muchas de las grandes potencias, China proporcionó recursos humanos: formación en técnicas agrícolas. También dedicó esfuerzos a levantar grandes granjas para el cultivo masivo del arroz.³⁷

En los años ochenta, está cooperación que había sido bilateral y equilibrada, pasó a ser unidireccional: China llevó ayuda a los países africanos, pero ya fueron contados los estudiantes y profesores que Pequín mandó a África para investigar y, casi tan pocos, fueron los académicos africanos invitados a China para dar conferencias.³⁸ En el año 2000, sin embargo, todo cambió de nuevo. Los intercambios y las formaciones pasaron a ser muy frecuentes. Entre el año 2003 y el 2006, China dio formación a más de 10.000 africanos

Cultura de la RPCh: http://www.mcprc.gov.cn/xwzx/whbzhxw/t20071029_47137.html. 29 octubre 2007

36 Louis Dollot, *Les Relations Culturelles Internationales*, Paris: Presses Universitaires de France, 1964, p.15.

37 John K. Cooley, *East Wind Over Africa*, New York: Walker and Company, 1965, p.33.

38 Li Baoping, “On the Issues Concerned with China-Africa Education Cooperation”, <http://www.cctr.ust.hk/china-africa/papers/li,Baoping.pdf>

(3700 de los cuales eran funcionarios y 3000 profesionales).³⁹ Aparte del enorme incremento de becas (4000 cada año) que se anunció en la Cumbre sino-africana de noviembre de 2006, el gobierno chino se comprometió a formar unos 15.000 africanos hasta el año 2010.

Si miramos con atención, en estos momentos China prefiere “dar la bienvenida” para proporcionar el apoyo intelectual, en lugar de mandar a sus expertos a África. De aquí que los centros de formación estén apareciendo como setas en las universidades de todo el país. Se podría decir que una cadena casi industrializada para formar jóvenes africanos se está desarrollando bajo el apoyo de los gobiernos locales y de las grandes compañías. Entre los sectores en donde se está realizando esta formación, está el comercio, la informática, la agricultura, la medicina botánica, la educación a distancia, la educación profesional y de enfermería, la gestión económica, el periodismo, el ejercicio militar, el turismo...⁴⁰ El resultado es que, en los últimos años, se han celebrado cinco Conferencias Nacionales de Trabajo en Ayuda Intelectual (destinadas, o a los países en desarrollo en general o, directamente, a países africanos).⁴¹

Por lo general los estudiantes invitados a China proceden de diferentes países y se les confecciona un programa de asignaturas acorde con su ámbito. Por ejemplo, recientemente el gobierno chino firmó un acuerdo con NEPAD para destinar medio millón de dólares para formar a enfermeras y comadronas de distintos países africanos. Durante el tiempo que duren los cursos, a las estudiantes se les llevará a visitar grandes compañías, ciudades modernas como Shenzhen, así como puntos turísticos más convencionales. Estos cursos, así pues, juegan diferentes funciones: ganan corazones (venir y ser conquistados)⁴², promocionan negocios y escampan “la experiencia china en el desarrollo”. A cambio se espera conseguir mayores oportunidades de negocios con África, ejercer influencia política en un sentido tradicional, mejorar la imagen y el prestigio del país (bajo la idea de “situaciones de

39 *Sino- African Educational Exchanges and Co-operations*, Beijing University Publishing House, Sep. 2005, pp.44-54.

40 *Sino- African Educational Exchanges and Co-operations*, Beijing University Publishing House, Sep.2005, pp.45-48.

41 Como los de Su Zhou University en 2005, Yunnan University, Beijing University en 206 y, en 2007, en Chengdu University of Electronic Science and Technology.

42 *Ibid.* 35

beneficio mutuo”⁴³, y garantizar el incondicional apoyo (en la cuestión de Taiwán, por citar un caso).

La cooperación intelectual entre China y África es un caso de la voluntad de conseguir un desarrollo mutuo ‘sur-sur’. O, tal y como diría Philip Snow, “los pobres ayudando a los pobres”.⁴⁴ La mayoría de países africanos esperan que esta cooperación contribuya a superar los restos coloniales en el contenido y en la estructura de sus experiencias educativas.⁴⁵ Un paradigma pedagógico descolonizado ofrecerá la posibilidad de garantizar “el pleno desarrollo de una identidad cultural”.⁴⁶ China es vista como el país que tiene el potencial para hacer una contribución significativa en la búsqueda de una alternativa pedagógica y en el replanteamiento de la cooperación académica internacional.⁴⁷

Dentro del marco de “primero las cuatro modernizaciones y, después, el desarrollo”, el gobierno de Pequín ha actuado de forma muy pragmática en recuperar el establecimiento de relaciones con África. Confrontados, de un lado, con la existente y obvia asimetría de poder y, del otro, con las demandas de contribuir al desarrollo dentro de sus propias fronteras, los líderes chinos han variado su discurso. Se ha pasado de la “solidaridad internacional del proletariado” a “la cooperación estratégica entre el país en vías de desarrollo más grande, China, y el continente en vías de desarrollo más grande, África”.⁴⁸ En esta relación, lo más esencial es la cooperación y el desarrollo, y no la cooperación para el desarrollo.⁴⁹ De hecho, el desarrollo en sí mismo es, todavía hoy, la principal cuestión para China.

43 Kenneth King, “Aid within the wider China-Africa Partnership: A view from Beijing Summit”, <http://www.cctr.ust.hk/china-africa/papers/King,Kenneth.pdf>

44 Philp Snow, *Star Raft, China's Encounter with Africa*, New York: Weidenfeld & Nicolson, 1988.

45 . Weiler, “The political dilemmas of foreign study”. en E. G. Barber, P. G. Altbach, & R. G. Meyers (Eds.), *Bridges to knowledge: Foreign students in comparative perspective* (pp. 184-195), Chicago: The University of Chicago Press, p.188. Véase, Sandra Gillespie, “Voices of African Students in China” en <http://www.cctr.ust.hk/china-africa/papers/Gillespie,Sandra.pdf>.

46 En palabras de Amadou Mahtar M’Bow, un enseñante de Senegal y ex director general de UNESCO, citado en Weiler.

47 R. Hayhoe, *China's universities and the open door*. New York: M. E. Sharpe, Inc.1989, p.97. Véase Sandra Gillespie, “Voices of African Students in China” en <http://www.cctr.ust.hk/china-africa/papers/Gillespie,Sandra.pdf>.

48 *White paper* de la política china en África, http://english.peopledaily.com.cn/200601/12/eng20060112_234894.html.

49 Kenneth King, “China in Africa: A new lens on development cooperation with a focus on human resources”, en la *Conference on Comparative Culture and Education in African and Asian Societies*, African Studies Group and Comparative Education Research Centre Conference, 26 mayo 2006, HKU.

Acerca de ‘salir a buscar’: “tomar prestado un ferry y hacerse a la mar”

Siguiendo la idea de “el idioma es el instrumento esencial de las relaciones culturales”⁵⁰, ya en 1961, Zhou Enlai dio órdenes para que se creara una institución que organizara programas para enseñar el chino como idioma extranjero. En 1987, el gobierno chino ya había creado, bajo el Ministerio de Cultura, el Consorcio Internacional de la Lengua China (en Chino, abreviado como *Hanban*). En el año 2004, después de mantenerlo en un segundo plano durante 17 años, *Hanban* fue renovado. Miembros de 12 ministerios y comisiones gubernamentales pasaron a integrarlo. Chen Zhili, consejera estatal, fue nombrada presidenta. Bajo el auspicio de *Hanban* el noviembre de ese mismo año se abrió el primer Instituto Confucio en Corea.

Según los estatutos del Instituto Confucio, cualquiera que tenga unas bases para impartir la docencia, equipamiento suficiente, instalaciones, además de una organización china que le dé su apoyo, puede solicitar permiso para instalar su propio Instituto Confucio con total o parcial apoyo financiero del gobierno de Pequín. Los profesores serían mandados por parte de la organización china que dé apoyo al centro o voluntarios chinos enviados por el gobierno.⁵¹

El Instituto Confucio es una organización sin ánimo de lucro, que tiene por tareas principales “la promoción de la enseñanza del chino como lengua extranjera, y los intercambios culturales y la cooperación en los campos de la educación, la cultura y la economía”.⁵² Dada la amplitud de sus objetivos, cada centro tiene unas características determinadas y sólo la placa con el nombre de la institución se repite en todos ellos.⁵³ No hay unos materiales de educación que se deban seguir en todos los centros, los programas

50 Ibid. 36

51 Un proyecto de voluntariado masivo empezó al mismo tiempo

52 Confucius Institute Division, “Global Distribution of Confucius Institutes”, 20 enero 2007, http://www.hanban.org/en_hanban/content.php?id=2519.

53 Las universidades pueden decidir todos estos detalles por sí mismas. Sobre esta cuestión, un expert en la enseñanza del chino como lengua extranjera, Pan Wenguo, que ha trabajado toda su vida en la Eastern China Normal University, llamó a la urgente necesidad de que Hanban haga una edición común y revisada de posibles materiales, puesto que los que existen en la actualidad no contribuyen a la difusión de la cultura china y se centran en las cuestión literarias. Véase Liu Liheng, “Concerns and Issues on the Co-operative Confucius Institute”, *Journal of Shen yang Normal University*, (Social Sciences), Iss.3, 2007.

educativos varían e, incluso, el sistema de organización es muy distinto en todos ellos. El Instituto Confucio parece, pues, ser la institución china con mayor amplitud de miras de la historia. El último informe habla de un presupuesto de 26 millones de dólares para todos los Institutos Confucio en el mundo.⁵⁴ Según el vice-presidente de *Hanban*, antes de 2006, cada año, *Hanban* recibía 70 millones RMB del gobierno. Una cifra demasiado baja, lo cual hace necesario un nuevo sistema de explotación, que puede incluir la cooperación con grandes empresas o la reorientación hacia el sistema de mercado.⁵⁵ Cuando las oficinas del Instituto Confucio abrieron en abril del 2007, la presidenta Chen Zhili, ya recogió la necesidad de encarar el Instituto hacia un modelo comercial.⁵⁶

Partiendo de la corta historia del Instituto Confucio, está muy claro que la eclosión del fenómeno es otro ejemplo de la máxima de Deng Xiaoping “cruzar el río palpando la piedra que pisas”⁵⁷: una aproximación gradual y para aprender paso a paso, y no una gran iniciativa basada en grandes planes.⁵⁸ Puesto que *Hanban* ha percibido el Instituto Confucio como una institución que crece, cada vez más rápido y sin mucho esfuerzo, a finales del 2007, tres años después de que se abriera la primera sede, la misión del Instituto se expresa en términos idealizados: “ayudar al mundo a comprender la cultura y el idioma chinos, promover el desarrollo del multiculturalismo y contribuir a la construcción de un mundo armónico”.⁵⁹

En abril de 2007, se anunció la intención de hacer “un gran salto adelante” en el número de de Institutos Confucio en el mundo, para pasar de los 100 (proyectados en 2004) a 500 antes de 2010. Tuvo que ser, sin embargo, después de que se abrieran 70 centros en el mundo, que el primer Instituto Confucio

54 <http://news.sohu.com/20071212/n253988702.shtml>

55 Hu Yaoxi, “The Cultural Expectation of Confucius Institute”, <http://www.0379fq.com/shownews.asp?owen1=河洛文化&owen2=&id=7290>

56 Después ha habido más de 140 Institutos Confucio alrededor del mundo. Las oficinas centrales se levantaron finalmente en abril de 2007.

57 En chino, *mo zhe shi tou guo he* y en el original “to cross the river by groping rocks” (N. del T.)

58 Ya en el año 2004, cuando el primer Instituto Confucio abrió, se publicó un artículo en el *Global and Mail* que decía que China está haciendo exportaciones culturales. En algunos países, como en Australia, hay voces aún más críticas con las prácticas de Pequín. Véase “Will China join the culture club, or wield it?”, *The Globe and Mail*, 23 octubre 2004.

59 <http://www.hanban.edu.cn>.

abrió sus puertas en África. De los 210 centros que hay en el mundo⁶⁰, sólo hay 12 en el continente africano: Egipto (2), Sudáfrica (2), Zimbabwe (1), Nigeria (1), Kenia (2), Madagascar (1), Ruanda (1) y Camerún (1).⁶¹ Este último, en Yaoundé, abrió el 26 de noviembre de 2007.

Si pensamos que estos centros están financiados por el gobierno chino, ¿por qué el número de Institutos Confucio en África es mucho menor que en otras regiones, si se repite tanto que África es ahora la gran prioridad de China y en donde se está llevando a término una ‘Gran Estrategia Geopolítica’? Quizás mirando la historia de los centros culturales chinos en África podremos resolver la cuestión.⁶²

En 1988, con el objetivo de facilitar la influencia de la cultura china, se abrieron dos centros culturales en Benín y en las Islas Mauricio. Más tarde se han construido 11 centros más en otros continentes, uno de los cuales, también, en África. Los objetivos de estos centros (la promoción de actividades culturales) son prácticamente idénticos a los del Instituto Confucio⁶³. La única diferencia es que uno está bajo la tutela del Ministerio de Cultura y el otro bajo la de *Hanban*. Si ambos están financiados por el gobierno⁶⁴, ¿por qué parece que ahora es el turno del Instituto Confucio de ocupar el espacio de los centros culturales si ambos propagan la cultura china? O, formulada más concretamente, ¿por qué el confucianismo, que se había aparcado a los baúles de los museos de historia,⁶⁵ es ahora rescatado para promover la cultura tradicional y es puesto al servicio de la actual estrategia gubernamental, cuando durante años el PCCh había dado la espalda a la tradición? ⁶⁶

60 Datos tomadas el 11 de diciembre de 2007, durante “Second Confucius Institute Conference” en Pequín. Véase <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/6316507.html>.

61 The Chinese Language Council International website, http://www.hanban.org/en_hanban/kzxy.php.

62 En América Latina se da una situación similar. Hay 5 Institutos Confucio en México, pero ninguno fuera de las fronteras de ese país.

63 Los 14 centros se dividen entre las 4 grandes potencias: Reino Unido, Francia, Alemania y Rusia. También los hay en 5 países en vías de desarrollo (Egipto, Malta, Islas Mauricio, México) y en cinco países vecinos (Corea, Japón, Tailandia, Kazajistán y Mongolia). Según un funcionario chino, solo 6 siguen activos.

64 Incluso en un país africano económicamente solvente como Sudáfrica, el Centro de Estudios Chinos, basado en la University of Stellenbosch, está totalmente financiado por la RPCCh

65 Joseph Levenson, *Confucian China and its Modern Fate*, Uni. of CA Press, 1969.

66 John Gittings, *The Changing face of China: From Mao to Market*, Oxford University Press, 2006, pp.2-3.

La respuesta está en las cuestiones domésticas. La desaparición de la ideología existente después del fracaso del modelo revolucionario ha dejado un gran vacío, que parece ideal para ser llenado por una cultural tradicional más cercana al pueblo llano, por un restablecimiento del espíritu nacional y una moralidad ética.⁶⁷ Al mismo tiempo, el PCCh está haciendo esfuerzos para establecerse como el ‘partido en el poder’ y el uso de Confucio como etiqueta sirve para reinventar algunos elementos culturales tradicionales. Es, en el fondo, un reflejo del proceso de la re-sinización del gobierno chino.⁶⁸

En este boom de los Institutos Confucio, es innegable, tiene mucho que decir un factor externo: la locura por todo lo chino. Como se lee en las bases del Instituto Confucio *tongchou quanqiu hanyu jiaoxue* (“conseguir organizar y controlar toda la enseñanza del chino en el mundo”)⁶⁹, Pequín está tratando de aprovecharse de este gran momento, que “puede presentarse no más una vez cada 1000 años”⁷⁰, para utilizar el Instituto Confucio como un instrumento que ayude a copar el mercado global y a conseguir dejar una influencia cultural. El director ejecutivo de *Hanban*, Xu Lin, asegura que el sistema de cooperación –sacar ventaja de la organización y las instalaciones en otro países- es la mejor elección para el gobierno chino para minimizar los costes y maximizar los beneficios. “De hecho, estamos siendo empujados por el mercado que nos pide reaccionar rápidamente”, dijo. Como estrategia nacional de dispersión de la influencia cultural, el Instituto Confucio es, constantemente idealizado en la doctrina oficial como un ejemplo de la emergencia pacífica de China⁷¹. Un eslogan que está muy de moda para describir las estrategias del Instituto es *jiechuan chuhai* (“tomar prestado un ferri y hacerse a la mar”)⁷². Parece evidente que a África todavía le falta este ferri para dejar prestado.

67 Esto significa que en el campo de la cultura, el crear una nueva cultura socialista se ha convertido en la prioridad y todo el sistema de valores tradicional y cultural ha sido o reformado o destruido. Véase Chen Lai, “Confucius and contemporary China”, *Reading*, Iss. 11, 2007, pp.10-19.

68 Op. Cit 66

69 Xinhua, “The headquarter of Confucius Institute established in Beijing, Tongchou Quanqiu Hanyu Jiaoxue”, 29 abril 2007 <http://hi.baidu.com/6lu6/blog/item/0a190c95791241097bf480ee.html>

70 “The world is eager to learn more about China, and right now it is the very rare chance coming once 1000 years for development of Chinese in the world”, http://blog.sina.com.cn/s/blog_4d0d694001007tcd.html (3 enero 2008).

71 Véase Alan Hunter, “China: soft power and cultural influence”, <http://www.ipra2006.com/papers/CRPBC/ChinaSoftPowerAndCulturalInfluence.doc>. 18 octubre 2007

72 European Studies Team, “To go to sea by borrowed ferryboat—Increasing Sino-European Cultural exchanges”, *Confidential Report of Chinese Academy of Social Sciences*, Publisher of Chinese Academy of Social Sciences, Julio 2006

Conclusiones

Según la definición de Nye, el *soft power* (poder blando) es un tipo de atracción, en lugar de una coerción.⁷³ La capacidad de influencia de este poder depende de lo atractivas que sean las ideas, los fenómenos culturales y los valores usados con el objetivo de persuadir a ‘los otros’ para que los reconozcan. Desde el año 2000, cuando China empezó a restablecer una relación de múltiples facetas con los países africanos de un modo intensivo, la diplomacia cultural ha sido esencial. Este ensayo analiza las funciones que cumple, en el interior y en el exterior, el *soft power* chino. Un poder que el gobierno de Pequín parece tan bien saber utilizar. Es demasiado pronto para evaluar la influencia de las nuevas formas de diplomacia cultural, a corto y a largo plazo. Sin embargo, la necesidad de adoptar este tipo de medidas parece, no sólo muy evidente, sino en cierto impuesta por el nuevo escenario de las relaciones sino-africanas.

73 Joseph S.Nye and William Owens, “America’s Information Edge”, *Foreign Affairs*, Marzo/Abril 1996, p.21

El papel de China en África y las implicaciones para la participación democrática

Charles MUTASA, director ejecutivo del African Forum and network on Debt and Development AFRODAD, Zimbabwe

Introducción

En enero de 2006, China anunciaba su deseo de incrementar la cooperación con África mediante el texto titulado *China's African Policy*, un documento que intentaba determinar las líneas básicas que debían marcar las relaciones con el continente africano y que continuaba lo que había venido a denominarse una “estrategia no intervencionista y no ideológica”. El texto preveía unos lazos más fuertes con África, que incluían un aumento del comercio, más ayuda a la cooperación y más ayuda crediticia.¹

Las reacciones internacionales a las relaciones sino-africanas, especialmente en lo referente a las implicaciones que esta relación tiene sobre la mejora de la gobernabilidad y el desarrollo sostenible en los países africanos, son de muy diferente signo. Además, el debate sobre las mismas se ha convertido en un tema de especulación y controversia a lo largo de los últimos años. Las alarmas que están sonando en varios círculos del mundo político, de la comunidad académica y de grupos de activistas, tienen su origen en lo que parece ser una duplicación por parte de China del mismo modelo económico de crecimiento, social y medioambientalmente destructivo, aplicado por Occidente. Además, la falta de referencias sobre las inversiones y los mecanismos de financiación utilizados por China alientan la preocupación.

Sin embargo, desde otros círculos internacionales, muchos se preguntan si la cuestión suscitada es genuinamente sobre África y el bienestar de la gente africana o si es, en realidad, una cuestión vinculada a la protección de los intereses occidentales en la región. Mientras la expansión china en África ha sido bienvenida por un gran número de países africanos por ser una fuente de financiación menos intervencionista políticamente, los donantes

¹ Líneas remarcadas en el *Forum on China-Africa Cooperation 2006* (FOCAC)

tradicionales occidentales y grupos de la sociedad civil que colaboran en el continente argumentan que el impacto de la presencia china en África puede frustrar los esfuerzos llevados a cabo por las agencias reguladoras del crédito exterior para la mejora de la responsabilidad y la transparencia de los gobiernos africanos; pudiendo hacer caer de nuevo a África en una trampa crediticia, además de profundizar su degradación medioambiental.

El reinicio de las relaciones

Las relaciones históricas entre China y África han transcurrido por varias etapas, pasando de estar basadas en la solidaridad socialista y antiimperialista durante la década de los años 60, a la cooperación para el desarrollo en la década de los años 90. Actualmente, están marcadas por el aumento del poder de China en las esferas geopolíticas y económicas internacionales, lo que ha permitido a muchos describir precipitadamente las relaciones actuales como un caso de nuevo colonialismo, donde los países africanos suplen con materias primas los posteriores envíos de productos manufacturados chinos bajo el paradigma del nuevo mercado mundial.

En el año 2000, el primer *China-African Co-operation Forum* (FOCAC) celebrado en Beijing señaló la renovación del interés de China por África. Pero este interés era ya más económico que ideológico y se debía en gran parte a las mismas razones que Europa tuvo en el siglo XIX. Es decir, China comenzaba a convertirse en uno de los poderes económicos y comerciales más importantes del mundo. En la actualidad, China ya compite en concursos internacionales con empresas occidentales por la mayoría de proyectos de infraestructuras, poniendo sobre la mesa costes más bajos y otros condicionantes que alientan sus ventajas comparativas. En el *World Economic Forum* de 2006, se analizó por primera vez el papel del comercio chino con África, reconociéndose que China se había convertido en el tercer socio comercial del continente.²

En ese mismo foro de cooperación sino-africana del año 2000, también se acordó un programa social y económico conjunto, fundamentado en la doctrina desarrollista de “los cinco principios básicos de coexistencia pacífica”, que de forma simplificada serían: la “política del *win-win*”, el no intervencionismo, el respeto de la diversidad, el desarrollo económico y la no intromisión en las

² *World Economic Forum* (2006): <http://www.weforum.org/en/index.htm>

cuestiones relativas a la soberanía nacional. Esta declaración de intenciones se concretó en la conferencia sino-africana de diciembre de 2003, en la cual China canceló parte de la deuda de los países africanos. Es decir, China condonó parte de la deuda exterior africana mucho antes de que el G8 comenzase a debatir sobre el tema en el año 2005.

En el 2006, coincidiendo con el 50 aniversario del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre China y los países africanos, el papel de China en África pasó a ser objeto de debate público, alcanzando un interés internacional nunca visto. En junio de 2006, el presidente chino Hu Jintao y el primer ministro Wen Jiabao visitaron diez países africanos. En noviembre de ese mismo año, figuras políticas de alto nivel de 48 países africanos se encontraron en Beijing con los representantes políticos chinos en la mayor cumbre entre China y África celebrada en toda la historia. En esta cumbre, el gobierno chino prometió un paquete de medidas que incluían diversos tipos de ayudas para el desarrollo, como por ejemplo: la concesión de préstamos preferenciales, la cancelación de parte de la deuda y varios tipos de iniciativas para contribuir al comercio y desarrollo de África. Más concretamente, el valor de los préstamos preferenciales alcanzaba los 3.000 millones de dólares americanos para los tres siguientes años. Asimismo, el presidente Hu Jintao prometió construir un centro de conferencias para la Unión Africana como ejemplo del deseo de China de “apoyar los esfuerzos de África para autofortalecerse a través de la unidad” y “apoyar al proceso de integración africano”.³ En esta misma cumbre, se firmaron numerosos acuerdos de financiación, ejecución y aseguración, vinculados a proyectos de sectores económicos como las infraestructuras, la comunicación, las nuevas tecnologías y la energía.

En enero de 2007, Hu Jintao se embarcó en un nuevo tour que le llevó a ocho países africanos: Camerún, Liberia, Sudán, Zambia, Namibia, Sudáfrica, Mozambique y Seychelles. Meses después de esta visita, en mayo de 2007, se celebró el encuentro anual del *African Development Bank* (AfDB) en la ciudad china de Shanghai. Era la segunda vez en los 42 años de existencia de la institución que el encuentro se celebraba fuera de África.⁴ Los medios

3 Marks, Stephen (2006) “Introduction” en *African Perspectives on China in Africa*, Pambazuka. www.pamabzuka.org

4 La primera vez que se celebró fuera del continente fue en España en el año 2001.

de comunicación enfatizaron las reflexiones hechas para lograr un mayor desarrollo en el continente, reflexiones discutidas en una serie de seminarios y sesiones de trabajo. Entre las conclusiones de las sesiones realizadas en esta importante cumbre, se destacaba y se profundizaba en el necesario el fortalecimiento de las relaciones entre China y África

Una de las preguntas clave que cabe plantearse es cómo percibe China su propio y nuevo papel en África, tanto en el momento actual como en el futuro. Es decir, que significa ese tipo de relación denominada “win-win”, que es como el gobierno chino describe las relaciones económicas entre la República Popular China y África. Otra de las preguntas que cabe plantearse es si China puede convertirse en ese nuevo agente internacional conductor del crecimiento y la prosperidad de las sociedades africanas.

La percepción china de las relaciones sino-africanas

El gobierno chino es consciente de que las relaciones sino-africanas plantean la necesidad de llevar a cabo una diplomacia simbólica, basada en el aumento de la ayuda para la cooperación y en el establecimiento de acuerdos de colaboración estratégicos. Pero, principalmente, China también percibe que las relaciones están condicionadas por la necesidad de nuevos mercados y oportunidades de inversión, y la exigencia de asegurarse nuevos recursos energéticos. No es ningún secreto que China es la economía que más rápido crece en el mundo, despertando un enorme apetito por los recursos naturales y una creciente búsqueda de mercados para sus cada vez más potentes compañías e industrias locales.

El principal factor fortalecedor de las relaciones es la insaciable necesidad de aprovisionamiento de energía. Beijing está invirtiendo en muchos lugares de África. La *China National Petroleum Corporation* ha invertido miles de millones de dólares para hacerse con el control de la producción petrolífera de Sudán, estimada en unos 15.000 barriles diarios. Otra compañía china acordó en enero de 2006 pagar 2.300 millones de dólares por una de las mayores fuentes de extracción del campo petrolífero de Nigeria. En Zimbabue, en 2007, el presidente anunció que en el país había uranio y que empresas chinas estaban preparadas para comenzar los trabajos de exploración. Además, al igual que la mayoría de inversores occidentales, una de las razones de iniciar actividades en África es bajar los costes de producción a niveles que

se encuentran incluso por debajo de los existentes en China. En Zambia, empresas chinas han contratado a gente con contratos de poca duración y, en algunos casos, obligando a firmar contratos en los que declaran que están trabajando por su propia cuenta y riesgo, de forma que no puede haber compensaciones en caso de accidente.⁵

Las relaciones sino-africanas vistas por los africanos

En una primera mirada al interés chino por los recursos naturales, da la sensación de que China se ha convertido en una especie de bendición para África. La demanda china de recursos naturales ha contribuido significativamente a las exportaciones africanas. Entre 1996 y 2006, las exportaciones totales de la región pasaron de 86.300 millones a 172.400 millones de dólares, con un crecimiento total de 86.100 millones. De este incremento, las exportaciones de materias primas a China representan 18.200 millones de dólares o el 21,2%. En el período entre 1996 y 2005, China compró material crudo africano por un valor acumulado de 40.000 millones de dólares. Por lo que se refiere al comercio total entre China y África, éste se incrementó de 3.900 millones de dólares en 1995 a 73.500 millones de dólares en 2007.

Asimismo, la demanda china de recursos ha dado lugar a un cierto aumento del PIB en varios países africanos. El PIB real de los países subsaharianos ha aumentado en un porcentaje del 4,4% entre los años 2001 y 2004, superior al 2,6% de los tres años anteriores. Más recientemente, la economía africana creció alrededor del 5,5% y se calcula que el crecimiento ha sido superior en los años 2006 y 2007.⁶ Paralelamente, la República Popular de China continúa ganando importancia como fuente de inversión extranjera directa. Los flujos de capital chino hacia los proyectos de excavación y extracción de recursos naturales no son nada en comparación con las masivas inversiones de las principales firmas internacionales pero, sin embargo, los gobiernos africanos son bien conscientes que el país asiático está preparado para ofrecer mucho más.

Finalmente, las empresas chinas están construyendo carreteras, rehabilitando infraestructuras y estableciendo sistemas de comunicación sin cableado en lugares

5 "Zambians Wary of 'exploitative' Chinese Employers", IRIN, 26 de noviembre de 2006.

6 "Never too late to Scramble" en *The Economist*. 26 de Octubre de 2006, [www.economist.com/world/africa/displaystory.cfm?story_id=8089719]

donde las líneas terrestres no llegan, especialmente en zonas rurales. Estas empresas chinas están relacionadas fundamentalmente con las infraestructuras de extracción, telecomunicaciones y transporte. China está haciendo lo económicamente imposible para África. Por ejemplo las empresas mineras chinas están deseando invertir en costosos proyectos de exploración que muchas otras compañías han rechazado por ser demasiado costosos. Este es el caso de Gabón, donde la compañía *Sinopec* dio un nuevo *leasing* para la obtención de nueva maquinaria para campos de extracción que abandonados por Total y Agip. Del mismo modo, en 2006, China dio 2.000 millones de dólares para restaurar la refinería de petróleo de Kaduna en Nigeria. Lo mismo ocurrió con la decisión de *Minmetals* de comenzar excavaciones en la remota región de Belinga en Gabón, decisión que llegó después de que el gobierno local intentase durante años atraer las inversiones.

Parece que, aparte de los beneficios directos, los países africanos se están aprovechando indirectamente. Desafortunadamente, las inversiones chinas en África no son todavía lo suficientemente transparentes en lo que se refiere a los volúmenes de negocio y a los procesos de licitación comercial. Una de las razones por las que la transparencia financiera es difícil de establecer es porque muchos trabajos son llevados a cabo basándose en el simple trueque. A modo de ejemplo, después de la aprobación por parte del gobierno del país donde se realizarán las obras, el gobierno chino envía una compañía china de construcciones, que normalmente recibe apoyo crediticio del *China Exim Bank*, para llevar a cabo una serie de actividades. A cambio de esta provisión de infraestructuras, el gobierno prestatario entrega a una compañía china que opera en el campo de los recursos naturales, principalmente petróleo y minerales, el derecho a la extracción de los recursos naturales a través de la adquisición de participaciones en una empresa petrolera nacional y de licencias para la producción.

Otro de los grandes problemas es la sostenibilidad del crédito. China se ha convertido, con un amplio margen, en el mayor confesor de créditos del grupo de nuevos donantes de África. Los viejos donantes acusan a China de actuar como un agente "free-riding" por lo que se refiere a los esfuerzos de la comunidad internacional por limitar el imparable aumento del débito de los países con bajos ingresos, ello sin olvidar el hecho de que China está favoreciendo el fuerte endeudamiento.

China parece ser la alternativa a las prescripciones económicas occidentales que establecen condicionantes a la ayuda y una innecesaria interferencia

extranjera en la soberanía nacional. En consecuencia, la política china de no interferencia en las cuestiones de gobernanza política y económica de estos países parece ser uno de sus factores de mayor atracción. Sin embargo, la ciudadanía también percibe que las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, la participación democrática y la buena gobernanza, se desplazan bajo la alfombra y la colaboración en materia de cooperación para el desarrollo humano continúa dejando mucho que desear. Mucho queda todavía por hacer para que el fortalecimiento de las relaciones sino-africanas permita asegurar un beneficio político, social y económico mutuo.

A pesar de ello, en la mayoría de países del África Subsahariana, China es percibida por los gobiernos como un nuevo “mesías económico”, lo que alienta el resentimiento occidental. China está actualmente tomando ventaja de este creciente resentimiento versus Occidente y se presenta a sí misma como una alternativa⁷, ofreciendo ayuda sin mencionar ninguna de las onerosas condiciones que los donantes occidentales establecen. Esta es una música muy dulce para las naciones africanas, quienes durante mucho tiempo han protestado por la hipócrita insistencia de los países occidentales para que los gobiernos africanos abriesen sus mercados, mientras las mismas naciones occidentales subvencionan sus sectores agrícolas y mantienen tarifas arancelarias prohibitivas.

Además, es cierto que el interés de China en África ha proporcionado a las naciones africanas más opciones de negociar mejor los acuerdos comerciales con los competidores occidentales. Las corporaciones y gobiernos occidentales ahora deben hacer frente a la competencia china. Esto puede dar a los estados africanos más margen de maniobra y una alternativa a la hora de aceptar los dictámenes de las instituciones financieras internacionales. En el pasado, los países africanos habían forzosamente aceptado los pobres acuerdos ofrecidos por los países occidentales. En términos de política global, muchos africanos ven que China es un potencial aliado en un mundo donde los intereses africanos son ignorados por los grandes poderes. Pero lo que falta es una visión integradora, planteada especialmente por los investigadores y activistas que trabajan sobre el terreno, y la creación de un foro continuado que permita erigir una respuesta común de África para el medio y largo plazo.

7 Deprose, Muchena. “The China Factor in Southern Africa: New Partner or Patron” en *Osisa*. Ed. Alice Kwaramba Openspace Vol. 1, n.º. 4, 2006. [www.osisa.org/node/2086]

Las implicaciones sociales

Mientras tanto el impacto de la presencia china continua haciéndose sentir sobre la gobernanza y la gobernabilidad en el continente africano. Por lo que se refiere al respeto de los derechos humano, China sigue prestando apoyo a algunos de los países bloqueados por consenso internacional, incluso cuando estos países tienen una más que cuestionable política doméstica, recibiendo a cambio acceso preferencial a los mercados y recursos naturales. China tiene una de las mayores inversiones en los campos de petróleo de Sudán y presta apoyos muy importantes al régimen sudanés el cual es responsable del conflicto interno que ha causado millones de muertos y desplazados. China cuenta con el 65 % de todo el petróleo de Sudán y el 35% del petróleo angoleño vendido en el exterior.

También es importante el rechazo de China a negociar y discutir sobre este tipo de conflictos violentos en las organizaciones internacionales. En el 2000, el panel de expertos del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas recomendaba el embargo de las exportaciones de madera de Liberia, argumentando que los beneficios de estas exportaciones, junto con las derivadas de los diamantes, estaban ayudando a financiar el apoyo militar de Taylor a las facciones rebeldes de Sierra Leona. Junto con Francia, China se opuso objetando que la inclusión de sanciones en la resolución del Consejo de Seguridad sobre Liberia perjudicaba también al pueblo liberiano. En ese momento, el 50% de las exportaciones oficiales de madera liberiana iban a China y el 26% a Francia.

Por lo que se refiere a la institucionalidad económica, los mercados del África Subsahariana están siendo alimentados con bienes chinos baratos que van desde ropa y textiles a bienes domésticos, utensilios, bienes eléctricos y otros productos manufacturados. Los posicionamientos más críticos afirman que el influjo de los bienes chinos baratos está sacando del mercado a los productores africanos.⁸ Sudáfrica es un ejemplo de cómo el influjo de los bienes chinos baratos en África puede diezmar a la débil industria local. Las figuras oficiales muestran que los textiles chinos baratos han llevado a la pérdida de al menos 67.000 puestos de trabajo en los últimos 4 años.

8 Muchos empresarios africanos se quejan de prácticas de *dumping* por parte de las compañías chinas. En Snook, S. “The China Factor rethinking Democracy and economic development”. Comunicación de abril de 2006 no publicada.

Los sindicatos sudafricanos han presionado al gobierno, que ha estado negociando un acuerdo de libre comercio con China, para que incluya una cláusula que obligue a China a respetar las condiciones laborales mínimas, los derechos humanos y los estándares medioambientales. Zimbabwe también ha experimentado un colapso similar en la industria textil conforme los bienes chinos están siendo vendidos en el mercado local.

En forma de respuesta a las críticas, en el tour del presidente Hu Jintao por África, se hizo expresa la necesidad de aumentar la asistencia china en materia de formación para ayudar al desarrollo de las industrias africanas, anunciando también la creación de un *China Africa Development Fund* por valor de 5.000 millones de dólares. Un ejemplo evidente de la política china en respuesta a las críticas sobre los efectos destructivos de sus importaciones sobre desarrollo de las manufacturas básicas de África. Aunque, ciertamente, mucho hay de retórica respecto a esta cuestión

Por otro lado, cabe señalar los problemas de polución y degradación medioambiental. La polución derivada del sector petrolífero o los derechos sobre la tierra concedidos en el delta del Níger o en las presas en Sudán, son cuestiones vinculadas al impacto de China sobre el medioambiente en África. Un tema en el cual China no parece ser un socio mejor que Occidente. Incluso muchos argumentan que es un socio peor, afirmando que los agentes chinos están menos sujetos a la presión de los ecologistas locales. Sin embargo, esta afirmación implica ignorar el papel creciente del activismo ecologista dentro de la propia China y el aumento de la preocupación por cuestiones medioambientales del mismo gobierno chino.

Conclusión

África debería poner las cuestiones relacionadas con la buena gobernanza y la democracia en el epicentro de todas sus actividades económicas. Está claro que el modelo chino de crecimiento no puede ser calificado de democrático, ni incluso en el más básico de los sentidos. De hecho, los ciudadanos chinos nunca son consultados en materia de cuestiones

medioambientales, derechos humanos o buena gobernanza. Sin embargo, los países africanos tienen la obligación de tratar estas cuestiones con mucha cautela y con el máximo cuidado. En la actualidad, África necesita diversificar sus economías apoyándose en gobiernos más responsables que ayuden a sus ciudadanos a salir de la pobreza. Nuevos estudios e investigaciones sobre las implicaciones de los agentes internacionales en general, y China en concreto, así como sobre las implicaciones de las políticas en materia de recursos energéticos, deben ser realizados de forma exhaustiva, país por país, para proteger al continente de otra “carrera internacional por los recursos de África”.

Las crecientes relaciones entre China y África: deshilando las implicaciones

Ian TAYLOR, investigador de la School of International Relations

Introducción ¹

Los vínculos entre la República Popular de China (RPCh) y África en el periodo contemporáneo están aumentando de forma exponencial. Según el *China-Africa Business Council*, China es en la actualidad el tercer socio comercial más importante de África, por detrás de los Estados Unidos y Francia, pero por delante del Reino Unido. La eclosión de las relaciones sino-africanas no tiene precedentes y se está convirtiendo en el punto más caliente de las relaciones internacionales del continente africano.¹ En 1999, el valor de los intercambios chinos con África era de sólo 6.000 millones de dólares; en 2004, había crecido hasta los 29.600 millones y en 2005 alcanzó los 39.700 millones de dólares.² Un veterano economista en el Ministerio de Comercio de China calcula que el volumen de intercambios comerciales entre China y África superará la barrera de los 100.000 millones de dólares en los próximos años.³ La política china en África tiene raíces en lo político y en lo económico. Este artículo pretende esbozar cuáles son esas consideraciones y defiende la necesidad de un debate sosegado entorno a cuáles son las implicaciones para el continente africano así como para China.

¹ El autor quisiera agradecer a la British Academy, Carnegie Trust en Universities of Scotland, Chiang Ching-kuo Foundation for International Scholarly Exchange, Russell Trust of Scotland y Taiwan Foundation for Democracy por el apoyo económico para el trabajo de campo en las relaciones sino-africanas, llevado a cabo en Botswana, Cabo Verde, Eritrea, Etiopía, Gambia, Namibia, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Suráfrica y Uganda.

Para una discusión más amplia de los lazos sino-africanos, se puede consultar Ian Taylor *China and Africa: Engagement and Compromise* London Routledge, 2006; Ian Taylor 'Sino-African Relations and the Problem of Human Rights', *African Affairs*, 107, 2008; Ian Taylor 'Governance in Africa and Sino-African Relations: Contradictions or Confluence?', *Politics*, vol. 27, núm. 3, 2007; Ian Taylor 'The "All-weather Friend" Sino-African Interaction in the Twenty-first Century' en Ian Taylor and Paul Williams (eds.) *Africa in International Politics: External Involvement on the Continent* London: Routledge 2004, pp. 83-101; y Denis Tull 'China's Engagement in Africa: Scope, Significance and Consequences', *Journal of Modern African Studies*, vol. 44, núm. 3, 2006.

² *Peoples' Daily* (Pequín), 16 Mayo de 2006.

³ *China Daily* (Pequín), 13 enero de 2006

El factor político

El conjunto de ambiciones políticas chinas deber tomarse, seriamente, como el de una "gran potencia" y que tienen como objetivo devolver a China a su "debida posición", por mucho que a veces esto sea minimizado y negado con los eufemísticos "despertar pacífico" y el frecuente recurso de que se están creando "situaciones de beneficio mutuo". En China está extendida la idea de que el país, con la mayor población del mundo, con una historia gloriosa y una civilización única, merece un espacio distinguido en la comunidad de naciones. En la consecución de ese objetivo África juega un papel crucial.⁴ Un "sentimiento de superioridad y determinación para convertirse en una gran potencia" guía a los líderes chinos en su cautelosa proyección de la reputación y de la presencia de China en el extranjero.⁵

Después de los incidentes del 5 de junio de 1989, ese tipo de políticas recibieron un fuerte impulso. Hasta los hechos de la plaza de Tiananmen, las prácticas de China en materia de derechos humanos habían sido generalmente ignoradas por Occidente y por ello las autoridades en Beijing tenían motivos para estar satisfechas de sus relaciones con Occidente⁶. Sin embargo, de repente, las críticas desde Occidente a los abusos de derechos humanos en China se convirtieron en un problema mayor. Así, mientras las protestas de Tiananmen acabaron con la "luna de miel" entre China y Occidente por las críticas que arreciadas, la reacción de África fue mucho más contenida, por no decir de considerable apoyo. De hecho varios líderes africanos se apresuraron a felicitar a Deng por su firme respuesta a los "contra-revolucionarios", o más llanamente, a la oposición. Por ejemplo, Blaise Compaore de Burkina Faso (que secuestró el poder con un golpe de estado, ejecutó a su predecesor y es ampliamente criticado por sus abusos de los derechos humanos) fue el primer líder extranjero en visitar Pequín tras Tiananmen. Este tipo de apoyo que llegaba desde África provocó un cambio en la actitud de China hacia los países en vías de desarrollo. Pasó de una negligencia benigna durante los años ochenta, mientras China se modernizaba mirando hacia Occidente,

⁴ Jisi Wang Wang 'Pragmatic Nationalism: China Seeks a New Role in World Affairs', *Oxford International Review*, vol. 6, no. 1, 1994, p. 28.

⁵ C. Chao 'Communist China's Independent Foreign Policy: The Link With Domestic Affairs', *Issues and Studies*, vol. 22, np. 10, 1986, p. 21.

⁶ Ian Taylor 'China's Foreign Policy Towards Africa in the 1990s', *Journal of Modern African Studies*, vol. 36, no. 3 de septiembre de 1998.

a una considerable importancia. Se despolvó la vieja retórica de los años setenta de “China y África, amigos para todo”, de compañeros del mundo en desarrollo, y se volvió a desplegar con entusiasmo.

Beijing es capaz, y tiene suficiente experiencia, en explotar un discurso solidario con el malestar en África por las injerencias “neo-imperialistas” de Occidente, en forma de imposiciones procedentes de, llámese Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional, o de otro tipos de intromisiones aún más directas. China no es el único actor no europeo o americano en sacar provecho de este tipo de sentimientos, lo cual lleva a interesantes comparaciones con la política japonesa en África.⁷ El discurso del resentimiento entronca con la frágil, a veces inexistente, legitimación como líderes de parte de la elite africana. Muchos jefes de estado en África asumieron el poder, lo retienen, sin tener demasiado en cuenta la voluntad del pueblo (o, a menudo, directamente en contra de ella). La democracia es para esos líderes algo molesto y China, en su retórica diplomática, no sólo nunca se critica la falta de democracia sino que proporciona un discurso sobre la soberanía de los estados que se puede utilizar como escudo si alguien plantea interrogantes al respeto. La cuestión de la “no injerencia” sirve también para rebatir críticas a los abusos de derechos humanos, a través de una particular definición que coloca los “derechos económicos” y el “derecho de subsistencia” como máxima prioridad de las naciones en vías de desarrollo, entre las que se sitúa China.⁸ Son muchos los gobiernos africanos que, por conveniencia o no, apoyan esta visión. Como ha dicho He Wenping, director de *African Studies Section* en la *Chinese Academy of Social Sciences* en Beijing, “Nosotros [China] no creemos que los derechos humanos deban de estar por encima de la soberanía... Tenemos un punto de vista distinto al respeto, y los países africanos comparten nuestro prisma”.⁹ Debe mencionarse, una vez más, que la “no injerencia” en la soberanía de un Estado y la libertad frente a la “hegemonía” son temas recurrentes en la política exterior China desde los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, formulados por Beijing en los años cincuenta como base de las relaciones exteriores. Los Cinco Principios se repiten, implícitamente, en la última versión de las políticas chinas en África publicada en enero de 2006.¹⁰

7 Consúltese, Scarlett Cornelissen y Ian Taylor ‘The Political Economy of Chinese and Japanese Linkages with Africa: A Comparative Perspective’, *Pacific Review*, vol. 13, no. 4, 2000.

8 Consúltese, Shaun Breslin y Ian Taylor ‘China’s Rising Presence in Africa and the Human Security Dimension’, *Review of African Political Economy*, no. 115, 2008.

9 Citado en Paul Mooney ‘China’s African Safari’, *YaleGlobal*, 3 enero 2005.

10 Consúltese, *China’s African Policy* Beijing: Ministry of Foreign Affairs, 2006. Me debo a Dai

China es plenamente consciente de que Occidente está en inferioridad numérica en organizaciones como las Naciones Unidas. En el pasado este hecho se ha usado para marginar a Taiwán (a quien sólo reconocen en la actualidad cinco estados africanos). China también se presenta como el líder del mundo en desarrollo (lo que antes se conocía como el Tercer Mundo). A menudo eso se presenta bajo la máxima “África es el continente con el mayor número de países en desarrollo” mientras que China es “el país en vías de desarrollo más grande del mundo”.¹¹ Al mismo tiempo, mientras Pequín se va mezclando más en el entramado de la economía global e intenta empezar a jugar bajo las reglas del juego marcadas por Occidente (como demuestra su membresía en la Organización Mundial del Comercio), China ha buscado el fortalecimiento de los vínculos con un buen puñado de naciones fuera del eje del G-8. Esto puede verse como un mecanismo de defensa organizado contra los mismos impulsos políticos y económicos con los que China pretende mezclarse. No obstante, y más probablemente, es parte de una estrategia para comenzar a procurar un cambio, o al menos ejercer influencia, sobre algunos de los principios que rigen el comercio y la geopolítica, para que acaben favoreciendo a China. África es, en este sentido una buena plataforma para llegar a la ejecución de tal estrategia. Aquí son de destacar las declaraciones realizadas en los *China-Africa Co-operation Forums* (FOCAC, de sus siglas en inglés), cuyo primer encuentro fue en el año 2000 y el más reciente fue en Pequín, a finales del 2006. Son frecuentes las diatribas sobre la necesaria superación del actual orden global y de la dominación de los Estados Unidos (a menudo camuflada en forma retórica como globalización). El principal objetivo es “fortalecer la posición de los países en vías de desarrollo en el diálogo Norte-Sur con tal de facilitar la creación de un nuevo orden internacional político y económico que sea justo y racional”.¹²

Esta posición se sustenta en la creencia que “cuando el nuevo orden económico internacional no se ha establecido y los países tienen un nivel de desarrollo económico considerablemente distinto, entonces los beneficios de la globalización económica no pueden disfrutarse de una forma equilibrada”.

Yummin de la Embajada China en Freetown, Sierra Leone, por proporcionarme una copia del documento

11 Citado en *People’s Daily* (Pequín), 10 de octubre 2000.

12 ‘Strengthen Solidarity, Enhance Co-operation and Pursue Common Development by Zhu Rongji’, Embassy of the People’s Republic of China in the Republic of Zimbabwe, 2000.

En consecuencia, “los países desarrollados son los que se están beneficiando más de la globalización económica. Sin embargo, la gran mayoría de países en vías de desarrollo están haciendo frente a más riesgos y desafíos e, incluso, algunos están al borde del riesgo por la marginalización”. Como resultado, la comunidad internacional debería “considerar más en profundidad las demandas y los deseos de los países en desarrollo [incluyendo, sin duda, China] para promover el establecimiento de un nuevo orden económico internacional justo y racional”. Este proceso puede acelerarse en los países en vías de desarrollo a través de “un sentimiento de auto-protección”.¹³

África también resulta útil en permitir a China proteger sus asuntos domésticos, siendo la cuestión de los derechos humanos el aspecto más notable. Está bastante claro que los líderes chinos desconfían considerablemente de la promoción de Occidente de los valores liberales de derechos humanos y, por eso, se refieren a ellos como el *Caballo de Troya* de Occidente que puede desestabilizar a Pequín. Al mismo tiempo debe decirse que la posición china en materia de derechos humanos es distinta de la de Occidente. El discurso dominante en China equipara los derechos humanos a las obligaciones y responsabilidades de los ciudadanos de construir una nación rica y fuerte en tanto que miembros de la sociedad. Se trata de algo que resonó en la China post-1949 y que domina el pensamiento en Beijing en la actualidad. Resumido de forma muy breve, el actual discurso chino en derechos humanos parte de un énfasis comunitario en la solidaridad social y en la realización de tareas hacia los demás dentro de la sociedad; todo ello, combinado con un deseo confuciano de promover la armonía. El hecho que China se vea a sí misma como inestable también conduce a dar prioridad al deseo de obtener una estabilidad social. En pocas palabras, se trata de un discurso informado por un nacionalismo pragmático. Por el contrario, las ideas occidentales de un estado que garantice las libertades y los derechos de un individuo a cualquier precio se perciben no como una abstracción, si no como algo peligroso. En palabras de una editorial en la prensa china, “los derechos humanos [son] disfrutados tanto por el colectivo como por el individuo. Los intereses individuales se obtienen a través de la consecución de los intereses colectivos. China, pues, da importancia tanto a los derechos humanos colectivos como a los derechos humanos individuales. Esto es distinto de lo que sucede en los países occidentales, donde la mayor parte del énfasis reside como los derechos individuales mientras que los derechos humanos colectivos son olvidados”.¹⁴

¹³ Discurso del ministro SHI Guangsheng en el Foro Sino-africano y citado en el *People's Daily* (Beijing), 11 de octubre 2000.

¹⁴ ‘Human Rights Can be Manifested Differently’, Xinhua (Beijing), 12 diciembre 2005.

La política china ha consistido en atacar a los conceptos occidentales de democracia y de derechos humanos (y también, en ocasiones, al de medio ambiente) tachándolos de neo-imperialistas. Estas palabras resuenan con facilidad en la elite africana y esto es sabido por los líderes chinos. De hecho, China se ha beneficiado de la ventaja numérica que tienen los países en vías de desarrollo en varios foros internacionales para escapar de la condena internacional, siendo la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas el ejemplo más evidente. FOCAC ha servido para que China promueva el relativismo moral en cuestión de derechos humanos entre una audiencia receptiva. La Declaración de Beijing que emanó de FOCAC dice que: “Los países que son diferentes por sus sistemas sociales, por su nivel de desarrollo, por sus antecedentes culturales, históricos o de valores, tienen el derecho de elegir nuevos modos de aproximarse, nuevos modelos, en la promoción y la protección de los derechos humanos en sus respectivos países. Además, la politización de los derechos humanos y la imposición de condicionantes en derechos humanos para obtener asistencia económica deberían ser fuertemente criticados puesto que constituyen en sí mismos una violación de los derechos humanos”.¹⁵ Es fácil imaginarse a los autócratas africanos frotándose las manos de satisfacción ante tales pronunciamientos.

Factores económicos

Las interacciones chinas en África aumentan a un ritmo considerable. China es actualmente el tercer socio comercial de África, por detrás de Estados Unidos y Francia pero por encima del Reino Unido. Las actuales cifras llevan a pensar que la tendencia es de un crecimiento exponencial. Como hemos apuntado, en 1999, el valor de los intercambios chinos con África era de 2.000 millones de dólares. En 2004 la cifra había crecido hasta los 29.600 millones y en 2005 había llegado a los 39.700 millones.¹⁶ Un veterano economista en el Ministerio Chino de Comercio calcula que el volumen de intercambios comerciales entre China y África superará la barrera de los 100.000 millones de dólares en los próximos cinco años.¹⁷ Este crecimiento viene impulsado por la necesidad de obtener energía y materias primas para la creciente economía del país que, a su vez, también necesita nuevos mercados a donde exportar. Tres elementos son claves para entender el comercio chino en África.

¹⁵ ‘Beijing Declaration of the Forum on China-Africa Cooperation’ en *Xinhua*. 19 octubre 2006

¹⁶ *Peoples' Daily* (Beijing), 16 mayo 2006

¹⁷ *China Daily* (Pequín), 13 enero 2006

En primer lugar, las compañías chinas parecen creer que la situación macroeconómica en África está cambiando para bien y que hay muy buenas oportunidades. En relación con esto, está el hecho que los fabricantes chinos (también los comerciantes) creen que los tipos de productos que manufacturan y/o venden (electrodomésticos, textiles y demás productos domésticos) tienen mucho potencial en África, en donde la economía todavía no se ha desarrollado como en los países occidentales y en donde los consumidores son vistos como más proclives a demandar productos de bajo coste. Además, los comerciantes chinos están dispuestos a trabajar en sectores más bajos de la cadena productiva, como la producción a pequeña escala en territorio africano o, incluso, en el mantenimiento de comercios en el continente, a lo cual no accederían la mayoría de occidentales. Los productos occidentales no pueden competir con las mercancías baratas chinas y, los mercaderes chinos, al estar físicamente en África, pueden dar mayor servicio y apoyo.

El tercer aspecto, y este es el que constituye el sustento de los intercambios sino-africanos, es la percepción del gobierno chino y de las propias compañías chinas que el continente africano es rico en recursos naturales, particularmente en petróleo, metales no ferrosos y en pesquerías.

Es un hecho que la enorme demanda china de petróleo ha catapultado el comercio entre los dos bloques en los últimos años. Un repaso a los diez principales socios comerciales de China en África muestra que, con la excepción de Sudáfrica, que es una economía industrialmente bien desarrollada, las principales conexiones comerciales de Pequín son con países productores de petróleo:

10 primeros socios comerciales con China, 2004 (importaciones)¹⁸

| Procedencia | Valor importaciones en millones \$ | % del comercio sino-africano |
|-------------|------------------------------------|------------------------------|
| Angola | 3,422,63 | 27.4 |
| Sudáfrica | 2.567,96 | 20.6 |
| Sudán | 1.678,60 | 13.4 |

18 Fondo Monetario Internacional *Direction of Trade Statistics* Washington DC: IMF, 2005.

| | | |
|-------------------|------------------|-------------|
| Congo-Brazzaville | 1.224,74 | 9.8 |
| Guinea Ecuatorial | 787,96 | 6.3 |
| Gabón | 415,39 | 3.3 |
| Nigeria | 372,91 | 3.0 |
| Argelia | 216,11 | 1.7 |
| Marruecos | 208,69 | 1.7 |
| Chad | 148,73 | 1.2 |
| Total | 11.043,72 | 88.4 |

La excepcional robustez del crecimiento económico chino durante los últimos 20 años ha estimulado un increíble aumento de la demanda de crudo (entre 1995 y 2005 el consumo chino de crudo se dobló hasta llegar a los 6,8 millones de barriles por día). En 1993, China se convirtió en un importador neto de petróleo y el petróleo será la única fuente primaria de energía factible en un futuro cercano que pueda satisfacer las necesidades chinas tanto en la industria como en el transporte.¹⁹ En 2003, China pasó a Japón y se convirtió en el segundo consumidor mundial de productos petrolíferos después de los Estados Unidos, pero preocupantemente, en 2004, el consumo chino de crudo creció un 15%, mientras que su producción sólo aumentó un 2%. Previamente, el consumo de 2004 ya supuso un incremento del 16% con respecto al 2003. La tendencia está clara: un aumento exponencial de la demanda de crudo. Esto tiene implicaciones inmensas para la industria mundial de crudo. La Agencia Internacional de la Energía predice que en el 2030 las importaciones chinas de petróleo serán iguales a las importaciones actuales de los Estados Unidos. Los cálculos son que la demanda china crecerá un 130% hasta llegar a los 12,8 millones de barriles al día en 2025, según la *US Energy Information Administration*. En el año 2010, China dependerá en un 45% de las importaciones de crudo. La estrategia que persiguen las compañías petroleras de China es, esencialmente, la de adquirir recursos energéticos extranjeros a través de contratos a largo plazo así como la compra de activos en la industria

19 Consúltense Ian Taylor, "China's Oil Diplomacy in Africa", *International Affairs*, vol. 82, núm. 5, Septiembre 2006

energética. Esta política se basa en el deseo de circunvalar la sobre-dependencia en el mercado mundial de crudo a través de, ya sea la adquisición de buena parte de los campos de extracción o asegurándose el acceso. África se ha convertido en un excelente espacio de actuación puesto que aún existen sitios a donde no han llegado los competidores americanos o europeos. Sin duda, las compañías chinas vieron las oportunidades en África antes que otros actores, que ahora se quejan por ello. Sin embargo, las empresas chinas tienen *per se* una ventaja frente a sus competidoras. Puesto que todas las compañías petroleras chinas son de propiedad estatal, son capaces de derrotar a otras candidatas en los grandes contratos que son otorgados por los gobiernos africanos a través de la influencia política. En lo que se refiere a seguridad energética China toma la perspectiva del largo plazo, mientras que las compañías privadas europeas piensan a corto plazo, obligadas a obtener rápidos beneficios que puedan satisfacer a sus inversores. La diplomacia china y los apetitosos acuerdos y préstamos ayudan en todo el proceso.²⁰ Aquí debe recordarse la más que cuestionable posición en relación con las normas internacionales de transparencia y de derechos humanos; algo que ha hecho aumentar las dudas acerca de las políticas chinas en África. Este último aspecto atañe a economía y política, y por eso vamos a echarle un vistazo ahora.

Evaluando la política de China en África

Las discusiones acerca de la política china en África se han convertido en algo muy controvertido y es difícil encontrar análisis equilibrados. Por un lado, muchos de los comentarios que llegan de Occidente –sobre todo los procedentes de los Estados Unidos- tienen un tono casi histérico al hablar de la teórica amenaza china. Dentro de África, muchos de los comentarios son superficiales y parecen basarse en la noción de que cualquier cosa que pueda ofender a Occidente es, por definición, “buena”. En China, son muchos los que se escandalizan y ponen el grito al cielo ante cualquiera que pueda atreverse a criticar los motivos y acciones de Pequín en países como Zimbabue y Sudán. La mera repetición de los eslóganes oficiales sobre las “situaciones de beneficio mutuo” es la norma. Pero ya va siendo hora de que tenga lugar un diálogo serio, desposeído de cualquier posicionamiento parcial.

Es axiomático decir que cualquier análisis de la diplomacia china en África necesita ser equilibrado. La inversión de China en la decrepita infraestructura

²⁰ Consúltense Ian Taylor ‘China’s Relations with Nigeria’, *Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. , nú. 2007.

africana es necesaria y es bienvenida por muchos. Además, el hecho que compañías chinas estén construyendo sin parar hospitales, presas, oficinas gubernamentales o estadios, así como recuperando las equipaciones abandonadas por Occidente es algo, claramente positivo.

La demanda de energía de China ha inflado los precios, lo cual ha supuesto una bomba de dinero en las arcas de los países africanos. En parte como resultado del interés chino en África, particularmente en el petróleo, el crecimiento del continente ha mejorado hasta el 4,5%. Por supuesto, la clave es lo que los líderes africanos hacen con este repentino flujo de dinero. Es decir, la gran pregunta es, ¿cómo se involucran los gobiernos en estos acontecimientos, cómo utilizan el incremento de involucramiento de China para que se pueda beneficiar el ciudadano ordinario y para que pueda haber desarrollo, en un clima marcado por la depredación de la elite y la falta de capacidades? Este no es, sin embargo, un problema de China, ni tampoco se puede acusar a China si algunos autócratas deciden construirse un palacio para su propio uso en vez de una escuela para su gente.

Es cierto que la dependencia en el petróleo y otros bienes ha sido, históricamente, complicada para los países africanos y, muy pocos, han podido escapar de las contrapartidas que acompañan a la sobre-dependencia en un bien particular. Del mismo modo, muy pocos han conseguido ir más allá de ser simples productores de materias primas. Así, el gigante apetito chino por el petróleo africano, o por otros recursos naturales, dudosamente solucionará la situación actual e, incluso, puede llevar a algunos de los inquilinos de las mansiones imperiales a acomodarse y a no llevar a cabo las necesarias reformas para un desarrollo sostenible a largo plazo. En este sentido, un gran aumento de los intereses chinos en África amenaza con, simplemente, hacer más profunda la dependencia y llevar al desarrollo equivocado. Y, de nuevo, esto no es culpa de China. Es la culpa de los líderes africanos que, más de cuarenta años después de la independencia, no hayan diversificado sus economías y tampoco hayan sabido proteger a sus países de factores externos o de los cambios bruscos en el precio de los productos. En el fondo, nadie estaría preocupado o pondría en duda la “creciente dependencia” si China estuviera invirtiendo en las industrias del petróleo de Noruega. No se puede imputar a China el fracaso de liderazgo de algunos países africanos. En lo que se refiere a la posición de China

en materia de derechos humanos y de democracia es importante tener en cuenta que, por mucho que Occidente quiera protestar o disentir, Pequín tiene una concepción cualitativamente distinta de los que son los derechos humanos. El problema está en que esa distinta concepción cala muy bien entre los autócratas africanos. En defensa de China se puede decir que las estrategias adoptadas por un poder emergente, que trata de encontrar oportunidades allí donde puede, y las de un poder ya establecido, que busca proteger sus inversiones en un entorno inestable, son intrínsecamente diferentes. No obstante, creo que es causa de genuina preocupación si China usa la idea de la soberanía nacional y de “no injerencia” para hacer negocio con regímenes atroces. Podemos estar en desacuerdo en la definición de derechos –si son individuales o comunitarios- y podemos estar también en desacuerdo en la definición más adecuada de democracia en varias partes del mundo; pero está claro que no se puede decir que sea correcto que Pequín proporcione armas y apoyo al régimen de Sudán, o que simpatice con alguien como Robert Mugabe. Es aquí que China daña la credibilidad que se ha ganado como líder responsable del tercer mundo, eso es, si quiere ser vista como una figura distinta a la de los ‘explotadores tradicionales’ en África (es decir, Occidente).

Cada vez es más evidente que los legisladores de Pequín se están dando cuenta de que la corrupción y la inestabilidad política sabotean las posibilidades de unos vínculos económicos sino-africanos a largo plazo. El escuchar las palabras de reconocimiento de dictadores africanos no debería ser la base sobre la cual China construya sus políticas hacia el continente, y Pequín lo está aprendiendo. Secuestros en Nigeria, ataques y asesinatos de trabajadores chinos en Etiopía, protestas anti-chinas en Zambia, una campaña de perfil alto criticando los Juegos Olímpicos en Pequín por la cuestión del Darfur, amenazas de los rebeldes a ciudadanos chinos son algunas de las lecciones aprendidas. En el año 2005, el vice-ministro de asuntos exteriores de China, Zhou Wenzhong, dijo que en lo que hace referencia al Sudán: “Los negocios son negocios. Intentamos separar la política de los negocios”.²¹ Sólo un gobierno poco hábil en Pequín, podría pensar que arrimarse a los líderes africanos sea cual sea su pasado, no va a tener consecuencias en las capas sociales más frustradas y excluidas. Todas las políticas tienen consecuencias. Así, mientras la

21 *New York Times*, 22 agosto 2005

expansión de China en África ciertamente tiene algunos beneficios para el continente, hay algunas cuestiones asociadas con este desarrollo que necesitan revisión.

En última instancia deben ser los líderes africanos los que regulen sus relaciones con China para el beneficio de sus ciudadanos y de su economía. En palabras de un informe de prensa: “no es la responsabilidad de China el procurar el interés propio de África. Este trabajo corresponde a los líderes africanos, sean auto-nombrados o elegidos. La idea que la amistad histórica de China con África quita toda responsabilidad a los africanos de que las relaciones sean beneficiosas para todos, es peligrosa”.²² La estructura interna de los países africanos también debe tenerse en cuenta, y las composiciones son muy variadas. Por ejemplo, Sudáfrica es una democracia bastante consolidada, en los estándares africanos, así el modo en cómo Petroría organiza sus relaciones con China es sustancialmente distinto en cómo lo hace, por poner otro ejemplo, con Sierra Leona. Uno tiene impresiones muy distintas sobre cómo serán las relaciones con China después de entrevistarse con responsables de los gobiernos de las Islas Mauricio o de Nigeria.²³ En Etiopía, por su parte, el gobierno de Addis Ababa parece muy capaz de controlar las relaciones con Pequín y, sus líderes políticos, parecen mucho más astutos y hábiles que muchos otros países africanos que piensan que todo lo que no sea Occidental es intrínsecamente bueno. Algo similar pasa en Cabo Verde.

En un informe publicado en Kenia se puede leer, “China tiene una política para África. África no tiene una política para China”.²⁴ Informantes dentro de la Unión Africana (UA) aseguran que no hay una posición oficial de la unión en materia de relaciones sino-africanas, ni en lo que son beneficios ni en los posibles perjuicios.²⁵ Contribuye a la problemática de crear una posición africana común, el hecho que China prefiere acuerdos bilaterales y, en este sentido, la UA no puede construir una ‘Política para China’.

Además, Pequín tiene relaciones muy próximas, por ejemplo, con Marruecos (un país que no pertenece a la UA), mientras que países que reconocen a

22 *Christian Science Monitor*, 1 febrero 2007

23 Entrevistas con funcionarios en Port Louis y Abuja (octubre 2003 y septiembre 2007)

24 *The Nation*, 12 junio 2006

25 Según un funcionario de la Unión Africana, en Addis Ababa, Etiopía, 15 mayo 2007

Taiwán sí que forman parte, aunque cada vez sean menos (después de que Malawi se pasara al lado de la RPCCh recientemente sólo quedan Gambia, Burkina Faso, São Tomé y Príncipe y Swazilandia)²⁶. Todo contribuye a que África casi no tenga poder real para poder negociar con China.²⁷

Fundamentalmente, la intervención de Beijing en África se sustenta en el pragmatismo y por ello debe ser cada estado africano el que negocie cómo y hasta qué punto se desarrollarán los contactos. El abandono de la ideología por el crecimiento económico de China, de hecho, da a África mucho más espacio de maniobra. En algunos países esto no debería ser un problema, puesto que sus gobiernos son hábiles y sensatos, y saben gestionar la relación para el beneficio mutuo. En otros, sin embargo, existe preocupación ante unos líderes predadores, al frente de regimenes de patrocinio, y a los que no les importa cómo de grande pueda ser el pantanal creado tras la promoción de las relaciones con China. Ha llegado la hora de un diálogo comedido sobre este tipo de cuestiones.

26 Para más información sobre la política hacia Taiwán, veáse Ian Taylor 'Taiwan's Foreign Policy and Africa: The Limitations of Dollar Diplomacy', *Journal of Contemporary China*, vol. 11, núm. 30, febrero 2002

27 Según un funcionario de la Unión Africana, Addis Ababa, Etiopía, 16 mayo 2007

Indicadores macroeconómicos del África Subsahariana.
Tabla elaborada por CESCE

| PAÍSES | PIB mill.\$ (2007) | POBLACIÓN Mill. | CRECIMIENTO PIB% | | | INFLACIÓN | | | BALANZAPORCUENTA CORRIENTE | |
|---------------------|-----------------------|-----------------|------------------|------|------|-----------|----------|------|-------------------------------|-----------|
| | | | 2006 | 2007 | 2008 | 2006 | 2007 | 2008 | Mill\$ 2007 | %PIB 2007 |
| CHINA | 3.248.522 | 1314 | 11,1 | 11,5 | 10 | 2 | 5,7 | 3,5 | 379.162 | 11,7 |
| AFRICA Subsahariana | 709.500 | 770,3 | 5,7 | 6,1 | 6,8 | 8,2 | 7,3 | 6,2 | -24.600 | -3 |
| Sudáfrica | 274.501 | 48 | 5 | 4,7 | 4,2 | 5,8 | 6,9 | 5,6 | -18.495 | -6,7 |
| Nigeria | 126.746 | 153,6 | 5,6 | 4,3 | 8 | 8,5 | 6 | 8 | 2.277 | 1,8 |
| Angola | 61.037 | 16,3 | 18,6 | 23,1 | 27,2 | 12,2 | 10 | 8 | 4.643 | 7,6 |
| Sudan | 46.708 | 37,2 | 11,8 | 11,2 | 10,7 | 15,7 | 7 | 6 | -4.975 | -10,7 |
| Kenia | 29.502 | 34,7 | 6,1 | 6,4 | 6,5 | 15,6 | 5,3 | 7,2 | -1.094 | -3,7 |
| Camerún | 20.926 | 18,9 | 3,8 | 3,8 | 5,3 | 2,4 | 4,3 | 0,9 | -312 | -1,5 |
| Zimbabwe | 16.171 | 11,7 | -4,8 | -6,2 | -4,5 | 1281,1 | 137873,1 | n/a | -139 | -0,9 |
| Etiopia | 15.884 | 77,2 | 9 | 10,5 | 9,6 | 11,6 | 17,7 | 15,1 | -933 | -5,9 |
| Ghana | 14.983 | 22 | 6,2 | 6,3 | 6,9 | 10,5 | 9 | 8,3 | -1.447 | -9,7 |
| Tanzania | 14.107 | 39 | 6,2 | 7,1 | 7,5 | 6,7 | 5 | 5 | -1.496 | -10,6 |
| Botswana | 11.347 | 1,6 | 2,6 | 5 | 5,2 | 8,5 | 7,4 | 6,5 | 2.342 | 20,6 |
| Uganda | 11.141 | 30,9 | 5,4 | 6,2 | 6,5 | 7,2 | 6,6 | 4,9 | -263 | -2,4 |

| | | | | | | | | | | |
|-------------------|--------|------|------|------|-----|------|-----|-----|--------|-------|
| Zambia | 10.887 | 12,2 | 5,9 | 6 | 6,2 | 8,2 | 9 | 5 | -58 | -0,5 |
| Senegal | 10.701 | 12,2 | 2,1 | 5,1 | 5,7 | 3,9 | 4,1 | 2,5 | -1.028 | -9,6 |
| Gabon | 10.342 | 1,4 | 1,2 | 4,8 | 4,2 | 6,4 | 4,5 | 2,7 | 1.570 | 15,2 |
| Congo, RD | 9.850 | 61,1 | 5,1 | 6,5 | 8,4 | 18,2 | 12 | 8 | -802 | -8,1 |
| Guinea Ecuatorial | 9.512 | 1,2 | -5,2 | 10,1 | 8,1 | 3,8 | 6,1 | 5,5 | 324 | 3,4 |
| Mozambique | 8.132 | 20,5 | 8,5 | 7 | 7 | 9,4 | 5,5 | 5,3 | -741 | -9,1 |
| Madagascar | 7.306 | 19,7 | 4,9 | 6,5 | 7,3 | 10,9 | 7,7 | 6 | -1.437 | -19,7 |
| Mali | 6.936 | 13,1 | 5,3 | 5,2 | 4,8 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | -311 | -4,5 |
| Namibia | 6.707 | 2,1 | 4,6 | 4,8 | 4,6 | 6 | 6,6 | 5,5 | 1.238 | 18,5 |
| Guinea | 4.568 | 9,8 | 2,2 | 1,5 | 5,1 | 39,1 | 15 | 10 | -396 | -8,7 |

Para disponer de los números anteriores del Boletín GovernAsia, por favor, diríjase al siguiente portal web: www.governasia.com

Casa Asia y Casa Africa no se hacen responsables de las opiniones incorporadas en la presente publicación.