

**Tema Central**  
**China en África: Agenda del desarrollo**  
**Artur Colom.**

Desde hace unos años, la presencia china en África ha cobrado renovado interés a todos los niveles por su creciente magnitud. Comercio, inversiones, migraciones y programas de ayuda al desarrollo entre otros, son ámbitos en los que China está cada vez más presente en África, generando impactos diversos y a menudo contradictorios en términos de desarrollo.

Para analizar este fenómeno, un punto de partida interesante es plantearlo como un retorno, no como una presencia nueva. Por ejemplo, desde el siglo XV hay documentadas misiones diplomáticas y comerciales chinas a la costa Índica del África, o ya a finales del siglo XIX encontramos migraciones de trabajadores chinos hacia las minas sudafricanas. Más contemporáneamente, el apoyo del gobierno comunista de la China popular a algunos movimientos de liberación nacional africanos forjó alianzas postcoloniales que en algunos casos nunca han desaparecido, como en Zambia. No en vano, la China popular fue aceptada en las Naciones Unidas en 1971 desplazando a Taiwán gracias al voto de los países africanos.

El perfil bajo de la presencia china en África durante los 80 y 90 cambia rápidamente debido a las necesidades del modelo de crecimiento chino. Los enormes requerimientos energéticos y de materias primas que tiene la economía china, con tasas de crecimiento económico espectaculares en las dos últimas décadas, han conducido a sus autoridades a buscar alianzas estratégicas que garanticen el suministro de la base materia y energética de su modelo de desarrollo. En este contexto, África se convierte en socio privilegiado por la abundancia de recursos naturales que posee y puede ofrecer a China, además de ser un mercado emergente para las manufacturas chinas. A cambio, África recibe ayuda pública al desarrollo (a menudo en forma de infraestructuras), la garantía de no interferencia política en los asuntos internos, además de oportunidades de negocio para el sector privado africano. Esta alianza suele ser presentada por las autoridades chinas como un marco de "cooperación sur-sur" en el que ambas partes salen beneficiadas (win-win). A partir de todos estos elementos, las preguntas recurrentes que surgen son por un lado si todo esto va a resultar beneficioso para África en términos de desarrollo, y por otro lado cómo quedará reconfigurada la economía política internacional de África.

**El Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC)**

El marco donde todos estos cambios tienen su reflejo institucional es el [FOCAC](#), establecido en el año [2000 en Beijing](#). La segunda reunión tuvo lugar en [2003 en Addis Abeba](#), pero fue la tercera la que significó un auténtico punto de

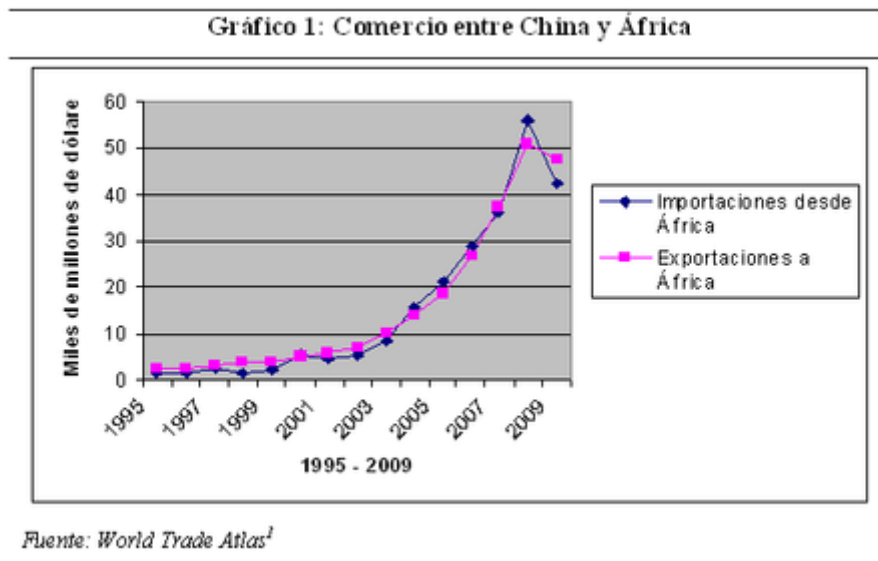
inflexión. Tuvo lugar en [Beijing en noviembre de 2006](#), y su perfil se elevó con la convocatoria paralela de una cumbre de jefes de estado, a la que acudieron la práctica totalidad de jefes de estado de África subsahariana. Además, las autoridades chinas habían declarado el año 2006 el "Año de África". Fue a partir de ese momento cuando en occidente se empezó a hablar de la presencia china en África, dando lugar desde entonces a una pléyade de trabajos académicos y también periodísticos.

La última reunión ministerial del FOCAC tuvo lugar en [Sharm-el-Sheikh \(Egipto\), en noviembre de 2009](#), y en ella se han reforzado algunos de los marcos de cooperación existentes en materia de comercio, inversiones, ayuda y cooperación técnica entre otros.

Más allá del FOCAC, los continuos viajes oficiales en estos últimos años del Presidente Hu Jintao, el Primer Ministro Wen Jiabao, y el Ministro de Asuntos Exteriores Li Zhaoxing, han tejido también una densa red de relaciones bilaterales.

## Comercio

Como muestra el Gráfico 1, el comercio entre China y África ha aumentado espectacularmente en el último decenio.

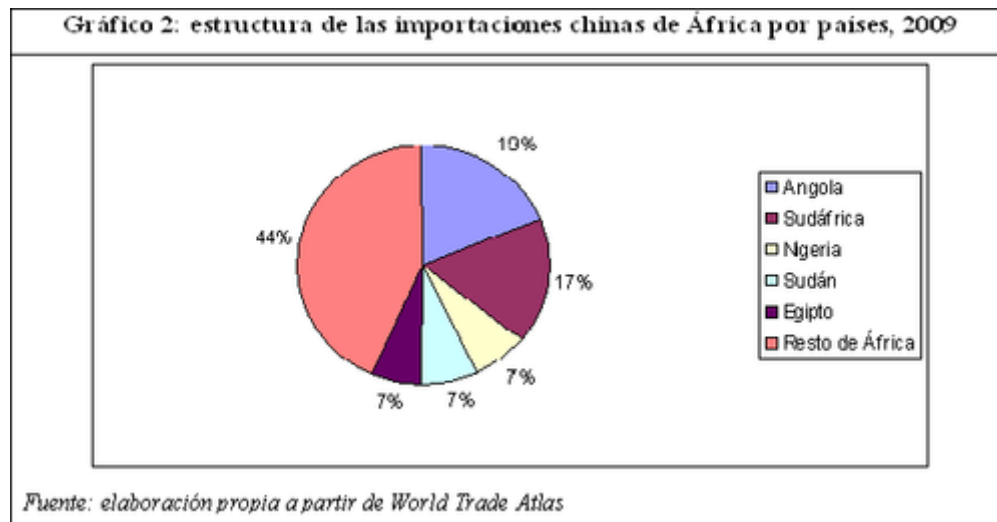


En la reunión del FOCAC de 2006, se fijó como objetivo que en 2010 el comercio total alcanzase los 100.000 millones de \$, pero ya en 2008 esta cifra fue alcanzada. La sustancial caída de los volúmenes de comercio que se registra en 2009 tiene que ver con la crisis global, pero también con la moderación del precio del petróleo, que hace que las importaciones desde África disminuyan en valor.

Es relevante notar que la mayor parte de las importaciones chinas corresponden a materias primas (89% en 2009), especialmente petróleo (un 64%) y otros productos minerales (15%). En lo que respecta a las exportaciones chinas, éstas son mucho más diversificadas, y con mayor valor

añadido (maquinaria, equipos de transporte, textiles, calzado y productos plásticos entre otros). Uno de los resultados más notables de la última reunión del FOCAC (2009), ha sido el compromiso chino de rebaja sustancial, en diversas etapas, de sus aranceles vis-à-vis los países africanos categorizados por Naciones Unidas como [Países Menos Avanzados \(PMA\)](#).

La concentración de los flujos comerciales es notable desde el punto de vista espacial. Como se aprecia en el Gráfico 2, en 2009 más de la mitad de las importaciones chinas procedieron de apenas un grupo de cinco países.



## Inversión

Aunque la percepción es que la inversión china está creciendo muchísimo en África, China todavía está lejos de tener la presencia de antiguas metrópolis como Francia o el Reino Unido, o como Estados Unidos. Según datos de la UNCTAD sobre el stock de Inversión Extranjera Directa (IED) en África (media 2003-2007), casi el 80% corresponde a países desarrollados, y China ni siquiera aparece entre los 10 primeros países inversores en el continente, situándose por detrás de Sudáfrica, India o Canadá ([UNCTAD, 2009: 56](#)).

Las inversiones chinas en África en este último decenio en buena medida están relacionadas con el patrón de comercio, y la necesidad estratégica de petróleo y materias primas, de modo que una parte más que significativa de estas inversiones van a parar al sector extractivo (petróleo y minería). Empresas bandera como la [Chinese Nacional Petroleum Corporation \(CNPC\)](#), tienen fuertes intereses en países como Angola, Nigeria o Sudán.

Dando un paso más adelante, a través del FOCAC hay cinco zonas francas industriales proyectadas en diferentes puntos del continente, algunas ya en funcionamiento, y con parte de financiación pública china. Sin duda son proyectos económicos hechos a imagen y semejanza de las Zonas Económicas Especiales chinas. Las localizaciones son las siguientes: en Chamibsi (en el Cooperbelt, Zambia); en la isla de Mauricio; en Dar es Salam (donde finaliza el

Tazara, la línea ferroviaria construida por China en los 70 y que une el Cooperbelt con la costa); en Egipto; y en el estado de Ogun, en Nigeria, donde las autoridades de Guangdong (la gran región industrial china) van a participar en su establecimiento. El alcance de estas iniciativas está por ver, pero ya deja entrever cuál es el modelo de desarrollo industrial que pergeñan, basado en las exportaciones y en la participación en las cadenas globales de valor.

## **Ayuda al desarrollo**

Se antoja difícil definir claramente los contornos de los programas chinos de ayuda al desarrollo en África, ya que no es aplicable la definición de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y además, los programas chinos de ayuda financiera vienen integrados en paquetes más amplios en los que también hay acuerdos sobre comercio e inversiones. En cualquier caso, existen algunas cifras estimativas de ayuda financiera, unos 4.500 millones de \$ en 2006 ([Davies, 2008:6](#)), significativos pero lejos de los más de 44.000 que en 2008 desembolsaron en AOD los países más ricos. En la última reunión del FOCAC (2009), el gobierno chino se comprometió a dar créditos concesionales por valor de 10.000 millones de \$ para los próximos 3 años.

Las características más relevantes de la ayuda financiera china son su predictibilidad, su focalización en las infraestructuras, y las nulas condicionalidades político-económicas que conlleva. Una parte de esta ayuda es en especie, y acaba normalmente materializándose en edificios públicos o en infraestructura de transporte. Otra parte de esta ayuda se vehicula a través de créditos concesionales, sustancialmente ligados (se estima que en un 50%). Otro aspecto relevante de los programas chinos de ayuda en África son las políticas de condonación de la deuda externa, que han significado una reducción de entre 3.000 y 3.500 millones de \$ desde el año 2000, y que en la última reunión del FOCAC hubo un compromiso para aumentar los montos a condonar.

El aspecto más controvertido de la ayuda china es la ausencia de condicionalidades político-económicas, lo que contrasta fuertemente con los tradicionales paquetes de ayuda occidental, que implican numerosísimas condiciones, tanto de tipo económico como de tipo político (buena gobernanza). La ausencia de condiciones tiene una doble lectura, ya que por una parte permite al gobierno que recibe la ayuda aumentar su margen de maniobra a la hora de diseñar e implementar políticas (policy-space), pero por otra parte indirectamente significa en algunas ocasiones dar apoyo a gobiernos poco respetuosos con la democracia y los derechos humanos, como Zimbabwe o Sudán.

## **Migraciones**

Otro de los aspectos emergentes y todavía mal conocidos de las relaciones sino-africanas contemporáneas son los que podemos denominar micro-impactos, particularmente migraciones y pequeño comercio. Estos micro-

impactos todavía no están demasiado estudiados y escapan del conocimiento estadístico, pero tienen gran influencia en la percepción del africano medio de la presencia china. En agosto de 2007, la [agencia de noticias oficial china Xinhua](#) estimó en 750.000 los ciudadanos chinos emigrados a África. Una parte de estos emigrantes son trabajadores que acuden a África contratados por empresas chinas de construcción de infraestructuras, y solamente permanecen el tiempo que dura la obra. Pero por otra parte hay emprendedores, comerciantes y otros trabajadores que están establecidos en África de manera estable, encontrándonos desde empresarios industriales hasta jornaleros agrícolas.

El establecimiento de pequeños comercios regentados por chinos, incluso en zonas rurales, va extendiéndose por todo el continente, dando lugar en algunas ocasiones a conflictos por la competencia que genera al pequeño comercio local.

### **La inquietud occidental**

Por iniciativa europea, a finales de 2008 se establece un [diálogo trilateral](#) entre la Unión Europea, África (a través de la Unión Africana) y China. Más allá de los contenidos específicos operativos de esta iniciativa, sin duda ésta responde a la inquietud que genera en Europa la pérdida de influencia político-económica en África ante la creciente presencia china en el continente. De modo más concreto, el diálogo trilateral propone cooperar en una serie de temas relevantes para las tres partes: paz y seguridad; infraestructuras; explotación de recursos naturales; y agricultura y seguridad alimentaria. Algunos de los temas tratados en estas áreas son sensibles y potencialmente conflictivos, como la cooperación en la planificación de las infraestructuras, la gestión de pesquerías, o la inclusión de China en iniciativas como [EITI \(Extractive Industries Transparency Initiative\)](#). En la [12ª Cumbre Unión Europea-China \(noviembre de 2009\)](#), se reafirmaron sin grandes entusiasmos por parte china los principios del diálogo trilateral, lo que indica que en esta cuestión el interés europeo es mayor que el chino.

Por su parte, el Banco Mundial también ha tomado la iniciativa en el área de la construcción de infraestructuras, impulsando la cofinanciación de algunos proyectos con el Exim Bank chino, como por ejemplo la controvertida presa de Mphanda Nkuwa en Mozambique.

### **Conclusiones**

En el contexto del capitalismo globalizado, la presencia de China en África es un fenómeno muy reciente, de modo que se antoja complicado discernir si esta presencia puede ser positiva o negativa en términos de desarrollo y reducción de la pobreza en África. En cualquier caso sí que abre una alternativa a las políticas neoliberales imperantes en el continente. Ante el Consenso de Washington, ahora los países africanos tienen la posibilidad del Consenso de

Beijing, que por supuesto no garantiza automáticamente el desarrollo, pero constituye una vía a explorar.

El hecho de que estemos hablando de un marco de relaciones sur-sur supone una novedad relevante en el contexto africano, que viene a quebrar el monopolio occidental del control de la economía política internacional africana, y que también es reflejo de cambios estructurales que se dan en la economía mundial, con el creciente protagonismo de los denominados países emergentes. Además de los efectos positivos en términos macroeconómicos de la presencia china en África, también es necesario señalar algunas sombras, algunas de las cuales ya se han apuntado más arriba. Las consecuencias ambientales de la explotación de recursos naturales que comporta la presencia china en África conviene ser tenidas en cuenta, así como la situación de los derechos laborales de los trabajadores africanos empleados en empresas de capital chino.

En suma, la presencia china en África abre oportunidades, pero también conlleva amenazas.

### **Lecturas y recursos Web recomendados**

- Alden, C; Large, D. y Soares, R. (2008): "[China Returns to Africa: Anatomy of an Expansive Engagement](#)". Working Paper 51/2008. Real Instituto Elcano.
- Broadman, H. (2007): "[Africa's Silk Road. China and India's New Economic Frontier](#)". World Bank.
- Davies, M. (2008): "[How China delivers development assistance to Africa](#)". Centre for Chinese Studies.
- Diakonia (2007): "[China and the end of poverty in Africa. Towards mutual benefit?](#)". Diakonia
- Edinger, H. (ed.) (2008): "[News Impulses form the South: China's Engagement of Africa](#)". Centre for Chinese Studies.
- Kragelund, P. (2008): "[The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?](#)", Development Policy Review, 26(5).
- Kragelund, P. (2009): "[Knocking on a Wide-open Door: Chinese Investments in Africa](#)", Review of African Political Economy, 36: 122pp. 479-497.
- [Centre for Chinese Studies](#) (Stellenbosch University)
- Diálogo trilateral UE, Africa y China: [communication](#) - [annexes](#).