

LAS RELACIONES SINO-AFRICANAS: EL DINAMISMO Y LA PLURIDIMENSIONALIDAD DE LOS LAZOS ENTRE 1990 Y 2008

SINO-AFRICAN RELATIONS: DYNAMIC AND MULTIDIMENSIONAL LINKS BETWEEN 1990 AND 2008.

Diego Buffa* y M. Florencia Rubiolo**

Abstract

This paper aims to address, from a multidimensional and dynamic perspective, which at the same time considers its specific characteristics, each of the phases that the Sino- African relations went through focusing on the period under study. Likewise, the presentation of the Chinese policy towards Africa, categorized throughout the article as “Peaceful rise”, will allow us to visualize alternative ways to redirect or renew South-south links that encourage future debates.

Key words: Sino-African relations / South-South cooperation / energy resources

Introducción

Desde fines de los años ochenta, China comenzó a redescubrir África. Los incidentes de Tiananmen y los cambios de visión que ge-

* Director del Departamento de Estudios Africanos CEA-CONICET. Coordinador y Profesor por concurso, Programa de Estudios Africanos, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. Profesor regular de la Maestría en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. Director de la Revista *CONTRA%RELATOS desde el Sur. Apuntes sobre África y Medio Oriente*, Centro de Estudios Avanzados de la UNC y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

** Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesora titular de Economía Política Internacional, Universidad Empresarial Siglo XXI, Córdoba.

neraron en la elite gobernante, conjugados con una creciente necesidad china de recursos energéticos para sostener su desarrollo industrial, despertaron un renovado interés del gigante asiático por el continente africano. Por otro lado, la recepción favorable de África responde a su necesidad de encontrar una alternativa a sus tradicionales socios comerciales –Estados Unidos y la Unión Europea– que, con menores condicionalidades, abra su mercado a los productos africanos y al mismo tiempo colabore con el desarrollo del continente.

Para el Estado africano la década de los ochenta marcó el inicio de una aguda crisis. El mismo se vio inmerso en un proceso de dislocación a la vez que incrementó su dependencia de los agentes económicos internacionales. El inicio de lo que se dio en llamar la “fatiga de los donantes” y la implementación de los Programas de Ajuste Estructural en la región gestaron un tipo de condicionalidad económica-financiera que intentó ser paleada a través de la búsqueda de mercados no tradicionales en una orientación Sur-Sur. Este proceso se acentuó con el fin de la Guerra Fría, donde África perdió su antigua importancia estratégica y pasó a ser juzgada por Occidente en función de principios de corte moralizante que promovieron una nueva serie de condicionalidades de tipo políticas que se superpondrán a las ya existentes de índole económicas-financieras.

Aunque sólo en las últimas décadas las relaciones adquirieron un dinamismo sostenido e incremental, los lazos entre China y África datan de varios siglos atrás. La relación entre ambas se remonta al siglo 10 A.C. cuando la ciudad de Alejandría empezó a comerciar con China. De allí en más los lazos bilaterales se desarrollaron basándose en el intercambio comercial. Entre el siglo XI y principios del XVI la relación entre China y el continente africano, principalmente con la parte oriental de éste, floreció notablemente. De África, China obtenía esclavos, oro y marfil, que se exportaban a través del Océano Índico, pasando por el subcontinente indio, hasta llegar a los puertos del lejano oriente. Este ritmo comercial, característico de los siglos XI y XII, se fortaleció en el siglo XIV con el esplendor de las ciudades Estado Swahili del oriente de África. Las importaciones chinas se diversificaron con la compra de otras mercancías tales como caparazones de tortugas, cuernos de rinocerontes y ámbar gris. Los chinos a su vez exportaban a las costas africanas tejidos, productos manufacturados como vajilla de porcelana de varios tipos y otros productos suntuarios. El flujo de intercambio fue acompañado por presentes enviados desde las ciudades swahilis al emperador chino, con la intención de reforzar

los lazos bilaterales. Sin embargo, hacia principios del siglo XVI se inició el declive del poder económico de las ciudades swahilis, en parte ante el cierre de la ruta del lejano oriente, producto de una política de aislamiento Ming frente a la creciente expansión europea a través del mundo.¹

Como mencionamos anteriormente, las relaciones entre China y África tomaron un renovado ímpetu en las últimas décadas del siglo XX.

A partir de 1949, con la llegada del Partido Comunista Chino (PCCh) al poder, el entramado político interfirió en las relaciones comerciales. Tanto las variables políticas internas de China como las de carácter internacional, enmarcadas en el enfrentamiento bipolar, ejercieron una fuerte influencia en las relaciones de la República Popular China (RPCh) con el continente africano. Los países africanos continuaron reconociendo a la República de China (Taiwán) como gobierno legítimo hasta 1956, año que marcó el inicio de relaciones diplomáticas entre el continente y la RPCh, con el establecimiento de relaciones diplomáticas entre esta última y el Egipto de Gamal Abdel Nasser. En los cincuenta años posteriores, la relación bilateral atravesó diferentes etapas, en las que, condicionamientos internacionales, regionales y nacionales fueron definiendo la intensidad de los contactos. La Guerra Fría constituyó, sin lugar a dudas, el principal condicionante internacional que enmarcó la relación hasta principios de los ochenta, al que se sumó el cisma sino-soviético. Entre los factores regionales africanos, encontramos los enfrentamientos civiles que atravesaron el continente, el desinterés de las potencias occidentales una vez terminado el conflicto bipolar y la necesidad de encontrar alternativas a los socios tradicionales. Por último, varios elementos de la política y economía nacional chinas contribuyeron a definir el curso de las relaciones en sus distintas etapas: el discurso ideológico aplicado a la política exterior de Mao, el tinte pragmático que Deng Xiaoping imprimió a su acción exterior orientada a promover el desarrollo económico chino, las repercusiones de los eventos de Tiananmen y las sanciones impuestas por Occidente y, finalmente, la creciente demanda de recursos energéticos para sostener un rendimiento económico

¹ Cfr. SAAVEDRA CASCO, José Arturo (1996), "África anterior a la colonización europea", en TOLEDO, Daniel [Coord.] *Asia y África en la historia*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México D.F., pp. 120-122. Cfr. WOLF, Eric (1993), *Europa y la gente sin historia*, Fondo de Cultura Económica, pp. 60-62.

sin precedentes. En sintonía con dicha proyección, y al cumplirse el cincuenta aniversario del inicio de la primera relación diplomática entre el continente y la RPCh, se celebró la Tercera Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación de China-África² (FOCAC, por sus siglas en inglés) en Beijing en 2006. Este evento se convirtió en un ícono de las relaciones sino-africanas porque demostró el grado de compromiso de China hacia el continente y su intención de profundizar rápidamente los lazos, y al mismo tiempo, puso en evidencia el interés de los países africanos en fortalecer su relación con el gigante de Asia Oriental. En tal sentido, a lo largo de este artículo profundizaremos cada una de las fases en que discurrieron las vinculaciones sino-africanas desde una perspectiva pluridimensional, identificando variables de orden locales, regionales e internacionales que con distinta intensidad impactaron sobre la agenda china hacia el continente africano durante el período de estudio. Asimismo, un abordaje que contemple las dimensiones políticas, económicas, de seguridad y defensa, entre otras nos posibilitará visualizar las relaciones Sur-Sur como un constructo complejo y dinámico, en donde cada una de estos espacios se complementan o se potencian según la propia coyuntura.

Acercamientos y distanciamientos entre 1949 y 1989

Como resaltamos en la introducción, la Guerra Fría fue el marco sistémico en el que se entablaron las relaciones internacionales de este período. Dentro de este contexto también se inscriben tanto las relaciones africanas con el resto del mundo como la política exterior china, una vez que el PCCh llegó al gobierno.

En los años posteriores al nacimiento de la RPCh y hasta su ingreso en la ONU, el objetivo prioritario de Beijing fue lograr apoyos internacionales y reconocimiento. En tal sentido, su política exterior para con África estuvo orientada a encauzar su ayuda económica y tácito respaldo político a los gobiernos que reconocieron al nuevo Es-

² El *Forum on China-Africa Cooperation*, nació en el 2000, como fruto de una propuesta China en respuesta a sugerencias presentadas por varios países africanos. El mismo busca fortalecer la cooperación entre China y África para enfrentar conjuntamente los desafíos de la globalización económica y promover el desarrollo. En la actualidad agrupa 45 países africanos y 17 organismos regionales e internacionales, cuya *conferencia ministerial* se celebra cada tres años. Las principales áreas de cooperación son: económica y comercial, cultural y agrícola.

tado fruto de la revolución, frente al de Taiwán, como así también afianzar un principio de prestigio y soberanía derivados de la personalidad y fortaleza del Estado chino ante los eventuales competidores internacionales, como la Unión Soviética o los Estados Unidos.³

En sintonía con ello, la política exterior de China hacia África tuvo un marcado tinte ideológico hasta fines de los años setenta. Dentro de su agenda exterior, África no ocupó un lugar de relevancia hasta la Conferencia de Bandung en 1955. El espacio brindado por este foro permitió que China y África se redescubrieran mutuamente y sentó las bases para la posterior construcción de lazos entre el continente y la RPCCh.⁴ La encarnación institucional de Bandung fue la Organización de Solidaridad de los Pueblos Afro-Asiáticos (AAPSO, por sus siglas en inglés), en la cual China desempeñó un papel principal. Sin embargo, la AAPSO fracasó en la tarea de traducir adecuadamente las palabras a acciones concretas, frustrando así el vasto potencial de la solidaridad afro-asiática.⁵

Esta política de acercamiento paulatina de la RPCCh para con el continente africano, tanto en la esfera bilateral como en espacios supranacionales, redundó en un progresivo reconocimiento diplomático por parte de los nuevos estados independientes de la región como así también la posibilidad de recuperar en 1971 su banca en la Organización de las Naciones Unidas. África aportó por entonces veintiséis de los setenta y seis votos a favor, representado un aporte clave de más de un tercio.

El enfrentamiento bipolar no fue el único elemento internacional que contextualizó las relaciones del período. Hacia principios de los años sesenta el cisma sino-soviético se convirtió también en un factor determinante de las relaciones que China estableció con el exterior. Dentro de este marco, el continente africano se convirtió en la arena del enfrentamiento ideológico entre ambos estados.⁶ Beijing y

³ Cfr. DE LA TORRE, Servando (1977), "Aspectos de la política china en las luchas de liberación de África", *Revista de Política Internacional*, Número 149, Enero - Febrero, p. 147.

⁴ JIANJUN Tu (2008), Sino-African relations: historical development and long-term challenges. *China: An International Journal* 6.2, p. 330.

⁵ SHELTON, Garth (2006), "China, África y Sudáfrica. Avanzando hacia la cooperación Sur-Sur", en BORON, Atilio A. y LECHINI, Gladys, *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, p. 349.

⁶ Zhou En-Lai en un discurso pronunciado en Ghana, luego de un viaje a diez países africanos en 1964, confirmará el apoyo de China a las luchas africanas en contra del

Moscú apoyaban a bandos opuestos en las luchas de liberación nacional entre fines de los cincuenta y mediados de los sesenta, lo que se tradujo en asistencia política y financiera a movimientos rivales.

Los lazos que se establecieron a partir del apoyo a diferentes facciones políticas en los conflictos locales africanos, se fortalecieron con ayudas destinadas a otras áreas. Durante el mismo período comenzó a llegar a África ayuda financiera china para invertir en telecomunicaciones, salud, educación y explotación pesquera.⁷ La inversión más importante fue la construcción del ferrocarril de dos mil kilómetros Tanzania-Zambia entre 1970 y 1975. El proyecto *Tanzam*⁸ viabilizó las exportaciones y el abastecimiento de Zambia a través del puerto de Dar-es-Salaam, a la vez que representó no solamente una herramienta de peso que el gobierno chino supo utilizar propagandísticamente, sino que objetivamente permitió la viabilidad de la independencia de esta región frente al sólido bloque blanco de las colonias portuguesas y Sudáfrica.

Sin embargo, durante los sesenta, con el comienzo de la Revolución Cultural, la elite gobernante china imprimió orientación ultrazquierdista en su política exterior que la llevó a interrumpir las relaciones con varios países africanos.

A finales de los años setenta, con la llegada de Deng Xiaoping al poder en la RPCh, se abandonó la política de exportar la revolución

imperialismo y preparará el terreno para el establecimiento de África como campo de batalla ideológico tanto con Washington como con Moscú. Su anuncio estaba en consonancia con las directrices de Mao que estimulaba el deseo de que la RPCh liderase al mundo en vías de desarrollo y confirmaba la ruptura de las relaciones sino-soviéticas. Asimismo, explicará los lazos de acercamientos con el continente africanos basados en el apoyo a los países de la región en la lucha anticolonialista; fomentando la unidad y solidaridad entre los pueblos, la paz, neutralidad y no alineamiento, como así también el respeto a la soberanía de los estados africanos y el arreglo pacífico de las controversias.

⁷ Los primeros pasos de diplomacia activa los dio Beijing en la visita oficial de Sekou Touré a China: un *Tratado de Amistad* y uno de cooperación por valor de 26 millones de dólares. (...) Dicho Tratado fue seguido por otros similares con Ghana (1961 y 1964) y Malí (1961) para exportar maquinaria, Congo-Brazzaville y Tanzania (1965). Tratados comerciales con la RAU, con un volumen comercial de hasta 60.000 dólares, Marruecos, Nigeria y hasta con África del Sur (6.000 dólares). Cfr. DE LA TORRE, Servando (1977) "Aspectos de la política china en las luchas de liberación de África", *op. cit.*, pp. 152-153.

⁸ El proyecto había sido presentado antes al Banco Mundial y a los países occidentales, pero todos lo habían desaconsejado. Los Estados Unidos propusieron, en cambio, la construcción de una carretera paralela. Tampoco la URSS acogió el proyecto. *Ibid.*, p.165.

y la variable ideológica fue reemplazada por el pragmatismo en la política exterior del país. Este cambio en la dirección de los asuntos externos fue consecuencia de profundas modificaciones internas. El proceso más importante de metamorfosis que comenzó en este período es el de las Cuatro Modernizaciones; un programa de modernización económica que se concentró en las áreas de agricultura, industria, ciencia y tecnología, y defensa. Este proceso fue acompañado de una nueva orientación en la agenda exterior centrada en la apertura –conocida como política de Puertas Abiertas– y en la búsqueda de una mejor inserción en el sistema internacional.

La elite gobernante consideró entonces que para lograr los objetivos de modernización que se había propuesto era necesario atraer inversionistas extranjeros dispuestos a financiar el crecimiento del país a través de inversiones productivas. Este nuevo modelo de desarrollo interno tuvo repercusiones en las relaciones que China mantenía con el exterior. Abandonó la política de enfrentamiento hacia Occidente, teniendo en cuenta que de allí provendrían las mayores inversiones, y se acercó a Washington con la intención de contrarrestar el peso de Moscú. Dentro de este escenario, las relaciones con África perdieron intensidad y relevancia, considerando que el continente no podría proveer capitales para la inversión. China, guiada por el pragmatismo, relegó a la región africana en su agenda de política exterior, dado su escaso peso estratégico para el desarrollo interno del país.

El fin de la Guerra Fría y la profundización de las relaciones bilaterales

De forma contemporánea a la finalización del enfrentamiento bipolar, se produjo la crisis de Tiananmen. Este evento constituye un punto de inflexión en la relación de China con los países del mundo en desarrollo en general y, entre ellos, los que integran el continente africano. Los países occidentales condenaron dramáticamente la represión llevada a cabo por la elite gobernante china, basándose en la violación de los derechos humanos que esta reacción había significado. Las fuertes sanciones impuestas desde el exterior, conjugadas con el hundimiento del bloque soviético y de los países de Europa Oriental, sumieron al país en el aislamiento internacional.⁹ Aunque hasta ese

⁹ Cfr. CHENG, Joseph Y. S. (1999), "China's ASEAN policy in the 1990s: pushing for regional multipolarity", in *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 21, p. 177.

momento la RPCh había relegado sus relaciones con los países periféricos por considerarlas poco relevantes para su modernización económica, el silencio que estos estados mantuvieron respecto de Tiananmen dio a los líderes chinos una razón suficiente para revitalizar estos lazos. La RPCh volvió a mirar al mundo en desarrollo como un aliado y una alternativa al aislamiento que las potencias occidentales le habían impuesto.

En términos generales, la nueva dirección que se dio a la política exterior estuvo guiada por los cinco principios de coexistencia pacífica: respeto mutuo por la integridad territorial, no agresión, no interferencia en los asuntos internos de otros estados, igualdad y beneficio mutuo; y coexistencia pacífica. Aunque los dirigentes chinos habían tradicionalmente adherido a estos principios, con el fin de la Guerra Fría adquirió un status aún mayor el respeto por el principio de no injerencia que practicaba la diplomacia del país, en contraste con las constantes violaciones al mismo llevadas a cabo, principalmente, por las potencias occidentales. En otras palabras, la década del noventa se caracterizó por el surgimiento de un nuevo paradigma, de origen occidental, en el cual confluían las políticas de buen gobierno –democracia, derechos humanos y pluripartidismo– y modelos económicos neoliberales, constituyendo una fórmula aplicable a todo Estado. Esta visión contemplaba la posibilidad de establecer sanciones a aquellos que no cumplieran con las directrices recomendadas, y en caso de colapso interno se permitían intervenciones sin que fuera necesario el consentimiento del Estado señalado, argumentado que los derechos colectivos sociales prevalecen ante el principio de no intervención. Frente a este nuevo paradigma occidental que se impuso a África desde el exterior, la alternativa que China presentaba, de una relación basada en lazos de amistad, no sujeta a condicionalidades políticas ni económicas –a excepción del no reconocimiento de Taiwán– y en la cuál se perseguía el beneficio mutuo, despertó el interés de los gobernantes africanos. En tal sentido y dentro de este contexto, los sucesos de Tiananmen fueron sin duda alguna un disparador político para la revitalización de las relaciones sino-africanas.

La motivación económica, desde la perspectiva china, estuvo fundada en forma determinante por la necesidad de conseguir fuentes de abastecimiento de recursos energéticos –en particular de petróleo– que fueran confiables y de bajo costo. El petróleo se convirtió en la principal exportación de África hacia China y el flujo ha ido en constante aumento desde principios de los años noventa hasta la actuali-

dad. Este crecimiento ha sido tan remarcable que varios autores coinciden en que, actualmente, el eje rector de la política China hacia África es la necesidad de asegurar fuentes de recursos energéticos en entornos que le permitan implantar sus propias industrias petroleras y obtener así el control del proceso productivo.¹⁰

El intercambio comercial: el petróleo como eje de la relación

Desde 1993, año en que China perdió su capacidad de autoabastecerse en términos energéticos, la necesidad de diversificar las fuentes externas se convirtió en uno de los principales objetivos de la política exterior del país. El crecimiento exponencial de China comenzó en los primeros años de la década del ochenta y se mantuvo entre 1999 y 2008 con una tasa de crecimiento superior al nueve por ciento anual en promedio.¹¹ Este ritmo de crecimiento económico implica una necesidad ascendente de recursos naturales y África aparece como una fuente alternativa que al mismo tiempo le permitiría establecer sus propias empresas en el territorio de manera de lograr independencia en el proceso de producción. La búsqueda de independencia en el abastecimiento de petróleo no significa que puede autoabastecerse, sino que el país no sea vulnerable, o lo sea lo mínimo posible, a cortes en el abastecimiento, embargos y alteraciones en los precios internacionales.¹² Una forma de alcanzar esta meta es obtener el control del proceso de producción, aunque este se lleve a cabo en el exterior, y algunos países africanos como Angola y Sudán resultaron el lugar propicio para el asentamiento de compañías petroleras chinas.

Como consecuencia del interés chino en las materias primas y recursos naturales africanos, el comercio bilateral mostró un constante crecimiento en la última década. El volumen total del intercambio

¹⁰ Sobre este debate ver: ALDEN, Chris (2005) [En línea], "Leveraging the Dragon: Toward 'An Africa that can say no'", en *Yale Global Online*, <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=5336> [14 de diciembre de 2008]; y RÍOS, Xulio [En línea], "China-África: el modelo de Pekín", en *Anuario CEIP 2008*, <http://www.igadi.org/index.html> [14 de diciembre de 2008]

¹¹ Datos obtenidos de WORLD BANK [En línea], *China Economic Indicators-Current*, <http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/chinaei.pdf> [15 de noviembre 2008]

¹² Para leer más sobre este objetivo de política energética de China ver: DOWNS, Erica (2000), *China's Quest for Energy*, Project Air Force, RAND. Chapter 3.

para el año 2008 fue de 106.800 millones de dólares. Esta cifra supera la meta de los cien mil millones de dólares que se habían propuesto alcanzar en el 2010. Por sorprendente que parezcan estos valores, puede observarse que en los últimos diez años el comercio de China con distintas regiones del mundo ha sufrido un aumento similar. El volumen de intercambio comercial sino-africano aumentó de cuatro mil millones de dólares en 1996 a 55 mil millones en 2006. Esto equivale a un aumento del 1.375 por ciento. Las cifras no dejan de impresionar, sin embargo, esta magnitud de crecimiento puede observarse, de forma casi equivalente, en el comercio bilateral con la región de Latinoamérica. En el mismo período el valor total del comercio entre China y Latinoamérica aumentó 1.043 por ciento¹³. Aunque la afirmación de que el crecimiento del comercio entre China y África está atravesando una etapa sin precedente es indiscutible, al observar los valores del comercio con Latinoamérica, la conclusión más acertada nos lleva a advertir que en realidad las importaciones y exportaciones de China están aumentando de manera generalizada, consecuencia de su desarrollo interno, y que este patrón no es privativo de su relación comercial con África.

Un segundo aspecto remarcable de la relación China-África es el déficit comercial que China tiene respecto de su contraparte. En el año 2006 las importaciones chinas fueron mayores que las exportaciones del país al continente –China importó 28,77 mil millones dólares y exportó 26,68 mil millones–. Del total de las importaciones chinas el 69 por ciento provino de sólo cinco países: Angola, Congo, Guinea Ecuatorial, Sudán y Libia.¹⁴ Dos años después las cifras continúan aumentando, convirtiéndose Angola, en el año 2008, en el principal socio comercial de China en África.

En 2007 China importó de África 53 millones de toneladas de petróleo¹⁵, de un total de 163,7 millones de toneladas¹⁶. Estas cifras

¹³ NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA [En línea], China Statistical Yearbooks, varios números entre 1997-2007, <http://www.stats.gov.cn/english/> [12 de diciembre de 2008]

¹⁴ De acuerdo a cifras obtenidas del Anuario Estadístico de China para 2007 los valores de las importaciones chinas de los países mencionados fueron: 10,9 mil millones de dólares de Angola, 2,79 mil millones de Congo, 2,53 mil millones de Guinea Ecuatorial, 1,69 mil millones de Libia, y 1,94 mil millones de dólares de Sudán.

¹⁵ JIANJUN Tu (2008), Sino-African relations: historical development and long-term challenges. *China: An International Journal* 6.2, p. 332.

¹⁶ XINHUA NEWS AGENCY [En línea], "China imports record 163 mln tons of crude oil in 2007", en http://news.xinhuanet.com/english/2008-01/12/content_7410289.htm [15 de diciembre de 2008]

muestran que China depende del mercado africano en un tercio de sus importaciones anuales de petróleo crudo. En términos más específicos, el 86,7 por ciento de las importaciones chinas de petróleo africano provino de Angola –en primer lugar con 43,9 por ciento–, Sudán, Congo, Guinea Ecuatorial y Libia. Aunque Nigeria es el principal productor de petróleo en el continente, la RPCh no compra significativas sumas del recurso a este país. En el año 2008, hubo un crecimiento de un ocho por ciento respecto del año anterior, alcanzando una concentración aún mayor de las importaciones de petróleo africano con el 94,7 por ciento proveniente de los cinco países citados.¹⁷

La alta concentración de las importaciones chinas que reflejan estas cifras, nos permiten observar que los beneficios que pueden resultar del aumento del comercio bilateral se distribuyen de forma muy desigual en el continente africano y que a pesar de que es innegable el crecimiento de los valores del intercambio, esto no significa que el desarrollo de la economía africana en su conjunto sea el resultado ineludible. Muy por el contrario, lo que podemos ver a partir de los datos anteriores, es que la RPCh importa en mayor medida recursos naturales y no ha diversificado su importación a productos de mayor valor agregado que realmente beneficien a la industria africana. Si la relación comercial mantiene el mismo patrón que ha demostrado en los últimos cinco años, aunque las cifras continúen aumentando y África tenga un superávit en la balanza comercial con China, no es posible afirmar que este dinamismo comercial resulte en un desarrollo del continente, a menos que se adopten medidas que permitan diversificar las exportaciones africanas hacia su socio asiático incentivando así la industria local y favoreciendo la redistribución de las ganancias del comercio.

Cooperación en áreas de desarrollo, inversión y asistencia humanitaria

La relación de la RPCh con el continente africano ha comenzado a transitar, en los últimos años por múltiples senderos. No se limita solamente al mero intercambio comercial, sino que además abarca

¹⁷ Datos porcentuales elaborados con información estadística de: XINHUA NEWS AGENCY [En línea], “China Oil, Gas and Petrochemicals”, Issue august, 2008, <http://www.sifor.co.uk/admin/images/categories/China%20OGP%202008-05-08.pdf> [13 de noviembre de 2008].

áreas de inversión, cooperación en proyectos de desarrollo productivo, diálogos multilaterales de altos funcionarios y asistencia humanitaria.

Hacia el 2006 el stock de inversión china en África era de 1.200 millones de dólares, algo más del dos por ciento del total de inversión china en el exterior. No obstante, en el 2008, ha habido una inversión tremenda, la compra del 20 por ciento 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.¹⁸

La inversión realizada en las últimas décadas fue acompañada de ayudas y programas de cooperación para el desarrollo. La iniciativa china para fomentar la cooperación bilateral fue en aumento desde comienzos del nuevo siglo. Se ha convertido en una herramienta de importancia estratégica de su diplomacia, como mecanismo para generar mayor confianza, aumentar su participación en el continente y, al mismo tiempo, proteger y fomentar las inversiones de empresas de origen chino. La RPCh busca, a través de la asistencia financiera al continente africano, generar un esquema de cooperación en el que ambas partes ganen. Dentro de este marco, la ayuda oficial que la RPCh ha ofrecido a África, ha tomado diferentes formas. A partir de las últimas décadas se diferenció entre aquellas orientadas a mejoras en servicios sociales¹⁹, para las cuales se ofrecen subsidios destinados a la construcción de infraestructura ligada al desarrollo social, y las dirigidas a proyectos para el desarrollo de negocios para los que se brindan créditos al comercio y préstamos comerciales.²⁰ En este sentido, el Pre-

¹⁸ BREGOLAT, Eugenio (2008), "La nueva China. El reposicionamiento geopolítico chino en el contexto internacional", en MARTÍNEZ, Guillermo y BURKE Christopher (coords.), *África, la Nueva Frontera China*, Edición Casa África y Casa Asia. pp. 16-17.

¹⁹ JIAN-YE Wang (2007) [En línea], "What Drives China's Growing Role in Africa?", *Working Paper*, International Monetary Fund, October, p. 21, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07211.pdf> [21 noviembre 2008].

²⁰ "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, escue-

sidente de la RPCh, Hu Jintao, en la Cumbre de Beijing y Tercera Conferencia Ministerial del FOCAC, anunció un paquete de medidas destinadas a profundizar la asistencia financiera a África. Las medidas anunciadas fueron, entre otras: 1) Duplicar para el año 2009 la ayuda otorgada al continente africano durante el año 2006, 2) Cancelar las deudas contraídas por los Estados africanos con vencimiento a fines del 2005 de los países que mantienen relaciones diplomáticas con la RPCh²¹, 3) Otorgar tres mil millones de dólares en préstamos preferenciales y dos mil millones en créditos preferenciales para compradores y 4) establecer un fondo para el desarrollo chino-africano que alcance los cinco mil millones de dólares, para estimular a las empresas chinas a invertir en África y brindarles un apoyo económico.²² Estas medidas, aunque proveen de ayuda al desarrollo en África, están orientadas a estimular el comercio bilateral y favorecer la estrategia de Alcance Global de China (China's Going Global Strategy) por la cual estimula a las empresas locales a competir por mercados y fuentes de abastecimiento de materias primas y recursos energéticos más allá de las fronteras chinas.²³

Numerosas opiniones académicas coinciden en remarcar el creciente volumen de la ayuda económica sin contrapartida que China destina a África.²⁴ Sin embargo, su importancia relativa respecto del volumen de los intercambios comerciales ha ido disminuyendo con los años. Es decir, en la comparación, las cifras del comercio bilateral han crecido más rápidamente que las de la asistencia económica.²⁵

las, universidades, etc." BREGOLAT, Eugenio (2008), "La nueva China. El reposicionamiento geopolítico chino en el contexto internacional", *op. cit.* p. 17.

²¹ 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. *Ibid.*, p. 18.

²² Address By Hu Jintao President of the People's Republic of China At the Opening Ceremony of the Beijing Summit of The Forum on China-Africa Cooperation, Beijing, 4 November 2006, <http://english.focacsummit.org/documents.htm> [22 de noviembre de 2008].

²³ JIAN-YE Wang (2007), "What Drives China's Growing Role in Africa?", *op. cit.*, p. 13.

²⁴ Xulio Ríos afirma que el 45% de la ayuda para el desarrollo que China ofrece se destina a África. RÍOS, Xulio (2008) "China-África: el modelo de Pekín", *op.cit.*, p.4. Ver también: ALDEN, Chris (2005), "Leveraging the Dragon: Toward 'An Africa that can say no', *op.cit.*, p.1.

²⁵ Para leer más sobre este debate ver: JIAN-YE Wang (2007), "What Drives China's Growing Role in Africa?", *op. cit.*

Un tercer aspecto de la relación sino-africana es la participación de China en misiones de mantenimiento de paz en el continente. Recién con la llegada de Hu Jintao al poder, el país adhirió formalmente al mecanismo de disponibilidad para estas operaciones. La primera misión a la que envió tropas fue a la República Democrática del Congo (MONUC) en 2003. El mismo año envió un contingente a la misión en Liberia (UNMIL) que aún hoy es la que cuenta con el mayor número de efectivos de origen chino.²⁶ Actualmente participa con personal militar, policial o tropas en seis misiones africanas con un total de 1617 efectivos, 75,34 por ciento de todo su personal en misiones de estas características en el mundo.²⁷

Sin embargo, su participación en el conflicto en Darfur fue más allá del envío de personal a la misión de paz de Naciones Unidas. En febrero 2007, la visita de Hu Jintao a Sudán y su reunión con el Presidente del país, al-Bashir, marcó un cambio de política hacia el conflicto en la región. Hasta ese momento, la indiferencia demostrada por el gobierno chino a las denuncias realizadas contra el gobierno sudanés y su mantenimiento de relaciones comerciales habían sido duramente criticadas por frustrar los intentos internacionales de aislar al país. Para la diplomacia china, la intervención en el conflicto sería una violación al principio de no injerencia, por un lado, y podría ir en detrimento de sus intereses comerciales por otro -Sudán es uno de los más importantes proveedores de petróleo crudo a China y alberga importantes inversiones y trabajadores chinos-.²⁸ En su visita a Khartoum, Hu Jintao expresó que su país apoya el proceso político liderado por las Naciones Unidas y la Unión Africana dirigido a poner fin al conflicto y añadió que la RPCh consideraba que en la búsqueda de una solución debían respetarse tanto la soberanía como la integridad territorial de Sudán, que el diálogo debía ser el principal medio para alcanzar un entendimiento entre las partes y que su país consideraba

²⁶ RÍOS, Xulio (2008) [En línea], "China y las misiones de paz de Naciones Unidas", en *Observatorio de la Economía y la sociedad de China*, N° 9, diciembre, <http://www.eumed.net/rev/china> [15 de diciembre de 2008]

²⁷ Datos elaborados con información obtenida de: UNITED NATIONS (2008) [En línea], "UN Mission's Summary detailed by country", diciembre, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/dec08_3.pdf [15 de diciembre de 2008]

²⁸ SAUTMAN, Barry and HAIRONG, Yan (2005), "Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa", en *African Studies Review*, Vol. 50, N° 3, december, pp. 95-96.

imperioso mejorar la situación de Darfur y las condiciones de vida de la población.²⁹

Por último, mantiene relaciones diplomáticas con 47 países en África. En los últimos siete años altos funcionarios del gobierno chino, e incluso Hu Jintao, han realizado repetidas giras por el continente. Una de las más importantes fue la realizada en 2007 por Hu Jintao en la que visitó ocho países.³⁰ La misma tuvo el objetivo de consolidar la tradicional amistad entre el país y el continente e implementar los acuerdos alcanzados en la Cumbre de Beijing del FOCAC.

Conclusiones

Las relaciones bilaterales se han mantenido en constante cambio durante las últimas décadas. Desde el análisis realizado en este trabajo podemos observar que el dinamismo que Beijing decidió imprimir en sus lazos con el continente africano responde a una política de integración pluridimensional al sistema internacional, necesaria para facilitar su desarrollo económico interno. A su vez, la creciente demanda de materias primas y recursos naturales funciona como motor para la exploración de fuentes no tradicionales.

China, entonces, ve en África una fuente no tradicional de recursos naturales, que además, en algunos casos, no presenta competidores significativos consecuencia de las condicionalidades políticas y económicas impuestas por Occidente, principalmente. Por su parte, los Estados africanos encuentran en China una alternativa a las potencias tradicionales, cuyo desinterés o exigencia han actuado en desmedro de la relación. China y África cuentan con incentivos complementarios que, en el contexto de la Posguerra Fría, favorecieron la profundización de la relación. Una de las caras de este dinamismo sostenido, y probablemente la más remarcable, es la comercial. Las cifras del intercambio son indiscutiblemente sorprendentes, sin embargo, la concentración de las importaciones chinas en pocos países y en escasos productos podría generar desequilibrios dentro del continente y atentar contra su desarrollo económico, si no se estimula a las industrias locales.

²⁹ Para más información ver: CHINA DAILY [En línea], "Hu puts forward principle on Darfur issue", 5 de febrero de 2007, http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-02/05/content_801393.htm [15 de abril de 2008]

³⁰ Sudáfrica, Camerún, Liberia, Zambia, Namibia, Mozambique, Seychelles y Sudán.

Para sostener una estrecha y confiable relación, China implementa de forma paralela estrategias de distinta naturaleza enmarcadas en un esquema de cooperación donde ambas partes se beneficien. La condonación de deudas, los préstamos, las ayudas financieras, la asistencia humanitaria y las visitas oficiales son muestra del interés del Estado en ganarse la buena voluntad de los países africanos. El FOCAC, constituido en espacio de diálogo y concertación, ha logrado institucionalizar la cooperación bilateral y contribuye a garantizar la estabilidad de la relación. El Foro es un paso sin precedente y es muestra del compromiso de ambas partes en el desarrollo y el reconocimiento de la relevancia de uno para el otro.

La política de China hacia África es una puesta en práctica de lo que se conoce como “ascenso pacífico” y, de acuerdo a los indicadores utilizados, es un compromiso que no se desvanecerá rápidamente. El gigante asiático adquiere, en el escenario internacional, cada vez más protagonismo y es de esperarse que lo mismo ocurra en cada una de las regiones del globo. África, al igual que Latinoamérica, puede enfrentar esta oportunidad, o desafío, con políticas asertivas que maximicen sus beneficios y contribuyan al crecimiento del continente. Todo parece indicar que China está dispuesta a mantener en pie su propuesta de una relación basada en amistad y cooperación, lejos de las condicionalidades occidentales.

Bibliografía

Address By Hu Jintao President of the People's Republic of China At the Opening Ceremony of the Beijing Summit of The Forum on China-Africa Cooperation, Beijing, 4 November 2006, <http://english.focacsummit.org/documents.htm> [22 de noviembre de 2008] []

ALDEN, Chris (2005) [En línea], “Leveraging the Dragon: Toward ‘An Africa that can say no’, en *Yale Global Online*, <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=5336> [14 de diciembre de 2008]

CHENG, Joseph Y. S. (1999), “China’s ASEAN policy in the 1990s: pushing for regional multipolarity”, in *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 21.

CHINA DAILY [En línea], “Hu puts forward principle on Darfur is-

- sue", 5 de febrero de 2007, http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-02/05/content_801393.htm [15 de abril de 2008]
- DE LA TORRE, Servando (1977) "Aspectos de la política china en las luchas de liberación de África", *Revista de Política Internacional*, Número 149, Enero - Febrero.
- DOWNS, Erica (2000), *China's Quest for Energy*, Project Air Force, RAND.
- JIANJUN Tu (2008), Sino-African relations: historical development and long-term challenges. *China: An International Journal* 6.2.
- JIAN-YE Wang (2007) [En línea], "What Drives China's Growing Role in Africa?", *Working Paper*, International Monetary Fund, October, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07211.pdf> [21 noviembre 2008]
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA [En línea], China Statistical Yearbooks, varios números entre 1997-2007, <http://www.stats.gov.cn/english/> [12 de diciembre de 2008]
- RÍOS, Xulio (2008) [En línea], "China y las misiones de paz de Naciones Unidas", en *Observatorio de la Economía y la sociedad de China*, n° 9, diciembre, <http://www.eumed.net/rev/china> [15 de diciembre de 2008]
- RÍOS, Xulio (2008) [En línea], "China-África: el modelo de Pekín", en *Anuario CEIP 2008*, <http://www.igadi.org/index.html> [14 de diciembre de 2008]
- ROGERS, Philippe D. (2007) [En línea], "Dragon with a heart of darkness? Countering Chinese influence in Africa." *Joint Force Quarterly*, n° 47, December, http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq_pages/editions/i47/6.pdf [13 de abril de 2008]
- SAAVEDRA CASCO, José Arturo (1996), "África anterior a la colonización europea", en TOLEDO, Daniel [Coord.] *Asia y África en la historia*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México D.F.
- NAIDU, Sanusha and MBAZIMA Daisy (2008), "China-African relations: a new impulse in a changing continental landscape", en *Futures* 40.8, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University, Cape Town, South Africa: p.748-761.
- SAUTMAN, Barry and HAIRONG, Yan (2005), "Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa", en *African Studies*

Review, Vol. 50, N° 3, december.

SHELTON, Garth (2006), "China, África y Sudáfrica. Avanzando hacia la cooperación Sur-Sur", en BORON, Atilio A. y LECHINI, Gladys, *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

UNITED NATIONS (2008) [En línea], "UN Mission's Summary detailed by country", diciembre. Disponible en: http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2008/dec08_3.pdf [15 de diciembre de 2008]

WOLF, Eric (1993), *Europa y la gente sin historia*, Fondo de Cultura Económica.

WORLD BANK [En línea], *China Economic Indicators-Current*, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/chinaei.pdf> [15 de noviembre 2008]

XINHUA NEWS AGENCY [En línea], "China imports record 163 mln tons of crude oil in 2007", en http://news.xinhuanet.com/english/2008-01/12/content_7410289.htm [15 de diciembre de 2008]

XINHUA NEWS AGENCY [En línea], "China Oil, Gas and Petrochemicals", Issue august, 2008, <http://www.sifor.co.uk/admin/images/categories/China%20OGP%202008-05-08.pdf> [13 de noviembre de 2008]