

LA NUEVA INSERCIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN ÁFRICA.
ENCRUCIJADAS E INTERROGANTES DE UNA NUEVA POTENCIA
ASCENDENTE ¹

Por Ariel González²

Sumario

- I. *Introducción*
- II. *La vuelta del Dragón en África*
 - a. *Objetivos y Principios*
 - b. *Ejes de vinculación*
 - i. *Político - Diplomático*
 - ii. *Económico - Comercial*
 - iii. *Estratégico Militar*
- III. *Conclusión*

***“En África debemos aprender a unirnos para
promover los intereses africanos y no caer en las
maniobras imperialistas para volver a
colonizarnos”³***

Kwame Nkrumah

Introducción

El incremento del poder de la República Popular China (R.P.Ch) en el sistema internacional esta creando nuevas esferas de influencia a nivel mundial. Uno de esos espacios claves para fortalecer la presencia global de esta nueva potencia

¹ El autor agradece las recomendaciones y correcciones del Lic. Cardozo.

² Investigador del Programa África del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI).

³ Nkrumah, Kwame; *África debe unirse*, EUDEBA, Buenos Aires, 1965, p. 178.

asiática es el África Subsahariana⁴. La relación entre ambas regiones tiene una historia enraizada en el conflicto bipolar. Aunque, el actual desempeño dista bastante de la cooperación basada en las preferencias ideológicas y la expansión del comunismo en el tercer mundo; la presencia de la R.P.Ch es cada vez más creciente.

La inserción de la R.P.Ch en este nuevo contexto marcado por la globalización tiene prioridades diferentes, entre las cuales se destacan la seguridad energética, los vínculos económico-comerciales y el posicionamiento geoestratégico. Para comprender la política exterior china hacia África, es esencial determinar los pilares de su conducta externa y la jerarquización de su agenda. La expansión China en la región acarrea componentes estructurales a la hora de analizar la toma de decisiones de los gobiernos africanos ante el *Modus Operandi* chino. En este trabajo vamos a analizar los principios y objetivos que rigen su política externa y los diferentes ejes de vinculación (político-diplomático, económico-comercial y estratégico-militar).

La vuelta del Dragón en África

Los patrones actuales de la conducta global de la República Popular China y su vinculación con los países del tercer mundo tienen sus raíces en el “Gran Salto” que el país asiático dio hacia fines de los ´70. Los principales componentes que conllevaron a un incremento permanente del factor económico y una estabilización política fueron la renovación del liderazgo político y la apertura exterior hacia las principales economías occidentales (Cardozo, 2005a). En base a estos dos criterios puntuales podemos entender la apertura económica que fue acompañada de un proceso de modernización y reforma que también conllevó la emergencia de China como una potencia regional con relaciones políticas y económicas globales, lo cual obligo a revisar su postura de su revisionismo internacional (Wilhelmy, 2000). Este comportamiento en el sistema internacional tuvo ciertas crisis en las cuales se debió replantear la estrategia de inserción, como por ejemplo, la represión del movimiento estudiantil en Tiananmen que afectó la imagen internacional de China y obligó a sus gobernantes (PCCh) a desarrollar nuevas estrategias de vinculación (Cardozo, 2005b) como la expansión de las relaciones político-diplomáticas y económico-comerciales con países del Tercer Mundo. Esto confirmó la visión de Beijing, en la cual se deduce que su posicionamiento internacional y su seguridad derivan de su propia estabilidad política dentro del Estado y del desarrollo de su economía (Delage, 2003).

Con un crecimiento previsto por el Banco Mundial para el año 2006 de 10,4% y posicionándose entre las primeras economías del mundo; la estrategia global

⁴ El artículo se enfoca principalmente en el África Subsahariana aunque tomamos en cuenta la totalidad del continente en lo referente a los datos económico-comerciales.

hacia el exterior tiene en cuenta una virtud básica en política internacional: la prudencia. Las declaraciones de Hu Jintao, formuladas en abril de 2004 contenían ideas-fuerza expresadas en “cuatro no” (“No a la hegemonía; no a la política de la fuerza; no a la política de bloques; no a la carrera armamentista”), reveladores de cuáles pretenden ser sus principios directivos en política exterior y de defensa y su práctica de una “diplomacia asimétrica” (Bulard, 2005). Esto viene a cuenta de la visión que Beijing promueve en el sistema internacional, con el establecimiento de un orden económico y político multipolar que refleje los objetivos de la comunidad internacional y en particular, de los países en desarrollo (Shelton, 2005).

El desarrollo temporal de política exterior china en torno al Tercer Mundo y específicamente de África se puede clasificar en 4 etapas⁵; la primera denominada de *expansión ideológica* desde el nacimiento de la “Nueva China” de Mao Tse-Tung en 1949 hasta 1978, que bajo el impulso de Deng Xioping; se puso el foco en las preocupaciones de una modernización económica y estabilidad del régimen interno. La segunda etapa denominada de *introspección equilibrada* transcurre desde 1978 hasta 1989, en la cual, si bien las relaciones entre China y África tuvieron un perfil más bajo, no por ello, se desatendió totalmente las relaciones bilaterales y multilaterales con los Estados Africanos⁶. La tercera etapa que denominamos de *pragmatismo concertador* se desarrollará entre los años 1989 y 2000; la misma estará signada por la cooperación política y la ayuda para el desarrollo. Estas cuestiones fueron usados ante la pérdida de la imagen china con la represión de Tiananmen; y su finalización viene sellada por la primera reunión ministerial del Foro de la Cooperación China - África (Forum on China-Africa Cooperation - FOCAC). También es de destacar el crecimiento del intercambio comercial entre China y África, sumado a la creciente IED (Inversión Extranjera Directa) de la nación asiática principalmente en rubros relacionados con la minería y los hidrocarburos; proceso que se venía dando desde mediados de los '90. La cuarta etapa que se desarrolla desde el 2000 hasta la fecha; y que denominaremos de *expansión limitada*, estará marcada por la explosión de vinculaciones principalmente comerciales y la revisión positiva en materia de cooperación en materia de desarrollo humano. Sin embargo hay algunos grises que vienen de la mano de la limitada oferta de inversión extranjera china y la implementación en algunas áreas de una cruda *realpolitik*, que en un futuro podría manchar la imagen china en el continente.

A continuación vamos a analizar los objetivos y principios que rigen la política externa para luego examinar las diferentes dimensiones de la política exterior china en África; los objetivos se analizarán desde el prisma de los objetivos de conservación y expansión (Amadeo, 1970), mientras que para el examen de las dimensiones utilizaremos los tres ejes básicos de relacionamiento mundial; el eje

⁵ Cada una de estas etapas son a nivel descriptivo pero permiten una ubicación temporal de las relaciones entre Africa y la China continental.

⁶ El ámbito temporal de las dos primeras etapas están desarrolladas en Taylor, Ian; “China’s Policy towards Africa in the 90’s”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 36, N° 3, (Septiembre, 1998), pp. 443 -460.

económico-comercial, el eje estratégico-militar y el eje político-diplomático (Dallanegra Pedraza, 1998).

a. Objetivos y Principios

Definidos los objetivos de Política Exterior como metas estables que los Estados se proponen alcanzar en el plano internacional y clasificándolos entre objetivos de conservación y expansión (Amadeo, 1970); podemos vislumbrar en el diseño de política exterior china que los objetivos de conservación responden directamente al dictado básico de su interés nacional. Los más relevantes son: la integridad territorial y el principio de “una sola China”; el principio de no interferencia en asuntos internos⁷ y la salvaguardia de su régimen político en base al derecho de la libre determinación del pueblo chino. Estos objetivos afectan indirectamente la posición de África, ya que sin bien, su papel en el ámbito estratégico mundial es secundario, los estados africanos deben reconocer el principio de “una sola China” como elemento *sine qua non* para el establecimiento de relaciones diplomáticas –y en algunos casos económicas-. Caso patente es el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Chad el 6 de Agosto del 2006⁸ que vino de la mano de un paquete de ayuda al desarrollo para el país africano.

En torno a los objetivos de expansión, hay claramente un desarrollo de una creciente presencia china en el ámbito relacionado con varias áreas claves como son los hidrocarburos y minerales; el comercio, manufacturas e infraestructura y en menor medida, el ámbito estratégico y político. Esta expansión viene de la mano de elementos que dejan de lado la ideología de cuño maoísta pero que introducen nuevos *constructos* en los cuales China se re-presenta ante África. Uno de estos elementos cruciales es el denominado “Consenso de Beijing” (Sautman, 2006) o capitalismo con características chinas (Cardozo, 2006); que aprovechando la imagen positiva de la modernización y el crecimiento económico influyen de manera soslayada en la toma de decisiones de las elites africanas. Por otro lado, en los países occidentales y especialmente en Estados Unidos, se comienzan a dar voces de alerta ante el crecimiento de la influencia china en África y sus “malas influencias” sobre los gobiernos que no respetan los derechos humanos como Zimbabwe o Sudán (Alden, 2005; Mooney, 2005; Rios, 2006; Taylor, 2005).

Los principios que rigen la cooperación bilateral y multilateral entre China y África se pueden encontrar en tres documentos claves de acceso público: a) “Declaración de Beijing del Foro de cooperación China -África” que data del año

⁷ Este punto hace referencia también a la salvaguardia de las críticas a las actuaciones con respecto a la dudosa legitimidad de su regímenes de Derechos Humanos.

⁸ Ante la ruptura de relaciones entre Chad y Taiwán debido al reconocimiento de la China continental, solo cinco países reconocen a Taiwán en el continente africano: Burkina Faso, Gambia, Malawi, Santo Tomé y Príncipe, Swazilandia

2000; b) La Intervención en la "Recepción con Motivo del 50 Aniversario del Inicio de Relaciones Diplomáticas entre la Nueva China y Países Africanos" del 12 de enero del 2006 y c) el "Documento sobre la Política de China hacia Africa" de febrero del 2006. Estos principios se basan en los denominados "Cinco puntos de la coexistencia pacífica" -respeto recíproco de la integridad territorial y de la soberanía, no agresión, respeto al principio de no intervención en asuntos internos, igualdad de derechos y beneficio bilateral, coexistencia pacífica- enunciados en plena guerra fría entre China e India; pero que tomaron una mayor difusión durante la Conferencia de Bandung, y luego, mediante el Movimiento No Alineados.

En líneas generales los principios no se han modificado ya que los enunciados en los nuevos documentos expresan como grandes líneas la igualdad y confianza recíproca en lo político con grave énfasis en la no intervención en asuntos internos; sinceridad, amistad y equidad; cooperación y beneficio recíproco en lo económico; aprendizaje mutuo en temas vinculados al desarrollo; e intercambio y referencia mutua en lo cultural. Todos estos principios se encuentran vinculados en el marco de la Cooperación Sur-Sur lo que le ha permitido tener un apoyo mayor en África y mediante ella facilitar nuevos mecanismos de consulta a nivel bilateral y multilateral sumado a la promoción de la cooperación a nivel económico y en nuevos niveles (salud, educación, tecnología, entre otros) (Shelton, 2005).

b. Ejes de vinculación

Habiendo analizado los objetivos y principios que guían la conducta internacional de la República Popular China nos introducimos en el estudio de los diferentes ámbitos de su política exterior.

i. Político – Diplomático

El gobierno de la República Popular China ha desarrollado en estos últimos años un amplio despliegue diplomático que le permitió volver a entablar relaciones diplomáticas desde 1998 hasta mediados del 2006 con la República Centroafricana, Liberia, Sudáfrica, Chad y Senegal. A este punto ha ayudado la llamada "diplomacia presidencial" y la "diplomacia ministerial" que se ha desplegado desde la visita del presidente del PCCh (Partido Comunista Chino) Jiang Zemin en Mayo 1996. Este tipo de visitas de alto rango se ha intensificado hasta el día de la fecha; el presidente Hu Jintao ha realizado, desde su ascensión al poder, su dos visitas, visitando - a fines de Abril y principios de Mayo- Kenya, Marruecos y Nigeria. También es de destacar las recientes visitas del Primer Ministro Wen Jiabao a siete países africanos, entre los cuales se cuentan Angola y la República Democrática del Congo; también ha visitado varios países africanos, a principios del 2006, el ministro de relaciones exteriores, Li Zhaoxing. Esto se

complementa con el permanente intercambio de miembros del cuerpo legislativo, partidos políticos y funcionarios de menor jerarquía. Como apuntábamos anteriormente, la condición básica del establecimiento de relaciones diplomáticas viene de la mano de la aceptación por parte de terceros países del principio de “una sola China”.

En el ámbito multilateral el principal instrumento de interrelación es el Foro de la Cooperación China – África; un mecanismo de diálogo y cooperación colectiva ideado por China que celebra reuniones ministeriales y de altos funcionarios que se efectúan alternativamente entre China y los países africanos (García Encina, 2006), siendo su propósito central fortalecer la cooperación económica y consolidar áreas de común interés (Shelton, 2005). El Foro está formado por más de 45 países y su alcance, no solo abarca los temas económico - que sin duda es el motor fundamental de esta relación -, sino que también intercambios culturales, cooperación en el ámbito de Naciones Unidas, formación de técnicos y profundización de los lazos educativos⁹, entre otros. Este desarrollo de las relaciones entre África y China, si bien es producto de una reciprocidad cada vez mayor, el trasfondo de su posicionamiento, no tiene que ver directamente con la importancia política del continente africano sino con el desarrollo de una vinculación que tiene como sustrato básico el componente económico; aunque no hay que dejar de lado la importancia de la política porque en la historia de sus relaciones fue un componente clave de su interrelación.

ii. Económico – Comercial

Esta dimensión ocupa, en esta etapa de interrelación, la mayoría de las miradas principalmente dada la creciente expansión de los intereses económicos chinos basados en tres factores claves. En primer lugar la favorable situación macroeconómica de los países africanos que durante la década del '90 ha permitido el acceso de empresas multinacionales mediante la privatización de los servicios públicos y la reforma de sus economías; en segundo lugar, la relativa complementariedad de las economías y en tercer lugar -y el más importante-, el acceso seguro a recursos naturales y materias primas, principalmente relacionado con él área de hidrocarburos y minerales (Taylor, 2005).

La situación macroeconómica que se presenta favorable a China le permite incrementar potencialmente su Inversión Extranjera Directa (IED) que ha crecido en el porcentaje total de la IED de 0,4% en 1991 a 5,1% en el 2003 (OECD, 2006). Estas inversiones incluyen a más de 670 empresas chinas trabajando en casi todos los países africanos en campos como las telecomunicaciones, infraestructura, minería y recursos naturales, agricultura, químicos, el sector

⁹ Por ejemplo, hacia el 2004, diez mil africanos se están formando en Beijing, en el marco del Fondo de Desarrollo de los Recursos Humanos para África creado por el gobierno chino (Yao, 2005; Liu Guijin, 2004)

farmacéutico, alimentos, textiles y micro-emprendimientos aunque todavía se vean limitaciones estructurales por parte de la oferta de la R.P.Ch.

La creciente importancia del intercambio ha llevado a China a ser el tercer socio económico de África y a incrementar su relación comercial en un 1.000% desde 1995 hasta 2005 llevando el intercambio de 4.000 millones U\$S a casi 40.000 millones (Reinoso, 2006). Esto ha llevado a discusiones ante la repetición o no, del ciclo de materias primas por manufacturas y servicios. Esto viene a la cuenta que si bien hay un esbozo de ventajas complementarias ya sean directas (insumos para las industrias chinas y venta de bienes de consumo a bajo precio hacia África) o indirectas (suba de precios globales de las exportaciones africanas); hay algunos signos de alerta en los cuales ambas economías compiten y sus efectos se plantan en el desplazamiento de los productores locales por los chinos o la competencia en mercados externos (Kaplinisky, McCormick y Morris, 2006) principalmente en el ámbito textil.

En torno a la búsqueda estratégica de recursos naturales “seguros” orientados principalmente hacia el petróleo, China desarrolla lo que se llama, una la política de “outward-looking oil economy”, implementada desde 1993 cuando comenzó a importar petróleo; ésta se ha desarrollado por cuestiones económicas ya que el costo de producción en suelo de petróleo en China es mucho más costoso que realizarlas en África o Medio Oriente (Taylor, 2005). El objetivo chino es integrar verticalmente la cadena industrial desde la exploración hasta el transporte y estipendio de petróleo para lograr una mayor seguridad energética (García Encina, 2006). La expansión energética china ha llevado a establecer relación de preferencia con ciertos estados claves como Sudán y Angola; pero también con una creciente presencia en Nigeria¹⁰, Guinea Ecuatorial, Gabón y últimamente en Chad. En su afán estratégico por conseguir los recursos necesarios para el desarrollo de su estabilidad económica, ha apoyado a regímenes dictatoriales como Mugabe en Zimbabwe o Umar al-Hasan Ahmad al-Bashir en Sudán bajo el pretexto de la “no inclusión en los asuntos internos”. En estos momentos China importa casi el 25% de su petróleo del continente africano, siendo sus principales socios Angola (11% del total) y Sudán (7%); centrando la expansión de su influencia en el Golfo de Guinea donde Estados Unidos tiene grandes intereses; esto podría provocar en un futuro una de las primeras rispideces entre China y EE.UU. en el tercer mundo.

iii. Estratégico-Militar

¹⁰ En la espera de la visita oficial del Presidente Hu Jitao en mayo del 2006, la compañía China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) obtuvo los derechos de cuatro de las catorce licencias que estaban en venta para inversores extranjeros (Africa Energy Intelligence, 2006)

Las cuestiones relacionadas con el ámbito de la seguridad, si bien, no tienen la importancia de instancias anteriores, no ha perdido la relevancia como un tema de vinculación bilateral y multilateral. Esta dimensión tiene dos aspectos importantes. El primero lo podemos abordar desde el apoyo de China en el campo de la paz y la seguridad internacional, ya sea en el ámbito de las Naciones Unidas como en las organizaciones regionales (AU, SADC y ECOWAS). Esto ha conllevado dos posicionamientos políticos claves, por un lado, el apoyo de China a las pretensiones de Nigeria y Sudáfrica para que ocupen un puesto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; y por el otro, la decisión de incrementar la cantidad de tropas de paz en misiones de las bajo el mandato de Naciones Unidas y la AU. Esto ha llevado a enviar tropas en todas las misiones de mantenimiento de la paz que se desarrollan actualmente en África¹¹.

La segunda cuestión tiene que ver con el tema de mayor rispidez con Occidente; la venta de armamento a algunos países señalados como "malos ejemplos" como Zimbabwe o Sudán que lleva a una modificación del balance de amenazas a nivel regional. Según el *Congressional Research Service* de los EE.UU., entre 1996 y el 2003, la cantidad global de armas vendidas de China fueron el 10% del total que se transfirieron a África. Entre los países que recibieron armas o entrenamiento militar se cuentan: Sudan, Guinea Ecuatorial, Tanzania, Zimbabwe, Etiopía y Eritrea (Pan, 2006). Beijing está crecientemente interesado en ver a África como un centro para la cooperación militar y como un mercado para el creciente mercado industrial de armas (Eisenman y Kurlantzick, 2006).

Conclusión

La creciente influencia china con sus respectivos mecanismos de cooperación bilateral y multilateral en cada uno de los espacios de la política internacional demuestra su papel de potencia ascendente y como apuntaba Mumbala Nzanku embajador de la República Democrática del Congo: "China está ganando peso en África, en detrimento de Europa y Estados Unidos. Esto les obligará a modificar su actitud" (Reinoso, 2006). Las potencias occidentales, principalmente Francia y Estados Unidos pueden ver esta creciente influencia como una amenaza a sus tradicionales intereses, o cooperar de una manera más firme para incrementar las posibilidades de desarrollo del continente africano; en estos momentos el debate está planteado.

Volviendo a la relación Sino-Africana, por un lado se ven ventajas favorables a este nuevo papel chino en la región como la posibilidad de extender el comercio a nuevos mercados o el crecimiento de los precios de sus materias primas junto con la posibilidad de concertar alianzas transcontinentales en el marco de la

¹¹ En estos momentos se están llevando a cabo las siguientes operaciones de paz en el marco de Naciones Unidas: UNMIS (Sudán), MINURSO (Sahara Occidental), MONUC (República Democrática del Congo), UNMEE (Etiopía y Eritrea), UNMIL (Liberia), UNOCI (Costa de Marfil), ONUB (Burundi)

cooperación Sur-Sur; pero por otro lado no esta muy cierto hasta que punto la presencia china puede ayudar al desarrollo africano y a mejorar su calidad de gobierno. Muchos interrogantes quedan abiertos hacia futuro pero con una certeza, el Dragón chino ha puesto un pie en el continente negro y parece no haber vuelta atrás.

Bibliografía

- Africa Energy Intelligence, "Beijing Advances in Nigeria", June 21, 2006.
- Bulard, Martine, "China altera el orden asiático". *Le Monde Diplomatique*, IX, 118, 2005.
- Cardozo, Gustavo, "China en Movimiento", Programa Asia-Pacífico, Working Paper N° 2, *Centro Argentino de Estudios Internacionales*, 2005.
- Cardozo, Gustavo, "Política exterior China en la Post Guerra Fría: Desafíos y realidades frente América Latina y el Caribe (1990-2000)", Programa Asia-Pacífico, Working Paper N° 1, *Centro Argentino de Estudios Internacionales*, 2005.
- Cardozo, Gustavo, "China y Argentina en la política bilateral: 1989-2006", *OPCh, Casa Asia e Igadi*, 14/06/2006.
- Delage, F., "La política exterior china en la era de la globalización", *Revista Afers Internacionals*, 63, 2003.
- Eisenman, Joshua y Kurlantzick, Josh; "China's Africa Strategy", *Current History*, May 2006, pp. 219-224.
- Efande, Peter, "China cancels Africa's debts", *The Tribune*, Camerún, December 17, 2003.
- Reinoso, Jorge, "China se lanza a la conquista de África", *El País*, Lunes, 16 de enero de 2006
- García Encina, Carlota, "La política africana de Pekín: ¿oportunidad o amenaza?", *África Subsahariana*, ARI N° 27/2006, *Real Instituto Elcano*, Marzo de 2006.
- Goldstein, Pinaud, Reisen, y Xiaobao, *The Rise of China and India: What's In It For Africa?*, OECD Development Centre Studies, 2006.
- Guijin, Liu, "China-Africa Relations: Equality, Cooperation and Mutual Development", Seminar on Sino-African Relations, *Institute for Security Studies*, November 9, 2004.
- Kaplinisky, Raphael; McCormick, Dorothy; Morris, Mike; "The impact of China on Sub Saharan Africa", Asian Drivers Programme, *Institute of Development Studies (IDS)*, 2006
- Mooney, Paul; "China's African Safari", *YaleGlobal*, 3 January 2005, <http://yaleglobal.yale.edu/article.print?id=5106>
- Ríos, Xulio, "China y la diplomacia del petróleo", *La Insignia*, Abril de 2006.

Ríos, Xulio, "China-Taiwán, el goteo diplomático", *Rebelión*, 9 de Agosto del 2006.

Roughneen, Simon, "Influence anxiety: China's role in Africa", *ISN Security Watch*, 15 May 2006, http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details_print.cfm?id=15837

Sautoman, Barry, "Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa", *Center on China's Transnational Relation*, Working Paper N° 12, The Hong Kong University of Science and Technology, 2006.

Servant, Jean-Christophe, "China's trade safari in Africa", *Le Monde Diplomatique – English Edition*, May 2005.

Shelton, Garth, "China, Africa and Asia Advancing South-South Co-operation" en *Politics and Social Movements in an Hegemonic World: Lessons from Africa, Asia and Latin America*. Boron, Atilio A.; Lechini, Gladis (Eds.), CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Junio. 2005. pp: 347-383.

Taylor, Ian; "Beijing's arms and oil interests in Africa", *China Brief*, Volume 5, Issue 21, October 13, 2005.

Wilhelmy, Manfred, "El proceso de reformas en China y su política exterior", *Estudios Públicos*, N° 78, 2000.

Yao, Jean-Arsène, "China en África: de la revolución al negocio", *Mundo Negro*, N° 502 Diciembre 2005.