

África estrecha sus lazos

Cómo aprovechar al máximo la creciente presencia económica de China en África

Jian-Ye Wang y Abdoulaye Bio-Tchané

LOS SECULARES lazos comerciales entre África y China se han estrechado en los últimos años. A comienzos de los años noventa, la relación se reducía a la ayuda para el desarrollo e intercambios ministeriales; ahora, la relación gira en torno a los mercados mutuos de exportación y a la demanda de infraestructura en África, y las empresas chinas y las operaciones conjuntas han desplazado a los organismos gubernamentales. En otras palabras, ahora África tiene en China no solo un donante, sino también un mercado importante, un financista, un inversionista, un contratista y un constructor.

Este acercamiento económico es en general positivo, ya que la reducción de la pobreza es el principal de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fijados para 2015. Pero cada vez es más preocupante el efecto que la creciente presencia de China podría tener en el desarrollo de África. A muchos países africanos les inquietan las posibles repercusiones en la industria y el empleo locales, y a los principales países industriales les preocupa la falta de coordinación de los donantes y la re-accumulación de deuda en los países pobres que hace poco se beneficiaron de las condonaciones.

Esta creciente relación económica ha sido objeto de pocos estudios sistemáticos, y por eso el FMI se ha propuesto cuantificar —a partir de información disponible pero muy incompleta— la implicación económica de China en África. La idea es que, al comprender mejor esta relación, los países africanos sabrán sacarle el máximo provecho.

Despegue del comercio

El comercio bidireccional entre África y China ha crecido con rapidez. Entre 2001 y 2006, las exportaciones e importaciones entre ambos socios aumentaron en promedio más de 40% y 35%, respectivamente, es decir, mucho más que la tasa de crecimiento del comercio mundial (14%) y de los precios de los productos básicos (18%). Medido en dólares, el aumento de las exportaciones e importaciones fue de aproximadamente US\$10.000 millones a más de US\$55.000 millones (gráfico 1). China es ahora el tercer socio comercial de África, después de Estados Unidos y la Unión Europea; su contribución al crecimiento anual de las exportaciones africanas casi se ha duplicado desde 2000 (gráfico 2).

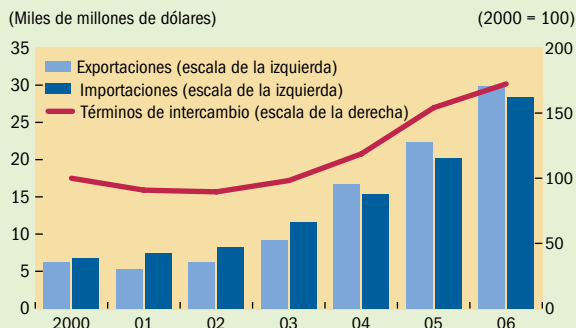
Los términos de intercambio —o sea, la relación entre los precios de las exportaciones de África y de las importaciones de China— se han inclinado a favor de África. Se estima que esta relación mejoró para África en un 80% a 90% entre 2001 y 2006, debido al alza del petróleo y de las materias primas, que son el grueso de las exportaciones de África. Estos aumentos obedecieron en parte a la fuerte demanda de China. En cambio, el comercio bilateral ha sido bastante equilibrado. En 2004–06 África registró un pequeño superávit comercial anual de US\$2.000 millones con China.

La composición de ese comercio es similar a la del comercio de África con sus otros socios comerciales (gráfico 3). En 2006, el petróleo y el gas representaron más del 60% de las exportacio-

Gráfico 1

Auge del comercio

Las exportaciones de África a China despegan conforme mejoran los términos de intercambio.



Fuentes: FMI, *Direction of Trade Statistics*; cálculos de los autores.

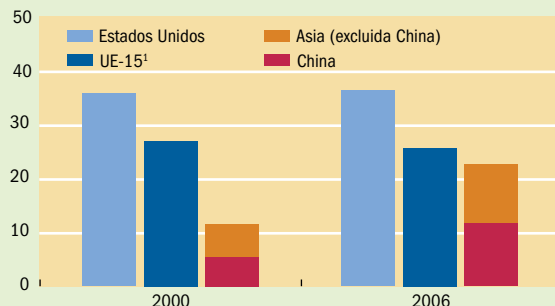
Nota: Los términos de intercambio son los precios de las exportaciones de África a China en relación los precios de las importaciones de China.

Gráfico 2

Lazos más estrechos

China contribuye cada vez más al crecimiento de las exportaciones de África.

(Porcentaje del crecimiento total anual de África)



Fuentes: FMI; cálculos de los autores.

¹Integrantes de la Unión Europea antes de la ampliación de 2004: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia.

con China

nes de África a China, mientras que los otros minerales y metales representaron el 13%. África importó de China sobre todo productos manufacturados y equipos de transporte, que constituyeron tres cuartos del total de las importaciones. Este paralelismo de la composición de los flujos comerciales de África hace pensar que el reciente aumento del comercio entre África y China se debe en gran medida a las ventajas comparativas de cada socio, dado el grado de desarrollo económico de cada uno, y no a un interés unilateral de China por explotar recursos naturales.

El comercio desplaza a la ayuda

El comercio de mercancías es solo un aspecto del creciente intercambio económico entre África y China. Los datos sobre otros factores importantes —ayuda, deuda e inversión directa— son escasos. Pero de la información disponible se deduce que China ha representado diversos papeles en África: socio comercial, donante, financista e inversionista, y contratista y constructor. Estas y otras actividades comerciales han superado a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y ahora dominan el ámbito financiero (cuadro 1).



Un experto chino y un pescador africano controlan la calidad del agua en Andé, Côte d'Ivoire.

Históricamente, la **ayuda** era un componente importante de la presencia económica de China en África. Como componente del comercio, la ayuda disminuyó de aproximadamente 20% a comienzos de los años noventa a un 3%–4% en 2004–05, pese a que China incrementó la AOD para África a raíz del primer Foro de Cooperación China-África en 2000. De hecho, los flujos anuales de AOD de China a África aumentaron de unos US\$310 millones en 1989–92 a entre US\$1.000 millones y US\$1.500 millones en 2004–05 (Wang, 2007; Taylor, 1998). Sin embargo, es muy difícil estimar los desembolsos de ayuda de China, debido a la falta de series cronológicas oficiales y a problemas en la valoración de la asistencia técnica y la ayuda en especie.

En dos ocasiones recientes, China proporcionó, bajo sus propias condiciones, **alivio de la deuda** a países africanos. En 2000–02 canceló obligaciones vencidas por un monto total de 10.500 millones de yuan (US\$1.300 millones), y en 2006 anunció la cancelación de otros 10.000 millones de yuan de la deuda de 33 países africanos muy endeudados y menos adelantados con los que mantiene lazos diplomáticos. Debido a que los datos son incompletos, es difícil comparar las condiciones del alivio de la deuda que proporciona China con las de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres, el programa conjunto del FMI y el Banco Mundial.

Los créditos comerciales a mediano y largo plazo son un componente importante de los flujos financieros de China a África, y el Banco de Exportación e Importación de China (China Exim Bank) desempeña un papel clave al respecto. El banco no divulga sus actividades anuales por región, pero hay indicios claros de que está expandiéndose en África. Los datos recopilados por Moss y Rose (2006) y Broadman (2007) indican que el China Exim Bank financia sobre todo proyectos de infraestructura en África, por montos sin duda superiores a los de la AOD.

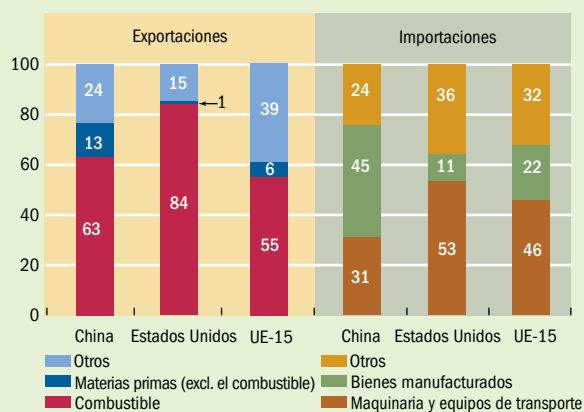
Según el Ministerio de Comercio de China, la **inversión directa** en África en 2000–06 fue de US\$6.600 millones, pero la cifra quizá no refleja toda la inversión extranjera directa

Gráfico 3

Tendencias comunes del comercio

La composición del comercio de África con China en 2006 fue similar a la del comercio con otros socios.

(Miles de millones de dólares)



Fuente: UNCOMTRADE.

(IED) de las empresas chinas, que suelen financiar las inversiones con utilidades retenidas y, en el caso de las empresas privadas, mediante acuerdos informales. La IED de China se disparó en 2007; por ejemplo, en octubre el Banco Industrial y Comercial de China decidió adquirir un 20% del Standard Bank Group de Sudáfrica, el banco más grande de África, por US\$5.600 millones. Las inversiones también fluyen en sentido contrario, y en los últimos años se ha observado un aumento marcado de la IED de África en China.

África está convirtiéndose rápidamente en un mercado clave para los servicios de las empresas constructoras y de ingeniería de China.

África está convirtiéndose rápidamente en un mercado clave para los **servicios** de las empresas constructoras y de ingeniería de China. Según ese país, los “proyectos contratados”, la “cooperación en mano de obra” y el “asesoramiento de diseño” en África sumaron menos de US\$2.000 millones en 2001. En 2006, el movimiento de mano de obra contratada subió a US\$9.500 millones, un 31% de los contratos chinos en el extranjero (PBC y CBD, 2007). El tráfico bidireccional de servicios es especialmente dinámico en el sector del turismo.

El surgimiento del sector privado

China dismanteló el monopolio estatal sobre el comercio exterior hace 20 años, y desde entonces las empresas privadas y conjuntas de ese país han tomado las riendas de la actividad. Así sucedió en África, donde el sector privado chino domina el comercio, la inversión directa y la construcción (Wang, 2007). Últimamente, los grandes contratos que han firmado las petroleras estatales de China han supuesto inversiones millonarias de las empresas privadas chinas en África, prin-

cipalmente en los sectores textil y minero, pero también en servicios, agricultura, y procesamiento y manufactura. Las constructoras privadas de China crecen con rapidez en número, tamaño y capacidad, y están compitiendo intensamente en África.

Las políticas y las instituciones financieras estatales incentivan la creciente influencia del sector privado. El objetivo de los nuevos compromisos con África para 2007–09, anunciados por el Presidente Hu Jintao en noviembre de 2006 durante la Cumbre de Pekín del Foro de Cooperación China-África, es que el comercio y la inversión beneficien a todas las partes. Además de ampliar la lista de exportaciones africanas libres de aranceles, China está otorgando créditos comerciales preferenciales y creando un importante fondo para apoyar la IED de China en África a través del China Exim Bank y del Banco de Desarrollo de China. El nuevo programa encaja con la estrategia china de globalización, que alienta a las empresas del país a competir por recursos y mercados en el exterior. En la Cumbre también se pactó duplicar el comercio bilateral entre África y China, para que en 2010 llegue a US\$100.000 millones.

Cosechar los frutos

A medida que el vínculo económico entre China y África se base más en el comercio que en la ayuda, las relaciones entre ambos dependerán cada vez más de cómo evolucionen las ventajas comparativas y las cadenas mundiales de la oferta. Para beneficiarse, los países africanos tendrán que utilizar el aumento del comercio y de la inversión para lograr el crecimiento sostenible del sector privado, y para ello tendrán que prestar especial atención a varias políticas internas.

Reducir el costo de la inversión y las transacciones comerciales. Los países africanos podrán atraer y usar más capital solo si reducen considerablemente los obstáculos burocráticos que frenan el desarrollo de la actividad privada. Pese a avances recientes, la inversión y el clima empresarial de África subsahariana están a la zaga de los de otras regiones (cuadro 2). Según la Corporación Financiera Internacional —que mide el tiempo y el costo que implica cumplir los requisitos gubernamentales de constitución, operación, tributación y cierre de las empresas—, 24 de los 30 países más onerosos están África subsahariana. Un entorno comercial más propicio supone un sistema tributario no discriminatorio, aduanas que faciliten el movimiento de bienes y servicios y regulaciones que velen tanto por la flexibilidad laboral como por los derechos de los trabajadores. La mala calidad de la infraestructura —sobre todo en energía y transporte— es una de las principales trabas de la actividad empresarial en África (Foro Económico Mundial, 2007), y mejorarla es esencial para que los países puedan beneficiarse de la globalización comercial e industrial.

Crear condiciones igualitarias. En el Foro de Cooperación China-África de 2006, ambas partes reiteraron su intención de forjar una nueva alianza estratégica basada en la igualdad y el beneficio mutuo. Los países africanos tienen que garantizar que la competencia por los proyectos sea justa y que todos los inversionistas extranjeros reciban el mismo trato. Para

Cuadro 1

Ayuda, comercio e inversión

El volumen de transacciones entre África y China ha aumentado desde comienzos del siglo.

(Miles de millones de dólares)

	2001	2006
Comercio total	10,8	55,5
Exportaciones de África	4,8	28,8
Importaciones de África	6,0	26,7
Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)	...	2,3
AOD proporcionada por China	...	1,0
Alivio de la deuda proporcionado por China	1,3	1,3
Inversión extranjera directa (IED)		
IED de China en África	...	0,9
IED de África en China	0,3	1,1
Proyectos contratados		
Proyectos chinos en África	1,8	9,5

Fuentes: Datos sobre comercio de las estadísticas de aduanas de China. Todos los otros datos fueron obtenidos por Wang (2007).

Nota: ... indica no disponible.

fomentar el buen gobierno y garantizar un uso más eficiente de los valiosos recursos de África, conviene aplicar iniciativas internacionales, como la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas, que hagan más transparentes todas las transacciones estatales.

Gestionar con eficiencia las finanzas públicas. Hay que priorizar todos los proyectos de infraestructura —incluidos los de terceros—, usando prácticas óptimas de análisis de costo-beneficio, separado la formulación y el financiamiento de los proyectos, garantizando que las licitaciones sean realmente competitivas y optando por el financiamiento de condiciones más favorables, es decir, evitando las transacciones paralelas que dificultan la comparación de las opciones de financiamiento.

Evitar la acumulación de deuda insostenible. En África, la acuciante necesidad de financiamiento para crear infraestructura y capacidad productiva se enfrenta a las deficiencias de las bases de producción y exportación, que limitan los montos de financiamiento externo que pueden obtenerse. Será necesario gestionar prudentemente la deuda y vincular el endeudamiento a la capacidad potencial de producción y de generación de divisas. La responsabilidad de minimizar la vulnerabilidad que crean los capitales creadores de deuda en África atañe a deudores y a acreedores.

Proteger el medio ambiente. El comercio exterior de muchos países africanos depende de sus abundantes recursos naturales, que suelen ser agotables. El caso de China demuestra que el desarrollo de un país puede salir muy caro si el impacto ambiental de la explotación de los recursos naturales no se controla pronto ni se mitiga a base de planificación, normas exigentes y supervisión firme (Banco Mundial, 2007).

Avanzar en la cadena de valor. Para lograr el crecimiento sostenido, los países africanos, y en especial los de África sub-

sahariana, tienen que diversificar sus exportaciones y pasar de la exportación neta de materia prima al procesamiento o a actividades que añadan valor. Las reformas más eficaces consisten en reducir las barreras a la circulación de bienes y eliminar las restricciones de la oferta. Las empresas chinas han aprendido a añadir valor a sus productos, y las empresas africanas podrían aliarse con ellas para recibir tecnología con más facilidad, elevar el valor de sus exportaciones y prepararse para incursionar en los mercados mundiales, y sobre todo en el dinámico mercado chino.

* * * * *

Así como África tiene que aprovechar al máximo las ventajas de su relación económica con China y otros países, China tiene que cerciorarse de que su alianza económica con África sea mutuamente ventajosa. Merced a su espectacular crecimiento, China influye cada vez más en el comercio y las finanzas mundiales, y eso acarrea responsabilidades. Concretamente, África podría coordinar las actividades de los donantes si China divulgara más datos sobre los flujos de ayuda; y la ayuda sería más eficaz si respaldara las prioridades definidas en las estrategias de reducción de la pobreza de los países. Las condiciones y los volúmenes de los préstamos deben respetar el marco de sostenibilidad de la deuda de los países de bajo ingreso que rige en muchos países africanos. Por último, la adquisición interna de repuestos, equipos y mano de obra para fomentar la transferencia eficaz de tecnología estimularía el crecimiento del ingreso en África subsahariana y, por tanto, el tamaño del mercado, lo cual beneficiaría a China y a África. ■

Jian-Ye Wang, Subjefe de División, y Abdoulaye Bio-Tchané, Ex Director, del Departamento de África del FMI.

Cuadro 2

Clima de inversión

África subsahariana es la región en la que la actividad empresarial enfrenta más trabas.

Economía	Facilidad de la actividad empresarial
Países mejor clasificados	
Mauricio	27
Sudáfrica	35
Namibia	43
Botswana	51
Kenya	72
Ghana	87
Países peor clasificados	
Burundi	174
República del Congo	175
Guinea-Bissau	176
República Centroafricana	177
República Democrática del Congo	178
Promedios regionales	
Asia oriental y el Pacífico	77
América Latina y el Caribe	87
Asia meridional	107
África subsahariana	136

Fuente: *Doing Business 2008*, CFI.

Nota: Cuanto más alta es la clasificación mayor es el costo de la actividad empresarial en las 178 economías analizadas. No se tienen en cuenta variables como la calidad de la infraestructura o los índices de delincuencia.

Referencias:

- Banco Mundial, 2007, *The Cost of Pollution in China: Economic Estimates of Physical Damages* (Washington).
- Broadman, Harry G., 2007, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier* (Washington: Banco Mundial).
- Foro Económico Mundial, 2007, *Africa Competitiveness Report 2007* (Washington: Banco Mundial); <http://www.weforum.org/africacompetitiveness>.
- Moss, Todd, y Sarah Rose, 2006, "China Exim Bank and Africa: New Lending, New Challenges" (Washington: Center for Global Development); <http://www.cgdev.org>.
- PBC y CDB, 2007, "Development Financing and China-Africa Cooperation—Concept Paper", elaborado por el Banco Popular China y el Banco de Desarrollo de China para un seminario celebrado durante las Reuniones Anuales del Banco de Desarrollo de África, Shanghai.
- Taylor, Ian, 1998, "China's Foreign Policy Towards Africa in the 1990s", *Journal of Modern African Studies*, vol. 36 (septiembre), págs. 443–60.
- Wang, Jian-Ye, 2007, "What Drives China's Growing Role in Africa?" *IMF Working Paper 07/211* (Washington: Fondo Monetario Internacional).