

Es mejor unidos

Nueva alianza entre China y África: Comercio y ayuda

Ulrich Jacoby

CHINA es un país en desarrollo, pero se está convirtiendo rápidamente en uno de los principales protagonistas del desarrollo de África subsahariana. El dinamismo de su crecimiento y la consiguiente avidez de petróleo y otros productos básicos han impulsado el comercio con África, continente rico en recursos, y las empresas chinas están invirtiendo allí. Además, en un momento en que África aún está esperando el aumento de la ayuda prometida por los principales países industriales en la cumbre económica de Gleneagles en 2005, China ya ha incrementado considerablemente su ayuda a África subsahariana y se ha comprometido a redoblar sus esfuerzos, lo que es notable en el caso de un país que sigue siendo uno de los 10 principales beneficiarios de la asistencia oficial para el desarrollo.

Enorme expansión del comercio y la inversión

En 2005 las exportaciones de África subsahariana a China ascendieron a US\$19.000 millones, el 15% de las exportaciones totales de la región, frente a US\$5.000 millones en 2000 y a niveles insignificantes en 1990. Este crecimiento anual del 30% desde 2000 representa alrededor de una quinta parte del crecimiento total de las exportaciones de esta región durante dicho período. El comercio entre China y África subsahariana se centra particularmente en los combustibles y los productos básicos. En 2005 China recibió una cuarta parte de los productos básicos y una sexta parte de los combustibles de esta región; del mismo modo, una quinta parte de las importaciones de combustibles de China procedió de África subsahariana. En general, China se ha convertido en el principal socio comercial asiático de esta región y su destino comercial más dinámico (véase el gráfico).

En cuanto a las importaciones de África subsahariana a China también han aumentado, de US\$3.500 millones en 2000 a más de US\$13.000 millones en 2005, lo que representa igualmente cerca del 15% de las importaciones totales de esta región.

Con respecto a la inversión, empresas estatales chinas suelen formar asociaciones en participación con empresas estatales de África subsahariana para garantizar las fuentes de productos básicos. En Angola, la compañía china SINOPEC ha invertido



Un trabajador chino supervisa la construcción de una carretera en Etiopía.

US\$3.500 millones en una empresa conjunta con Sonangol para extraer petróleo de los bloques petrolíferos subastados recientemente y tiene la intención de construir una refinería de US\$3.000 millones. En Gabón, el consorcio CMEC/Sinosteel, financiado por el Banco de Exportación e Importación de China, ha invertido alrededor de US\$3.000 millones en la explotación de depósitos de mineral de hierro. Y en Guinea Ecuatorial, una filial de la Compañía Nacional de Petróleo Marino (CNOOC) firmó recientemente un acuerdo de producción conjunta con la Compañía Nacional de Petróleo de Guinea Ecuatorial (GEPetrol).

Aumento de la ayuda de China

China ha aumentado considerablemente la ayuda proporcionada a través de asistencia técnica, donaciones, préstamos sin intereses, préstamos preferenciales que tienen un interés subvencionado y alivio de la deuda. Sin embargo, China no es miembro del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), órgano encargado de declarar información sobre la ayuda internacional de sus miembros, y no declara datos sobre el nivel y las condiciones de su propia asistencia a otros países. Por lo tanto, la información y los datos al respecto son poco precisos.

La asistencia financiera de China a África es considerable: según las estimaciones, al año 2006, los préstamos y líneas de crédito existentes ascendían a un total de US\$19.000 millones. Los principales beneficiarios son Angola, Gabón, Guinea Ecuatorial, Nigeria y la República del Congo, de los que Angola y Guinea Ecuatorial por sí solos se benefician de líneas de crédito por un total de US\$14.000 millones. La proporción de donaciones es pequeña, pero China canceló recientemente un monto estimado de US\$260 millones a favor de Etiopía, Guinea, Malí, la República Democrática del Congo, Rwanda, Senegal, Togo y Uganda.

La asistencia está orientada a financiar proyectos de energía, telecomunicaciones y transporte. La ayuda es principalmente en especie, proporcionada, en general, por empresas chinas y basada en proyectos "llave en mano", sobre todo con insumos chinos, incluida la mano de obra. Los proyectos se concentran en la infraestructura económica y social, como carreteras y hospitales;



el sector productivo, sobre todo la agricultura, y otros proyectos, como edificios públicos y estadios deportivos. Suelen venir acompañados de acuerdos para explorar recursos mineros y energéticos.

China se enorgullece de otorgar la ayuda sin condiciones políticas (salvo las relacionadas con la política de “una China”) y destaca que los socios mantienen una relación equitativa haciendo hincapié en la cooperación sur-sur. El grado de concesionalidad de los préstamos varía mucho. Algunos préstamos y líneas de crédito importantes no han sido plenamente concesionarios, aunque ofrecen condiciones más favorables que el mercado. No obstante, una línea de crédito reciente de US\$2.000 millones a Guinea Ecuatorial y muchos préstamos más pequeños a países de África subsahariana son concesionarios.

El grado de concesionalidad de un proyecto depende de otros aspectos, como el requisito de que solo las empresas chinas que utilizan productos chinos pueden optar por los proyectos (el 70% de las líneas de crédito chinas en Angola se han utilizado de esta forma). Además, el reembolso de los préstamos se ha vinculado en algunos casos (como Angola) a la oferta de petróleo. En cuanto al alivio de la deuda, China ha establecido su propia iniciativa, en unas condiciones no siempre acordes con las de la Iniciativa Reforzada Multilateral para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME).

Importantes aumentos programados

China tiene la intención de aumentar considerablemente la asistencia a África. En la Cumbre de Beijing del Foro sobre la cooperación entre China y África de noviembre de 2006, el Presidente de China, Hu Jintao, anunció que la asistencia otorgada en 2006 a África se duplicará para 2009. También señaló que China proporcionará créditos preferenciales por US\$5.000 millones (de los cuales US\$2.000 millones corresponderán a créditos de compradores), establecerá un fondo de desarrollo de US\$5.000 millones para fomentar y respaldar la inversión de las empresas chinas en

África y cancelará todos los préstamos públicos sin intereses que vencieron a finales de 2005 adeudados por los países más pobres y menos desarrollados de África con relaciones diplomáticas con China. Además, China impulsará el acceso de estos países a los mercados ampliando, de 190 a más de 440, el número de artículos de exportación que reciben un tratamiento arancelario nulo; establecerá entre tres y cinco zonas de cooperación económica en África; proporcionará asistencia en los sectores sociales y de salud, y construirá un centro de conferencias para la Unión Africana. Durante la cumbre se firmaron contratos comerciales por un valor de US\$1.900 millones en varios sectores, y se anunció la intención de duplicar, para 2010, el comercio bilateral, hasta US\$100.000 millones.

Repercusiones de política para África subsahariana

Frente a esta generosidad, ¿cómo deberían reaccionar los países de África? Sin duda el continente necesita recursos adicionales para avanzar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ámbito en el que África va a la zaga. La expansión del comercio y la inversión directa podría crear oportunidades de empleo y facilitar la transferencia de tecnología. No obstante, para aprovechar al máximo las oportunidades ofrecidas por China, los países africanos deberán reforzar sus propias políticas en relación con el comercio y el uso de la ayuda.

Comercio. Los países de África subsahariana deberían avanzar en la liberalización comercial impulsando el comercio intraregional y la división del trabajo. Esto contribuiría a mantener los costos bajos y la competitividad alta, y a aprovechar el acceso al transporte. También convendría mejorar la infraestructura regional y los procedimientos aduaneros y fronterizos. El fortalecimiento de la posición en la cadena de valor basada en las exportaciones tradicionales de África subsahariana, en particular la agricultura y los productos básicos, aumentaría los valores de exportación y ayudaría a estos países a aprovechar mejor el acceso preferencial a la Unión Europea y Estados Unidos. Los países de África subsahariana podrían beneficiarse de la cooperación con los socios chinos para superar los obstáculos al acceso a los mercados, como las normas técnicas y de calidad, dado el éxito de su experiencia en el acceso a los mercados occidentales. El margen para establecer asociaciones comerciales con las empresas chinas es importante. No obstante, los países de África subsahariana deberán garantizar un sistema equitativo para todos los inversionistas extranjeros.

Ayuda. Los flujos de ayuda provenientes de China deberían presentarse de forma transparente a otros donantes y socios en el desarrollo, incluidos los que están presentes a nivel local.

Para garantizar la sostenibilidad fiscal y externa, el volumen y los términos de los préstamos deberían ser compatibles con el marco de sostenibilidad de la deuda de los países de bajo ingreso del FMI y el Banco Mundial. La asistencia debería tomar en cuenta las prioridades nacionales de los países beneficiarios, tal como se establece en las estrategias de reducción de la pobreza.

A mediano plazo, los países de África subsahariana deberían aumentar la participación de la mano de obra capacitada local, lo que aumentaría el empleo, y establecer formas de cooperación, como las empresas conjuntas, que intensifiquen la transferencia de tecnología y la sostenibilidad. ■

Ulrich Jacoby es Economista Principal en el Departamento de África del FMI.

Auge de las exportaciones

Las exportaciones de África, sobre todo de productos básicos, materias primas y petróleo, han aumentado considerablemente en los últimos 20 años.



Fuente: Naciones Unidas, base de datos de Comtrade.

¹ Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia.