

Las relaciones internacionales de China con África en el siglo XXI. El período 2017-2024

China's international relations with Africa in the 21st century. The period 2017-2024

Lic. Rodobaldo Raúl Isasi Herrera

Investigador del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI). Especialista en temas africanos y de Medio Oriente. Licenciado en Historia Contemporánea por la Universidad de La Habana.

ORCID: 0009-0003-4829-5717

e-mail: raulisasi.2021@gmail.com

Fecha de recepción: noviembre de 2024.

Fecha de publicación: abril de 2025.

Resumen

El Foro de Cooperación China-África (FOCAC, por sus siglas en inglés) constituye el mecanismo de coordinación multilateral existente entre la República Popular China y los países africanos, desde finales del año 2000, que próximo a un cuarto de siglo de existencia ha demostrado sostenibilidad y transformación en función del desarrollo con beneficio mutuo que, a partir de 2018, se valora como plataforma de cooperación para el universo africano en el contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR).

El carácter multifacético del FOCAC se verifica por medio de su arquitectura institucional, que vincula el desempeño de los ministros de Relaciones Exteriores, Economía y Comercio, y Finanzas, con un plan trienal, que contempla las prioridades sino-africanas y los requerimientos financieros para la implementación de los proyectos identificados.

El FOCAC ha validado la importancia del desempeño del mundo académico, mediante la articulación de los tanques pensantes sino-africanos, que permita un conocimiento más abarcador sobre las realidades y culturas respectivas, así como al mejoramiento de los lazos existentes entre China y África, como así lo patentizara el presidente Xi Jinping en la carta dirigida a los académicos africanos, previo a la celebración de la IX cumbre de jefes de estado y de gobierno del FOCAC, con sede en Beijing.

Palabras claves: FOCAC, China, África, cooperación, desarrollo, Xi Jinping.

Abstract

The Forum on China-Africa Cooperation has been the multilateral coordination mechanism between the People's Republic of China and African countries since the end of 2000. After nearly a quarter of a century of existence, it has demonstrated sustainability and transformation in terms of development with mutual benefit. Since 2018, it has been valued as a cooperation platform for the African universe in the context of the Belt and Road Initiative. The multifaceted nature of the FOCAC is verified through its institutional architecture, which links the performance of the Ministers of Foreign Affairs, Economy and Trade, and Finance, with a three-year plan that takes into account the Sino-African priorities and the financial requirements for the implementation of the identified projects. FOCAC has validated the importance of the academic world's performance, through the articulation of Sino-African think tanks, which allows for a more comprehensive knowledge of the respective realities and cultures, as well as the improvement of the existing ties between China and Africa, as demonstrated

by President Xi Jinping in the letter addressed to African academics, prior to the celebration of the IX FOCAC Summit of Heads of State and Government, based in Beijing.

Keywords: FOCAC, China, Africa, cooperation, development, Xi Jinping.

Introducción

Con su establecimiento en el año 2000, el Foro de Cooperación China-África ha marcado los vínculos bilaterales y multilaterales entre la República Popular China y los países africanos en el siglo *xxi*. Este tipo de relación multidimensional ha patentizado el curso de las relaciones internacionales del gigante asiático con África, en momentos en que se verifica un proceso de cambios en el orden mundial, en el cual los BRICS se desempeñan con mayor hincapié como actor colectivo cada vez más dinámico en la arena internacional.

El presente trabajo persigue evaluar sucintamente el comportamiento de los vínculos de la República Popular China y África, en el período comprendido entre 2017 y 2024, que ha estado determinado por el peso de los resultados de las cumbres del Foro de Cooperación, en sus ediciones correspondientes a 2018, 2021 y 2024, coincidente con la proyección del liderazgo político y estatal del secretario general del Comité Central del Partido Comunista de China (CCPCCh) y presidente de la República, Xi Jinping, y su pensamiento estratégico.

No es posible comprender la evolución progresiva de los vínculos políticos y diplomáticos y en materia de cooperación, propiamente, entre China y África, que permita el surgimiento del FOCAC, sin una aproximación a los lazos de intercambios que ha mantenido Beijing con el vasto continente, desde la proclamación de la República Popular China.

Todo ese proceso histórico ha contemplado diferentes momentos de la era contemporánea, que han marcado pauta en su desenlace: Entre los años 1949 y 1955, la política china hacia el continente africano estuvo condicionada por los procesos de descolonización que tuvieron lugar desde mediados de la década de los cincuenta y el decenio de 1960.

En este contexto, se puso de manifiesto una campaña de reconocimiento y apoyo a esos eventos emancipatorios con los cuales el Partido Comunista de China se sintió identificado. En 1955, la realización de la Conferencia de Bandung marcó un hito en la proyección solidaria internacional de Beijing, que estableció su primera relación diplomática en el continente con el Egipto *nasserista* (1956), lo que abrió las puertas a otros intercambios entre el gigante asiático y los movimientos de liberación nacional de la región (Taylor, 2006).

Las interacciones chinas con el continente africano mostraron una tendencia ascendente, verificado en el incremento del número de diez países con relaciones diplomáticas en la década de los sesenta, a 44 para finales de la década de los setenta, cuyos vínculos se vieron favorecidos en ambas décadas, por el envío de ingenieros, técnicos y personal de salud, en aras de favorecer la construcción de ferrocarriles, hospitales y otras obras de infraestructuras requeridas por los países africanos.

Sin lugar a duda, la cooperación de salud ocupó un espacio primordial en la cooperación sino-africana, desde su génesis en la segunda mitad de la década de los cincuenta del siglo *xx*, hasta nuestros días (Li Anshan, 2011), en cuyo contexto la lucha contra la malaria ha representado un propósito sostenido, que ha permitido la acumulación de experiencias positivas diversas, como quedó ilustrado durante la pandemia Covid 19.

Fue en el quinquenio 1970-1975, que ganó destaque el proceso constructivo del ferrocarril TAZARA (Tanzania-Zambia Railway Authority), que contribuyó a la disminución de la dependencia de Zambia respecto a ese tipo de infraestructura de los regímenes de minoría blanca de la entonces Rhodesia del Sur y Sudáfrica. TAZARA significó una obra de cooperación de referencia, si se tiene en cuenta su magnitud física de 1860 km, así como el trasiego mercantil que le acompañó en lo sucesivo.

Por otra parte, tuvo relevancia la visita del primer ministro Zhou Enlai a diez países africanos, entre finales de 1963 y principios de 1964¹ (*Global Times*, 2021), lo que contribuyó a fortalecer la cooperación sino-africana, además de regularizar en lo adelante los intercambios de alto nivel de la dirección china con sus contrapartes africanas.

A modo de resumen de esta primera etapa, la política exterior china hacia África estuvo caracterizada por tres aspectos centrales: 1. Apoyo a los movimientos de liberación nacional. 2. Respaldo a la unidad de los países africanos recién independientes, en torno a la lucha contra el colonialismo, el imperialismo y la hegemonía. 3. Ayuda al desenvolvimiento económico de los Estados.

Lo enunciado estuvo acompañado por un aumento del flujo comercial de Beijing con los países africanos, especialmente con Egipto. Paralelamente, la asistencia económica china cobró vida, por el orden de 2,5 billones de dólares, dirigida a 36 países africanos, entre 1956 y 1977 (Rotberg, 2008).

Al mismo tiempo, fueron promovidos intercambios culturales con Etiopía, Marruecos, Sudán y Túnez, sin perder de vista, que para la política exterior implementada por Beijing hacia el universo africano, los foros multilaterales representaron la modalidad de mayor proyección con un marcado propósito de sostener la unidad que estaba en proceso de edificación, como lo representaron los casos de la primera Conferencia de Solidaridad entre los Pueblos Afroasiáticos, en 1957, y la Primera Conferencia de Estados Africanos Independientes, en 1958 (Taylor, 2006).

En lo que pudiera considerarse como un segundo momento de las relaciones sino-africanas (1977-1994), los vínculos continuaron con un proceso de reajuste, motivado por los exigentes requerimientos domésticos y externos de la reforma económica china, en que se acusó pocos intercambios de alto nivel entre las partes. No obstante, las relaciones entre la República Popular China y África exhibieron un peso importante, a partir de los acontecimientos de Tiananmen (1989), cuando el Occidente global sancionó a Beijing, mientras el concierto africano asumió una posición de neutralidad o de respaldo al gobierno chino.

Con respecto a una posible tercera etapa (1995-), iniciada al final del mandato de Deng Xiaoping y en los comienzos del gobierno del presidente Jiang Zemin (1993-2002), que se remonta hasta la actualidad, se verifica un incremento de los vínculos sino- africanos en diferentes esferas, en cuyo contexto se potencia la cooperación china en relación con los países africanos, y Beijing consigna la promoción de la amistad entre los pueblos; respeto a la soberanía y no interferencia en los asuntos internos; relación de beneficio mutuo en el ámbito de la búsqueda del desarrollo; consulta y cooperación en los asuntos internacionales; y creación de un mundo más próspero.² En este período fue creado el Foro de Cooperación China-África, en octubre de 2000.

En resumen, pudiera establecerse que las relaciones entre China y África descansó en el apoyo político y militar también, así como en las asistencia económica y comercial, sobre la base del respeto a la autodeterminación y el avance hacia la cooperación, que contempló las inversiones directas, tanto con los países de África norte como aquellos localizados al sur del Sahara; rasgos que siguen prevaleciendo a la luz de cumplirse el primer cuarto del siglo XXI.

Balance de las cumbres de FOCAC (2000-2021). Algunos apuntes

Con la irrupción del FOCAC, a partir del año 2000, con la primera cumbre celebrada en Beijing, este evento se convierte en el cónclave oficial entre la República Popular China y el concierto de 53 países africanos, con la excepción persistente del Reino de Eswatini, que mantiene sus vínculos con Taiwán. Se constituye, en síntesis, en el mecanismo de coordinación primaria multilateral entre ambas partes.

1 El primer ministro chino, Zhou Enlai, visitó desde el 14 de diciembre de 1963 hasta el 4 de febrero de 1964, la República Árabe Unida (hoy Egipto), Argelia, Reino de Marruecos, Túnez, Ghana, Mali, Guinea, Sudán, Etiopía y Somalia, respondiendo a las invitaciones de los jefes de Estado y de Gobierno recibidas.

2 Estos presupuestos signatarios coinciden con los históricos Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica que vio la luz en el Acuerdo sino-indio de 1954: 1. Respeto mutuo para la soberanía e integridad territorial. 2. No agresión mutua. 3. No interferencia mutua en los asuntos internos. 4. Cooperación con beneficio mutuo. 5. Coexistencia pacífica.

A diferencia de otros mecanismos de cooperación establecidos hasta el momento del surgimiento del foro sino-africano, FOCAC se ha proyectado con una visión institucionalizada y una arquitectura operacional, que ha evolucionado desde una proyección inicial de un foro de intercambio diplomático, de respaldo a los vínculos bilaterales de Beijing con las diferentes capitales africanas, con el desarrollo como epicentro, hacia un mecanismo integral multidimensional con visión de largo plazo, que contempla cónclaves ministeriales, y de jefes de estado y de gobierno trienales, que dispone de un secretariado con responsabilidades de coordinación, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores, Comercio y Finanzas.

Desde la perspectiva evolutiva del FOCAC, es posible establecer tres períodos o fases (Ze Yu, 2022), que ponen de relieve los momentos distintivos de la operatoria del mecanismo multilateral, cuya construcción tuvo lugar en momentos que China demandaba una mayor presencia internacional en el ámbito comercial, resultado de los efectos positivos de la reforma económica emprendida.

Es por ello que la prioridad inicial del FOCAC en 2000 estuvo enfocada en profundizar los lazos comerciales con el continente; realidad esta relevante hacia la celebración de la primera cumbre ministerial, a finales del año 2000, que fue seguida por el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio.

De 2000 a 2006, pudiera enmarcarse la primera etapa del FOCAC, si bien China emergía como el país exportador más grande del mundo en la década sucesiva, la agenda comercial china del FOCAC tuvo una orientación en función de atraer más importaciones desde África, para alimentar el crecimiento industrial impetuoso del gigante asiático.

Merece recordar, al mismo tiempo, las gestiones impulsadas por la entonces titular de la diplomacia malgache, Sra. Lila Hankitra Ratsifandrihamanana, que la llevó a Beijing en mayo de 1999, posterior a una intensa actividad internacional dentro y fuera de Madagascar, destinada a la intensificación de las relaciones comerciales, de cooperación e inversionista con África y, en especial, con aquellos de menos ingresos. Fue en Beijing, en el desarrollo de la referida visita, que Lila Hankitra lanzó la idea de una plataforma de intercambios entre China y África, que devendría en el FOCAC.³

Las gestiones emprendidas por la personalidad malgache pusieron sobre la mesa la relación interés- necesidad del concierto africano, sobre todo de aquellos países menos desarrollados del continente, en momentos en que los vínculos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) se verificaban cada vez más exigentes para las capitales africanas, con un telón de fondo de condicionamientos políticos evidentes. Paralelamente, en este período afloraron otros mecanismos de cooperación de actores externos como son los casos de la Unión Europea-África, los Estados Unidos, Turquía, Japón, Marruecos, entre otros, con el continente africano.

En la segunda cita de la cumbre del FOCAC, en 2003, China ofreció importación de productos libres de impuestos a los países africanos menos desarrollados; decisión que se amplió en la cumbre del FOCAC de 2006, celebrada en Beijing, por encima de 440 productos, a la par que se verificó una ampliación del intercambio comercial en ambas direcciones, en una proporción de 5,2 veces al cierre de este período, lo cual representó el rasgo distintivo de las relaciones China-África (Ze Yu, 2022).

Con respecto a la posible segunda fase o período del desempeño del FOCAC (2006-2015), la República Popular China robusteció el mecanismo de la cooperación económica, tomando como referentes la ayuda exterior, inversiones directas, desarrollo de las finanzas, y a partir de 2013 la construcción de infraestructuras, a lo largo y ancho del continente, bajo la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR).

3 La primera Conferencia Ministerial del FOCAC fue celebrada en Beijing, del 10 al 12 de octubre de 2000. Participaron el presidente Jiang Zemin, el primer ministro del Consejo de Estado, Zhu Rongji, y el vicepresidente Hu Jintao, así como más de 80 ministros de China y los países africanos, y 17 representantes de organizaciones internacionales y regionales. Entre los mandatarios africanos participantes estuvieron los presidentes de Togo, Gnassingbé Eyadéma; de Argelia, Abdelaziz Bouteflika; de Zambia, Frederick Chiluba; de Tanzania, Benjamin Mkapa; y el secretario general de la Organización de Unidad Africana, Dr. Salim A. Salim. La conferencia aprobó la Declaración de Beijing del FOCAC y el Programa para la Cooperación China-África en el Desarrollo Económico y Social.

Fue en la cumbre del FOCAC de 2006, donde el presidente Hu Jintao prometió duplicar la ayuda financiera china, con la oferta de un paquete de 5 billones de dólares en préstamos preferenciales y créditos para los tres años siguientes, decisión que marcó un giro cualitativo fundamental, atendiendo a que Beijing devino acreedor de África en el siglo XXI.

Consecuencia de los acuerdos adoptados en FOCAC 2006, fue establecido el Fondo de Desarrollo China-África, en 2007, con el propósito de impulsar la inversión exterior directa por medio de la región africana, sobre cuyo proceso las compañías chinas tendrían a su cargo desarrollar zonas económicas especiales y parques industriales. En el período 2006-2009, la inversión directa china en África creció 3,5 veces, reafirmandose además la tendencia de que China es el más grande socio comercial de la región.

Este período ha sido clave para las relaciones sino- africanas, con el establecimiento de la IFR, en 2013, porque consolidó el papel de Beijing como contribuyente directo de la construcción de infraestructuras en África, que ha priorizado redes eléctricas, zonas especiales de comercio, puertos, rutas de transportación y otros proyectos de envergadura, en los cuales China ha provisto amplio rango de capacidades que contempla financiamiento, construcción y administración.

El tercer período del FOCAC (2015-2021) se caracterizó por la voluntad de la República Popular China para robustecer los vínculos, y asociaciones políticas y de seguridad con África, como pilares clave de los vínculos entre las partes en el ámbito del FOCAC, y dejó abierta la posibilidad de avanzar hacia una comunidad con futuro compartido, que es un enfoque mucho más abarcador y multifacético.

Beijing estableció, de modo consensuado, en el FOCAC 2018, varias categorías de mecanismos de cooperación China-África, que contemplaron los temas siguientes: 1. Foro China-África Pueblo a Pueblo. 2. Foro China-África de Jóvenes Líderes. 3. Foro de Ministros de Salud China-África. 4. Foro de Cooperación de los Medios China-África. 5. Foro de Desarrollo y Alivio de la Pobreza China-África. 6. Foro Legal China-África. 7. Foro de Cooperación de Gobierno Local China-África. 8. Foro de Tanques Pensantes China-África.⁴

Como se puede apreciar, en el contexto del desarrollo de las distintas etapas y versiones trienales de las cumbres del FOCAC, las necesidades mutuas de avanzar hacia un perfeccionamiento viable de la cooperación, con evidente énfasis en lo social, con respecto al concierto africano, tienen una mirada cada vez más integral, en correspondencia con los programas nacionales de desarrollo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la agenda 2063 de la Unión Africana.

La cumbre del FOCAC 2018 significó un hito importante en el desarrollo del mecanismo, al contar con la participación de 50 jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo como sede a Beijing, en cuyo ámbito el presidente Xi Jinping subrayó la importancia de la cooperación política como una tarea fundamental para la plataforma de asociación sino-africana, con lo cual patentizaba que China apoyaría a los países africanos en su búsqueda de su patrón de desarrollo propio, sin intervenir en los temas políticos domésticos, como a la usanza occidental, por lo que en la práctica se reafirmaba los emblemáticos Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica, que habían alimentado las relaciones sino-africanas en plena etapa de la descolonización y de comienzos de la vida independiente de parte del concierto africano en la década de los años sesenta del siglo XX.

No obstante, FOCAC 2018, ratificaba la visión proyectada por la dirección china en la cumbre precedente, de 2015, en la que el presidente Xi Jinping se pronunció a favor del fortalecimiento del compromiso político y en la asistencia de seguridad mutuas; actitud que se correspondía con los retos africanos frente a la persistencia del terrorismo y la piratería, como problemas reales de seguridad nacional, que atentan contra la voluntad y el esfuerzo sostenible sobre el desarrollo, como lo evidencian los panoramas persistentes en las zonas del Sahel y el Cuerno Africano, a manera de ejemplos ilustrativos, en la misma medida que la IFR se concretaba en el continente.

4 Ze Yu, Shirley (2022). What is FOCAC? Three historic stages in the China-Africa relationship. February 3rd, 2022. En: <https://blogs.iseac.uk/africatlse/2022/02/03/what-is-focac-three-stages-the-new-china-africa-relationship-trade-economics/>

Una iniciativa política, no menos relevante de lo planteado por el presidente Xi Jinping en el FOCAC 2018, fue el fortalecimiento de las relaciones del Partido Comunista de China (PCCh) con el variado universo de fuerzas políticas existentes en la región, a partir del diálogo entre las partes, en correspondencia con la visión integradora aportada por Beijing, que supone intercambios y la participación de líderes políticos africanos en programas formativos y de superación de nivel superior en universidades chinas.

Este tipo de relación política, que fomenta las relaciones del PCCh con otros partidos y formaciones políticas africanas, revalida y ofrece también respuesta institucional en materia de cooperación en el ámbito del FOCAC, a la decisión de principio adoptada por el PCCh de *no selectividad* ideológica, a los contactos e intercambios con otras organizaciones políticas de diversos orígenes y proyecciones, como parte de los requerimientos del propio proceso de la reforma, así como del desarrollo en el gigante asiático de lo que se ha definido como proceso de construcción de *socialismo con características chinas*, que en esa esfera contempla la mayor pluralidad posible en las relaciones políticas internacionales, como pieza garante de un vínculo sino-africano superior que favorezca intereses y beneficios mutuos sobre bases y principios soberanos.⁵

Pero también, el reforzamiento de los vínculos políticos bajo el manto del FOCAC representa una acción protagonizada por Beijing —y respaldada por el concierto político africano— de contrarrestar la narrativa antichina impulsada por los Estados Unidos y sus aliados europeos, ante el evidente reforzamiento de las relaciones China-África bajo la impronta del impulso y las dinámicas que ha caracterizado el funcionamiento institucional del FOCAC, desde su génesis hasta el presente, así como con la implementación de los principales planes trienales concebidos.

Este período de la existencia del FOCAC (2015-2021), puso de relieve el desarrollo de infraestructuras de África de mayor envergadura, que contempló el campo estratégico de las esferas tecnológica y digital, en una proyección en la cual los académicos coinciden en apuntar el consenso sino-africano alcanzado, para apoyar a África en su derrotero incipiente por la cuarta Revolución Industrial, que ha contemplado la instalación de redes de cable submarino en las franjas costeras marítimas, que han provisto acceso a banda ancha y alta velocidad a bajo costo, a lo que se añade la construcción de centros de almacenaje de datos y provisión de sistemas de *software* para los gobiernos africanos.

En este contexto, China ha promovido el desarrollo espacial conjunto, por medio de la promoción del BeiDou (sistema de navegación por satélite de posicionamiento global), destinado a apoyar los servicios de satélite en el continente, cuyo proceso de colección de información desde el espacio dispone de un potencial para producir beneficios para África por 2000 millones de dólares (World Economic Forum, 2021).

Resulta sobresaliente en este campo el lanzamiento del primer satélite de Etiopía, en 2019, con la ayuda china, que asumió 6000 de los 8000 millones de dólares que costó esa inversión; hecho este que ha impulsado otras colaboraciones con países africanos en esta esfera, consistente en la provisión de servicios de lanzamiento espacial y financiamiento para adquisición de satélites, lo que es indicativo de este novedoso derrotero en materia de cooperación sino-africana.

No obstante, el impacto social que ha tenido la existencia del FOCAC, posterior a la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de 2018, ante el enfrentamiento conjunto de la pandemia Covid 19, que azotó la humanidad y puso a prueba el peso histórico que ha tenido la cooperación sanitaria china en África, desde los primeros tiempos

5 Tuvieron un peso político solidario innegable los vínculos que se forjaron entre Ghana, bajo el liderazgo del insigne panafricanista Kwame Nkrumah, y la República Popular China, cuyo máximo hecho significativo fue el respaldo brindado al país africano y su proceso nacionalista por parte de Beijing, con la histórica visita oficial desarrollada por el primer ministro Zhou Enlai, a principios de 1964, en medio de una situación delicada interna, en la que previamente se protagonizó una intentona golpista con riesgo para la vida del presidente ghanés. Merece recordar que Ghana fue receptora de uno de los primeros equipos médicos chinos que prestaron servicios en África subsahariana.

de la era postcolonial,⁶ en la lucha contra la malaria, se ha puesto de relieve con el desempeño de los diferentes equipos médicos chinos enviados durante más de sesenta años a casi toda la geografía africana.^{7 y 8}

El establecimiento del Foro de Cooperación de los ministros de Salud China-África, como uno de los ejes de trabajo, permitió mejor capacidad de coordinación por parte de Beijing, respondiendo a las alertas tempranas que las entidades sanitarias africanas asumieron, como parte del enfrentamiento de la pandemia Covid 19, lo cual unido a otras prestaciones de actores externos, permitió mitigar, de modo considerable, los efectos directos de la pandemia.

Por otra parte, bajo la filosofía que había caracterizado la cooperación médica china en África, desde 1963 hasta el desenlace de la pandemia, la asistencia del gigante asiático fue oportuna con el suministro de las vacunas SINOPHAM y SINOVAC, que junto a otras de diferentes procedencias, garantizaron los procesos de inmunización de las poblaciones. A lo referido, se añaden los envíos de equipos médicos especializados y equipamiento requerido por varios países del universo africano.

La capacidad de sostenibilidad del FOCAC quedó demostrada no solo para enfrentar a la pandemia Covid 19, sino para reasumir un foro ministerial postpandemia, como lo representó la VIII Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación, que se celebró los días 29 y 30 de noviembre de 2021, en Dakar, Senegal.

Ese cónclave estuvo copresidido por el consejero de Estado y ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi; el ministro de Comercio, Wang Wentao; la ministra de Asuntos Exteriores y de los Senegaleses en el Exterior de Senegal, Aïssata Tall Sall; y el ministro de Economía, Planificación y Cooperación Internacional, Amadou Hott, que tuvo varios temas clave, como el balance del enfrentamiento de la pandemia de la Covid 19 por parte de la cooperación China-África y el cumplimiento de las tareas principales asumidas en la implementación de las ocho acciones adoptadas en la cumbre de Beijing del FOCAC, en 2018.

Uno de los resultados concretos de la cita ministerial de Dakar fue la decisión unánime, de continuar la cooperación antipandémica; decisión que fue ratificada por el presidente Xi Jinping, en su intervención por videoconferencia, en la que señaló que China proporcionaría mil millones de dosis de vacunas adicionales a África.⁹

En Dakar se analizó la situación internacional, la gobernanza global y otros asuntos relevantes, dejando por sentado la necesidad de seguir potenciando el multilateralismo, defender el sistema internacional representado en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el orden internacional basado en el derecho internacional, salvaguardar la soberanía, la seguridad y los intereses de desarrollo de China y los países africanos.

Dakar reafirmó varios aspectos esenciales que han caracterizado las relaciones sino-africanas, desde la génesis del FOCAC y su proyección a futuro, a saber:

1. China y África deben avanzar hacia la construcción de una comunidad de destino común en la nueva era, e impulsar la conexión profunda de la construcción de la Franja y la Ruta, la Iniciativa para el Desarrollo

6 La cooperación médica entre la República Popular China y África comenzó a principios de 1963 en Argelia, cuando arribó el primer equipo médico chino. Ver: Anshan, Li (2011). *Chinese medical cooperation in Africa; With Special Emphasis on the Medical Teams and Anti-Malaria Campaign*. Nordiska Afrika Institutet, Uppsala, 2011, Discussion Paper 52, p. 7.

7 Los equipos médicos chinos se han desempeñado en labores de tipo asistencial en las campañas antimalaria, en el entrenamiento de personal médico africano, suministro de medicamentos del país asiático, en la creación de hospitales e instalaciones sanitarias, así como en la cooperación médica con la Organización Mundial de la Salud y otras instituciones en África. Ver: Anshan, Li (2011). Op cit. p. 7

8 Un informe oficial en 2003, titulado "China medical teams in Africa" estableció que, en las cuatro décadas pasadas, los servicios de los equipos médicos chinos en África habían crecido significativamente. China había enviado 15 000 miembros en los equipos médicos a 47 países y distritos. Ver: "Chinese medical teams in Africa", Source: China Today-Special Issue on China-Africa. Available at http://www.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2003-10/22/content_5426974.htm (accessed 30 November 2007).

9 Ver: La VIII Conferencia Ministerial del FOCAC ha sido un éxito rotundo (2021). En: https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjlb/zjzg/fzs/xwlb/202112/t20211202_10461234.html

Global con la Agenda 2063 de la Unión Africana, la construcción del Área Continental Africana de Libre Comercio y las estrategias de desarrollo de los países africanos.

2. Abrir una nueva situación marcada por la elevación de la calidad, mejora el desarrollo de alta calidad de la cooperación entre China y África, bajo el espíritu del FOCAC, que consiste en los principios de consulta amplia, contribución conjunta y beneficios compartidos, transformar y mejorar la cooperación entre China y África en la salud, medios de vida de las personas, el desarrollo verde, la economía digital y el desarrollo de capacidades, con el fin de hacer mayores contribuciones a la recuperación económica y el desarrollo sostenible de África en la etapa postpandemia;
3. China y África deben mantener la amistad tradicional, y transmitirla de generación en generación. Fortalecer los intercambios entre jóvenes y mujeres, cuidar y proteger activamente a los ciudadanos de ultramar de ambas partes, y cultivar más fuerzas que conozcan bien las relaciones sino-africanas, que apoyen la cooperación entre China y África.
4. China y África deben salvaguardar el verdadero multilateralismo y defender la equidad y la justicia internacionales. Las dos partes deben defender las ideas justas, tanto de China como de los numerosos países en desarrollo, e impulsar el desarrollo del orden internacional para que se proyecte hacia una dirección más justa y razonable.¹⁰

La conferencia de Dakar tuvo la presencia de ministros de Relaciones Exteriores o sus representantes, ministros de Economía y Comercio, y ministros de Finanzas de 53 países, lo que reafirmó la capacidad de convocatoria del mecanismo del FOCAC y su importancia reafirmada para las relaciones entre China y África. El cónclave aprobó la Declaración de Dakar, el Plan de Acción (2022-2024), la Declaración sobre la Cooperación China-África en Materia de Respuesta al Cambio Climático y la Visión 2035 de la Cooperación China-África.

Como es posible constatar en este balance sucinto, la cooperación China-África, mediante el FOCAC, constituye un mecanismo capaz de enrutar los intereses de ambas partes, pero sobre todo hacia el crecimiento económico y el desarrollo del concierto africano, atendiendo a los programas nacionales y las prioridades enmarcadas en el período concreto que representa el trienio, para lo cual se concibe también un plan de acción que ofrece respuesta a tales requerimientos.

Una mirada a la cumbre de FOCAC 2024: resultados y expectativas

La IX cumbre de jefes de Estado y de Gobiernos del FOCAC, celebrada en Beijing, del 4 al 6 de septiembre de 2024, reafirmó el peso específico que mantiene este mecanismo para las relaciones sino-africanas, en el cual descansa la cooperación integral entre las partes desde su establecimiento en el año 2000. En esta edición, la temática de la modernización como proceso integral sino-africano dominó el pronunciamiento del máximo nivel de la dirección partidista y estatal china, por intermedio del secretario general del PCCh y presidente, Xi Jinping.

La cita plasmó el reto de la implementación de la agenda planteada por el presidente chino, con respecto al citado proyecto de modernización favorable al continente africano que, al cabo del próximo trienio, debe impactar en el panorama económico, social y político de la región.

Como ha acontecido en citas anteriores, el IX FOCAC fue testigo de una participación relevante, que puso de relieve el peso específico que tienen las relaciones sino-africanas, en un momento de transición hacia un cambio de época, en el cual lo multipolar y el multilateralismo cobran espacio singular, y en cuyo ámbito África ocupará un lugar cada vez más destacado, como lo evidenciaron los resultados alcanzados en las cumbres Estados Unidos-África (2022) y Rusia-África (2023), a los que se unen los obtenidos en el cónclave del gigante asiático.¹¹

¹⁰ Ver: La VIII Conferencia Ministerial del FOCAC ha sido un éxito rotundo (2021). Op cit.

¹¹ Merece llamar la atención sobre el fortalecimiento verificado de las relaciones diplomáticas y de cooperación del continente africano, sobre todo de la región subsahariana, con actores asiáticos mediante cumbres e intercambios de alto nivel, como los casos de India, Japón y Corea del Sur, previo a la pandemia Covid 19 y posteriormente, lo que patentiza al mismo tiempo el interés de esos actores por el potencial africano.

La cumbre tuvo como novedad el desarrollo de cuatro reuniones paralelas de alto nivel, dedicadas al análisis de temas clave concernientes al interés del desenvolvimiento de los vínculos entre China y África en el presente y de cara a los años venideros, como son: 1. Gobernanza y administración. 2. Industrialización y modernización agrícola. 3. Paz y seguridad. 4. Construcción de alta calidad de la IFR.

Se aprecia que el abordaje del tema de la gobernanza y la administración pone en la mira la necesidad de una reflexión africana sobre la función del Estado y sus instituciones, atendiendo al papel asignado al ejecutivo para lidiar con las relaciones internacionales políticas y económicas en la función específica del desarrollo.

En este campo, la experiencia de la reforma china tiene un valor indudable, atendiendo a las etapas por las cuales ha transitado, en lo concerniente a la intervención de las diferentes estructuras de gobierno, nacional y locales, acompañadas de los sectores públicos y privados del empresariado en los niveles análogos.

Una aproximación al discurso inaugural del magno evento, a cargo del presidente Xi Jinping, permite destacar la estrategia de modernización planteada, vista como:

[...] un derecho inalienable de todos los pueblos; justa y equitativa; abierta y de ganancias compartidas; que pone a los pueblos por encima de todo, con la promoción de la formación de talentos, el alivio de la pobreza y el empleo; diversificada e inclusiva; con el desarrollo coordinado entre la civilización material y espiritual; amigable con el ecosistema; apuntalada por la paz y seguridad.¹²

A lo apuntado, se añade la decisión de China de trabajar con África para el despliegue de diez acciones de asociación¹³ destinadas a la modernización, que revisten en su totalidad un carácter estratégico, y que Beijing asume como derrotero a seguir para profundizar la cooperación entre las partes y, al mismo tiempo, orientar la modernización del Sur Global.

En consecuencia, China pone sobre la mesa su voluntad reafirmada de continuar fortaleciendo el mecanismo de cooperación, que ha brindado beneficios mutuos al amparo de la disposición del concierto africano de seguir adelante, con prioridad otorgada al tema de la modernización.

Con ello, como dio a conocer el secretario general del CCPCCh, a propósito de los acuerdos adoptados en la tercera sesión plenaria de su XX Comité Central (julio, 2024)¹⁴ el IX FOCAC deviene punto de partida de la citada agenda en lo referente a la política exterior china, que tiene en la cooperación internacional a uno de sus instrumentos cardinales verificados en el siglo XXI.

Sobre la importante cita del Comité Central del PCCh, merece observar la resonancia que tuvieron sus resultados en un segmento del universo académico africano, que reaccionó mediante la remisión de una carta al presidente Xi Jinping, en la cual además de ponderar su realización y éxitos, pone sobre la mesa la esperanza de que el IX FOCAC alcance logros históricos, para que se establezca un nuevo capítulo en la construcción de una comunidad China-África con futuro compartido y la modernización con el Sur Global.¹⁵

12 Ver: FOCAC. Texto íntegro: Discurso de apertura del presidente chino, Xi Jinping, en ceremonia inaugural de la Cumbre 2024 del FOCAC. <https://xinhuanet.spanish.news.cn>

13 Constituye una plataforma que contempla el universo de lo económico, comercial, industrial, social, gobernación (gobernanza), conectividad infraestructural, deportes, salud, seguridad alimentaria, trabajo, intercambios pueblo a pueblo, energías limpias y determinado. Para la implementación de las diez acciones de asociación, en los próximos tres años, el Gobierno chino proporcionará un apoyo financiero valorado en 360 000 millones de yuanes RMB, compuesto por 210 000 millones de yuanes RMB de línea de crédito, 80 000 millones de yuanes RMB de asistencia de diversos tipos, y no menos de 70 000 millones de yuanes RMB de empresas chinas en África. También Beijing animará y apoyará a África en la emisión de bonos panda en China, para reforzar la cooperación sino-africana orientada a sus resultados en todas las áreas.

14 La tercera sesión plenaria del XX Comité Central del Partido Comunista de China puso en pie las disposiciones sistémicas enfocadas en una profundización integral de la reforma en fomento de la modernización china, proceso este que debe servir de guía para el proceso análogo en el caso de los países africanos, atendiendo a lo planteado por el presidente Xi Jinping.

15 El veterano diplomático sudafricano y profesor honorario del Instituto de Estudios Africanos de la Universidad Normal de Zhejiang, Gert Grobler, y 63 académicos de 50 países africanos enviaron una carta conjunta al presidente Xi Jinping. Ver:

En respuesta a la misiva de los académicos africanos, el presidente Xi Jinping observó en su carta, fechada el 27 de agosto de 2024:

Quiero expresar mi agradecimiento por su dedicación a los estudios sobre China y las relaciones entre China y África, y por la plataforma que han proporcionado para que nuestros amigos africanos conozcan más sobre la historia, la cultura y los esfuerzos de China en la nueva era.¹⁶

En otra parte del texto, el máximo líder político y estatal chino destaca:

Espero que, basándose en el consenso de Dar es Salaam entre China y África, realicen más estudios sobre los caminos de desarrollo del Sur Global y sobre la cooperación entre China y África, y Sur-Sur, y sigan ofreciendo un importante apoyo intelectual para construir una comunidad de destino común entre China y África de alta calidad, y defender los intereses comunes del Sur Global.¹⁷

Como se consigna, resulta fehaciente el rol importante que el presidente Xi Jinping le asigna al Consenso de Dar es Salaam entre China y África, de cara a los propósitos de elevar a peldaños superiores la cooperación sino-africana, en el contexto de la creación de una comunidad de destino común, como condición indispensable para avanzar en el desarrollo del Sur Global.¹⁸

La relevancia del IX FOCAC es evidente en la etapa post-pandemia Covid 19, en que se reafirma una ofensiva político-diplomática de actores internacionales hacia África, con propuestas concretas de cooperación, comercio e inversiones, entre otros temas que también han captado receptividad en el continente.

Sobre los otros actores internacionales que operan en África, en el caso específico de los Estados Unidos, que se presenta como el principal sujeto crítico de la cooperación china en la región, la implementación de la denominada Estrategia para África Subsahariana (agosto, 2022) de la administración Biden ya está en curso en varios dominios, y tiene como reto visible a corto plazo, el proceso de ratificación por el Congreso, de la AGOA¹⁹ en 2025.

Con respecto a los Estados Unidos, se constata una continuidad “matizada” en la narrativa diplomática de la administración Biden, que tiende a identificar a China como un actor “desleal” en su trato con los socios africanos, con mayor relevancia —desde la mirada acusadora de Washington— en el manejo del espinoso tema de la deuda de África.

Este tema ha formado parte de la controversia en pie que, de un modo u otro, ha ocupado un lugar no menos meritorio en las agendas discursivas de la región, en el ámbito multilateral —regional e internacional—, que ha tratado de capitalizar Washington en su competencia hegemónica, y que ha formado parte de su diálogo crítico con Beijing.

Paralelamente, la administración Biden, por intermedio de la secretaria del Tesoro, Janet Yellen, ha reconocido la necesidad de que los grandes bancos comerciales internacionales, que mantienen vínculos con los países de ingresos menores, africanos en particular, modifiquen sus prácticas tradicionales, sobre todo con la mira puesta en las tasas de intereses, que ha representado un verdadero talón de Aquiles para los países africanos.

Xi Jinping Replies to Letter from African Scholars. August 30, 2024 20:24 En: https://www.mfa.gov.cn/eng/zyxw/202409/t20240902_11483332.html

16 Emewu, Ikenna (2024). Read the historic letter President Xi Jinping wrote 63 African researchers. September 3, 2024. <https://africachinapresscentre.org/2024/09/03/read-the-historic-letter-president-xi-jinping-wrote-63-african-researchers/>

17 Emewu, Ikenna (2024). Ob. cit.

18 Emewu, Ikenna (2024). Ob. cit.

19 *The African Growth and Opportunity Act*. Es una legislación que fue aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, en mayo de 2000. El propósito declarado de esta legislación es asistir las economías de África subsahariana y mejorar las relaciones económicas entre los Estados Unidos y la región. Después de completar su período de validez por 15 años, la legislación de AGOA fue extendida hasta el 29 de junio de 2015, por diez años más, hasta el 2025. AGOA proporciona a los países elegibles de África subsahariana acceso libre de impuestos al mercado estadounidense para más de 1800 productos, además de los 5000 productos que son elegibles para el acceso libre de impuestos, bajo el programa del Sistema Generalizado de Preferencias. En 2024, eran 34 los países africanos elegibles para recibir los beneficios de AGOA.

Esa postura ha estado dirigida a facilitar la relación contractual en sí, a la par que se busquen mecanismos para la mitigación de la deuda y sus complejidades (con la implicación de los conocidos programas de ajuste estructural), que culminan en un círculo vicioso, y que impacta directamente en las capacidades presupuestarias de los países africanos, así como en las posibilidades de una concreción en cronograma de los programas de desarrollo nacionales.

En este sentido, Washington y Beijing han abordado esta problemática, incluso en su peor momento del diálogo bilateral, que ha arrojado una aproximación táctica de ambos actores mundiales, para atender y procurar fórmulas de alivio a la deuda africana, lo que visto como perspectiva conduciría a la construcción de un consenso más amplio sobre el tema, que tendría que contemplar, en principio, además de Washington y Beijing, al G20, el Banco Mundial y el FMI.

Todo este proceso ha tenido resonancia política, académica y mediática dentro y fuera del contexto geográfico africano. No obstante, prevalece el reconocimiento de que el tema de la deuda africana no tiene origen en las relaciones sino-africanas²⁰ como tal, sino que forma parte de las asimetrías prevalecientes, consecuencias del colonialismo y de aquellas surgidas en el período posterior a las independencias, en pleno furor de la Guerra Fría y del neocolonialismo.

Por otra parte, la relación China-África cuenta con el Consenso de Dar es Salaam (marzo, 2024), como declaración de principios, que anota el compromiso de ambas partes de desempeñar un papel activo en el proceso de reforma del sistema financiero internacional, cuyo texto conceptualiza lo siguiente:

Acordamos aumentar el capital de los bancos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial (BM), para mejorar sus condiciones financieras y aumentar su capacidad de financiación. También acordamos proporcionar más apoyo a la reducción de la pobreza y al desarrollo mediante herramientas financieras que se basen en el respeto de las políticas, filosofías y demandas reales de todas las partes. De acuerdo con el principio de dar la debida consideración a la equidad, aumentaremos la participación accionaria y los derechos de voto de los mercados emergentes y los países en desarrollo en el FMI, estableceremos un tercer puesto de director ejecutivo para los países africanos y consideraremos plenamente los intereses de los países menos adelantados en las asignaciones de Derechos Especiales de Giro (DEG).²¹

Queda abierto en lo adelante un trienio, en el cual debe materializarse lo acordado en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno del IX FOCAC, a partir de la estrategia de modernización presentada por Beijing, en momentos que se verifica un escenario de alta competitividad de varios actores internacionales en el continente africano.

Consideraciones finales

El Foro de Cooperación China-África (FOCAC) constituye el mecanismo que revela el nivel superior alcanzado en las relaciones internacionales, económicas y políticas, entre el gigante asiático y el continente africano en el siglo XXI, desde su creación en el año 2000 y hasta el presente, que al mismo tiempo expresa la experiencia acumulada de los vínculos sostenidos entre ambas partes por más de seis décadas.

El FOCAC pone de manifiesto la capacidad alcanzada por la economía china, en el marco de la reforma implementada desde finales de la década de los setenta, que con la celebración de la tercera sesión plenaria del XX Comité Central del Partido Comunista de China (julio, 2024), adquiere una nueva dimensión, tanto en su

20 Para ampliar en este tema se puede consultar a: Brautigam, Deborah y Meg Rithmire (2021). The Chinese 'Debt Trap' Is a Myth. February 6, 2021 En: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/02/china-debt-trap-diplomacy/617953/> Vines, Alex, Creon Butler y Dr. Yu Jie (2022). The response to debt distress in Africa and the role of China. Published 15 december 2022 Updated 4 october 2023. En: <https://www.chathamhouse.org/2022/12/response-debt-distress-africa-and-role-china>

21 Ver The Dar es Salaam Consensus: African and Chinese Think Tanks on Deepening Global Development Cooperation March 15, 2024 FOCAC, News and Media En: <https://africacentre.org/the-dar-es-salaam-consensus-african-and-chinese-think-tanks-on-deepening-global-development-cooperation/>. The Africa-China Centre for Policy and Advisory es un tanque pensante de política e investigación sino-africano y una firma de asesoría, con sede en Accra, Ghana.

expresión nacional, como en la búsqueda de los derroteros y herramientas que garanticen el proceso de modernización integral de la República Popular China y del universo de los países africanos, así como del Sur Global, como contribución a nivel internacional.

Es evidente que el FOCAC ha mostrado, a lo largo de su existencia, la posibilidad de ofrecer respuesta a retos de dimensión global, como lo representó la pandemia Covid 19, que puso a la ciencia médica china a la disposición de los países africanos, con el suministro de dos vacunas eficaces, como SINOPHAM y SINOVAC, además de establecer el compromiso de elevar la cooperación en materia sanitaria a un nivel superior con el continente.

La existencia del FOCAC revela la virtud multidimensional de atender a diferentes sectores económicos, sociales, culturales y político-diplomático, que contribuyen al esfuerzo de perfeccionamiento del mecanismo, mediante planes trienales que conectan con los intereses mutuos, que contemplan los programas nacionales del universo africano.

Referencias bibliográficas

- Anshan, L. (2011). Chinese medical cooperation in Africa; with Special Emphasis on the Medical Teams and Anti-Malaria Campaign. Nordiska Afrika Institutet Uppsala 2011, *Discussion Paper* 52, 27 pp.
- Brautigam, D. and M. Rithmire (2021). The Chinese 'Debt Trap' Is a Myth. February 6, 2021 En: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2021/02/china-debt-trap-diplomacy/617953/>
- Emewu, I. (2024). Read the historic letter President Xi Jinping wrote 63 African researchers. September 3, 2024. En: <https://africachinapresscentre.org/2024/09/03/read-the-historic-letter-president-xi-jinping-wrote-63-african-researchers/>
- Global Times* (2021). A Friend Doesn't Cancel a Visit Premier Zhou Enlai's Visits to 10 African Countries. Published: Jun 18, 2021 04:23 PM En: <https://www.globaltimes.cn/page/202106/1226506.shtml>
- Rotberg, R. I. (ed.; 2008). China into Africa: Trade, Aid, and Influence. Brookings Institution Press, World Peace Foundation, 339pp. En: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt6wphrg>
- Sun, Y. (2021). FOCAC 2021: China's retrenchment from Africa? Commentary December 6, 2021 Brookings Institution En: <https://www.brookings.edu/articles/focac-2021-chinas-retrenchment-from-africa/>
- Taylor, I. C. (2006). China and Africa: Engagement and Compromise. University of St. Andrews, School of International Relations. En: <https://research-portal-st-andrews.ac.uk/en/publications/china-and-africa-engagement-and-compromise>
- The Dar es Salaam Consensus: African and Chinese Think Tanks on Deepening Global Development Cooperation March 15, 2024 FOCAC, News and Media En: <https://africacentre.org/the-dar-es-salaam-consensus-african-and-chinese-think-tanks-on-deepening-global-development-cooperation/>
- Vines, A., C. Butler and Y. Jie (2022). The response to debt distress in Africa and the role of China. Published 15 december 2022 Updated 4 october 2023. En: <https://www.chathamhouse.org/2022/12/response-debt-distress-africa-and-role-china>.
- World Economic Forum (2021). Unlocking the potential of Earth Observation to address Africa's critical challenges. Insight Report January 2021 pp31 En: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Digital_Earth_Africa_Unlocking_the_potential_of_Earth_Observation_to_address_Africa_201.pdf
- Xi Jinping responde a carta de académicos africanos. 2024-08-30 23:00 En: https://www.mfa.gov.cn/esp/zxxx/202408/+20240831_11482844.html
- Yu, L. (2018). China's Expanding Security Involvement in Africa: A Pillar for 'China-Africa Community of Common Destiny'. En: <https://globalpolicyjournal.com/articles/conflict-and-security/chinas-expanding-security-involvement-africa-pillar-china-africa>
- Ze, S. (2022). What is FOCAC? Three historic stages in the China-Africa relationship. February 3rd, 2022 En: <https://blogs.ise.ac.uk/africaatlse/2022/02/03/what-is-foca-three-stages-the-new-china-africa-relationship-trade-economics/>