

# China amplía su presencia en materia de paz y seguridad en África

[Michael Kovrig](#)



Cascos azules chinos en Sudán del Sur. ALBERT GONZALEZ FARRAN/AFP/Getty Images

***Pekín muestra un enfoque cada vez más estratégico de sus relaciones de defensa con los países africanos y de su papel en la gestión de los desafíos para la paz y la seguridad en el continente.***

El creciente compromiso de China con los países africanos recibió un impulso publicitario el 3 y 4 de septiembre con el último [Foro para la Cooperación entre China y África](#) (FOCAC, en sus siglas en inglés). Este evento trienal convocó en Pekín a líderes y funcionarios de 53 países africanos y la Unión Africana (UA) para asistir a reuniones que culminaron en una resolución para continuar fortaleciendo los lazos y una promesa renovada de miles de millones de dólares en préstamos, subvenciones e inversiones chinas. Durante la última década, el papel de China en materia de paz y seguridad también ha crecido rápidamente a través de la venta de armas, la cooperación militar y los despliegues de fuerzas de paz en África. En la actualidad, a través del FOCAC y el apoyo a la UA y otros mecanismos, el *gigante asiático* está haciendo un esfuerzo cada vez mayor para adoptar un enfoque sistemático y panafricano de la seguridad en el continente.

Este mayor papel en cuestiones de seguridad sirve de pilar de la estrategia económica y los intereses comerciales de Pekín en África, ayuda al Ejército chino a profesionalizarse y protege a sus ciudadanos allí, además de contribuir a afianzar sus ambiciones de ser una gran potencia con influencia global. El rápido ritmo al que se producen los cambios está llevando a los responsables de las políticas de seguridad chinas a adentrarse en nuevos territorios. Para

evitar dificultades para ellos y sus socios africanos, deberían reforzar sus conocimientos de la política, las sociedades y la cultura local y de las dinámicas de los conflictos y sus remedios; monitorizar y modular mejor cómo la participación de China afecta la estabilidad en el continente; y trabajar de manera más transparente con otros gobiernos y organizaciones multilaterales y con la sociedad civil para abordar los problemas.

## Cascos azules y bases



En su discurso ante la Asamblea General de la ONU de 2015, el presidente de China, Xi Jinping, [ofreció](#) 100 millones de dólares en ayuda militar durante un periodo de cinco años para apoyar la arquitectura de paz y seguridad de la UA a través de iniciativas como la [Fuerza de Reserva Africana](#) y la [Capacidad Africana de Respuesta Inmediata a las Crisis](#). La [cumbre del FOCAC del 2015](#) en Suráfrica reforzó este compromiso. En el [discurso](#) de Xi en el foro de este año y en su posterior [plan de acción](#), China se comprometió a canalizar parte de esa financiación hacia un Fondo de Paz y Seguridad para China y África, asistencia militar y 50 programas de orden público, mantenimiento de la paz, lucha contra la piratería y antiterrorismo.

Estas iniciativas del FOCAC se añadirán a una presencia china cada vez más extendida en el

sector de seguridad de África, cuyo ejemplo más visible es su creciente participación en las [operaciones de paz](#) de Naciones Unidas. Según la fórmula de la ONU para [calcular su financiación](#), que toma en consideración la riqueza relativa de China y su estatus de miembro permanente del Consejo de Seguridad, Pekín es ahora el segundo contribuyente más importante al presupuesto de mantenimiento de la paz. El *gigante asiático* ha aportado personal a las misiones en África durante décadas, pero hasta 2013 eran pequeños contingentes no armados que realizaban actividades como asistencia médica e ingeniería. China ahora proporciona más [personal](#) que cualquier otro miembro permanente del Consejo de Seguridad: 2.430 personas a fecha de septiembre. Esta cifra es menor que la que alcanzan los países que contribuyen con más tropas (Etiopía, Ruanda, Bangladesh, India, Nepal y Pakistán proporcionan más de 5.000 efectivos cada uno), pero sigue siendo importante. El personal de mantenimiento de la paz chino ahora cumple en África funciones de infantería y control del orden público, entre otras. Tras la finalización en marzo del despliegue de 14 años de China con la Misión de la ONU en Liberia, la mayor parte de efectivos se encuentran ahora en la República Democrática del Congo, Malí, Sudán y Sudán del Sur, donde han recibido ataques y han sufrido bajas. Como describió International Crisis Group en su informe de 2017, [China's Foreign Policy Experiment in South Sudan](#) [El experimento chino de política exterior en Sudán del Sur], la guerra civil en esta país también obligó a Pekín a matizar su reconocida doctrina de no injerencia para permitirle roles más activos en labores de mediación y en las relacionadas con el mandato de la ONU de protección a civiles (con la bendición de la UA y los Estados vecinos).

A la vista de estas experiencias, Pekín estableció en 2015 un único [Fondo Fiduciario para la Paz y el Desarrollo de La ONU](#) que gestiona la Secretaría de Naciones Unidas. En 2016 y 2017, asignó más de 11 millones de dólares a proyectos de la ONU que incluyen el fomento de la capacidad de los países africanos para formar a policías y soldados en labores de mantenimiento de la paz, el análisis operacional regional para misiones de paz y el apoyo a la iniciativa de la UA para "[Silenciar las armas](#)" y acabar con los conflictos en África. El año pasado, el Ejército Popular de Liberación (EPL) registró en la ONU una [fuerza de reserva de 8.000 miembros](#). Aunque todavía permanecen en China, estas tropas han completado el entrenamiento en su rol de mantenimiento de la paz y están disponibles para comenzar a operar. La ONU afirma que 800 de estos efectivos se unirán a su nueva [Brigada de vanguardia](#), una unidad de respuesta rápida. Pekín también se ha comprometido a proporcionar escuadrones de helicópteros y policías y asistencia de desminado, y a formar a 2.000 efectivos de paz extranjeros. El otoño pasado, empresas de producción chinas incluso trabajaron con el Departamento Político del EPL para lanzar una nueva serie de televisión llamada [Batallón de infantería de paz](#), basada en las vidas de los *cascos azules* chinos en África. Estas iniciativas

---

reflejan un gran interés en la reforma y mejora de la labor de mantenimiento de paz de la ONU.

Un signo más controvertido de la presencia militar de China es la construcción de unas instalaciones de 36 hectáreas de extensión que el EPL estableció en Yibuti en 2017 con un contrato de arrendamiento de 10 años por 20 millones de dólares anuales. El EPL lo describe como una base de apoyo para las operaciones antipiratería navales en el Golfo de Adén, el mantenimiento de la paz en Sudán del Sur y la cooperación humanitaria y de otro tipo en el Cuerno de África, pero también ha sido utilizada para realizar [ejercicios militares con fuego real](#). En línea con el [libro blanco de defensa](#) de 2015 y la [ley antiterrorista](#), la base de Yibuti permite al EPL proyectar una imagen de fuerza y ??proteger a los ciudadanos chinos, así como las cadenas de suministro y otros intereses en África y en su Ruta de la Seda Marítima a través del Océano Índico.

Con esos objetivos en mente, en mayo de 2018, China comenzó a construir instalaciones adicionales en el muelle del Puerto Multipropósito Doraleh de Yibuti, que también ha ayudado a financiar. Muchas de las promesas de seguridad realizadas bajo el FOCAC probablemente tomarán a Yibouti como plataforma de lanzamiento operacional para ejercicios conjuntos y formación. A medida que se expande su función regional, el EPL haría bien en comunicarse y cooperar de manera más transparente con otros actores que pugnan por lograr influencia en los alrededores del Mar Rojo. Estados Unidos, Francia y Japón tienen bases en Yibuti desde hace mucho tiempo; Israel y los Emiratos Árabes Unidos (EAU) las tienen en el Cuerno de África; Arabia Saudí también planea construir una; y Qatar y Turquía han mostrado interés en desarrollar puertos en el Mar Rojo. Por su parte, India sospecha, no sin razón, que podrían surgir otras bases chinas a lo largo del Océano Índico.

## Relaciones en materia de defensa y seguridad



Menos perceptible desde el exterior, pero con un impacto más amplio, es la cooperación directa de China en defensa y seguridad con sus socios africanos. Esta se lleva a cabo a través de un número creciente de maniobras conjuntas, patrullas navales e intercambios. Solo en el primer semestre de 2018, las fuerzas de escolta antipiratería 27ª y 28ª de la Armada del EPL supuestamente visitaron puertos en Camerún, Gabón, Ghana y Nigeria, mientras que unidades del EPL realizaron maniobras en los mismos países y sus equipos médicos trabajaron en Etiopía, Sierra Leona, Sudán y Zambia. Apenas unos meses después de que en mayo Burkina Faso decidiera trasladar su reconocimiento diplomático de Taipéi a Pekín, el EPL ya está trabajando para desarrollar lazos militares que probablemente refuercen la cooperación antiterrorista.

El primer [Foro de Defensa y Seguridad China-África](#), celebrado del 26 de junio al 10 de julio de este año, marcó un nuevo nivel de diálogo más formal e integral. Reunió a oficiales militares de alto rango y funcionarios de 49 Estados africanos y de la UA en Pekín con el fin de debatir sobre seguridad regional y cooperación militar, y visitar instalaciones del EPL para asistir a demostraciones de material militar. Al igual que el FOCAC, aprovechó la capacidad de convocatoria de Pekín para crear conexiones personales, presentar *hardware* chino y posicionar al *gigante asiático* como un socio dispuesto a prestar su apoyo.

China claramente tiene la intención de continuar incrementando este compromiso, incluso a través del entrenamiento militar. Su [Informe de política sobre África](#) de 2015 propone invitar a miles de oficiales militares africanos a encuentros de trabajo. El 30 de agosto, el Ministerio de Defensa [confirmó](#) que planea aumentar la cooperación con los países africanos en el campo de la capacitación de personal, la logística, el mantenimiento de la paz, la atención médica y las operaciones de socorro. A medida que estas iniciativas avanzan, la Comisión Militar Central de China ha ido ampliando el mandato y la capacidad de su Oficina de Cooperación Militar Internacional para gestionarlas.

El [plan de acción](#) del FOCAC de 2018 va aún más lejos, y prevé la creación de un Foro de Paz y Seguridad China-África y un Foro de Seguridad y Aplicación de la Ley China-África, además de establecer el compromiso de ambas partes para compartir más información de inteligencia. También se compromete a respaldar programas sobre servicios consulares, inmigración, justicia y aplicación de la ley, incluyendo la organización de un curso anual de lucha contra la corrupción que aspira a formar a 100 funcionarios africanos para 2021. En lo que se refiere a la policía, habrá más intercambios, donaciones de equipamiento y formación, y un compromiso formal con la Organización de Cooperación Policial Africana. La demanda china —y de otras partes de Asia— de la naturaleza salvaje africana y sus productos, especialmente de [marfil](#), cuerno de rinoceronte y pangolín, fomenta [la caza furtiva, el contrabando y el comercio ilegal](#), y los beneficios que estos producen a menudo alimentan la violencia y el crimen organizado en todo el continente. La [prohibición de importación de marfil](#) por parte de China, que entró en vigor el 1 de enero, fue una medida calurosamente acogida y que debería haberse implementado hace tiempo, pero es necesario que de verdad [se garantice su cumplimiento](#). El FOCAC ha añadido un muy útil plan de tres años auspiciado por la Interpol para combatir estas actividades.

Como señalan los compromisos del FOCAC, el *gigante asiático* está complementando estos mecanismos de cooperación con más asistencia militar para la UA. El primer desembolso importante del compromiso de 100 millones de dólares de China se ha plasmado en un acuerdo alcanzado en febrero para proporcionar 25 millones en equipamiento militar para la base logística de la Unión Africana en Camerún. Pekín también ha realizado pequeñas contribuciones a la misión de la UA en Somalia y a organizaciones subregionales. Aun así, la mayor parte de la asistencia militar va directamente a Estados como Angola, la República Democrática del Congo y Zimbabue, donde China también tiene importantes intereses comerciales. Un ejemplo reciente es el [centro de formación](#) de 30 millones de dólares que el país asiático terminó en febrero para el Ejército de Tanzania en Mapinga.

Las relaciones políticas y de defensa propiciadas por estos programas engrasan los engranajes

de la venta de armamento. Los datos recogidos por el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI) muestran que China se ha convertido en el principal [proveedor de armas](#) del África subsahariana, y representa el 27% de las importaciones de la región durante el periodo de cuatro años 2013-2017, lo que supone un aumento del 55% respecto a 2008-2012. En los últimos años, unos 22 países de la región han adquirido importantes pedidos de armamento de proveedores chinos, principalmente Ghana, Kenia, Nigeria, Tanzania y Zambia. En junio, la Administración Estatal de Ciencia, Tecnología e Industria para la Defensa Nacional de China informó de que Pekín ahora tiene vínculos relacionados con la industria de defensa, ciencia y tecnología con 45 países africanos. Dado el papel particularmente influyente de China en las ventas de armas pequeñas, armamento ligero y municiones, Pekín debería hacer más para mejorar la transparencia, el monitoreo de los usuarios finales y la cooperación con los investigadores de la ONU para evitar que esas armas terminen en las manos equivocadas.

## Los motores de la implicación China

Existen múltiples razones para el cada vez más importante papel de China en cuestiones de seguridad y para la necesidad que se percibe de una estrategia global. Una es simplemente la oferta y la demanda: la capacidad de expansión de su base militar e industrial y el interés de los gobiernos africanos en sus armas relativamente asequibles, sus condiciones de financiación flexibles y su planteamiento comparativamente poco dado a restricciones, lo que incluye la no injerencia en asuntos como la gobernanza y los derechos humanos.

Los propios intereses económicos en expansión del *gigante asiático* son otro motor adicional. China, el mayor socio comercial de África desde 2009, cuenta cada vez más con el continente en cuanto a recursos naturales y mercados para mantener su propio crecimiento y estabilidad social. Su “Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda”, que se ha transformado en un conjunto global de acuerdos bilaterales para fomentar el comercio, la inversión y la financiación de China, primero se expandió a África Oriental con proyectos de infraestructura en Kenia y Etiopía. El proyecto está ahora abierto a todo el continente, y los chinos están buscando oportunidades en África occidental. Como indica el nuevo plan del FOCAC, esto a su vez está espoleando la preocupación de China por la piratería en el Golfo de Guinea y el terrorismo en el Sahel, así como el debate sobre la creación de capacidad local para contrarrestarlos. Pekín pretende que los programas relacionados con la seguridad en el nuevo plan de acción apoyen la “Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda”.

---

Además, se calcula que aproximadamente un millón de chinos viven y trabajan en África, y los líderes del país tienen un imperativo político interno para garantizar su seguridad. Pekín ya se las ha tenido que ver con evacuaciones en Libia, Sudán del Sur y Yemen, y con incidentes de violencia y daños a la propiedad en otros lugares. La película de acción china *Wolf Warrior II*, que fue un éxito de taquilla en 2017, recreaba una fantástica versión tipo *Rambo* de estas preocupaciones. Ambientada en un país africano sin nombre sumido en el caos, la película concluye con el orgulloso mensaje de que el gobierno de China protegerá a sus ciudadanos dondequiera que vayan.

Las prioridades geopolíticas y de propaganda son otro factor de impulso. La ambiciosa agenda de política exterior del presidente Xi exige que China sea vista como una gran potencia que proporciona bienes públicos y busca reequilibrar la gobernanza global y dar una mayor voz a los países en desarrollo. El FOCAC respalda esa narrativa mostrando a Pekín como un socio a escala continental que tiende a apoyar las posiciones africanas en foros como el Consejo de Seguridad de la ONU, al menos cuando conviene a los intereses chinos. Xi también está decidido a modernizar el EPL, y brindarle experiencia sobre el terreno en diversos entornos africanos juega a favor de ese propósito.

## **Ayuda e inversión chinas y estabilidad africana**



Las promesas multilaterales de China de apoyar las iniciativas africanas de paz y seguridad son bienvenidas. Pero no está tan claro cuánto contribuirá su presencia general a mejorar la estabilidad. Los múltiples motivos de los conflictos africanos incluyen no solo la debilidad de los Estados sino también la exclusión política, unos líderes represivos y unas instituciones politizadas. La influencia económica y política de China podría exacerbar esas dinámicas: por ejemplo, agravando la deuda, enriqueciendo a las élites, empeorando la disparidad social, fomentando la corrupción y sofocando la disidencia, ya sea esa la intención o no. La cooperación en el sector de la seguridad corre el riesgo de transferir los métodos y tecnologías autoritarios que maneja Pekín, donde la ley y quienes la hacen cumplir son instrumentos del poder del partido y del Estado en lugar de un freno a este. Eso podría ayudar a los países africanos a imponer orden y control, pero a costa de avances en gobernabilidad responsable y derechos humanos. Sería deseable que China y sus socios africanos añadieran a sus encomiables promesas del FOCAC 2018 esfuerzos equivalentes para abordar estas preocupaciones. Académicos chinos y de otros países que trabajan en África ya han lanzado una serie de opciones para hacerlo.

Primero, en línea con el compromiso del FOCAC de aumentar la capacitación del personal no militar e intensificar los intercambios académicos, China debe continuar mejorando su

conocimiento, talento y capacidad analítica sobre temas de paz y seguridad en África, por ejemplo a través de una amplia investigación de campo realizada por académicos y una mayor participación de personal civil en las labores de mantenimiento de la paz. Para los responsables de las políticas públicas, este esfuerzo debería incluir la participación de expertos africanos e internacionales y representantes de la sociedad civil en temas como la resolución de conflictos, la alerta temprana, la consolidación de la paz y la respuesta a emergencias complejas. Si bien es probable que ese aprendizaje mueva la aguja de la política de Pekín solo de manera muy gradual, con el tiempo podría llevar a una participación de China en África que apoye los esfuerzos de prevención y resolución de conflictos de la [ONU](#), la UA y los organismos regionales.

En segundo lugar, el Estado chino podría utilizar su capacidad única para dirigir la asistencia, las inversiones y los préstamos con el objetivo de garantizar que estos distribuyen sus beneficios más ampliamente, promueven el empleo y la responsabilidad social corporativa y no agravan la inestabilidad. La nueva [Agencia de Cooperación para el Desarrollo Internacional](#) china creada en primavera podría canalizar más asistencia hacia objetivos con implicaciones de seguridad como el empleo juvenil, el cambio climático, la salud pública y la seguridad alimentaria. Los bancos políticos de China podrían cumplir con efectividad el compromiso del FOCAC de 2015 de ampliar los préstamos especiales para pequeñas y medianas empresas en África de 1.000 millones de dólares a 6.000 millones. Las agencias chinas responsables de hacer que se respeten las leyes podrían actuar enérgicamente contra los ciudadanos chinos implicados en actividades delictivas como la minería y el tráfico ilegales.

Finalmente, el *gigante asiático* podría involucrarse de manera más transparente y cooperativa con el espectro completo de actores relacionados con la paz y la seguridad en el continente. A medida que va ampliando canales hacia los gobiernos africanos, la ONU y la UA, debería hacer lo mismo con otros gobiernos, la sociedad civil y los medios de comunicación. En lo que respecta a Estados Unidos, Japón y las ONG, dados los actuales niveles de sospecha mutua, puede que este compromiso deba comenzar con una comunicación informal y una colaboración gradual para generar confianza y familiaridad. Esto podría incluir compartir buenas prácticas sobre temas tecnocráticos, como la eficacia de las ayudas, la implementación de proyectos y el seguimiento y evaluación.

Si la mayor cooperación militar de China en África solo sirve para reforzar a los actuales líderes y fortalecer a las fuerzas de seguridad africanas, como desean algunos mandatarios en el continente, es poco probable que por sí solo eso haga que África sea más pacífica. Por supuesto, Pekín no es el único que comete ese error: algunos países occidentales llevan haciéndolo mucho más tiempo. Pero a medida que crece la influencia del *gigante asiático*, cada

---

vez será más importante el uso que decida darle, ya sea para empujar a los líderes africanos a entenderse con sus rivales y abordar las quejas que motivan la inestabilidad o, simplemente, para permitirles atrincherarse en el cargo.

*[Este artículo fue publicado por primera vez por China File.](#)*

**Fecha de creación**

26 octubre, 2018