

# MALDICIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES Y CRECIMIENTO ECONÓMICO EN ÁFRICA

**Coral Martínez Erades**

Universidad de Málaga

[coralmerades@hotmail.com](mailto:coralmerades@hotmail.com)

## INTRODUCCIÓN

Una rama influyente de la literatura sobre economía política es el modelo de Estado rentista, o el argumento de “la maldición de los recursos naturales”. Este modelo de gobernanza basa su principal premisa en que cuando los Estados obtienen un importante porcentaje de sus ingresos de fuentes externas, como las rentas derivadas de la explotación de yacimientos mineros o la ayuda exterior, la menor necesidad de los responsables políticos de recaudar impuestos internos hace que los dirigentes tengan una menor necesidad de rendir cuentas a particulares y colectivos en la sociedad civil, más propensos al rentismo y la corrupción y menos capaces de propiciar políticas que potencien el crecimiento. Por otro lado, el modelo postula que la mayor abundancia de rentas no productivas hace que estas economías sean más propensas a conflictos políticos violentos, incluida la guerra civil. Existen dos variantes del argumento de “la maldición de los recursos naturales”: el argumento del “Estado Rentista” y el de “la enfermedad holandesa” (Di John 2009).

## TEORÍA, ESTUDIOS DE CASO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

En la literatura existente no se halla consenso en cuanto a si el impacto de los recursos minerales es en general, positivo (o negativo) en aquellas economías en las que éstos abundan. Las experiencias de los países difieren entre sí enormemente, tanto en las condiciones iniciales, como en el contexto (social, económico y político) y los resultados. Al encontrar tantas variables potencialmente relevantes para el crecimiento económico de una nación; se ha de ser cauteloso a la hora de establecer relaciones y causalidades. Sin embargo, en el terreno académico existe relativa aceptación de ciertos efectos tanto positivos como negativos que se generan en el sector extractivo de aquellas economías ricas en recursos minerales.

Uno de los efectos positivos que se ha destacado, es el importante papel del **sector extractivo como motor de desarrollo industrial**. Bell y Farrell (1997); Castel-Branco (2004); Freund (2007); Di John (2009) y otros autores como Winkler, Harald, Marquand y Andrew (2009) coinciden en el papel central del “complejo energía-minerales” (MEC) en las economías. Estos académicos señalan los efectos transformadores del MEC en la estructura económica, los patrones de inversión y comercio y el sistema de acumulación de algunos países como Sudáfrica, Zambia y Mozambique. Además se han señalado otros elementos positivos relacionados con las actividades extractivas como el hecho de que parten del sector “moderno” tecnológicamente más avanzado. Además existen estudios de casos que muestran al sector extractivo como motor de creación de infraestructuras, generador de divisas e incentivador de IED. Un gran ejemplo de los citados efectos positivos del sector extractivo para el desarrollo industrial es Sudáfrica.

Freund (2007) relata como **el descubrimiento de diamantes cerca de Kimberley, en 1867, supuso el inicio de un importante cambio económico en Sudáfrica.** La minería fue el motor de una revolución industrial con implicaciones desarrollistas. Las inversiones masivas atraídas modificaron el sistema de transportes de la región y modernizaron la agricultura. La minería precipitó el desarrollo de grandes cementeras, fábricas madereras e industrias químicas y estimuló la expansión de la electrificación. El rápido crecimiento de la población urbana provocó el surgimiento de otra rama de la industrialización y se crearon fábricas de bienes de consumo. Además, el Estado redistribuía los ingresos procedentes de la minería en otros sectores de la economía y la minería del oro acabó propiciando que Sudáfrica saliese de la Gran Depresión por si misma tras abandonar el patrón oro en 1933.

**El proceso de acumulación que muestra la experiencia sudafricana refleja como un grupo de industrias, se han desarrollado y han determinado el desarrollo de otros sectores. Este sistema de acumulación es conocido como MEC (Mineral Energy-Complex).** Los datos mostrados en la *Tabla 1* muestran dicho grupo de industrias. Además se puede observar el alto valor añadido en el sector minero (mayor que en el sector de la manufactura), lo cual refleja parte de la capacidad para crear riqueza de dicho sector.

<b>TABLA 1: VALOR AÑADIDO EN MINERÍA Y MANUFACTURA DE SUDÁFRICA (1987)</b>					
	Salarios	Beneficios bruto	Impuestos indirectos	Empleados	Valor añadido por empleado
Carbón	1,209	1,709	69	93,767	31,855
Oro	7,005	9,554	146	531,640	31,422
Diamantes	356	6889	36	14,497	74,567
Otra minería	1,679	3,421	219	99,619	53,393
<u>Total minería</u>	<u>10,249</u>	<u>15,373</u>	<u>470</u>	<u>739,523</u>	<u>35,282</u>
Manufactura	23,771	20,476	998	1,448,500	31,236

Fuente: Fine y Rustomjee (1996)

Paralelamente podemos encontrar una amplia literatura basada en los elementos problemáticos que derivan del sector extractivo. Numerosos autores se preocupan por el denominado **“enclavamiento”**; **la escasa demanda de mano de obra de las industrias extractivas**; **un manejo de las rentas inadecuado por parte de los gobernantes**; **la promoción de infraestructuras con un valor social relativamente bajo y la escasa diversificación productiva**. En la literatura más reciente destaca la preocupación por dos mecanismos a través de los cuales se manifiesta la **“maldición de los recursos”**. Sin embargo las teorías que describen estos procesos tienen algunas limitaciones y los estudios de caso ofrecen lecciones que aprender. La *Tabla 2* ofrece un cuadro resumen de la literatura existente al respecto.

**TABLA 2: LA MALDICIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES**

PRINCIPALES TEORÍAS DE MECANISMOS DE LA MALDICIÓN	LIMITACIONES TEÓRICAS	EVIDENCIA / ESTUDIOS DE CASO	POLÍTICAS RECOMENDADAS
<p>La <b>Enfermedad Holandesa</b> se refiere al potencial impacto negativo de las ganancias imprevistas y las apreciaciones de las tasas de intercambio en la economía. Éstas apreciaciones empeoran la competitividad y por tanto la producción y el empleo del sector de bienes comerciables. El modelo asume pleno empleo y tecnología invariable (Di John 2010).</p>	<p>Sin embargo el gran dinamismo que el sector extractivo puede propiciar deja un importante papel para la política en cuanto a la determinación de los resultados de crecimiento de los booms de petróleo. Además las rentas adicionales, si son canalizadas por una política industrial apropiada, pueden acelerar el proceso de importación de tecnología y maquinaria y por lo tanto acelerar el proceso de crecimiento (Di John 2010).</p>	<p><b>Botsuana<sup>1</sup> como caso de éxito</b> debido a que la élite asociada a las exportaciones de manufacturas se apoyaba en la competitividad un proceso que atraviesa tres círculos viciosos (económico, social y político) que se refuerzan mutua-mente (Auty 2010). <b>Mauritana</b> debido a una política de “dual-track rent” que diversificó la economía y la condujo hacia una industrialización competitiva (Auty 2010).</p>	<p>(1) Una estrategia de crecimiento “dual-track” que promueva el funcionamiento de un sector dinámico emergente en el que la competición y la toma de riesgo estén promovidas mientras se mantienen los sectores protegidos. Algunos ejemplos podrían ser las zonas de procesamiento de exportaciones y los parques industriales. Para que esta estrategia funcione es necesaria la existencia y/o la construcción de partidos políticos nacionales viables (Di John 2010);</p>
<p>En el modelo de <b>Estado Rentista</b> se asume que el petróleo y la abundancia mineral generan una intervención estatal que restringe el crecimiento además de una excesiva búsqueda de rentas que afecta negativamente al desarrollo del país (Di John 2010).</p>	<p>La teoría falla en explicar: la variación a largo plazo y el cambio en el crecimiento económico en las economías abundantes en minerales y en aquellas escasas en recursos naturales; cómo los gobernantes mantienen poder; la razón por la que una coalición en poder no usa las rentas obtenidas para diversificar la producción. Además existe escasa evidencia de la variante de búsqueda de renta de la “maldición” y la teoría no considera el potencial de la abundancia mineral para desarrollar la industria manufacturera (Di John 2010).</p>	<p><b>Kenia y Costa de Marfil como casos de fracaso</b> debido a: Una política de comercio orientada al interior que deterioró la competitividad de las exportaciones de manufacturas; deuda desmesurada, corrupción y escasa presión a favor de reformas. Así mismo <b>Nigeria y Angola</b> debido a inversiones públicas ineficientes; desigual reparto de la renta; rivalidades étnicas en el primer caso y al conflicto civil; reparto desigual y un sector agrícola minado en el segundo caso (Auty 2010).</p>	<p>(2) Ajustes macroeconómicos en los momentos adecuados y control de la búsqueda de rentas (Auty 2008);</p> <p>(3) Incentivos al empleo competitivo para incrementar las rentas de las mayorías pobres (Auty 2008);</p> <p>(4) Refuerzo de políticas pro-mercado (Auty 2008).</p>

<sup>1</sup>Botsuana es un caso singular al que fortuitas circunstancias, difíciles de perseguir mediante políticas, han favorecido. Ejemplo de ello el que no haya tenido que enfrentarse a las rivalidades étnicas, y el que el precio y la demanda de diamantes se hayan mantenido relativamente constantes (Auty 2010).

**En la teoría de la “maldición de los recursos”, podemos encontrar conocidos trabajos como los de Collier y Hoeffler (2004) en los se argumenta que la posesión de recursos naturales explotables guarda una relación positiva de causalidad con la probabilidad de conflicto civil en países en desarrollo.** Muchas de estas teorías se fundamentan en el argumento de la captura de rentas (rent-seeking). Si bien hemos nombrado las debilidades de este análisis en cuanto a que se asume que el Estado “posee” el recurso sin analizarse suficientemente el proceso político mediante el cual las élites se apropian de este recurso, en orden de comprender mejor las relaciones minerales-renta-conflicto conviene acercar la mirada a aquellos hechos históricos que transmiten preocupación por el rentismo en sí y los conflictos que éste crea.

**En Mauritania, por ejemplo, la incapacidad para promover la competencia y la transparencia en los sectores enclave de la minería refleja, en gran medida, la distorsión provocada por cuatro decenios de alta absorción de rentas.** Tanto la minería como la pesca han sido incapaces de expandirse más allá de los enclaves y han obtenido un valor añadido y una generación de empleo mucho menor a lo esperado. Además, la empresa estatal minera SNIM ha sido incapaz de incrementar las exportaciones de manera sustancial. Por lo demás, la economía se ve debilitada por la falta de competencia en los sectores formales más importantes (Pontara 2008).

El ciclo de la renta se ha centrado tradicionalmente en Nuakchot, dónde los grandes monopolios privados y unas empresas estatales de agua y electricidad poco eficientes extraen rentas en detrimento de las de los productores privados nacionales, cuyos márgenes quedan reducidos por el alto coste del agua y los cortes de electricidad. **La posesión de los recursos naturales en Mauritania por parte de estos gobiernos y empresas “rentistas” se origina en el hecho de que los contratos públicos de adquisición están dominados por las grandes empresas con conexiones políticas**, además los mercados nacionales quedan reservados a las importaciones aún cuando productores locales comerciaron con precios más bajos. Las malas prácticas, como la indiferencia a la inflación y el tipo de cambio por parte de los monopolios, se van acumulando y provocando un crecimiento impulsado por las rentas que transforma la potencial “bendición” de los recursos en “maldición”. La economía Mauritana crece a un ritmo relativamente lento y sigue sin diversificarse (Pontara 2008).

En este sentido resulta realmente apropiado el análisis de Di John (2009) sobre la importancia de la naturaleza de las negociaciones con la élite política. Cuando una parte de la sociedad obtiene un acceso privilegiado a la posesión de rentas frente a individuos y grupos excluidos cuyas rentas quedan reducidas; la propia existencia de dichas rentas les lleva a colaborar con la coalición gobernante antes que luchar contra ella. Las organizaciones políticas y el clientelismo son los factores que principalmente determinan los acuerdos entre la élite por lo que **las organizaciones políticas nacionales y centralización del clientelismo pueden llevar a la estabilidad política a través de diversos mecanismos**. De hecho, países con estructuras estatales más fragmentadas y un alto grado de clientelismo (spoils system) suelen tener un sistema político más restringido, que desincentiva las estrategias de “dividir y vencer” para satisfacer discriminadamente los intereses étnicos y regionales.

Existe un amplio debate en cuanto a los efectos de arrastre de la inversión en el sector extractivo que recoge desde una visión de panacea en los recursos naturales hasta predicciones de fatalismo y demonización de la IED. Por una lado la IED resulta necesaria para el desarrollo de ciertas industrias pero por otro lado, existen numerosas practicas como la incorporación de mano de obra y materiales traídos del país de origen de la empresa que **provocan limitaciones de cara a los efectos positivos que pueden arrastrar las inversiones, mediante generación de empleo, incremento de salarios, o posibles efectos de arrastre sobre otros ámbitos de la economía local** (Corkin 2008).

Paralelo a la discusión de los efectos de arrastre de la inversión en el sector extractivo existe un gran debate en torno a la creciente presencia de empresas Chinas en los sectores extractivos africanos e impacto de la IED china en las economías de África Subsahariana. La lógica del despliegue chino en África parece formar parte de una estrategia de medio y largo plazo para abastecer la demanda de recursos naturales de China (Unceta y Bidaurratzga 2007). El modelo chino se caracteriza, generalmente, por haber incrementado los precios globales de los recursos minerales y por ser fuente de financiación de importantes infraestructuras, principalmente en transporte y comunicaciones. Si bien, las experiencias de los países africanos que mantienen relaciones con China difieren enormemente entre sí, y no existe consenso en cuanto al balance de las relaciones China-África, podemos subrayar la necesidad de prestar mayor atención al **potencial papel de las empresas transnacionales en la promoción de crecimiento económico, transferencia de conocimientos y tecnología y creación de infraestructura y efectos de arrastre** (Brautigam 2009).

## CONCLUSIONES

**La teoría de la “maldición de los recursos” se encuentra limitada** en cuanto a que parte de los hechos de posesión de recursos por parte de “Estados Rentistas” sin llegar a analizar cómo se accede a dicha posesión y como los correspondientes gobernantes se mantienen en poder. Conjuntamente, la teoría ignora el potencial del sector extractivo para desarrollar la industria manufacturera así como la gran relevancia de una política industrial apropiada que acelere el proceso de importación de tecnología y maquinaria y promueva mayor crecimiento económico.

**Por tanto no podemos confirmar una relación directa de causalidad entre los recursos y los efectos negativos de conflictos, estados rentistas y escaso crecimiento económico.** Las políticas que impulsan a las rentas primario-exportadoras a generar una estrategia de diversificación productiva y terciarizadora son complejas, requieren de múltiples instrumentos y no responden a recetas universales, constituyendo sin duda uno de los debates centrales de la teoría del desarrollo en la actualidad, y que a menudo se topa con la importante limitación de factores complementarios como la educación, o con la concentración de los beneficios de las industrias extractivas a determinados enclaves, sin efectos de arrastre.

**Sin embargo existen prácticas y políticas económicas, sociales y políticas que determinan el impacto de la explotación mineral en las economías.** De la experiencia histórica podemos concluir que una buena redistribución de beneficios; unos partidos políticos sólidos y una oposición saludable; la competencia y diversificación en los sectores;

los ajustes macroeconómicos adecuados y los refuerzos de políticas pro-mercado: tienden a impulsar el crecimiento económico en aquellas economías ricas en recursos minerales.

**En este sentido destaca el papel central del gobierno**, que ha de intervenir para repartir los beneficios del sector extractivo, invertir en otros sectores e industrias, promover la diversificación productiva, orientar la producción a la exportación, etc. Si asumimos que el papel del gobierno es más central aún, si cabe, en aquellas economías ricas en recursos minerales, entonces resulta interesante preguntarse si las políticas neoliberales pro-mercado tienen un impacto más nefasto en dichas naciones, ya que estas políticas tienden a disminuir el margen de actuación del gobierno.

**Los grandes esfuerzos por disociar los recursos minerales de los conflictos armados y la violación de Derechos Humanos han fructificado en numerosas ocasiones** y son dignas de aplaudir iniciativas como el sistema de certificación de diamantes del Proceso Kimberley (PK) que pretende acabar con el problema de los “diamantes de sangre”, o las estrategias “dual-track” adoptadas en algunos países del África Subsahariana. Sin embargo, se deben realizar más avances en cuanto a los mecanismos de posesión de los Estados Rentistas y dar una oportunidad a los Estados Subsaharianos para estimular su propio desarrollo mediante un buen manejo de la “bendición de los recursos”.

Pues, en definitiva, los recursos son una bendición y para muchos países es actualmente la única puerta abierta al desarrollo. En numerosos estudios de caso se muestra como la extracción ha propiciado la diversificación y el crecimiento económico. **En aquellos Estados en los que la riqueza de recursos ha estado relacionada a conflictos o bajos niveles de desarrollo no parece que los recursos actúen como un “objeto” que propicie estos**

**efectos negativos, son más bien otras dimensiones del desarrollo (la desigualdad, el poder autoritario etc) distintas del crecimiento económico y los propios contextos económicos, sociales y políticos los que tienen la capacidad de transformar la “bendición de los recursos” en “maldición”.**

### REFERENCIAS

Auty R (2008) ‘Political Economy of African Mineral Revenue Deployment: Angola, Botswana, Nigeria and Zambia Compared’, *Real Instituto Elcano Working Paper* n.28/2008.

Auty R (2010) “Links between Resource Extraction, Governance and Development: African Experience”. Real Instituto Elcano, ARI 171/2010, diciembre 2010.

Bell, T y Farrell, G (1997) “The minerals-energy complex and South African industrialization” en *Development Southern Africa* Volumen 14, Número 4. Disponible en: <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a790978162>

Campbell B (2004) ‘Regulating Mining in Africa: For Whose Benefit?’ Nordiska Afrikainstitutet Discussion Paper n. 26, Uppsala. Disponible en: <http://ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Manuscrit-Eng-2004.pdf>

Castel-Branco, C (2004) “What is the Experience and Impact of South African Trade and Investment on Growth and Development of Host Economies? A View from Mozambique”. Disponible en: <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/pics/d97816.pdf>

Collier, P and Hoeffler, A (2004) “Greed and Grievance in Civil War” *Oxford Economic Papers*, 56(4). Disponible en: <http://www.bepress.com/csae/paper160/>

Corkin, L (2008) “China’s Role in the Development of Africa’s Infrastructure”. Washington DC. Disponible en: <http://www.sais-jhu.edu/bin/e/j/CorkinetalWorkingPaper.pdf>

Di John, J (2009) “Fiscalidad, gobernanza y movilización de recursos en el África Subsahariana: los temas claves”. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo 49. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/30985300404b126397e19f5e01ac4adf/DT49-2009\\_Di\\_John\\_fiscalidad\\_gobernanza\\_recursos\\_Africa\\_Subsahariana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=30985300404b126397e19f5e01ac4adf](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/30985300404b126397e19f5e01ac4adf/DT49-2009_Di_John_fiscalidad_gobernanza_recursos_Africa_Subsahariana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=30985300404b126397e19f5e01ac4adf)

Di John, J (2010) “The ‘Resource Curse’: Theory and Evidence”. Real Instituto Elcano, ARI 172/2010, diciembre 2010.

Freund, B (2007) “La Minería en la Economía Política de África” en Oya, C. y Santamaría, A: *Economía Política del Desarrollo en África*, Madrid, Akal.

