

# INFORME RIESGO PAÍS

# CONGO REP. DEM.

*Madrid: 18 de marzo de 2019*



Marco político caracterizado históricamente por la elevada inestabilidad. Félix Tshisekedi se proclamó vencedor de las elecciones celebradas en 2018, que han significado el primer relevo pacífico de poder en la historia del país. Joseph Kabila abandona, pues, el cargo, aunque se cree que continuará ejerciendo el poder en la sombra. El país presenta una **debilidad institucional crónica, unos índices de gobernanza muy desfavorables y un conflicto histórico en la región oriental que no tiene visos de resolverse**. China ocupa una posición privilegiada en sus relaciones exteriores.

Estructura productiva dominada por el **sector extractivo** (22% del PIB), si bien el agrícola también realiza una contribución importante al PIB (21%). Ambos se encuentran limitados por las **profundas deficiencias estructurales de la economía**, que impiden su desarrollo. El nefasto clima de negocios supone otro obstáculo importante para la inversión lo que, junto a la elevadísima informalidad, lastran el crecimiento.

El **notable incremento que han registrado los precios de los metales** (cobre y cobalto) **desde 2016 ha permitido una modesta recuperación de la economía**. Se observa una evolución favorable del PIB y la moneda se ha estabilizado. La inflación, sin embargo, continúa disparada (23%).

El tradicional equilibrio de las cuentas públicas se tornó en un ligero déficit (alrededor del 1,5% del PIB) en 2017 para sufragar los gastos de las elecciones de 2018. **La deuda pública se mantiene bajo control** (16% del PIB) y está contraída con acreedores externos.

Shock externo en 2015-16 provocado por la caída del precio de los metales que acabó desembocando en una crisis de liquidez. La caída de las exportaciones coincidió con la crisis política previa a las elecciones. El país tuvo que cubrir sus necesidades de financiación con **reservas**, que **se encuentran actualmente en un nivel crítico**. Congo se benefició de las iniciativas de reducción de la deuda HIPC y MDRI, y la deuda externa sigue siendo reducida, sobre todo debido a la falta de acceso a fuentes de financiación. DSA MODERADO (última publicación en 2015).

## 1. SITUACIÓN POLÍTICA

- ↳ Tras la caída del régimen de Mobutu a finales del siglo XX, RD. Congo vivió un período de enorme conflictividad e inestabilidad política. El golpe de Estado que perpetró Laurent Desirée Kabila para derrocar al dictador derivó en un enfrentamiento civil que asoló el país y lo dejó al borde de la ruina. Su hijo, Joseph Kabila, le sucedió en el cargo y consiguió restablecer la paz entre todas las partes. Sin embargo, pervive un conflicto enquistado en la zona este del país, donde las diferentes milicias se enfrentan por el control de los recursos mineros, que utilizan para financiarse.
- ↳ Durante las dos décadas que ha durado su mandato, Kabila ha tejido redes clientelistas mediante prácticas corruptas para garantizar su permanencia en el poder. Desde 2016 el país ha estado sumido en una grave crisis política debido a la negativa del presidente de abandonar su cargo pese a que ya había cumplido el plazo máximo que establece la Constitución.
- ↳ La reciente celebración de elecciones a finales de 2018, en las que se ha proclamado vencedor Félix Tshisekedi, han rebajado de forma notable la tensión. No obstante, la transición política no garantiza que exista un verdadero relevo, ya que Kabila continúa controlando las Cámaras y otras instituciones.
- ↳ La política exterior tiene a China como principal protagonista debido a que la explotación de los recursos mineros se encuentra en gran parte bajo control de empresas chinas. Deterioro de las relaciones con las IFIs a raíz de la crisis política desatada en 2016.

### UN PAÍS EN CONSTANTE CONFLICTO

Desde su configuración como país independiente en 1960 la República Democrática del Congo, conocida como Zaire hasta 1997, ha vivido en conflicto permanente. El origen se encuentra en la lucha por el control de los enormes recursos mineros que posee. Además, su posición geoestratégica en el centro del continente; la vastedad de su territorio y las tensiones étnicas entre hutus y tutsis, derivadas del enfrentamiento en la vecina Ruanda, han contribuido a que se perpetúe. Se trata del conflicto de mayores dimensiones ocurrido en África desde la Segunda Guerra Mundial, con una cifra alarmante de fallecidos y desplazados, y, teniendo en cuenta los distintos intereses de los actores, tanto internos como externos, no tiene visos de desaparecer. Todo ello deriva en una situación de inestabilidad política crónica y de debilidad institucional que dificulta enormemente el desarrollo económico y social del país.

POBLACIÓN	81,3
RENTA PER CÁPITA	460
RENTA PER CÁPITA PPP	887,2
2,3 MILL KM	2.344.885 km <sup>2</sup>
RÉGIMEN POLÍTICO	Rep. Presidencialista
CORRUPCIÓN	161/180
DOING BUSINESS	184/190

Este desfavorable contexto político se ve especialmente agravado por el espolio al que ha sido sometido el país por parte de sus gobernantes desde que se puso fin a sus vínculos con la metrópoli. Uno de sus máximos exponentes fue, indudablemente, su primer presidente: Mobutu Sese Seko. A lo largo de las tres décadas que duró su mandato, se erigió como garante de la estabilidad política de RD. Congo, a quien confirió identidad nacional y estructura de Estado. Sin embargo, también llevó a cabo un proceso de expropiación y nacionalización de las empresas extranjeras, cuyos recursos pasaron a enriquecer las arcas del megalómano dictador y de su círculo más cercano. El golpe de Estado perpetrado por el general Laurent-Desirée Kabila con el respaldo de las fuerzas ruandesas y ugandesas en 1997 puso fin a su régimen y dio comienzo a un período de

enorme conflictividad. Desde entonces y hasta la firma de los Acuerdos de Lusaka en 2002 se sucedieron dos enfrentamientos bélicos en los que se vieron involucrados también otros países, y cuyas consecuencias aún perduran.

La segunda de las guerras desembocó en un conflicto a escala continental en el que se enfrentaron siete Estados de África Subsahariana; causó cerca de cinco millones de muertos y el desplazamiento gran parte de la población congoleña. Con el tiempo, los países involucrados (fundamentalmente Uganda y Ruanda) optaron por financiar a grupos armados que se enfrentaban entre sí, para evitar así incurrir en un gran desgaste militar o económico. Estos grupos armados se encargaban de llevar a cabo las grandes acciones militares, mientras los países que les apoyaban obtenían beneficios de la explotación de los recursos de las zonas bajo su control. Este cambio de dinámica hizo que la resolución del conflicto fuese mucho más compleja, ya que a los intereses de los distintos países se sumaban los de las propias milicias, y terminó derivando en una lucha por el control de los abundantes recursos mineros del país, concentrados, en su mayoría, en la región de los Grandes Lagos fronteriza con Ruanda, Burundi y Uganda.

Tras la repentina muerte de Laurent Kabila en 2001 su hijo Joseph le sucedió al frente del país<sup>(1)</sup>. Esto supuso un importante impulso para el proceso de paz que, hasta el momento, no se había hecho efectivo a pesar de que los Estados involucrados habían anunciado el fin de las hostilidades en 1999. Poco después de su llegada al poder, Joseph Kabila consiguió que tanto el ejército de Ruanda como los principales grupos armados firmasen el Acta Final de Sun City, que puso fin a la Gran Guerra de África y estableció un Gobierno Nacional de Transición<sup>(2)</sup>. El objetivo del GNT, integrado por Kabila, líderes guerrilleros y miembros de la oposición, era llevar a cabo la reunificación del país para posteriormente convocar elecciones. Tras años más tarde se celebraron las primeras elecciones generales de la historia del país, que supusieron la reafirmación de Joseph Kabila en la jefatura del Estado.

## **KABILA SE AFIANZA EN EL PODER**

---

Desde entonces, RD. Congo ha vivido un período de relativa estabilidad; sin embargo, estas casi dos décadas han servido también al presidente para crear una extensa red clientelar y corrupta, formada por líderes regionales e incluso dirigentes de los grupos armados afines. Kabila ha legitimado su régimen a los ojos de la comunidad internacional al apoyar una política de pacificación y estabilización del país, lo que le ha permitido obtener apoyo militar y económico de distintas organizaciones multilaterales. La efectividad de dicha política de pacificación es, sin embargo, bastante cuestionable, ya que actualmente el conflicto continúa enquistado en la región de los Grandes Lagos, donde se suceden los períodos de tensión con otros de relativa calma. Se calcula que 8 de las 25 provincias en las que se divide el país sufren algún tipo de violencia y se contabilizan unas 40 milicias activas, algunas de las cuales han formado auténticas estructuras de poder informales en los territorios que controlan.

- 
- (1) Laurent Kabila fue asesinado por su propio guardaespaldas, en lo que fue considerado una intentona golpista organizada por grupos rebeldes apoyados por el Gobierno de Ruanda.
- (2) Las milicias que ratificaron el Acuerdo de Pretoria en 2002, que sería un prelude del Acta Final de Sun City, fueron la Agrupación Congoleña para la Democracia (RCD por sus siglas en francés) junto con dos de sus escisiones (RCD-Movimiento por la Liberación y RCD-Nacional), el Movimiento para la Liberación del Congo (MLC) y Mai-Mai.

Por otra parte, en los últimos dos años, RD. Congo ha vivido un resurgir de las tensiones políticas a raíz de la decisión del presidente Kabila de posponer *sine die* las elecciones previstas para diciembre de 2016. Inicialmente se excusó en la falta de fondos y en la imposibilidad de actualizar el censo electoral previo a la celebración de los comicios; pero ante el retraso reiterado, la oposición le acusó de querer perpetuarse en el poder. En realidad, Kabila ya había agotado el límite de dos mandatos presidenciales que estipula la Constitución y los comicios de 2016 suponían el primer traspaso de poderes democrático en la historia del país. A lo largo de este tiempo, los enfrentamientos entre la población, que reclamaba la convocatoria de elecciones, y las FFAA han sido constantes y han causado un importante número de muertos y desplazados, y Kabila ha pasado de ser “el pacificador” a ojos de la comunidad internacional, a “el autoritario”. La presión interna y externa, encabezada por Ruanda o Kenia, entre otros, forzó a que finalmente se convocasen elecciones para el 23 de diciembre de 2018. Además, a mediados de año Kabila anunció que no se presentaría como candidato. En su lugar nombró a Emmanuel Ramazani Shadary, hasta entonces ministro de Interior, para sucederle en el cargo. Shadary, que a lo largo de estos años se ha mantenido fiel a Kabila, representa para la ciudadanía una mera continuación de las políticas de su antecesor, a quien acusaban de pretender continuar ejerciendo el poder en la sombra. Por otro lado, la oposición acudió a esta cita electoral dividida entre dos candidatos, Martin Fayulu y Félix Tshisekedi, tras fracasar en su intento de formar una lista única. De acuerdo con las encuestas, Fayulu, apoyado por una agrupación de partidos conocida como Comisión Lamuka, se perfilaba como el preferido de la población, seguido de Tshisekedi y en último lugar Shadary.

La campaña electoral se desarrolló en un clima de máxima tensión. Los enfrentamientos entre el Ejército y la población eran constantes, al igual que las acusaciones de fraude electoral que la oposición vertía sobre el Gobierno. No es de extrañar, por otro lado, teniendo en cuenta que no se permitió la presencia de observadores internacionales y que los comicios estuvieron plagados de irregularidades que obligaron a retrasarlos una semana más<sup>(3)</sup>. La falta de transparencia ha sido una constante a lo largo de todo el proceso electoral y ha sembrado dudas acerca de la legitimidad de los resultados. Contra todo pronóstico, el opositor Félix Tshisekedi se alzó con la victoria con el 38,6% de los votos, seguido de Martin Fayulu (34,8%) y en último lugar Shadary, con el 23,77%. Este resultado ha sorprendido a propios y extraños, ya que no solo no ha ganado el candidato del partido oficialista, sino que tampoco lo ha hecho el que encabezaba todas las encuestas. Tanto la Conferencia Episcopal (el único organismo no gubernamental que estaba supervisando los comicios) como los gobiernos de distintos países africanos (Angola o República del Congo) y europeos (Francia y Bélgica) dudaron en un primer momento de la veracidad de estos resultados. Sin embargo, cuando el Tribunal Constitucional confirmó la victoria de Tshisekedi tras la apelación de Fayulu, finalmente acabaron reconociéndolos.

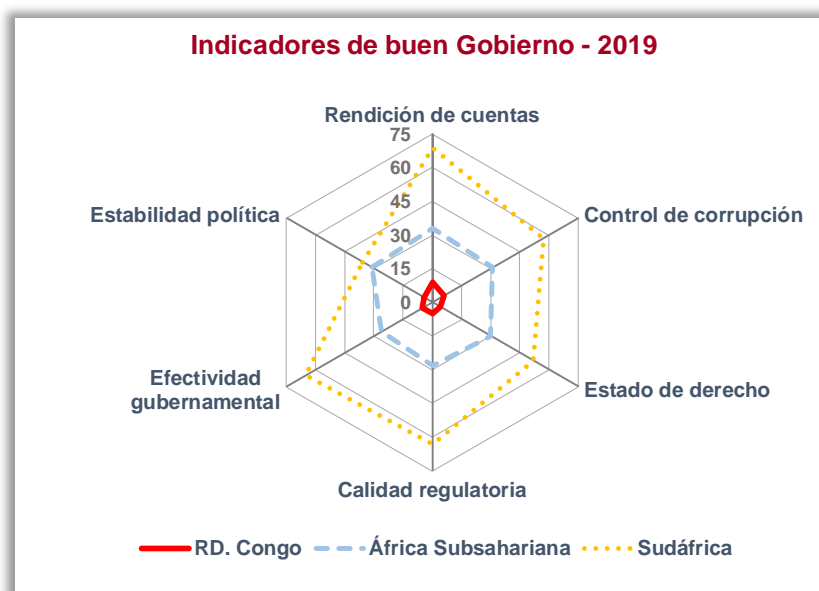
En los próximos meses se comprobará si el traspaso de poderes se hace realmente efectivo. En principio, el riesgo de que se desaten protestas se ha moderado, ya que el ex presidente ha abandonado el cargo y su candidato no ha resultado elegido. Sin embargo, el Frente Común del Congo (antiguo partido de Kabila) ha aumentado su presencia en el Parlamento y controla las principales cámaras regionales y el Senado. Además, Kabila aún cuenta con una enorme influencia

---

(3) Unos días antes de la celebración de las elecciones se declaró un incendio en un almacén que albergaba 8.000 máquinas de recuento de votos, lo que obligó a retrasar las elecciones una semana. De hecho, en tres regiones del país consideradas bastiones de la oposición se aplazaron hasta el mes de marzo, por lo que sus habitantes no participarán de la elección del presidente.

a través de las redes informales que le han respaldado durante casi dos décadas, por lo que se espera que continúe manteniendo un notable control sobre sectores clave, como la seguridad y la economía (en especial sobre el sector minero). Por otro lado, los retos que enfrentará el nuevo presidente no son únicamente políticos, ya que la epidemia de ébola que sufre la zona noreste, una de las regiones en conflicto, sigue descontrolada y ya se ha convertido en la más virulenta de la historia del país con más de 500 muertos. En definitiva, el contexto político se antoja bastante incierto; solo queda, pues, esperar para comprobar si el traspaso de poderes consigue poner un nuevo rumbo a un país marcado por una crónica inestabilidad.

Como uno puede imaginar, los índices de gobernabilidad reflejan el confuso escenario político y la fragilidad institucional, y la corrupción alcanza cotas elevadísimas (Índice de Percepción de la Corrupción 161 de 180 países analizados).



## CHINA EN EL CENTRO DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Las relaciones exteriores de RD. Congo se vertebran en torno a dos ejes fundamentales: la asistencia financiera y la comercialización de sus recursos mineros. En el caso de Occidente, son las organizaciones multilaterales como la ONU, el FMI o el Banco Mundial los que tienen mayor presencia, centrada, fundamentalmente, en la mejora de las condiciones de vida de la población, la estabilidad gubernamental o el respecto a los Derechos Humanos. La ONU presta asistencia militar a través de la misión permanente MONUSCO y el Banco Mundial ha financiado numerosas iniciativas para la mejora del sistema sanitario y educativo. En los últimos años, la crisis política y la negativa de Kabila a abandonar el poder ha deteriorado las relaciones con las IFIs y con los Gobiernos de las principales potencias occidentales. En 2017 el FMI visitó el país con el objetivo de negociar un programa de asistencia financiera que terminó fracasando y tanto Estados Unidos

como la UE han impuesto sanciones a distintas personalidades políticas por la gestión de la crisis de los dos últimos años, entre quienes se encuentra precisamente Emmanuel Ramazani Shadary, el derrotado candidato oficialista.

China ha ido ganando peso en las relaciones exteriores congoleñas a lo largo de las dos últimas décadas. La firma del acuerdo Sicomines en 2008, por el cual el gigante asiático se comprometía a financiar la construcción de infraestructuras a cambio de obtener licencias de explotación minera, da buena cuenta de ello. La magnitud y la estructura de este contrato fueron, en su momento, objeto de gran controversia entre la comunidad internacional. Tal fue la presión de las IFIs, y en especial del FMI, que finalmente ambos gobiernos renegociaron algunas partes del texto para moderar los importes y la forma de devolución de los préstamos.

El acuerdo final contemplaba la creación de un consorcio sino-congoleño, conocido como Sicomines, que preveía la inversión de 3.200 mill.\$ en actividades mineras y, posteriormente, otorgar préstamos por valor de 3.000 mill.\$ destinados a la construcción de infraestructuras. La parte china representaba el 68% del consorcio, y la empresa estatal congoleña, Gécamines, el 32% restante. El acuerdo garantizaba a China el acceso a 10.600 millones toneladas de cobre y 627.000 toneladas de cobalto. En una primera fase, los beneficios de las actividades extractivas correspondientes a la parte congoleña se destinarían al reembolso de los préstamos chinos y, posteriormente, pasarían a engrosar los ingresos fiscales. Como ya se ha dicho, en un principio se consideró que el acuerdo era abusivo para la RD. Congo; pero, en la práctica, el balance final no ha resultado tan beneficioso para las empresas chinas. Al poco de iniciar los trabajos de extracción se descubrió que las reservas probadas de cobre podrían ser hasta un 35% inferiores a lo estimado; además, el difícil acceso a la energía eléctrica, fundamental para el desarrollo de la actividad minera, ha encarecido y retrasado el proyecto. Por último, el desplome de los precios de las materias primas y, en especial del cobre, supuso un obstáculo más para el cumplimiento de los objetivos. A finales de 2015, sólo se había empleado un 50% de lo previsto en actividades mineras y alrededor de 600 mill.\$ en la construcción de infraestructuras. De hecho, en 2016, el primer año de funcionamiento del proyecto, se esperaba que la producción de cobre llegase hasta las 200.000 toneladas, y apenas alcanzó las 45.000. Se espera que, a lo largo de las dos próximas décadas, el proyecto genere alrededor de 400.000 toneladas de cobre anuales, si se superan todos los obstáculos a la producción.

La llegada de Tshisekedi al poder no supondrá grandes cambios en materia de política exterior. Las primeras acciones del nuevo presidente se han orientado al plano regional. Su objetivo es ganar legitimidad ante sus homólogos de Kenia, Sudáfrica o República del Congo, tras las numerosas acusaciones de fraude que han rodeado su elección.

## 2. EVOLUCIÓN ECONÓMICA

- ➔ Extraordinaria riqueza minera. El sector extractivo ocupa una posición privilegiada en la estructura productiva (22% del PIB), pese a que una parte importante de la producción no circula por los cauces legales y se destina a financiar a las milicias ubicadas en la región oriental. Presenta un gran potencial agrícola, pero la ausencia de infraestructuras, el insuficiente abastecimiento eléctrico y el nefasto clima de negocios limitan sus posibilidades de desarrollo.
- ➔ El desplome de los precios del cobre y el cobalto, los metales que actualmente representan el grueso de las exportaciones, puso a Congo en una situación crítica en 2016: el PIB registró un crecimiento mediocre (2,4%), la moneda se depreció y la inflación se disparó. En 2017 la situación continuaba siendo muy desfavorable pero el espectacular incremento de los precios de los metales (especialmente el cobalto) favorecieron la recuperación de la economía.

### INCONMENSURABLE RIQUEZA GEOLÓGICA

Ubicada en el corazón del continente, la República Democrática del Congo es el país más grande de África Subsahariana e iguala en tamaño a toda Europa Occidental. Este enorme territorio atesora una ubérrima dotación geológica; su subsuelo alberga más de 1.100 minerales y metales preciosos distintos, así como reservas de gas y petróleo. Además, lo atraviesa el río Congo, uno de los más caudalosos del planeta, cuya capacidad de generación eléctrica podría iluminar buena parte del continente. Esta enorme riqueza natural contrasta con la situación de extrema pobreza en la que vive el grueso de la población como consecuencia de la mala gestión de los gobiernos, la elevada conflictividad interna y el nefasto clima de negocios, que mantienen a RD. Congo en una situación de subdesarrollo crónico.

PIB (mill.\$)	42.692
CRECIMIENTO PIB	3,8%
INFLACIÓN	23%
SALDO FISCAL	-0,6%
SALDO POR C/C	-3%

Datos a 2018

Los conflictos bélicos de finales del siglo XX y comienzos del XXI dejaron la economía congoleña al borde del colapso. Desde entonces, la asistencia de las IFIs y la llegada de capital destinado al desarrollo del sector extractivo han permitido duplicar el tamaño del PIB (42.700 mill.\$ en 2018). Si bien el sector minero cuenta con una posición privilegiada en la estructura productiva del país, la contribución del sector agrícola no es nada desdeñable (21% del PIB). Cultivos como el cacao, tabaco, café o azúcar, destinados a la exportación, presentan un grado de tecnificación más elevado; mientras las plantaciones de arroz, mandioca o maíz, cuya producción abastece al mercado local, tienen una productividad muy limitada. La ausencia de un sistema de infraestructuras que vertebrase al país y la reducida o inexistente inversión en el sector suponen el principal obstáculo para un mayor desarrollo.

RD. Congo es, probablemente, el destino minero más atractivo del mundo. Se estima que cuenta con recursos por valor de 24 billones de dólares, equivalente a dos veces el PIB chino. Es el segundo país del mundo en reservas de diamantes, produce más de la mitad del cobalto mundial y alberga el 80% de las reservas mundiales de coltán, uno de los minerales más preciados para la industria tecnológica. También cuenta con reservas de oro, caserita, wolframio, petróleo y gas. Oficialmente el sector minero supone el 22% de la economía; sin embargo, se cree que su



contribución real podría ser mucho mayor dado el elevado grado de informalidad. La minería a pequeña escala es una práctica habitual a lo largo y ancho del territorio congoleño y se estima que emplea a unas 200.000 personas. Gran parte de las explotaciones, especialmente aquellas que se concentran en el este del país, se encuentran bajo control de grupos armados que explotan sus recursos y se financian gracias a ellos. Son los conocidos como “minerales de conflicto”<sup>(4)</sup>. Resulta muy complicado estimar el flujo de ingresos procedente de este mercado negro de minerales, pero se calcula que cerca del 98% de la producción de oro y entre el 15-20% de la de cobalto se filtra a través de la frontera con Uganda y Ruanda, donde aflora a la economía formal y se exporta como si se tratase de producción propia. A lo largo de los últimos años, se han llevado a cabo distintas iniciativas para tratar de poner fin a esta forma de financiación de las milicias. En 2010 la Administración Obama aplicó el Protocolo 1502 de la Ley Dodd Frank, que obligaba a todas las empresas tecnológicas a realizar el seguimiento de sus cadenas de suministro con el fin de conocer la procedencia de los minerales, y asegurarse así de que no procedían de zonas de conflicto. La Unión Europea, por su parte, está desarrollando su propia legislación, que entrará en vigor en 2021<sup>(5)</sup>.

Además de la elevada informalidad, el sector padece una serie de deficiencias estructurales relacionadas con la inexistencia de infraestructuras, el deficiente abastecimiento eléctrico o la enorme inseguridad jurídica que dificultan su desarrollo. La producción minera es vulnerable a la volatilidad de los precios de los metales en el mercado internacional. Así, por ejemplo, el desplome de los precios del cobre en 2016 hizo que la producción cayese un 10% en solo un año, mientras que su posterior aumento se tradujo en una recuperación del 7% de la producción. La producción de cobalto, que llevaba años estancada, experimentó un alza del 15% en 2017 como consecuencia del abrumador incremento del precio de mercado del metal, que llegó a crecer un 150% en tan solo un año como consecuencia del alza de la demanda para la industria del automóvil eléctrico<sup>(6)</sup>. El aumento de la oferta disponible en el mercado volvió a moderar los precios a mediados de 2018, pero aún se situaban en torno a 60.000\$ por tonelada, el doble que dos años antes. Se estima que en 2019 el precio del metal podría incrementarse entre un 20 y un 30% como consecuencia de la paralización de las exportaciones de una de las principales minas del país<sup>(7)</sup>. Ante este escandaloso aumento de los precios, a finales de 2018 el Gobierno decidió declarar el cobalto “mineral

- 
- (4) Se conocen con este nombre esencialmente cuatro minerales: tantalio (coltán), estaño, wolframio y oro (minerales 3TG por sus nombres en inglés).
- (5) La adopción de esta ley se ha retrasado unos años, ya que el primer borrador de la Comisión, que data de 2014, contemplaba únicamente un sistema de autocertificación voluntaria sólo para los suministradores (aproximadamente unas 400 empresas importadoras de estos minerales) y no para las empresas consumidoras de productos terminados. A raíz de las protestas por parte de las organizaciones civiles y del grupo socialista y de “los verdes” en el Parlamento Europeo, se introdujeron una serie de enmiendas por las que se obliga a todas las empresas que utilicen este tipo de minerales en sus cadenas de suministro a justificar que no proceden de las zonas de conflicto del este de Congo, siguiendo la Guía de Diligencia Debida publicada por la OCDE.
- (6) Las baterías de los coches eléctricos se componen en cerca de un 60% de este metal. China, el principal consumidor, controla gran parte de la cadena de suministro. En consecuencia, las empresas líderes en la industria automovilística están intentando, por un lado, buscar nuevas fuentes de suministro, como Canadá o Australia y, por otro, han invertido importantes sumas en innovación para reducir el componente de cobalto en las baterías de sus coches eléctricos.
- (7) A finales de 2018 la empresa Glencore decidió detener la exportación de hidróxido de cobalto procedente de la mina de Katanga debido a que se había detectado un elevado contenido de uranio. La empresa había reiniciado su actividad tan solo un año antes, tras llevar, desde 2015 paralizada por trabajos de acondicionamiento. Se esperaba que la producción de la mina de Katanga alcanzase las 34.000 toneladas en 2019, lo que representaría el 50% de la producción total del país.

estratégico”, lo que significaba triplicar los *royalties* que el Estado obtenía de las compañías mineras, algo que no ha gustado demasiado en el sector empresarial.



Fuente: Trading Economics

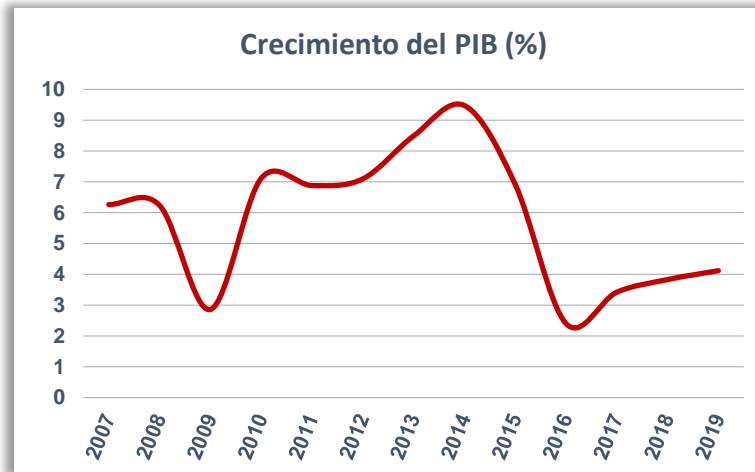
El sector servicios, por su parte, representa un 35% del PIB, repartido entre las actividades de intermediación financiera, transportes o intercambios comerciales, ninguna de ellas cuenta con un tamaño demasiado relevante. El desarrollo del sector terciario se encuentra limitado por la falta de financiación o la ausencia capital humano, deficiencias que se unen a las ya citadas anteriormente y que hacen de RD. Congo un entorno muy hostil para hacer negocios, tal y como confirma su clasificación en el Doing Business (184/190 economías analizadas).

## COYUNTURA ECONÓMICA ADVERSA

Las exportaciones de cobre y cobalto representan alrededor del 80% de los ingresos corrientes de RD. Congo. La cotización de estos metales en el mercado internacional, junto con la mayor o menor intensidad de la demanda china, su principal cliente, explican la evolución de la economía. Así pues, la coyuntura reciente ha estado marcada por la crisis de las materias primas, cuyo declive comenzó en 2014 y se intensificó en 2016. Esto se tradujo en una abrupta desaceleración de la economía, que apenas creció un 2,4% ese año, frente al 9,5% que había experimentado dos años antes. A este contexto, además, se le sumó la crisis política desatada tras la negativa de Joseph Kabila a abandonar el poder, lo que aumentó la incertidumbre política y supuso un mayor deterioro del clima de negocios, ya de por sí muy desfavorable.

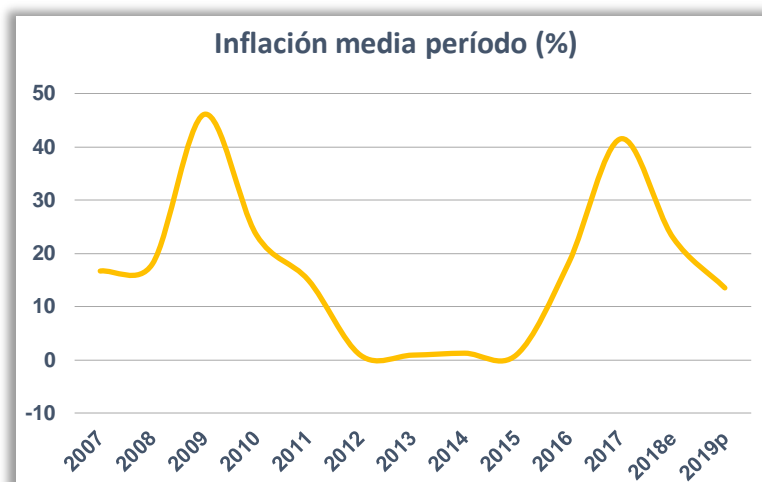
A finales de 2016, las reservas del Banco Central de Congo apenas cubrían tres semanas de importaciones, el franco congoleño se depreció un 31% y la inflación se disparó hasta el 18,20%. La máxima institución monetaria del país estuvo al borde de declarar la suspensión de pagos y las autoridades solo permitieron repatriar a las empresas mineras el 40% de los beneficios obtenidos en el país. La crisis de liquidez empujó a las autoridades a una búsqueda desesperada de financiación internacional en los organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional. De forma paralela se reunieron con representantes del banco ruso VTB para estudiar la posibilidad de realizar una emisión de Eurobonos, lo que confrontaba el posible acuerdo con el FMI, ya que el

banco se encontraba sancionado por Estados Unidos. Sin embargo, ninguna de las dos opciones prosperó.



Fuente: FMI

Finalmente, el progresivo incremento de los precios de los metales ha permitido una ligera recuperación en los dos últimos años, aunque el crecimiento está lejos de los niveles anteriores al desplome. En 2017 el PIB creció un 3,4% y un 3,8% en 2018. A ello se le suma la política monetaria contra cíclica que ha llevado a cabo el Banco Central: en 2017 llegó a elevar el tipo de interés del franco congoleño hasta el 24% para, un año después, cuando las tensiones inflacionistas se habían moderado, reducirlo hasta el 14%. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que los mecanismos de transmisión de la política monetaria tienen una influencia bastante limitada, como consecuencia del reducido nivel de penetración financiera, la extendida informalidad y la elevada dolarización (alrededor del 90% de los depósitos y más del 80% de los préstamos al consumo se realizaron en dólares). La mejora de la coyuntura económica a partir de 2017 ha permitido estabilizar el tipo de cambio y, en consecuencia, se ha moderado el nivel de precios, pese a que aún se encuentra en el 23%, muy por encima del objetivo del Banco Central (7%).



Fuente: FMI

Las previsiones para 2019 apuntan a una consolidación de la recuperación, aunque sujeta a la incertidumbre relativa al comportamiento de los precios del cobalto. La paralización de la producción en algunas de las principales minas del país podría disparar los precios hasta un 30%; sin embargo, muchos fabricantes de baterías para coches eléctricos se dedicaron a lo largo de todo 2018 a acumular stock de cobalto suficiente para asegurar su cadena de suministro en 2019. Así pues, no se sabe con certeza cómo va a impactar la paralización de la producción en la cotización del metal, que de hecho, actualmente registra el precio más bajo de los últimos dos años. Esta enorme volatilidad se debe también a que, de forma paralela, las empresas del sector del automóvil están desarrollando baterías cuyo contenido de cobalto sea menor para, de esta forma, reducir la dependencia del mineral. La evolución económica en 2019 dependerá, pues, de los avances que se registren en este aspecto, de la reactivación de la producción en la mina de Katanga, así como de la mejora del clima de negocios tras la celebración de elecciones y el traspaso de poder.

### 3. SECTOR PÚBLICO

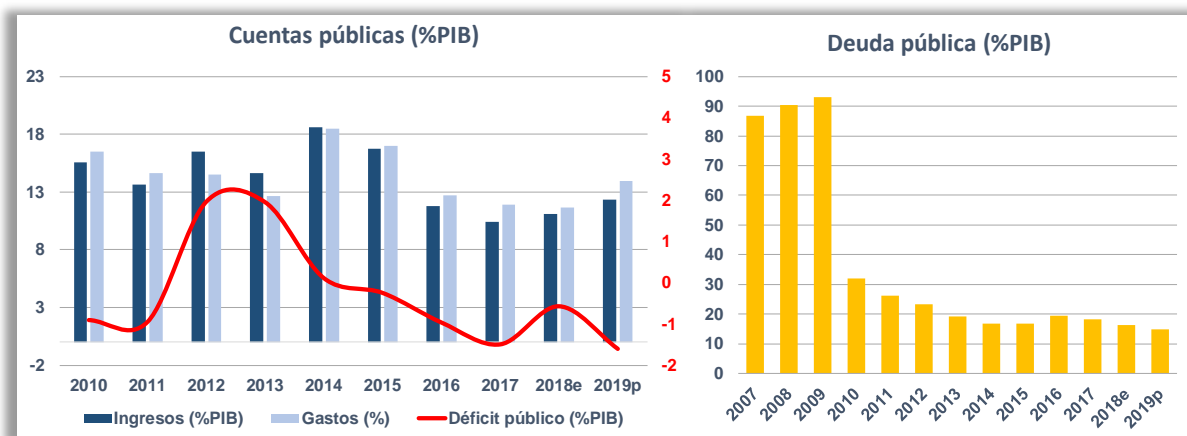
- El sector público de RD. Congo acusa importantes debilidades estructurales relacionadas con la dependencia del sector extractivo y la reducida recaudación impositiva. Deficiente ejecución presupuestaria, lo que hace que el nivel de gasto público no supere en exceso al de ingresos.
- El tradicional equilibrio presupuestario se ha tornado en un modesto déficit (1,5% del PIB en 2017) ya que los dos últimos años se ha registrado un incremento del gasto público para financiar la campaña electoral. El crecimiento imparable de los precios que se observó en 2017 se ha traducido en retrasos en los pagos del sector público.
- En 2010 RD. Congo alcanzó el punto de culminación de la iniciativa HIPC, lo que supuso una importante condonación de la deuda pública. Desde entonces ha mantenido su nivel de endeudamiento alrededor de un prudente 20% del PIB. Dos de las tres agencias de calificación evalúan la deuda de RD. Congo y la sitúan siete escalones por debajo del grado de inversión.

#### FRAGILIDAD DE LAS CUENTAS PÚBLICAS

El sector público de RD. Congo presenta numerosas deficiencias estructurales que suponen un obstáculo para una adecuada ejecución presupuestaria y, en definitiva, para el buen funcionamiento del país. En primer lugar, los ingresos públicos dependen enormemente de la actividad extractiva: alrededor del 40% de los ingresos proceden de la minería. No obstante, esto le permitió registrar modestos superávits fiscales entre 2011 y 2014, que incluso alcanzaron el 2% del PIB (una cifra bastante elevada teniendo en cuenta que la capacidad recaudatoria es misérrima). En segundo lugar, la elevada informalidad a la que se hacía referencia anteriormente, que no afecta únicamente a la actividad minera sino que se trata de una práctica habitual en la economía congoleña, impide alcanzar una cifra de ingresos más elevada. RD. Congo registra una recaudación pública alrededor del orden del 10% del PIB, muy por debajo del 17% que promedia en la región de África Subsahariana.

Ante la fragilidad congénita de los ingresos y la dificultad de encontrar fuentes alternativas de financiación, en 2018 el Gobierno modificó el Código minero, que databa del año 2002. La nueva regulación, que entró en vigor el pasado mes de junio, incrementa los *royalties* que percibe el Estado; aumenta el impuesto de sociedades en caso de que los precios de las materias primas se disparen y reduce el plazo de validez de las licencias<sup>(8)</sup>. A pesar de que las principales empresas mineras internacionales intentaron disuadir al presidente Kabila, el mandatario decidió continuar adelante, a sabiendas del enorme atractivo minero del país. Pese a que se han presentado enmiendas y propuestas de mejora, el Gobierno no ha respondido, por lo que han decidido iniciar acciones legales contra RD. Congo a través de tribunales de arbitraje.

El gasto público registra una tendencia similar a la de los ingresos, lo que hace que el Estado no incurra en elevados desequilibrios de las cuentas públicas. En los dos últimos años se ha producido un incremento del gasto asociado a la financiación de la campaña electoral, lo que provocó que el déficit aumentase hasta el 1,5% del PIB en 2017. Posteriormente, el incremento de los precios de los minerales se tradujo en una mayor recaudación y moderó el desequilibrio de las cuentas públicas hasta el 0,6% del PIB en 2018. Las autoridades no aplicaron medidas de austeridad fiscal en 2017, a raíz del episodio de depreciación de la divisa y descontrol de la inflación, al contrario de lo ocurrido con la política monetaria. El temor a que se desataran protestas sociales, que abundasen en las que se estaban produciendo en el periodo previo a las elecciones, motivó que no se restringiera al gasto público. Sin embargo, el brusco incremento de los precios provocó retrasos en los pagos del sector público, incluyendo los salarios de los funcionarios. Esto desencadenó lo que las autoridades querían evitar a toda costa: huelgas y protestas.



Fuente: FMI

(8) El nuevo código reduce los permisos de exploración de 10 a 5 años con la posibilidad de renovarlos por el mismo plazo y concede licencias de explotación de 25 años renovables hasta 15 años más. El incremento de los *royalties* varía dependiendo del mineral del que se trate. En el caso de los metales no ferrosos pasa del 2 al 3,5%; para los metales preciosos, del 2,5 al 3,5% y para las piedras preciosas del 4 al 6%. Además, un 10% de los pagos de estos *royalties* han de ingresarse en un fondo dedicado a las generaciones futuras. Mantiene el impuesto de sociedades en el 30%, pero incluye una sobretasa del 50% para los ingresos extraordinarios (los obtenidos cuando el precio de los minerales supera en un 25% el que se contempló en el estudio de viabilidad).

Uno de los principales problemas derivados de la entrada en vigor del Código se refiere a la cláusula de estabilización que, en la regulación anterior, eximía a las empresas que ya estaban instaladas en el país de cualquier cambio legislativo durante un período de 10 años desde la firma del contrato. El nuevo código elimina dicha cláusula de forma unilateral y obliga a que las empresas y proyectos ya operativos cumplan con la nueva regulación.

RD. Congo es uno de los países que formaron parte de la Iniciativa de Países Pobres Muy Endeudados (HIPC por sus siglas en inglés) por la que se benefició de una gran condonación. En el año 2010 el país alcanzó el punto de culminación de la iniciativa, lo que significó una reducción de la deuda pública que pasó de suponer más del 90% del PIB al 30% en menos de un año. Desde entonces, RD. Congo ha mantenido una política de control del endeudamiento público y, de hecho, actualmente no supera el 20% del PIB. Procede fundamentalmente de donantes bilaterales y está contraída en términos concesionales. De las tres agencias de calificación sólo dos evalúan la deuda de RD. Congo y ambos la clasifican siete escalones por debajo del grado de inversión.

	Moody's	S&P	Fitch
R. del Congo	-	B-	CC
Camerún	-	B	B
R.D Congo	B3	CCC+	-
Angola	B3	B-	B

Fuente: Country Risk Ratings

## 4. SECTOR EXTERIOR

- ➔ Elevada concentración del sector exterior tanto por productos como por países de destino. El sector extractivo representa el 95% de las exportaciones y el 80% de los ingresos por exportación. Su principal mercado es el chino, a quien se destinan la mitad de las ventas exteriores. Tejido industrial deficiente, lo que obliga a importar desde maquinaria hasta productos para cubrir las necesidades básicas de la población.
- ➔ La caída de los precios de los metales ha provocado un importante shock de la balanza por cuenta corriente. El déficit se ha financiado con reservas (equivalente a 7 semanas de importaciones) ya que la IDE experimentó una caída a medida que se agudizaba la crisis política que atravesaba el país.
- ➔ RD. Congo ha formado parte de la iniciativa HIPC y MDRI, lo que permitió que su deuda externa pasase del 75% del PIB en 2009 al 22% del PIB en 2010. Desde entonces, el nivel de endeudamiento se ha mantenido bajo control, fundamentalmente por la dificultad del país de acceder a los mercados de capitales. Las IFIs solo permiten a las autoridades endeudarse en términos concesionales. Último DSA moderado (publicado en 2015).

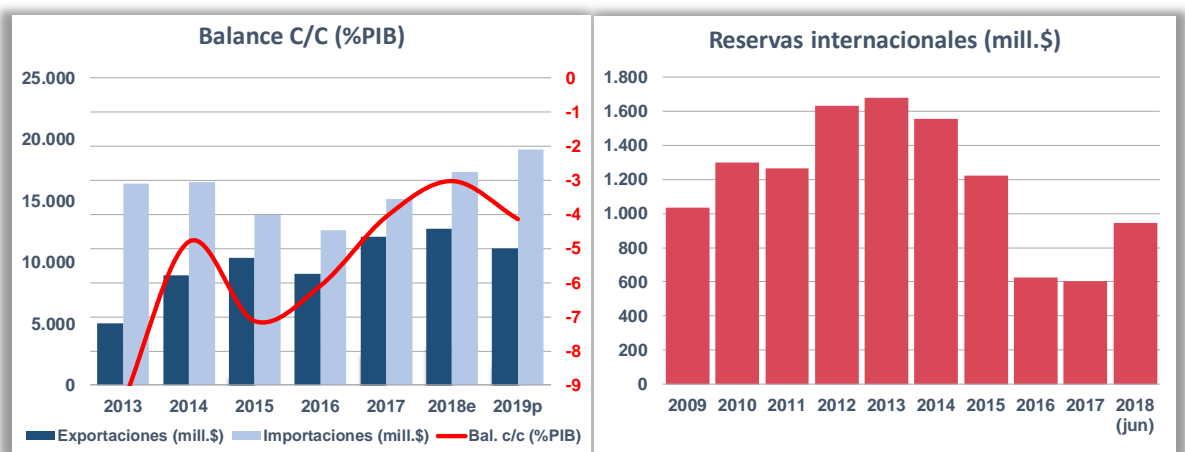
### NIVEL DE RESERVAS CRÍTICO

El sector exterior congoleño presenta una elevadísima concentración sectorial y geográfica. Las materias primas dominan las exportaciones del país y, como no podía ser de otra manera, el cobre y el cobalto cobran una especial relevancia. En conjunto, se estima que el sector minero representa el 95% de las ventas exteriores y el 80% de los ingresos por exportación. China es destino de

aproximadamente la mitad de las exportaciones, mientras Arabia Saudí y Corea del Sur absorben el 11 y 10% de las ventas externas, respectivamente. Las importaciones, en cambio, tienen un perfil mucho más variado, puesto que el tejido industrial del país es prácticamente inexistente. Esto obliga a importar toda la maquinaria necesaria para llevar a cabo las actividades mineras, así como los productos necesarios para cubrir las necesidades básicas de la población, incluyendo alimentos, medicamentos y vestimenta. China también se sitúa entre los principales proveedores, ya que importa su propia maquinaria para llevar a cabo las actividades de exploración y explotación minera. Sin embargo, las importaciones de productos de consumo proceden de países vecinos, como Uganda, Sudáfrica o Tanzania.

En los últimos dos años, las exportaciones han crecido un 57%, mientras las importaciones lo han hecho un 37%. Esto ha propiciado una reducción del desequilibrio comercial (que ha pasado de representar el 3% en 2018 frente al 6% del PIB en 2016). En cambio, se ha producido un incremento de déficit de la balanza de rentas, al aumentar también los dividendos de las empresas extranjeras que operan en el país. El déficit por cuenta corriente se ha reducido a la mitad en el último lustro, y equivalía al 3% del PIB en 2018.

La enorme concentración sectorial y geográfica de las exportaciones hace que RD. Congo sea, al igual que muchos países monoexportadores, tremendamente vulnerable a los shocks externos. A esto se suma las dificultades que para financiar el desequilibrio por cuenta corriente han acarreado la ruptura de los vínculos con los actores multilaterales y los cambios en las condiciones de la inversión extranjera. Entre 2015 y 2017 los flujos de IDE disminuyeron un 24% y la situación podría haber empeorado aún más de no ser por el abrumador incremento de los precios de los metales, al que se ha hecho referencia anteriormente. Como consecuencia, las autoridades se vieron obligadas a recurrir a las reservas para financiar el déficit. Si en 2015 las reservas ascendían a 1.225 mill.\$ (lo equivalente a 1,1 meses de importaciones), en 2017 apenas registraron 604 mill.\$. Desde entonces han experimentado una modesta recuperación, hasta 945 mill.\$, que equivale a 7 semanas de importaciones, aún muy por debajo del nivel mínimo recomendado por el FMI (3 meses de importaciones).

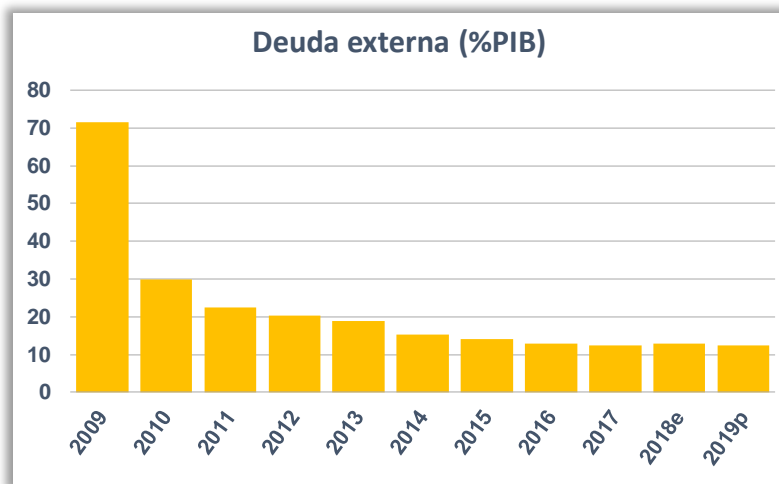


Fuente: Modelo OCDE y FMI

## DEUDA EXTERNA MODERADA

Tras el fin de la II Guerra del Congo, el país se encontraba totalmente arruinado y presentaba un nivel de endeudamiento insostenible. En 2003 los organismos multilaterales decidieron incluir a RD. Congo en la iniciativa HIPC, que pretendía condonar una parte de la deuda, hasta un nivel considerado sostenible, con el fin de liberar recursos que pudieran utilizarse para promover el desarrollo económico y reducir la pobreza. Además, en 2005 se incorporó también a la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI por sus siglas en inglés) que pretendía objetivos similares para la deuda multilateral, con el fin de impulsar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Como resultado, en 2010, cuando el país alcanzó el punto de culminación, se condonaron 12.300 mill.\$, de los cuales 11.100 mill.\$ correspondían a la iniciativa HIPC y 1.200 mill.\$ a la iniciativa MDRI. Así pues, la deuda externa pasó de suponer el 75% del PIB en 2009 al 22% del PIB un año más tarde. Desde entonces, las autoridades han mantenido el nivel de endeudamiento externo bajo control y actualmente se encuentra alrededor del 13% del PIB. El 80% de la deuda externa es del Estado congoleño, contraída en su totalidad con acreedores multilaterales y bilaterales, y el 65% está en términos concesionales. Esto implica que el servicio de la deuda en relación a los ingresos externos corrientes sea muy reducido, del 3%. Este reducido nivel de deuda se debe, entre otros motivos, a la falta de acceso a las fuentes de financiación convencionales, como los mercados de deuda.



Fuente: Banco Mundial

## ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

Al tratarse de un país HIPC de ingreso bajo, resulta necesario hacer referencia al análisis del FMI en el que se estudia el riesgo de que la deuda externa se torne insostenible. El último Análisis de Sostenibilidad de la Deuda del FMI data de 2015. En dicho análisis se califica el riesgo de no sostenibilidad de la deuda como “moderado”, aunque identifica la enorme dependencia del país de las exportaciones de minerales como una amenaza importante para su sostenibilidad.



Desde entonces, el FMI no ha elaborado más informes debido a que las autoridades no han prestado la documentación requerida. Cabe suponer que la crisis de precios de las materias primas pueda haber afectado a la sostenibilidad del endeudamiento.

## 5. CONCLUSIONES

- La República Democrática del Congo cuenta con grandes reservas de minerales esenciales para la industria tecnológica. Su enorme importancia geológica le ha hecho ser protagonista de constantes luchas por el control de sus recursos, que continúan en la actualidad en forma de un conflicto enquistado en la región oriental del país.
- Su extensión (comparable a toda Europa Occidental), los constantes conflictos y la mala gestión de los gobernantes han generado una debilidad institucional crónica. Recientemente se ha producido el primer traspaso de poderes pacífico de la historia del país; sin embargo, se cree que el anterior presidente, Joseph Kabila, continuará ejerciendo el poder en la sombra.
- La economía presenta una fuerte dependencia en el sector extractivo, que representa el 95% de las exportaciones, el 80% de los ingresos externos y el 40% de la recaudación fiscal. Se estima que la producción se incrementará en los próximos años. Sin embargo, el sector adolece de debilidades estructurales, relacionadas con el insuficiente abastecimiento eléctrico y la ausencia de infraestructuras, que limitan su desarrollo.
- La elevada informalidad de la economía dificulta la recaudación y la ejecución presupuestaria. En consecuencia, el grueso de los ingresos públicos procede de las empresas mineras. Las autoridades han modificado recientemente el código minero para aumentar los *royalties* y aprovechar así el aumento de los precios de los minerales que exporta.
- La elevada concentración geográfica y sectorial de sus intercambios comerciales le hace especialmente vulnerable a los shocks externos. Así pues, la caída del precio de las exportaciones en 2016 produjo un importante desequilibrio en la balanza por cuenta corriente que ha sido financiado con reservas, dejándolas en una situación crítica.
- Participó en la iniciativa HIPC y MDRI, lo que favoreció una importante condonación de deuda externa. Desde que alcanzase el punto de culminación en 2010 el endeudamiento se mantiene bajo control. Esto se debe más a la dificultad de acceder a la financiación internacional que a la voluntad del propio Ejecutivo. De hecho, los organismos multilaterales solo permiten otorgar financiación en términos concesionales mientras que, de forma paralela, llegó a un acuerdo con China por un importe que se consideró difícilmente asumible por el país.
- RD. Congo está sujeto a las directrices sobre endeudamiento sostenible acordadas en la OCDE. Congo tiene asignado un “límite cero” al endeudamiento no concesional.