

3

Nigeria en el mundo: liderazgos, instituciones y desafíos (1960-2022)

por Eduardo Carreño Lara



Colección
COLONIZACIÓN &
INDEPENDENCIA EN **AFRICA**



Programa de
Estudios Africanos
CEA | FCS | UNC



Programa de Investigación sobre
África y su Diáspora en América Latina
AFRYDAL

**Nigeria en el mundo:
liderazgos, instituciones
y desafíos (1960-2022)**

Carreño Lara, Eduardo

Nigeria en el mundo: liderazgos, instituciones y desafíos 1960-2022 / Eduardo Carreño Lara. - 1a ed. - Córdoba: Programa de Estudios Africanos - CEA - FCS - UNC y Programa de Investigación sobre África y su Diáspora en América Latina - AFRYDAL - CIECS - CONICET - UNC, 2023.

168 p.; 21 x 14 cm.

ISBN 978-987-766-058-6

1. Historia. I. Título.

CDD 966.905

Colección COLONIZACIÓN E INDEPENDENCIA EN ÁFRICA

Esta Colección pretende revisar un período que consideramos central en la Historia que moldeó a las sociedades africanas contemporáneas, estimulando desde este espacio una relectura de los procesos coloniales e independentistas a través de investigaciones, en algunos casos localizadas y otras de carácter transversal. Para ello, fueron convocados investigadoras e investigadores especialistas que nos brindan una mirada de carácter crítica, multifacética y pluricausal, alejada de estereotipos y generalizaciones abusivas. La edición de esta Colección, que está a cargo del Programa de Estudios Africanos | CEA | FCS | UNC y del Programa de Investigación sobre África y su Diáspora en América Latina | AFRYDAL – CIECS (CONICET-UNC), tiene como principal objetivo seguir contribuyendo en la conformación de una masa crítica de literatura académica acerca de la Historia Contemporánea africana, orientada a un ámbito educativo, huérfano de estos materiales, en lengua española.

Directores de la Colección

COLONIZACIÓN & INDEPENDENCIA EN ÁFRICA |

Diego Buffá & María José Becerra

Ilustración de tapa: Pablo Monzón ©

Revisora: Astrid Eliana Espinosa

© Eduardo Carreño Lara, 2023

ISBN: 978-987-766-058-6

Impreso en Argentina

Printed in Argentina

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Eduardo Carreño Lara

**Nigeria en el mundo:
liderazgos, instituciones
y desafíos (1960-2022)**



Programa de
Estudios Africanos
CEA FCS | UNC |

C I E C S

C O N I C E T
U N C

Programa de Investigación sobre
África y su Diáspora en América Latina
AFRYDAL

Eduardo Carreño Lara es licenciado en Gobierno y Gestión Pública (Universidad de Chile), magíster en Estudios Internacionales (Universidad de Chile), máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos (Universidad Autónoma de Madrid) y doctor en Ciencia Política (Universidad Autónoma de Madrid). Es profesor asistente del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, donde coordina –además– la «Cátedra de Estudios Africanos» desde el año 2013.

Ha sido becario de la Fundación Carolina, UNCTAD y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile (CONICYT). Entre sus últimas publicaciones destacan «Más allá del no reconocimiento: Francia y Biafra (1967-1970)», *Ayer. Revista de Historia Contemporánea* 115 (2019), 219-249; «La diplomacia militar entre África y América Latina» En: Ross, César y Kabunda, Mbuyi (editores) *Tránsitos materiales e inmateriales entre África, América Latina y el Caribe*, Santiago: Ariadna Ediciones, 2018, 105-126; y «África subsahariana en el orden internacional», *Revista de Occidente* 418 (2016), 99-115.

Índice

Introducción	11
Capítulo I	
Colonización y descolonización de Nigeria	15
Economía y sociedad colonial	17
Nacionalismo y tránsito a la descolonización	20
Capítulo II	
Nigeria y los fundamentos de su inserción internacional	23
Fuentes de la cultura estratégica de Nigeria	25
a) La guerra civil (1967-1970)	25
b) La importancia del petróleo	27
c) Trayectoria política tras la independencia	31
Implicaciones de su cultura estratégica en la política exterior	35
Capítulo III	
Nigeria en su entorno estratégico inmediato	45
Nigeria y sus vecinos	46
a) Nigeria - Níger: el peso del legado histórico y los intereses económicos	46
b) Nigeria - Chad: la prevalencia de los problemas de seguridad	47
c) Nigeria - Benín: los intentos frustrados de estabilización política	49

d) Nigeria - Guinea Ecuatorial: de la desconfianza mutua a la cooperación técnica y petrolífera	53
e) Nigeria - Camerún: los eternos problemas de reivindicaciones territoriales	57
Nigeria - Sudáfrica	59
a) Fuentes y estado actual de la relación bilateral	61
b) ¿Qué impide una asociación estratégica?	64
Nigeria mira hacia África Occidental	66

Capítulo IV

La debacle de la Primera República y el ascenso de un (futuro) líder político (1960-1999)	69
---	----

Capítulo V

La efímera Democracia y el regreso del Pretorianismo (1979-1998)	85
--	----

Capítulo VI

La cuarta República Nigeriana en el mundo (1999)	97
--	----

Capítulo VII

Estructuras y procesos burocráticos en la política exterior de Nigeria	105
--	-----

Modelos de toma de decisiones en política exterior (1960-1999)	109
--	-----

a) Bajo dictaduras militares	109
------------------------------------	-----

b) Bajo gobiernos civiles	111
---------------------------------	-----

De Tafawa Balewa a Abubakar (1960-1999): pilares del proceso decisorio en la política exterior de Nigeria	116
---	-----

Política exterior y política burocrática durante la Cuarta República	121
--	-----

a) La Presidencia.....	122
b) Ministerio de Asuntos Exteriores.....	123
c) Servicio Exterior	125
d) Ministerio de Defensa y Fuerzas Armadas.....	128
Capítulo VIII	
Boko Haram y los retos de Nigeria a nivel internacional y transnacional	131
Bibliografía.....	145

Lista de cuadros

Cuadro N° 1: Ingresos por venta de petróleo (1960-1983)	28
Cuadro N° 2: Contribución de Nigeria al Comité de Liberación de la Organización de la Unidad Africana (OUA) (1963-1966, 1970-1973)	29
Cuadro N° 3: Ingresos del Petróleo en Nigeria (% PIB)	30
Cuadro N° 4: Jefes del Poder Ejecutivo en Nigeria (1960-2022)	34
Cuadro N° 5: Intercambio comercial entre Nigeria y Sudáfrica (2000-2020)	63
Cuadro N° 6: Nigeria en Doce Estados	76
Cuadro N° 7: Índice de Desarrollo Humano por Estados de la República Federal de Nigeria – Año 2015	136

Mapas

Mapa N° 1: Distribución de Grupos Étnicos en Nigeria 32

Mapa N° 2: Fronteras de Nigeria..... 45

Introducción

«Nigeria no sólo es un país de África; es una nación esencial y ejemplo para todo el continente. Nigeria subsume todos los problemas, potencialidades y promesas de África a medida que el continente avanza hacia el Nuevo Milenio»

Tony S. Aladekomo (2005)

Este libro tiene como objetivo analizar los principales desafíos que ha enfrentado Nigeria en su inserción subregional, regional e internacional desde la independencia hasta nuestros días¹. La adaptación a su entorno estratégico ha sido analizada, generalmente, sobre la base de interpretaciones realistas; obviándose el papel de la política interna, los liderazgos, la diversidad étnica o los valores culturales locales. De igual modo, este enfoque es preponderante al momento de estudiar cómo ha resuelto el gobierno de Abuja² sus problemas relativos a la amenaza y uso de la fuerza.

Sin embargo, es posible identificar predisposiciones culturales comunes en la mayoría de las sociedades de África Occidental, las cuales –marcadas por sus caracterizaciones nacionales– tienen importantes implicaciones en los enfoques de cooperación

¹ Este trabajo se basa en investigaciones y publicaciones previas del autor: Carreño, 2019; 2017a; 2017b; 2016a; 2016b; 2015; 2012. Agradezco en la preparación de este documento la asistencia de la señorita Trinidad González C., estudiante de la Licenciatura en Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, quien se abocó a la organización de las citas y referencias bibliográficas.

² Lagos fue la capital de Nigeria hasta 1983, fecha en la cual se otorgó tal condición a Abuja. Por tal motivo, durante el desarrollo de este trabajo se utilizarán las expresiones «régimen de Lagos» o «régimen de Abuja», dependiendo del contexto histórico de la cuestión analizada.

para la paz y la seguridad regionales. En efecto, si bien los líderes enaltecen en sus discursos los ideales del panafricanismo, las relaciones interestatales en esta subregión de África se caracterizan por el realismo político, en particular, en lo relativo a la guerra, la paz y la defensa nacional.

En el caso de Nigeria, tanto su inserción internacional como su definición estratégica han sido formuladas, simbióticamente, desde la independencia en términos de motivaciones nacionales, imperativos particulares y consideraciones políticas internacionales (*realpolitik*). Además, a menudo los líderes nigerianos han subrayado el vínculo indisoluble entre seguridad nacional y estabilidad subregional, lo cual ha llevado a que en muchos aspectos su política exterior y política de defensa hacia África Occidental –una región considerada su esfera de influencia– sea una extensión de su política interna.

En este contexto, quien conduce las relaciones internacionales del país sabe de la acción de «fuerzas profundas» (Renouvin y Duroselle, 2000) o elementos primarios constitutivos de identidad, e impulsores de los distintos procesos sociales, políticos, económicos, militares y culturales que marcarán la trayectoria diplomática de Nigeria. Lo anterior cobra importancia en el momento en que estas presiones tienen un impacto en la variable psicológica de los procesos de toma de decisiones, es decir, sobre los aspectos, comportamientos y mecanismos que tienen su origen en las percepciones de los estadistas y decisores políticos, cuya actuación –en parte– está determinada por su personalidad y emociones.

El análisis del liderazgo en política exterior contiene complejos e interrelacionados patrones de información, tales como creencias, actitudes, valores, experiencias, emociones, rasgos, estilos, memoria y auto-percepciones. La mentalidad del líder varía de acuerdo a su propia sociedad, es decir, factores culturales, históricos, geográficos, económicos, políticos, institucionales, ideológicos y demográficos, configuran tanto el ambiente operacional

del decisor; como las estrategias y medios involucrados en el alcance de sus metas.

En el caso de los países africanos, la consolidación del Estado-Nación es un problema que –indiscutiblemente– se asocia a los vicios de su pasado colonial; como también a los efectos de la Guerra Fría (Sodupe y Moure, 2009). Además, en el ámbito interno, las redes cliente-patrón surgidas tras la descolonización, propiciaron la emergencia de «Estados híbridos». Éstos se caracterizan por la instrumentalización de las instituciones políticas modernas-formales por parte de un sector de la población, a fin de obtener mayores ganancias provenientes de la incertidumbre que caracteriza el quehacer público.

Del mismo modo, varios regímenes han fomentado la «sacralización de la autoridad», es decir, la representación de ésta en un líder que debe ser idolatrado y que manipula su situación privilegiada dentro del sistema, como un medio que facilita el apoyo moral, social y económico entre la población a partir de vínculos consanguíneos, vida en comunidad y otras afinidades (Posner y Young, 2010).

En este contexto, a partir de la década de los setenta, predominará entre los líderes de Nigeria una perspectiva estratégica de carácter intervencionista. Ésta puede analizarse en consideración de un esquema de «tres círculos concéntricos»: primero, un dominio hegemónico en África Occidental; segundo, un papel de liderazgo en todo el continente africano; y tercero, un papel constructivo y propositivo en el sistema internacional (Gambari, 1992). Además, al priorizarse la relación con sus vecinos, este accionar en su dimensión no militar tiende a centrarse en el panafricanismo, a través de la promoción de la unidad, la solidaridad y la cooperación en África.

En suma, la inserción de Nigeria en África Occidental se ha materializado desde su independencia en una serie de acciones de carácter diplomático y militar. Ha propiciado una *pax nigeriana*, es decir, aprovecha la inestabilidad de otros Estados para

ampliar su dominio en esta subregión, en virtud de un autoconcebido rol de preponderancia; como también de una cultura estratégica desarrollada a partir de un conjunto de condicionalidades materiales e inmateriales y una trayectoria diplomática continental y global no exenta de dificultades.

Capítulo I

Colonización y descolonización de Nigeria

La colonización británica se inició en la región de Lagos en 1861, extendiéndose su presencia en la zona hasta la independencia de Nigeria el 1 de octubre de 1960. Durante todo ese período las autoridades coloniales alteraron la relación que existía entre los distintos pueblos que ahí habitaban, propiciaron la fijación de las fronteras nacionales y las estructuras gubernamentales del futuro Estado-Nación nigeriano, e impusieron un modelo claramente más extractivo centrado en la producción y exportación de cultivos comerciales y recursos minerales.

En términos administrativos, los británicos –al igual que en otras regiones del mundo– desarrollaron la estrategia del «gobierno indirecto», según la cual el poder continuaba aparentemente en manos de las autoridades locales. Sin embargo, esta forma de gobierno colisionó rápidamente con la realidad, por cuanto los pueblos eran bastante heterogéneos en términos de prácticas culturales e instituciones políticas. Del mismo modo, antes de la fusión de Nigeria en 1914, los británicos gobernaron varios protectorados sin mucha claridad en torno a lo que realmente significaba gobernar «indirectamente».

En el Protectorado de la Costa de Níger el gobernador británico Claude MacDonald implementó en 1892 un sistema de tribunales nativos que resolvía las disputas locales (Northrup 1978); iniciativa que fue imposible replicar en el interior del territorio donde históricamente los igbos habían configurado instituciones políticas más descentralizadas, lo que impedía determi-

nar quién tenía la suficiente autoridad para ser considerado un «jefe supremo».

Lagos, por su parte, como colonia de la Corona, era técnicamente suelo británico, por lo cual sus habitantes disfrutaban de todos los derechos de los ciudadanos de la metrópoli. A diferencia de lo ocurrido en los protectorados, los oficiales coloniales gobernaron Lagos de manera más directa, estableciéndose ahí por parte del gobernador William McGregor un Consejo Legislativo y un Consejo Central formado por élites locales que lo instruían en las costumbres del lugar. Bajo este sistema, Lagos se modernizó mucho más rápido que el resto de Nigeria, pudiendo encontrarse ahí hacia 1900 un departamento médico, una oficina de correos, una fuerza policial, y un departamento de obras públicas que mantenía caminos, servicio de electricidad y cables de telégrafo.

En el caso de las comunidades yorubas, éstas tenían instituciones políticas jerárquicas, es decir, era posible encontrar ahí reyes locales. Esto facilitó el establecimiento de consejos nativos en torno a estas autoridades, dejándose al oficial colonial las tareas de asesoría e intermediación con Lagos (Tamuno, 1972).

En el Protectorado del Norte de Nigeria, la implementación del gobierno indirecto adoptó un carácter más lógico. El califato de Sokoto había sido un imperio, con emires que controlaban sus propias regiones e informaban al sultán. Después de conquistar Sokoto, el gobernador Frederick Lugard dejó simplemente a los emires en su lugar e hizo que éstos informaran a la autoridad colonial a través de un residente británico que actuaba como intermediario. Para el gobernador británico lo más importante en este modelo de administración era que los emires tenían la necesaria legitimidad histórica para gravar a sus poblaciones, transformándose el pago de tributos al sultán en una responsabilidad política importante dentro del califato.

La fusión de los protectorados en una sola Nigeria en 1914 buscó en gran medida redirigir los recursos de las regiones más

ricas del sur hacia el norte cada vez más empobrecido. El norte ya dependía de los subsidios del sur y la fusión permitió centralizar la recaudación, así como integrar las economías en el largo plazo. En efecto, los bienes producidos en el norte necesariamente debían trasladarse al sur para salir a los mercados internacionales, mientras que el capital del sur era clave para poner en marcha los proyectos de infraestructura.

Economía y sociedad colonial

El gobierno colonial emprendió una transformación significativa de la economía nigeriana con el objetivo de reforzar los vínculos de ese comercio con los mercados de exportación que beneficiaban los intereses británicos (Ekundare 1973). Así, por ejemplo, algunos cultivos como el maní en el norte y el aceite de palma en el sur que se habían producido durante siglos para el consumo interno ahora iniciaban su colocación en los mercados internacionales. Otros productos como el cacao en el suroeste eran relativamente nuevos en Nigeria, pero producían ganancias lo suficientemente grandes como para forzar a los agricultores locales a priorizar su cultivo sobre otros alimentos (Berry, 1975).

Por otra parte, Nigeria comenzó a exportar grandes cantidades de estaño en la década de 1910 (Freund 1981), para lo cual los británicos debieron construir ferrocarriles que conectaran el interior con la costa. Para ello fue clave la explotación de carbón en los alrededores de Enugu. Los británicos, además, ahondaron sus puertos para permitir la recalada de buques mercantes más grandes, así como construyeron carreteras pavimentadas para conectar las zonas de producción con las estaciones ferroviarias que estaban ubicadas principalmente en áreas urbanas de rápido crecimiento.

La economía colonial unificó también la moneda de Nigeria al imponer el uso de la moneda británica para las transaccio-

nes oficiales. Históricamente, una amplia variedad de artículos se usaba como moneda, destacando las conchas de cauri, el polvo de oro y las telas. Para estandarizar el intercambio, los británicos prohibieron la importación de cauris y manilas a principios del siglo XX y exigieron que todos los intercambios e impuestos relacionados con las exportaciones se realizaran en dinero británico.

La segunda década del siglo XX la economía nigeriana estaba en auge, pero los beneficios se acumulaban de manera desproporcionada en los inversionistas británicos que controlaban las exportaciones. La mayoría de los trabajadores asalariados simplemente habían cambiado una forma de pobreza por otra, ya que, si bien los trabajadores nigerianos calificados y/o educados en Europa experimentaron un modesto aumento en su nivel de vida, las oportunidades de progreso seguían siendo limitadas.

Cuando la economía se contrajo durante la Gran Depresión, las grandes carencias despertaron el sentimiento anticolonial en Nigeria entre los trabajadores y las clases medias, quienes comenzaron a exigir más atención al desarrollo interno. Parte de esas demandas comenzaron a atenderse durante la Segunda Guerra Mundial con el objetivo de ayudar en el esfuerzo bélico, propiciándose entonces por parte de los británicos la construcción de hospitales y aeródromos militares en algunas ciudades estratégicas; así como la capacitación de muchos nigerianos en carreras técnicas como electricidad, enfermería y carpintería.

El año 1945, el gobierno colonial impulsó un plan de desarrollo para Nigeria que supuso la inversión de varios millones de libras en la expansión de los servicios sociales, el mejoramiento de la infraestructura y el crecimiento de la industria local (Falola 1996) Entre los avances más significativos destacan la construcción de centenares de escuelas primarias y la Universidad de Ibadan (1948), la ampliación de la cobertura sanitaria y la mejora en el suministro de agua (Heaton 2013)

Las áreas urbanas en Nigeria crecieron exponencialmente a medida que las personas se mudaron a las ciudades para aprove-

char las oportunidades educativas, laborales o sociales que surgieron en el contexto colonial. Por ejemplo, Lagos, el centro del gobierno y la economía colonial, creció de aproximadamente 42.000 habitantes en 1901 a 126.000 en 1931 y 272.000 en 1951 (Heaton y Falola, 2018). Tal urbanización creó nuevos y complejos arreglos sociales, donde a menudo familias extensas o comunidades enteras unirían recursos para enviar a alguien a la ciudad en busca de educación o fortuna con la expectativa de que, una vez que tuviera éxito, el beneficiario se convertiría su benefactor. A medida que los hombres emigraban a las ciudades, más trabajo en las áreas rurales recaía en las mujeres, quienes, particularmente en el sur de Nigeria, debieron hacerse responsables de la agricultura y el comercio local.

Muchos de los inmigrantes urbanos habían viajado con el propósito de obtener una educación necesaria para encontrar un buen empleo estable en el servicio civil colonial o en una empresa comercial europea (Fafunwa 1974). A lo largo del período colonial, las escuelas misioneras cristianas proporcionaron la gran mayoría de la educación europea disponible para los nigerianos. Estos espacios formativos tuvieron un profundo impacto cultural en sus estudiantes, quienes se convirtieron en intermediarios culturales entre lo «tradicional» y lo «moderno; lo «africano» y lo «europeo».

La educación dio acceso a muchos nigerianos a trabajos mejor pagados, permitiéndoles esto aumentar de manera importante su calidad de vida. Sin embargo, el desarrollo de la clase media nigeriana fue muy desigual, por cuanto las escuelas misioneras estaban ubicadas mayoritariamente en el sur. De hecho, Lugard limitó expresamente el acceso de los misioneros al norte de Nigeria con la finalidad de preservar tanto el patrimonio cultural islámico de la región como el gobierno colonial indirecto.

El resultado de esta medida fue que los nigerianos del sur obtuvieron una instrucción europea vedada para los nigerianos del norte, poniéndose así ambas regiones en estadios de moderni-

dad muy disimiles. Esto se tradujo en que la mayoría de los puestos de la administración pública en el gobierno colonial del norte de Nigeria fueran ocupados por sureños, generándose así significativas animadversiones entre los diferentes pueblos a medida que se cimentaba el camino a la independencia.

Nacionalismo y tránsito a la descolonización

A principios de la década de los cincuenta, el proceso de descolonización estaba en marcha en Nigeria, así como en otras regiones de África. Como se comentó anteriormente, el aumento de los asalariados tras la Segunda Guerra Mundial impulsó la formación de poderosos sindicatos, los cuales se unieron a grupos nacionalistas para organizar huelgas, marchas y manifestaciones. Exigían mejores condiciones de laborales, mayor calidad de vida y, por supuesto, la independencia.

Los sindicatos se volvieron cada vez más poderosos durante y después de la Gran Depresión (Tijani 2012). El Sindicato de Funcionarios Civiles de Nigeria se constituyó en 1912, al cual se sumaron en la década de 1930 los sindicatos de ferroviarios, mineros del carbón, trabajadores industriales y profesores. Éste último se convirtió rápidamente en el sindicato laboral nigeriano más grande e influyente.

El Sindicato de Mecánicos Ferroviarios y el Sindicato de Trabajadores del Carbón se declararon en huelga en la década de 1920 para evitar reducciones salariales, pero la huelga más famosa y exitosa se produjo en 1945 cuando más de 30.000 funcionarios paralizaron sus labores durante cuarenta días debido a la negativa del gobierno colonial a instituir aumentos salariales (Lindsay, 2003) Otras formas de organización sociales fue el *Abeokuta Ladies' Club*, el cual fue fundado por Funmilayo Ransome-Kuti en 1944 en Abeokuta.

El desarrollo del nacionalismo anticolonial en Nigeria adquirió un carácter cada vez más regional y étnico a partir de la

década de 1940. El año 1941, un joven periodista llamado Nnamdi Azikiwe fundó el Consejo Nacional de Nigeria y Camerún (CNNC), partido político que reivindicaba una agenda pan-nigeriana. En paralelo, Obafemi Awolowo creó la organización cultural yoruba *Egbe Omo Oduduwa*, antecesora del partido Grupo de Acción (GA) fundado en 1951.

El CNNC mantuvo su sede en Lagos, pero su principal base de apoyo se desarrolló en el sureste, principalmente, entre personas pertenecientes al pueblo igbo. Esta creciente fuerza de las organizaciones políticas en el sur provocó una respuesta en el norte, donde Mallam Sa'ad Zungur, Mallam Aminu Kano y Abubakar Tafawa Balewa fundaron en 1949 el Congreso de los Pueblos del Norte (CPN). Los políticos del norte se mostraban preocupados por el interés de los sureños por llevar a Nigeria demasiado rápido a la independencia bajo un gobierno unitario en el que podían eventualmente ser marginados debido a sus bajos niveles de educación, pobreza relativa y fe islámica.

Para contener este despertar nacionalista, el gobierno colonial decretó tres constituciones entre 1946 y 1954, todas las cuales aumentaron simultáneamente la representación de los nigerianos en el gobierno colonial y reforzaron las divisiones étnicas y regionales. La Constitución de Richards de 1946 creó un gobierno nacional que incluía la representación del norte por primera vez, pero también creó asambleas regionales con sus propias elecciones.

La Constitución Macpherson de 1951 amplió las asambleas regionales y otorgó a éstas más poderes internos. Del mismo modo, los británicos llevaron a cabo reformas institucionales, destacando la división de la colonia en tres grandes regiones: Norte, Occidente y Oriente³. Lagos quedó como territorio autónomo.

³ Esta organización territorial se mantuvo hasta 9 de agosto de 1963, fecha en la cual la Región Occidental fue dividida en dos partes. Surgió, así, la Región Medio-Oeste.

Cada región tenía un Consejo Ejecutivo que permitía a los líderes nigerianos compartir el poder con la administración colonial.

Este texto constitucional, además, otorgó la mitad de los escaños de la legislatura nacional al norte y la otra mitad se dividió en partes iguales entre el suroeste y el sureste, y permitió la celebración de las primeras elecciones generales en Nigeria. Los partidos políticos regionales movilizaron sus respectivas bases étnicas para tomar el control de las asambleas regionales en esta elección: el GA en la Región Occidental, el CNNC en la Región Oriental y el CPN en la Región Norte.

El año 1954, la Constitución de Lyttleton abrió el camino hacia el pleno autogobierno interno, el cual adoptaron en 1957 las regiones Occidental y Oriental y en 1959 la Región Norte. En abril de 1958, tras un acuerdo entre los británicos y los líderes políticos locales, se acordó traspasar el control del ejército a un precario gobierno nigeriano. Dos años más tarde, nació la Federación de Nigeria, la cual –siendo un país independiente– se unió a la Commonwealth y reconoció como Jefa de Estado a Su Majestad Británica Isabel II. En 1963 se vivió un nuevo cambio institucional, surgiendo entonces la República Federal de Nigeria.

Capítulo II

Nigeria y los fundamentos de su inserción internacional

Nigeria es considerada el país más importante de África Occidental en términos de extensión geográfica, recursos económicos y capacidades diplomáticas y militares⁴. Así, en virtud de lo anterior, a menudo sus líderes han subrayado el vínculo indisoluble entre seguridad nacional y estabilidad subregional, considerando esta última su esfera de influencia y –en algunos aspectos– una extensión de su política interna.

Una vez alcanzada la independencia en 1960, Nigeria –al igual que la mayoría de los Estados africanos– se vio involucrada en la Guerra Fría, lo cual, sumado al legado colonial, determinó en gran medida las opciones de política exterior y política de defensa. Del mismo modo, se estimó que la seguridad y supervivencia nigeriana estaba indisolublemente ligada a la estabilidad de sus vecinos, por lo cual, debía desarrollarse una estrategia que conjugase diplomacia y coerción.

⁴ Esta buena percepción dista de la compleja realidad que enfrenta la población local. Nigeria es considerado un «gigante con pies de barro» por cuanto desde su independencia ha debido enfrentar una serie de fuerzas centrifugas derivadas de contradicciones internas (históricas, regionales, étnicas y confesionales), de su dependencia alimentaria, del abandono de la agricultura, la corrupción endémica y la mala gestión pública. Esto ha condenado al 75% de la población local a vivir bajo el umbral de la pobreza absoluta, ocupando el lugar número 163 del Índice de Desarrollo Humano 2021/2022, de un total de 191 países (véase PNUD, 2022; Kabunda, 2011)

Al respecto, Okon Akiba (1998) describe tres enfoques de análisis preponderantes en los procesos decisorios de política exterior y política de defensa: primero, aquellos centrados en las idiosincrasias personales de los líderes políticos; segundo, los que analizan el impacto de los factores internos, particularmente, los grupos de presión, la sociedad civil y los conflictos internos; y tercero, la evaluación del impacto de los recursos materiales en el quehacer diplomático. Se obvia, así, la influencia de las tradiciones nacionales, valores, actitudes y patrones de conducta; obteniéndose a partir de estas interpretaciones, explicaciones parciales acerca de los imperativos estratégicos de Nigeria en relación a África Occidental.

En efecto, las intervenciones nigerianas en su entorno regional inmediato (militares y no militares) a menudo responden a una colisión de intereses económicos y estratégicos, lo cual plantea interrogantes acerca de la relevancia de las interpretaciones tradicionales. Así, para Michael Mazarr (1996) las perspectivas culturales y los sistemas de creencias influyen fuertemente en cómo los líderes nacionales evalúan los problemas políticos a través del tiempo, muchas veces determinando éstos —a la vez— las soluciones que eligen para tratar con ellos. Sin embargo, lo anterior no significa que una reflexión acerca de la «cultura estratégica»⁵ sea incompatible con la racionalidad, más bien ésta sirve como una variable explicativa alternativa al comportamiento estratégico de Nigeria y sus relaciones con los demás países de África Occidental.

En el entendido de lo anterior, a partir de la década de los setenta predomina en Nigeria una perspectiva estratégica hacia

⁵ Dice relación con el conjunto de creencias, supuestos y modos de comportamiento derivados de experiencias comunes y narrativas orales y escritas aceptadas por la nación, los cuales constituyen -primero- la identidad colectiva; segundo, estructuran las relaciones con otros Estados; y tercero, determinan los fines y medios adecuados para la consecución de los objetivos vinculados a la inserción internacional y la seguridad nacional (Johnston, 1995)

África Occidental de carácter intervencionista, pudiendo analizarse ésta en virtud de un esquema de «tres círculos concéntricos»: primero, un dominio hegemónico en África Occidental; segundo, un papel de liderazgo en todo el continente africano; y tercero, un papel constructivo y propositivo en el sistema internacional (Gambari, 1992). Además, al priorizarse la relación con sus vecinos, este accionar en su dimensión no militar tiende a centrarse en el panafricanismo a través de la promoción de la unidad, la solidaridad y la cooperación en África.

En este sentido, la inserción de Nigeria en el entorno estratégico de África Occidental se ha materializado desde su independencia a partir de una serie de acciones de carácter diplomático y militar que han propiciado una «*pax nigeriana*», es decir, ha aprovechado la inestabilidad en otros Estados para ampliar su dominio en esta subregión en virtud de un auto-concebido rol de preponderancia que deriva de una cultura estratégica particular constituida a partir de sus condicionalidades físicas, políticas, sociales y culturales (Lantis, 2006). Así, de acuerdo a David Francis (2004), es posible identificar tres factores distintivos y precursores de la cultura estratégica de Nigeria y que afectan sus respuestas ante cuestiones subregionales, regionales y globales: primero, la experiencia de la guerra civil; segundo, la posesión de recursos energéticos, particularmente, de petróleo; y tercero, el sistema político. Se analizan a continuación cada uno de estos factores.

Fuentes de la cultura estratégica de Nigeria

a) La guerra civil (1967-1970)

En términos generales, la guerra civil fue el resultado de la fragilidad del sistema federal de Nigeria, como también de la inestabilidad generada por las bases étnicas y culturales de los partidos políticos. Así, dentro de las causas del conflicto se en-

cuentra el fallido golpe de Estado contra el gobierno de Tafawa Balewa, el cual llevó al país a una crisis institucional el 15 de enero de 1966.

En la confusión asumió poder el General Johnson T. U. Aguiyi-Ironsi, pero éste fue derrocado poco tiempo después por Yakubu Gowon; quien inició una fuerte represión del pueblo igbo. Estos últimos, liderados por el Coronel Ojukwu, se opusieron a las limitaciones constitucionales impuestas a las autoridades del Estado de Enugu, decretándose —por una parte— el control de todos los establecimientos federales (p.ej.: ferrocarriles, aeropuertos y puertos de la región); y por otro, la independencia de la región de Biafra el 6 de julio 1967.

Este conflicto marcó un hito en la historia de Nigeria, por cuanto implicó una evolución en su política de seguridad: en el ámbito regional, se transitó desde un enfoque aislacionista a uno de carácter intervencionista. Al respecto, Olajide Aluko (1981) sostiene que la guerra civil destruyó los principios que habían orientado la política exterior y la política de defensa nigeriana desde la independencia, es decir, el respeto de la soberanía y la integridad territorial. Se generó, así, una nueva cultura estratégica cimentada en la creencia de que Nigeria debía desarrollar un poder militar moderno (terrestre, naval y aéreo) y de gran alcance que permitiese garantizar su seguridad nacional.

Del mismo modo, las lecciones sacadas de la guerra civil también incidieron en su política de los «tres círculos concéntricos», en especial en lo referido al desarrollo de un intervencionismo en África Occidental y sus relaciones diplomáticas. En efecto, la capacidad del Gobierno Federal para derrotar a los secesionistas se debió en parte a la cooperación de países vecinos que se negaron a permitir que sus territorios fueran utilizados como lugar de asentamiento de los grupos separatistas. Sin embargo, las acciones de Dahomey (actual Benín), Gabón y Costa de Marfil en apoyo a Biafra transformaron a estos países en enemigos del régimen de Lagos, llevando esta animadversión a una serie de

hostilidades recíprocas que pudieron significar –incluso– en 1969 una guerra con Dahomey.

Otro resultado de la guerra civil fue la redefinición de la política exterior de Nigeria hacia África. El régimen de Tafawa Balewa hizo hincapié en la igualdad soberana de todos los Estados africanos, en el respeto de la independencia y la soberanía política, la integridad territorial, la no injerencia en los asuntos internos, el compromiso con la cooperación funcional como medio de promover la unidad africana y el compromiso con la erradicación total del racismo y el colonialismo en África. Al respecto, Olajide Aluko (1981) sostiene que el conflicto llevó a los nigerianos a reafirmar una convicción: su seguridad y libertad depende de la estabilidad de sus vecinos; por lo cual, los acontecimientos internos en cada uno de ellos es foco de preocupación e implican un seguimiento de los mismos a fin de no ver interrumpidas las relaciones de amistad por la acción de fuerzas hostiles.

En suma, con posterioridad a la guerra civil, Nigeria ha definido su seguridad nacional en términos de la paz y estabilidad de la subregión, tratando de establecer los sucesivos gobiernos instancias de concertación y cooperación con los países vecinos. Destacan dentro de estos esfuerzos, por ejemplo, el Tratado de Amistad firmado con Dahomey luego del derrocamiento del Presidente Émile Derlin Henri Zinsou; el apoyo prestado al Presidente Macías Nguema de Guinea Ecuatorial con el fin de prevenir cualquier interferencia exterior; y el envío de tropas a Chad con el consentimiento del Presidente François Tombalbaye en desmedro de una nueva injerencia de Francia en la zona.

b) La importancia del petróleo

El boom del petróleo de la década de los setenta transformó a Nigeria en una potencia regional. El año 1972, el país pasó a convertirse en el noveno productor mundial de crudo de petróleo y su economía nacional vivió una efervescencia en el período

inmediatamente posterior a la guerra civil. Esto se reflejó en sucesivos superávits fiscales, pasando de ₦ 1.05 billones en 1973 a ₦ 4.04 billones en 1974 (Mayall, 1975).

Cuadro N° 1:
Ingresos por venta de petróleo (1960-1983)

Año	Ingresos por venta de petróleo (billones de nairas)	% de PIB	% del total ingresos por exportaciones	% de total de ingresos
1960	2.4	0.1	2.7	1.0
1965	29.9	3.4	25.4	9.1
1970	176.4	9.4	57.5	26.9
1971	603.0	4.4	73.7	43.6
1972	735.0	15.9	81.6	54.4
1973	1,368.0	17.2	83.1	59.9
1974	4,824.0	29.3	92.6	82.1
1975	4,568.0	21.7	94.0	77.5
1976	4,834.0	23.7	93.6	79.3
1977	6,187.9	22.5	92.8	75.2
1978	5,017.5	16.3	90.0	63.1
1979	9,583.5	25.5	95.2	81.4
1980	12,791.7	28.7	96.1	69.5
1981	10,258.4	22.2	96.9	62.4
1982	8,609.7	21.8	98.5	66.5
1983	7,508.3	19.7	96.4	62.0

Fuente: Olusanya, G. O. and Akindele, R. A. (1986) «The Fundamentals of Nigeria's Foreign Policy and External Economic Relations» In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *Nigeria's External Relations: The First Twenty-Five Years*, Ibadan: Ibadan University Press, p.2. Tras la guerra de Yom Kipur y la crisis del petróleo (1973), Nigeria se transformó en un socio estra-

tégico de Occidente. Desde este sitio, buscó junto a otros miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) ejercer presión sobre las potencias internacionales en todas aquellas cuestiones relativas a África, como también utilizó su injerencia en la fijación del precio para vender en condiciones más favorables este recurso a los demás países africanos a cambio de su respaldo diplomático (Aluko, 1981). Financió también durante este período algunos movimientos de liberación del continente.

Cuadro N° 2:
Contribución de Nigeria al Comité de Liberación de la
Organización de la Unidad Africana (OUA)
(1963-1966, 1970-1973)

Año	Monto (US\$ m)
1963	300,000
1964	222,000
1965	252,000
1966	180,000
1970	180,000
1971	180,000
1972	380,000
1973	360,000

Fuente: Abegunrin, O. (1992) *Nigerian Foreign Policy under Military Rule, 1966-1999*, Westport: Praeger, p.38.

Por el año 2015 la explotación de petróleo nigeriano alcanzaba aproximadamente los 2.5 millones de barriles diarios, lo cual representa alrededor del 2% de la producción mundial y situaba a Nigeria como el décimo mayor productor del orbe. La mayor parte de los recursos extraídos, entre 1.8 y 2.4 millones de barriles, era vendida al extranjero. La mitad de estas exportaciones iban a EE. UU., lo cual representaba 8% de sus importaciones diarias (U.S. Imports by Country of Origin, 2015).

Asimismo, la importancia de Nigeria como proveedor de recursos energéticos se eleva aún más por la calidad del petróleo que produce. En primer lugar, su petróleo es descrito por los expertos de la industria como liviano y dulce, lo cual significa que tras el refinamiento es ideal para combustibles de motor. Segundo, la proximidad del país a las rutas marítimas del océano Atlántico facilita el envío de petróleo a las refinerías situadas en América del Norte y Europa. Y tercero, la interrupción del suministro de otros importantes países productores de petróleo del norte de África y Oriente Medio hace crucial el mantenimiento del flujo desde Nigeria (Hill, 2014).

La riqueza petrolera, por consiguiente, ha otorgado a Nigeria una mayor capacidad de influencia en el sistema internacional. Sin embargo, el régimen de Abuja ha sido cauteloso, intentado no generar resentimiento entre los países más pequeños y pobres de África Occidental.

Cuadro N° 3:
Ingresos del Petróleo en Nigeria (% PIB)

Año	Ingresos del Petróleo (% PIB)	Año	Ingresos del Petróleo (% PIB)
2000	20.7	2011	16.6
2001	13	2012	14
2002	9.2	2013	10.7
2003	10.2	2014	8.3
2004	15.3	2015	3.0
2005	18.6	2016	2.8
2006	16.1	2017	6.0
2007	14.4	2018	8.8
2008	16.8	2019	7.4
2009	9.1	2020	4.4
2010	12.9		

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos de *Oil rents (% of GDP)* [on line] Washington DC: The World Bank. Available: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?contextual=default&end=2020&locations=NG&start=2000&view=chart> [Accessed: February 7, 2023]

c) Trayectoria política tras la independencia

La cultura política de Nigeria ha estado profundamente influenciada por el predominio de los militares, lo cual ha repercutido en su comportamiento en el ámbito de la seguridad subregional. Es una manifestación del proceso de militarización de la política nigeriana que se arrastra, incluso, desde el período colonial (Carreño, 2014).

En el caso de Nigeria, la intervención de los militares coincidió con el colapso del imperialismo británico y la búsqueda de una institución que consolidara una convivencia pacífica. Es producto de una perjudicial convergencia de factores que han debilitado durante años el frágil Estado postcolonial nigeriano: primero, el pluralismo cultural, el cual ha imposibilitado al Gobierno Federal inculcar en los ciudadanos un sentido de orgullo y lealtad a la institucionalidad estatal que trascienden las diferencias étnicas; segundo, la inseguridad de la población, estando la historia de Nigeria plagada –por ejemplo– de masacres de igbos en la región norte del país; tercero, la inexistencia de valores comunes, tales como religión, lengua o cultura; cuarto, la inmovilidad social, derivada ésta de una desilusión de la ciudadanía en relación a la actividad política luego de la independencia; y quinto, el fracaso del multipartidismo (Omoigui, s/f).

Mapa N° 1: Distribución de Grupos Étnicos en Nigeria



Fuente: BBC / ULRICH LAMM AND JOSHUA PROJECT (2013) [on line] *Nigeria's Ethnic Groups*, Scale 1:100 Km. Available: <<https://www.stratfor.com/image/map-nigerias-ethnic-groups>> [Accessed: April 27, 2017]

La crisis política de 1966 fue el génesis del pretorianismo en la vida independiente de Nigeria. Un año más tarde, con estallido de la guerra civil se reafirma la autoconcepción mesiánica de los militares ante el caos político, identificando Ayavi (2007) como fuentes de este comportamiento tres factores: primero, la guerra fue justificada en virtud de la necesidad de mantener la unidad de Nigeria, lo cual hizo al gobierno militar federal más popular y fuerte; segundo, el discurso altruista mostrado durante la reconstrucción de los asentamientos luego de la guerra trajo nuevamente a la palestra la imagen de corrección de los soldados; y tercero, como resultado de la experiencia de la guerra, la seguridad nacio-

nal adquirió un significado especial que confirió a las fuerzas armadas la excusa para ejercer al máximo sus potencialidades coercitivas.

A partir de entonces, las relaciones civiles-militares en Nigeria se han deteriorado en virtud de la ausencia de profundas transformaciones institucionales, sintetizándose las mayores dificultades en dos cuestiones centrales (Carreño, 2015; Nwagwu (2002):

- *Reforma y modernización de las fuerzas armadas:* El fracaso de ésta responde también en parte a las rivalidades étnicas que vive el país, por cuanto aún se mantiene el predominio hausa-fulani al interior de los cuerpos armados, boicoteando los altos oficiales y políticos de la región norte cualquier intento de profesionalización del ejército con la intención de mantener el statu quo y prebendas asociadas a su rango.
- *Inmadurez de las elites:* Esto se ve tanto en los militares, quienes no han comprendido que en una democracia su rol se acota al mandato constitucional de proteger a la nación; como también en los políticos, los cuales no internalizan la idea de que la subordinación al poder civil no quiere decir que los militares no sean ciudadanos y carezcan de derechos, o que no pueden hacer demandas al sistema político como cualquier otro grupo.

Todos estos factores han fomentado el desarrollo de un ejército nigeriano no profesional y politizado. Además, desde el fin de la guerra civil, las elites políticas y militares hausa-fulani han monopolizado el gobierno de Nigeria, utilizando ese poder para favorecer de manera desproporcionada el ascenso de miembros de esas etnias a puesto estratégicos.

Cuadro N° 4:
Jefes del Poder Ejecutivo en Nigeria (1960-2022)

Jefe del Poder Ejecutivo	Años	Región de origen	Forma de remoción
Abubakar Tafawa Balewa Primer Ministro	1960 – Enero 1966	Norte	Asesinado durante un golpe de Estado
Nnandi Azikiwe Presidente	1963 – Enero 1966	Oriente	Removido por un golpe de Estado
Johnson T. U. Aguiyi-Ironsi Militar y Jefe de Estado	Enero – Julio 1966	Oriente	Asesinado durante un golpe de Estado
Yakubu Gowon Militar y Jefe de Estado	Julio 1966 – 1975	Norte	Removido por un golpe de Estado
Murtala Mohammed Militar y Jefe de Estado	1975 – 1976	Norte	Asesinado durante un golpe de Estado
Olusegun Obasanjo Militar y Jefe de Estado	1976 – 1979	Occidente	Entregó el poder a los civiles
Shehu Shagari Presidente	1979 – 1983	Norte	Removido por un golpe de Estado
Muhammed Buhari Militar y Jefe de Estado	1983 – 1985	Norte	Removido por un golpe de Estado
Ibrahim Babangida Militar y Jefe de Estado	1985 – 1993	Norte	Forzado a dimitir
Earnest Shonekan Jefe de Estado interino	Agosto – Noviembre 1993	Occidente	Removido por un golpe de Estado
Sani Abacha Militar y Jefe de Estado	Noviembre 1993 – Junio 1998	Norte	Murió en ejercicio

Jefe del Poder Ejecutivo	Años	Región de origen	Forma de remoción
Abdulsalim Abubakar Militar y Jefe de Estado	Junio 1998 – Mayo 1999	Norte	Entregó el poder a un gobierno electo
Olusegun Obasanjo Presidente	Mayo 1999 – 2007	Occidente	Entregó el poder a un gobierno electo
Umaru Yar'Adua Presidente	2007 – Febrero 2010	Norte	Murió en ejercicio
Goodluck Jonathan Presidente	Febrero 2010 – Mayo 2010	Sur	Es electo Vicepresidente en 2007. Completa el período presidencial de su predecesor, continuando en el poder un nuevo mandato tras ganar las elecciones de 2011.
Goodluck Jonathan Presidente	Mayo 2010 – Mayo 2015	Sur	Entregó el poder a un gobierno electo
Muhammed Buhari Presidente	Mayo 2015 al presente	Norte	-----

Fuente: Adaptación de NWAGWU, 'Emeka (2002) *Taming the Tiger. Civil-Military Relations Reforms and the Search for Political Stability in Nigeria*, Lanham, Maryland: University Press of America, Inc., p. 71.

Implicaciones de su cultura estratégica en la política exterior

La configuración geográfica de Nigeria indiscutiblemente ha determinado su pensamiento estratégico. Se ve a sí misma como una potencia hegemónica que tiene el derecho y capacidad para intervenir en África Occidental cuando sea necesario. Del mismo modo, esta premisa se ve reforzada por el temor a que su seguridad se vea alterada por poderes extrarregionales que actúan en cooperación con otros Estados africanos.

La experiencia histórica de Nigeria propició en los años setenta y ochenta el desarrollo de un pensamiento estratégico particular sobre su rol en la subregión, intentando disipar los temores de otros Estados sobre su liderazgo hegemónico a través de la promoción de la paz y cooperación regional. Asimismo, tanto el predominio de los militares en el gobierno, como la identidad colectiva surgida tras la guerra civil, han sido fundamentales para la implementación de una política exterior y una política de defensa de carácter intervencionista.

A juicio de David Francis (2004), la guerra de Biafra se convirtió en una lección histórica para los sucesivos gobiernos hasta tal punto de institucionalizarse como un procedimiento operativo estándar, es decir, un marco de análisis de eventos u opciones estratégicas para hacer frente a contingencias. En esencia, este conocimiento experimental de construcción de la nación, como también de conflictos civiles, ha producido marcos de conocimiento para la toma de decisiones en términos de percepción de amenazas y uso de la fuerza.

En cuanto a la construcción de escenarios estratégicos, la política exterior y la política de defensa de Nigeria hacia África Occidental se basa en la amenaza de pequeños Estados vecinos que dependen en gran medida para su supervivencia de una potencia extrarregional: Francia. En este sentido, Olajide Aluko (1981) plantea que la seguridad de Nigeria se ve permanentemente amenazada al estar sus países vecinos estrechamente vinculados a las potencias europeas, pudiendo éstos ser manipulados contra el régimen de Abuja a fin de generar descontento y confusión en el país, tal como ocurrió con Dahomey en 1969 durante la guerra civil.

Por otra parte, la guerra civil ha influido en la política multilateral de Nigeria, en específico, en lo referido a Naciones Unidas, la Unión Africana y las cuestiones que exigen el reconocimiento de regímenes secesionistas en África. Así, para Nigeria han sido ilegítimos los reclamos de autodeterminación de Katan-

ga (Congo), la guerra de Eritrea por la independencia de Etiopía, Cassamance (Senegal) y los Tuareg (Malí).

Del mismo modo, la respuesta de Nigeria a las crisis de África en el contexto de su política intervencionista ha transitado por tres marcados estadios: primero, fomento de la reconciliación (p.ej.: durante la crisis del Congo-Léopoldville); segundo, reconocimiento y apoyo a los movimientos de liberación; y tercero, intervención directa en otros países (Francis, 2004). En este sentido, luego de la independencia el régimen de Lagos apoyó facciones moderadas en los conflictos africanos, sin embargo, esta tendencia se vio alterada con el paso del tiempo, optando posteriormente por respaldar a grupos más radicales como milicias musulmanas y ejércitos de liberación. Esto erosionó la credibilidad de Nigeria como mediador o interlocutor en los conflictos de África (Okon, 1998).

Corresponde también a un modo particular de comportamiento internacional que ha predominado durante los años de pretorianismo en Nigeria: la instrumentalización de la cultura estratégica para manipular y coaccionar a la disidencia, desviar las críticas, limitar el acceso a los procesos de toma de decisiones e –incluso– justificar la competencia de actores políticos (Carreño, 2014). En este sentido, para los líderes políticos y militares cuando se producen determinados eventos en África Occidental que afecten su campo de acción, no es aceptable permanecer como meros espectadores, develándose así un refuerzo del sentido de competencia y legitimidad de la institución militar; como también la exclusión de adversarios políticos internos mediante la invisibilización de estrategias alternativas.

Esta postura intervencionista de Nigeria en África Occidental tiene un carácter defensivo, derivado éste –primero– de la experiencia de la guerra civil y los conflictos intrarregionales; y segundo, del temor a la influencia de Francia en la subregión. Asimismo, los indicios de pluralismo en materia de cultura estratégica responden a un inevitable recambio generacional: quienes

vivieron la guerra civil tienen actitudes diferentes a las generaciones posteriores en cuanto a la percepción de amenazas y la seguridad en el contexto regional, por cuanto para los primeros la desestabilización de los Estados vecinos inexorablemente es la propia.

En cuanto al papel hegemónico de Nigeria en esta subregión, se evidencia una evolución en la cultura política local que ha llevado —a través de un proceso de socialización— a la convicción de que el régimen de Abuja tiene una preponderancia en África Occidental. Esta orientación política tiene un carácter normativo, por cuanto se percibe que Nigeria es el «hermano mayor» de una serie de pequeños países, por lo cual, debe asumir su liderazgo natural o «destino manifiesto»⁶ y garantizar así la estabilidad en la zona tal como ocurre con EE. UU. en Centroamérica (Francis, 2004).

En este sentido, esta autoimagen se ha visto reforzada, primero, por su ventaja geopolítica, historia y recursos naturales; y segundo, por la percepción de liderazgo hegemónico de las elites políticas y militares. Esta percepción a menudo describe a Nigeria como el «gigante» de África, una imagen fuertemente alentada por los medios de comunicación y las potencias internacionales

⁶ Estos pronunciamientos en algunos casos han sido contenidos en documentos oficiales. Por ejemplo, la Constitución de Nigeria de 1979 establecía en su sección 19 que el Estado promovería «(...) la unidad africana, así como la total liberación política, económica, social y cultural de África y otras formas de cooperación internacional propicias para la consolidación de la paz universal y el respeto mutuo y la amistad entre todos los pueblos y Estados (...)», como también se comprometía a luchar contra la discriminación racial en todas sus manifestaciones. En la actualidad, en consideración de las disposiciones del orden constitucional de 1999, Nigeria en materia de política exterior ha declarado en -términos generales- como objetivos, primero, promover y proteger el interés nacional; segundo, promover la integración africana y apoyar a la Unión Africana; tercero, promover la cooperación internacional; cuarto, respetar el derecho internacional y la obligatoriedad de los tratados, como también la buscar medios pacíficos de solución de controversias; y quinto, promover un orden económico mundial justo.

(salvo Francia), los cuales han entregado este respaldo en virtud de la adopción de políticas de modernización capitalista y alineamiento estratégico con Occidente. En otras palabras, esta respuesta no se basa en realidades objetivas, sino más bien en consideraciones de interés nacional.

Por otra parte, tanto la percepción interna como internacional de Nigeria como líder de África Subsahariana ha influido por décadas en las decisiones de política exterior y política de defensa. Con la independencia, las autoridades locales –convenidas del destino manifiesto del país y de su liderazgo– fomentaron una autoimagen de disciplina y unidad nacional contra la amenaza externa, la cual encontró tierra fértil para su diseminación en una población mayoritariamente acrítica y analfabeta.

En este sentido, la crisis del Congo-Léopoldville de 1960 fue el primer gran desafío de la diplomacia nigeriana, sin embargo, la respuesta del gobierno de Tafawa Balewa fue más bien conservadora. Se optó sólo por contribuir con el envío de tropas a la operación comandada por Naciones Unidas. En este caso, los objetivos de Nigeria fueron –primero– restaurar la paz y estabilidad en el Congo-Léopoldville; segundo, ayudar a la resolución de los problemas constitucionales en él a fin de demostrar que los africanos eran capaces de establecer un gobierno y cumplir sus obligaciones internacionales; tercero, salvaguardar la paz y seguridad internacionales, ya que sólo bajo estas condiciones era posible que Nigeria alcanzara el desarrollo y bienestar de su pueblo; cuarto, garantizar un vínculo de amistad con el pueblo congoleño y así crear un entorno favorable para que Nigeria pudiese ejercer el liderazgo en África; y quinto, mantener la confrontación ideológica de la Guerra Fría fuera del continente, por cuanto sólo así se consolidaría la independencia de los Estados africanos (Ohaegbulam, 1982).

Asimismo, la política intervencionista de Nigeria es resultado también de la autoconfianza generada a partir del triunfo sobre las fuerzas secesionistas de Biafra, hablándose luego de ello

–incluso– de la invencibilidad y alta capacidad de las fuerzas militares del Gobierno Federal. Esta confianza en los militares nigerianos creó una identidad colectiva que propició un papel protagónico en las luchas de liberación anticolonial y en el derrocamiento de los regímenes racistas de África Austral. Así se entiende el apoyo de Nigeria al Congreso Nacional Africano (ANC), al Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA) y las intervenciones en Chad, Liberia y Sierra Leona.

Por otra parte, la cultura estratégica de los países de África Occidental evidencia una tendencia al cambio. Así, el enfoque predominante en la política exterior y la política de defensa de estos países ha sido el pragmatismo incremental, en lugar de un idealismo ideológico (Francis, 2004). En su entorno estratégico inmediato, por ejemplo, este pragmatismo se ha evidenciado en términos de gestión y resolución de conflictos regionales y en el despliegue del Grupo de Observadores Militares de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOMOG en su sigla en inglés) en Liberia, Sierra Leona y Guinea-Bissau. Estas acciones reflejan un reconocimiento de los beneficios de una diplomacia multilateral para el mantenimiento de la paz y seguridad regionales.

En el caso de Nigeria, su identidad en materia de seguridad se ha cimentado en la interacción con otras culturas y el reconocimiento de aquellos condicionantes que imponen su entorno nacional e internacional. De este modo, para hacer frente a las amenazas a su seguridad, Nigeria jugó un papel preponderante en la creación de la OUA, la CEDEAO y ECOMOG, instancias de concertación regional de carácter político y económico que han asumido dinámicas propias que simultáneamente limitan y ofrecen oportunidades al régimen de Abuja.

Sin embargo, a pesar de la generación de una identidad colectiva, ha predominado un enfoque estatista en el ámbito estratégico, haciéndose a los Estados responsables de su propia seguridad, excepto en los casos en que se encuentren colapsados a

raíz de conflictos civiles. Del mismo modo, esta llamada identidad colectiva ha ocultado sólo de manera parcial las profundas diferencias –casi irreconciliables– sobre el tratamiento de los asuntos de seguridad en África Occidental, en particular, entre los países anglófonos y francófonos. Estos últimos han priorizado el establecimiento de relaciones con Francia y las garantías de seguridad derivadas de ella, como también se han mostrado reticentes a aceptar las pretensiones de liderazgo hegemónico de Nigeria.

Al respecto, Bola A. Akinterinwa (1992) sostiene que estos acuerdos con Francia han tenido negativas implicaciones en la seguridad de Nigeria, como también en el escenario estratégico de África Occidental. Para este investigador, estos acuerdos son perjudiciales por cuanto, primero, la presencia de Francia impide al continente africano la consecución de sus objetivos particulares; segundo, sugieren un claro neocolonialismo cimentado en instrumentos internacionales de orden político-estratégico; tercero, impiden a las ex colonias francesas mirar hacia los demás países de África Occidental para buscar soluciones conjuntas a las amenazas a la seguridad subregional; cuarto, el alcance de estos acuerdos –de manera expresa o tácita– es también económico y cultural; quinto, generan una innecesaria percepción de amenaza en países anglófonos y lusófonos; sexto, contribuyen a ampliar la esfera de influencia de París, incluso, hacia países no francófonos; y séptimo, no existe claridad en cuanto a la trascendencia en el tiempo de estos acuerdos.

Por otra parte, el escenario post Guerra Fría ha ofrecido una oportunidad para la cooperación constructiva en el marco de ECOMOG, la cual representa una manifestación concreta de la política exterior africana de Nigeria y de su intención de liderar los procesos de resolución de conflictos en la región occidental del continente. En este sentido, Ade Adefuye (1992) sostiene que la seguridad fue una de las consideraciones que llevó a Nigeria promover la formación de la CEDEAO en virtud de un enfoque no militar, nutrido éste de una identidad colectiva y fraterni-

dad precolonial, histórica y sociocultural. Para este autor, las profundas afinidades e interacciones étnicas y culturales han servido a Nigeria para apelar a una cooperación más estrecha entre los Estados de África Occidental, destacando –por ejemplo– referencias a las tradiciones Ewé, las cuales trascienden las fronteras de Ghana, Togo y Benín. Lo mismo ocurre con los hausas en Nigeria, Níger y Burkina Faso.

Así, luego de la guerra civil, el régimen de Lagos vio en la cultura un medio para la consecución de sus objetivos diplomáticos y estratégicos. En este sentido, por ejemplo, la decisión de Nigeria de adoptar el francés como segunda lengua oficial respondió –entre otros factores– a la consideración de tres premisas vinculadas a su inserción internacional: primero, si se quiere asumir un liderazgo y supremacía, el manejo de las dos lenguas más dominantes en el continente (inglés y francés) debe ser fluido, eficaz y competente; segundo, el francés es una de las lenguas dominantes en el mundo en términos de negocios, medicina, tecnología, ciencia, informática, artes y cultura, por lo cual, Nigeria debe incorporar este idioma a fin de sumarse a los crecientes desafíos de la globalización; y tercero, el francés entrega a los nigerianos mayores perspectivas para el desarrollo de sus potencialidades profesionales, académicas y creativas (Ogwezi y Agbagbatu, 2010).

Del mismo modo, no obstante su intervencionismo, Nigeria ha abogado por una solución pacífica de los conflictos interestatales, otorgando a ECOMOG un rol central en la tarea de reconstruir la paz en Liberia, Sierra Leona y Guinea-Bissau; en cuyos despliegues militares la considerable presencia de tropas nigerianas ha permitido aumentar la visibilidad internacional del país; como también demostrar su liderazgo, iniciativa y sintonía con las reivindicaciones de los demás Estados de África Occidental (Wright y Okolo, 1999).

En suma, la política exterior y la política de defensa de Nigeria hacia África Occidental están fuertemente influenciadas

por valores nacionales, normas, actitudes y patrones de conducta que responden a su particular trayectoria diplomática y desarrollo político. En efecto, la cultura estratégica intervencionista nigeriana está profundamente arraigada a la historia de la guerra civil, a su incalculable dotación de recursos naturales, a sus ventajas geográficas y a la naturaleza de su cultura política.

Además, la cultura estratégica de Nigeria se ha basado en la identidad colectiva del panafricanismo, en un legado colonial y en una postura –por lo general– de no alineamiento. Igualmente, la guerra civil estableció hasta hoy el vínculo indisoluble entre seguridad nacional y estabilidad regional, percepción de vulnerabilidad que se ha instalado en el sistema de creencias de los líderes políticos y militares de Nigeria con independencia del tipo de gobierno.

Por último, el predominio del estamento militar en la vida política de Nigeria, más el mito del «destino manifiesto» del país y su liderazgo natural, han contribuido a diseñar un patrón intervencionista en relación a África Occidental. Este intervencionismo, entendido como una respuesta estratégica a las amenazas percibidas, ha sido promovido tanto en términos militares como no militares con el objetivo de hacer frente a las amenazas regionales y extrarregionales a su soberanía e integridad territorial.

Capítulo III

Nigeria en su entorno estratégico inmediato

Nigeria siempre ha visto más allá de sus fronteras, en particular, a su entorno estratégico inmediato. Limita al oeste con la República de Benín (1.000 km. de frontera); al este con Camerún (1.700 km. de frontera); al noreste con Chad (75 km. de frontera); al norte con Níger (1.500 km. de frontera); y al sur con Guinea Ecuatorial (700 kilómetros a lo largo de la costa Atlántica) (Ade-sola, 2010).

Mapa N° 2:
Fronteras de Nigeria



Fuente: NIGERIA (2007) [En línea] Escala 1:200 Km. Disponible en <http://geology.com> Consultado el 25/Agosto/2012

No ha existido, además, una distinción entre su política africana y su política vecinal, inspirándose ambas en principios como la descolonización, la no intervención, la intangibilidad de las fronteras, la integración económica y el compromiso con la unidad africana. En efecto, los líderes de Nigeria han asumido que no son mayormente vulnerables a una actuación individual de sus vecinos, sino a una alianza militar de éstos con una potencia extrarregional. De este modo, la política exterior nigeriana hacia África Occidental se ha caracterizado por un compromiso con el desarrollo económico de la subregión y la explotación común de los recursos disponibles.

Nigeria y sus vecinos

a) Nigeria-Níger: el peso del legado histórico y los intereses económicos

La relación entre Nigeria y Níger devela profundos vínculos. El islam, la cultura y la historia común fueron más poderosos que el legado colonial y el imperialismo europeo. Los hausas, los fulani y los kanuri, tres de los principales grupos étnicos nigerianos, constituyen alrededor del 50% de la población de Níger, compartiendo así ambos países lazos que se remontan al califato de Sokoto y al antiguo sultanato de Borno.

Por otra parte, siempre ha existido libre circulación de personas y mercancías a través de la frontera entre ambos países, como también un marcado liderazgo en Abuja y Niamey que ha fortalecido los lazos diplomáticos desde la independencia (Nwoke-di, 1992). Así, por ejemplo, la cercanía entre Nigeria y Níger ha sido tal que, con posterioridad a la ruptura de relaciones diplomáticas con París en 1961, Tafawa Balewa aplazó la entrada en vigencia de esta medida en consideración de la situación estratégica de Niamey. En efecto, la prohibición establecida a los barcos y aviones franceses de pisar territorio nigeriano fue aplazada a fin

de no empeorar la situación económica del país vecino, la cual dependía en gran parte de las facilidades de tránsito que entregaba el régimen de Lagos (Meagher, 2008).

Del mismo modo, la solidaridad entre Níger y Nigeria quedó también demostrada durante la guerra civil, cuando el Presidente Hamani Diori participó activamente en los esfuerzos de pacificación. Intentó evitar la desintegración del país vecino, lo cual claramente pudo haber mermado los intereses del régimen de Niamey. Además, no obstante, la preponderancia económica de Francia en el país proveyó al régimen de Lagos equipamiento militar para sostener los avances del Gobierno Federal (Stremlau, 1977).

Tras la guerra civil, a fin de evitar la injerencia francesa, ambos países impulsaron una comisión bilateral *ad hoc*. En este marco, Nigeria accedió a conceder generosas subvenciones a Níger, incluyendo el suministro en 1972 de 30.000 kilovatios de electricidad generados en la presa hidroeléctrica «Kainji». Lagos, además, ha proporcionado subvenciones al régimen de Niamey, particularmente, durante tiempos de recesión, ya que su economía se ha sustentado muchos años en la exportación de un sólo recurso natural: el uranio, cuyo precio ha fluctuado en el mercado mundial en virtud de las preocupaciones medioambientales sobre la energía nuclear (Osuntokun, 2008).

Por último, los símbolos son también importantes en las relaciones de poder. Así, por ejemplo, los diferentes embajadores de Nigeria en Níger son elegidos generalmente de la comunidad de inteligencia; o bien de las filas políticas más influyentes del norte islámico.

b) Nigeria-Chad: la prevalencia de los problemas de seguridad

La relación entre Nigeria y Chad ha estado marcada constantemente por la inestabilidad política de este último y sus diferentes guerras civiles.

La política de Nigeria hacia Chad en la década de los sesenta se caracterizó por un «abandono benigno», sin embargo, durante la guerra civil nigeriana, muchos chadianos fueron reclutados en el Ejército Federal principalmente por razones económicas. La década siguiente, por su parte, vio como las relaciones diplomáticas entre ambos países quedaron en un segundo plano debido a la caótica situación interna que vivía Chad, lo cual representó para el régimen de Lagos una preocupación mayor. Decidió, entonces, intervenir militarmente en el conflicto, aun cuando ello no generó mayor simpatía en Hissène Habré, quien vio en esta acción un respaldo a su rival, Goukouni Weddeye (Vogt, 1992).

Habré tomó, finalmente, por la fuerza la capital Yamena en virtud de la considerable asistencia militar de EE. UU., Israel y Francia, la cual permitió expulsar a los libios de la franja de Auzú en el norte de Chad y consolidar su posición en el país. Esta acción trajo mayor tranquilidad a Nigeria, por cuanto no ocultó su preocupación ante el proyecto de Muamar el Gadafi de fusionar Libia y Chad, en especial, por el valor estratégico de su frontera común en el lago Chad y la alta inversión hecha por el régimen de Lagos en el marco de la Comisión de la Cuenca del Lago Chad.

Esta percepción de amenaza, derivada de la inestabilidad interna y externa de país vecino, se hizo realidad en 1983 cuando fuerzas chadianas invaden varias islas de Nigeria en el lago Chad. El régimen de Lagos reaccionó con fuerza e impidió la ocupación, superándose –sin embargo– de modo amistoso este incidente entre ambos países tras el cierre temporal de la frontera. La evidente fragilidad económica de Chad y la dependencia del régimen de Yamena en relación a la infraestructura vial de Nigeria también fueron importantes elementos a considerar en la resolución de esta controversia.

Por otra parte, una importante consecuencia del incidente fue la preocupación que generó en Nigeria el considerable arsenal

militar que se encontraba en manos del ejército chadiano, la mayoría éste confiscado a Libia o suministrado por París, Washington y Tel-Aviv. Esto llevó a una militarización de la frontera entre ambos países y a la construcción por parte de las autoridades federales nigerianas de una carretera que unía las localidades de Baga y Doro y cuyo fin era facilitar –ante la eventualidad– rápidos movimientos de tropas a la zona (Osuntokun, 2008).

A pesar de esta tensa situación, las relaciones entre chadianos y nigerianos se han mantenido inalterables a ambos lados de la frontera, sobre todo entre los Kanuri y los árabes Shuwa. La raíz del problema de una frontera porosa entre Nigeria y Chad se encuentra en los altos niveles de la pobreza, cruzando los chadianos el límite entre ambos países ya sea para escapar de la miseria que los aqueja o para movilizarse ante cualquiera que esté en el poder en Yamena (Carreño y Martínez, 2016b).

Finalmente, en el ámbito diplomático y comercial, Nigeria ha otorgado generosas subvenciones a Chad para una renovación urbana en Yamena, como también ha establecido mecanismos de concertación bilateral en el ámbito económico a fin de, por ejemplo, establecer parámetros para la venta de ganado de Chad a Nigeria.

c) Nigeria -Benín: los intentos frustrados de estabilización política

Las relaciones entre Nigeria y Benín han sido conducidas sin mayores problemas, sin embargo, la injerencia de potencias extranjeras ha aumentado la tensión diplomática entre ambos países.

Nigeria y Benín tienen mucho en común: los yorubas, los gun y otros pueblos de habla Aja en el sur de Benín; los bariba (Borgawa) en la región central; y los hausa-fulani en el norte, brindan una unidad cultural con los mismos grupos étnicos en Nigeria.

Por otra parte, el comportamiento de Benín hacia Nigeria se ha caracterizado por cierta ambivalencia, existiendo –incluso– un importante sector de los benineses que por razones económicas ha planteado la suscripción de algún tipo de acuerdo confederal con Nigeria. Destacan entre estas iniciativas la propuesta del ex Presidente Mathieu Kérékou, quien planteó en la década de los setenta la unificación de los dos países en torno al líder nigeriano Olusegun Obasanjo. Este grupo estuvo representado en el pasado por influyentes líderes políticos como Justin Ahomadegbe y Sourou Migan Apithy (Heilbrunn, 1999, pp. 43-65).

Durante los primeros años de vida independiente, la situación política interna de Benín se caracterizó por la inestabilidad, lo cual dificultó construir un sensato *modus vivendi* entre los variados sectores de la población local. A modo de ejemplo, entre 1960 y 1972, las autoridades beninesas cambiaron en cinco ocasiones la Constitución del país, hubo diez Presidentes de la República y se registraron cerca de diez golpes de Estado entre exitosos o abortados (Osuntokun, 2008). Esta precaria institucionalidad política ha condicionado la diplomacia de Benín, llevando incluso al régimen de Cotonú a cerrar su embajada en Lagos el año 1967 poco antes de que estallara la guerra civil. No significó el fin de los contactos oficiales, pero sí un distanciamiento que posteriormente tuvo consecuencias.

Durante el conflicto, el gobierno del Presidente Emile Zinsou sorpresivamente abrió su aeropuerto e instalaciones portuarias para que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) pudiese suministrar alimentos a los biafreños tras la negativa de Camerún a facilitar el aeropuerto de Duala. Esta acción generó una gran presión sobre Guinea Ecuatorial por parte del Gobierno Federal de Nigeria, el cual buscaba acabar con el puente aéreo de sospechosos suministros desde Santa Isabel (Malabo).

Por entonces, el régimen de Lagos argumentó que aquellos suministros sólo estaban contribuyendo a la prolongación de la guerra civil. Algunos miembros del Gobierno Federal llegaron,

incluso, a sostener que el hambre era una legítima arma de guerra (Heilbrunn, 1999, pp. 43-65). Nigeria estimó que Francia estaba detrás de esta repentina hostilidad de Benín, sin embargo, la precaria situación económica del régimen de Cotonú también influyó en la decisión de arriesgar sus vínculos con Lagos. Por esos días, gran parte de los trabajadores benineses no estaban percibiendo sus salarios y los millones de dólares ofrecidos por Francia y Suiza era un aliciente suficiente para correr el riesgo (Stremlau, 1977).

La crisis social contribuyó al derrocamiento de Zinsou en diciembre de 1969, terminando así la política anti-Nigeria de Benín. Del mismo modo, el fin de la guerra civil nigeriana abrió un nuevo capítulo en las relaciones entre Lagos y Cotonú, por cuanto poco después del derrocamiento de Zinsou, tres miembros del Consejo Presidencial de Benín (Hubert Maga, Ahodébe Justin y Sourou Migan Apithy) viajaron el año 1970 a visitar a Yakubu Gowon con el fin de acordar la reapertura de la embajada en Lagos.

La guerra civil develó la insuficiencia de la política exterior de Nigeria hacia Benín, un vecino claramente sumido en la pobreza. Así, el conflicto sirvió de catalizador para cambiar el enfoque diplomático del régimen de Lagos, es decir, superar la «negligencia benigna» que marcaba hasta entonces su política vecinal. Se optó en 1972 por firmar un acuerdo comercial con Benín; aprobar un préstamo sin intereses de dos millones de nairas reembolsables en veinticinco años; y reconstruir la carretera Idiroko-Porto Novo, la cual une los dos países y tiene una extensión de 24 kilómetros (Nwokedi, 1992).

Años más tarde, entre 1975 y 1978, Nigeria amplió la carretera Lagos-Badagry, como también en 1989 aportó una suma de US\$ 2,5 millones para pagar los salarios pendientes de los funcionarios públicos benineses. Además, el régimen de Lagos impulsó en 1975 importantes avances económicos en Benín, como la creación de dos empresas conjuntas: la Sociedad de Cementos

de Onigbolo y la Industria Azucarera Savé, las cuales –a raíz de problemas de gestión, interferencia política y costo– fueron privatizadas en 1990 (Osuntokun, 2008).

Por otra parte, Nigeria firmó el año 1979 un acuerdo de cooperación militar con Benín, estableciéndose el acceso de soldados benineses a instalaciones de entrenamiento de las fuerzas armadas nigerianas; como también la autorización para que cuerpos armados nigerianos patrullen aguas territoriales de Benín y su espacio aéreo.

Todo lo anterior constituye un importante esfuerzo diplomático de Nigeria por reducir la inestabilidad política en Benín y garantizar así su propia seguridad, sin embargo, ni el apoyo económico ni la cooperación militar fue suficiente para la consecución de los objetivos del régimen de Lagos. En el año 1977, por ejemplo, un grupo armado dirigido por el mercenario francés Bob Denard invadió Benín con la misión de derrocar a Mathieu Kérékou, quien representaba una amenaza en virtud de su cercanía a la ideología marxista.

Por otra parte, Benín logró ampliar en Cotonú sus instalaciones portuarias gracias a un préstamo del Banco Africano de Desarrollo, particularmente, del Fondo Especial de Nigeria. Esto ha permitido al régimen de Abuja convertir paulatinamente a Cotonú en un depósito para sus mercancías, en la medida que cerca de las tres cuartas partes de los productos enviados a la capital están destinados para el mercado nigeriano (Osuntokun, 2008).

En relación a lo anterior, ambos países no han logrado controlar el contrabando, convirtiéndose esto en un grave problema a la seguridad de Nigeria. A esto se suma los constantes asaltos a mano armada y el robo de vehículos en Nigeria, los cuales posteriormente son introducidos como contrabando en Benín y destinados a otros mercados ilegales de África Occidental.

En suma, Benín continúa dependiendo de Nigeria para alcanzar su bienestar económico. Mientras la gran mayoría de los benineses siga viviendo bajo la línea de la pobreza, la seguridad

de Nigeria continuara siendo amenazada, particularmente, por la continua presión de inmigrantes en su frontera. Del mismo modo, la dependencia económica de Benín en relación a Nigeria se ilustra por la creciente presencia de comerciantes nigerianos, sobre todo de la parte oriental del país, quienes controlan gran parte de la actividad económica de Cotonú.

d) Nigeria-Guinea Ecuatorial: de la desconfianza mutua a la cooperación técnica y petrolífera

La relación Nigeria y Guinea Ecuatorial se remonta al siglo XIX, cuando la invasión naval británica a Lagos del capitán John Beecroft fue montada en la isla de Fernando Poo (actual Bioko). En aquel momento, la isla se encontraba bajo soberanía de España, cuya empresa durante el siglo XIX y la primera mitad del XX dependió en gran medida del trabajo de Nigeria. En efecto, la viabilidad económica de la isla dependía de la disponibilidad de mano de obra en Camerún, Nigeria o lugares tan lejanos como Liberia y Sierra Leona.

En este sentido, dos factores condicionaron las relaciones entre ambos países hasta el año 1976: la cuestión de la mano de obra y la situación estratégica. En efecto, tanto la población Bubi en la isla de Bioko, como la Fang en el continente, sufrieron una administración española ineficaz, debiendo reclutarse, entonces, mano de obra nigeriana para el trabajo en plantaciones de cacao y frutales (Akinyemi, 1970).

La segunda cuestión en análisis se refiere a la ubicación estratégica de la isla de Bioko. Ésta fue reconocida por los alemanes, los cuales tras retirarse de sus colonias en África Occidental en el año 1916 convirtieron la isla en un campamento militar que amenazó a Nigeria y Camerún hasta el fin de la Primera Guerra Mundial. Durante las negociaciones que dieron término a la Gran Guerra, los británicos hicieron esfuerzos infructuosos por adquirir Bioko; región en donde, paralelamente, surgió una hostilidad

hacia Nigeria de parte del régimen colonial español, aun cuando la dependencia económica con relación al primero era manifiesta.

Al concluir la Segunda Guerra Mundial, el régimen de Francisco Franco tuvo que adaptarse a un escenario internacional muy distinto. La hostilidad hacia Nigeria se mantuvo a raíz de las condiciones de trabajo en Guinea Ecuatorial y los intentos guineanos por regular la contratación de mano de obra procedente de Lagos.

Años más tarde, durante la guerra civil nigeriana, la isla de Bioko contaba con una población cercana a los 100.000 habitantes, de los cuales aproximadamente 85.000 eran nigerianos igbos del sudeste del país. Las implicaciones de esta situación en el ámbito de la seguridad llevaron al régimen de Lagos a nombrar en 1967 como embajador en la isla al Brigadier de Ejército Wellington Duque Bassey, quien –además de su rol como diplomático– asumió tareas de inteligencia (Osuntokun, 2008).

Durante el conflicto en Nigeria, la isla se convirtió en un dique flotante para el suministro de armas a los separatistas por parte de los franceses. Del mismo modo, la organización católica CARITAS utilizó la isla para llevar suministros a Biafra, acción que fue duramente condenada por el régimen de Lagos. Los años venideros se evaluó, incluso, finalizar de manera drástica estas inciertas relaciones diplomáticas.

En efecto, el líder nigeriano Murtala Mohammed consideró en 1976 la posibilidad de anexionar la excolonia española luego de una sistemática persecución a compatriotas en la isla de Bioko. Ante esto, miles de nigerianos fueron evacuados por transporte naval y aéreo y las relaciones con la isla fueron congeladas hasta el año 1979, cuando Obiang Nguema Mbasogo arrebató el poder a su tío Macías Nguema.

El año 1982, Nigeria invita a Guinea Ecuatorial a establecer una comisión mixta que acercara posturas entre ambos países en áreas como cultura, comercio, marina mercante, telecomunicaciones y servicios postales, agricultura, derechos de pesca y es-

tabilidad política en África Occidental. Poco después, Malabo solicitó a Nigeria y otros donantes un préstamo de US\$ 300 millones con cargo a la cooperación para el desarrollo, sin embargo, a excepción de una conferencia en el marco del PNUD, no hubo mayor respuesta a la ayuda solicitada. Ante esto, y debiendo hacer frente a sus problemas de liquidez, Guinea Ecuatorial intentó un acercamiento a gobiernos tan disimiles como EE. UU., Corea del Norte, la Unión Soviética, China y Sudáfrica (Osuntokun, 2008).

Nigeria se mantuvo alejada de los problemas de Guinea Ecuatorial, sin embargo, tres hechos cambiaron este enfoque: primero, la difícil situación económica que obligó el año 1985 a Guinea Ecuatorial a cambiar su moneda nacional (*bipkwele*) por el franco CFA y la consecuente mayor influencia de Francia en la isla; segundo, el envío de tropas a Bioko por parte de Marruecos luego de un fallido golpe de Estado; y tercero, el acercamiento al régimen del Apartheid. Hasta ese momento, Nigeria no contaba con un embajador residente en Malabo, por lo cual, Lagos no tardó en decidir el envío de un diplomático de alto nivel: el ex Capitán de Navío Festus Porbeni (Osuntokun, 1992).

A su llegada, el Embajador Porbeni propuso a sus anfitriones realizar, primero, maniobras conjuntas con buques de la marina de Nigeria y Guinea Ecuatorial; segundo, ejercicios que implicaban la participación de aviones de la Fuerza Aérea de Nigeria, barcos de la marina guineana y unidades de defensa antiaérea; y tercero, cualquier tipo de maniobras que podrían ser consideradas necesarias por Guinea Ecuatorial en virtud de un entendimiento militar y el acuerdo de cooperación bilateral que ya incluía la formación de los estudiantes guineanos en varias escuelas militares nigerianas. Malabo, ya bajo la influencia de Pretoria, rechazó la idea de los ejercicios militares conjuntos con Nigeria, generando esto una inmensa preocupación en las autoridades de Lagos por cuanto un acercamiento de Guinea Ecuatorial al régimen del Apartheid significaba la eventual presencia de militares

sudafricanos a menos de quince minutos de vuelo de sus campos petrolíferos e intereses económicos vitales en la costa del golfo de Biafra.

Así, el tono bélico del gobierno de Nigeria obligó a Obiang Nguema a visitar Lagos el año 1987, arribando al país con un pliego de peticiones y un compromiso de su gobierno de no poner en peligro la seguridad de Nigeria. Sin embargo, Malabo continuó desafiando al régimen de Babangida, debiendo entonces el Ministro de Asuntos Exteriores, Ike Nwachukwu, trasladarse a la isla en 1988. La gravedad de la situación fue comunicada a Nguema en términos claros e inequívocos, allanándose a partir de ese momento el camino para lo que fue posteriormente en 1990 la visita a Guinea Ecuatorial de Ibrahim Babangida (Osuntokun, 1992).

La idea del régimen de Lagos era analizar minuciosamente los problemas de fondo que aquejaban las relaciones entre Nigeria y Guinea Ecuatorial, estando claro que –al igual que en el caso de Benín– la pobreza era la mayor dificultad en el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas (Osuntokun, 1992). De este modo, a fin de tratar estos temas con éxito, Nigeria decidió ayudar a Guinea Ecuatorial a través de una política exterior más activa que implicó –en otras materias– la participación de Malabo en la creación de una nueva instancia multilateral: la Comisión del Golfo de Guinea⁷. Este órgano vino a formalizar las relaciones entre Nigeria y Guinea Ecuatorial bajo un marco institucional similar a la CEDEAO, el cual también cumple el rol de nexo entre África Occidental y África Central.

Además, a fin de romper con todo tipo de dependencia de Malabo en relación a Pretoria, Babangida regaló un avión Fokker 27 al líder guineano, como también acordó establecer un colegio internacional, donar treinta camas de hospital, colaborar en la reconstrucción del edificio de la Corte Suprema y otorgar diez millones de nairas en becas para permitir a guineanos estudiar en

⁷ En esta instancia participan también Camerún, Gabón, Santo Tomé y Príncipe y Benín.

instituciones de educación superior de Nigeria. Sin embargo, Guinea Ecuatorial no estuvo dispuesta a suprimir los visados para los ciudadanos nigerianos, por cuanto veía en esto una trampa que podía llevar al país al hundimiento demográfico. Se negó también a firmar un tratado de defensa mutua, lo cual constituía el mayor deseo del régimen de Lagos (Osuntokun, 2008).

Durante la década de los noventa se produjeron cambios radicales en el orden internacional, como también en Guinea Ecuatorial, por cuanto el descubrimiento de reservas de petróleo otorgó a Malabo mayor autonomía en sus relaciones diplomáticas y comerciales. Del mismo modo, una colaboración en el desarrollo de políticas petrolíferas y una demarcación amistosa de la zona económica exclusiva (ZEE) sustituyeron la antigua desconianza mutua entre Nigeria y Guinea Ecuatorial.

El régimen de Malabo aún se encuentra bajo la zona de influencia de Francia, sin embargo, el dominio francés en el país es moderado por cuanto los últimos años se evidencia una fuerte presencia económica estadounidense a través de las actividades de sus compañías petroleras.

e) Nigeria-Camerún: los eternos problemas de reivindicaciones territoriales

La relación entre Nigeria y Camerún es la más espinosa de todas, lo cual verdaderamente no sorprende si se considera la trayectoria diplomática y estratégica de ambos países. Es más, de todos los vecinos, Camerún es el único que supera a Nigeria en equipamiento y entrenamiento militar (Tijani, 2010).

Tras el retiro de Alemania del continente africano, Francia y el Reino Unido (actuando desde Nigeria) se anexaron Camerún entre 1914 y 1916. Posteriormente, en 1961 y luego de un plebiscito celebrado bajo la supervisión de Naciones Unidas, la región occidental de Camerún optó por no continuar bajo el dominio de Nigeria.

En retrospectiva, este hecho puede considerarse un error muy costoso para ambos países (Kofele-Kale, 1981). A juicio de Osuntokun (2008), la región anglófona de Camerún –en gran parte responsable de la producción de petróleo– recibe pocos beneficios de parte del gobierno francófono de Yaundé. Por su parte, aún pesa en Nigeria la miopía política mostrada por el Gobierno Federal durante la década de los sesenta y que llevó a descuidar la parte sur de Camerún que se encontraba bajo su administración.

El Gobierno Federal controló y mantuvo dentro de Nigeria la provincia de Sardauna (norte de Camerún), sin embargo, el Primer Ministro Tafawa Balewa decidió dar una innecesaria batalla en el sur de Camerún, mientras descuidó la entonces Región Oriental de Nigeria. El plebiscito se perdió precisamente ahí, por cuanto la intensa disputa con el pueblo igbo hizo que una autonomía dentro de Camerún fuese una opción más atractiva para los cameruneses del sur que quedar dentro de la Federación nigeriana (Lenshie y Johnson, 2012).

Por otra parte, la delimitación fronteriza ha sido un tema de permanente controversia entre ambos países, sufriendo ésta cambios en los años 1885, 1890, 1913, 1919-1921 y 1961. Del mismo modo, la presencia de reservas de petróleo en la frontera sur y la península de Bakassi ha tensionado aún más las relaciones entre Nigeria y Camerún, por cuanto desde un principio no existió claridad si la frontera sur daba hacia el oeste de Yafe Akpa –un afluente del río Cross– o hacia el este del Río del Rey (Ate, 1992). Esto último no sólo colocó a Bakassi del lado de Nigeria, sino también aseguró a ésta la libre navegación en el canal de Calabar.

Durante la guerra civil nigeriana, el líder camerunés Ahmadou Ahidjo respaldó con claridad los planteamientos del régimen de Lagos, por lo cual, una vez terminado el conflicto armado, exigió como retribución entablar negociaciones en torno al territorio en controversia. Nigeria, aun cuando mostró su gratitud hacia Camerún, se negó a discutir el tema hasta el año 1975,

cuando la administración de Gowon accedió a suscribir un acuerdo con Ahidjo que cedía a Camerún tanto el canal del río Calabar, como la península de Bakassi. Este tratado, sin embargo, fue desconocido por Lagos en julio del mismo año luego del derrocamiento de Gowon.

Años más tarde, en 1981, una grave crisis estalló en Cross River, región fronteriza con Camerún. El régimen de Lagos envió un ultimátum a Yaundé a fin de concretar el pago de indemnizaciones a todas aquellas familias de nigerianos asesinados por los gendarmes cameruneses, lo cual –finalmente– se consiguió tras varias negociaciones. Sin embargo, la tensión entre ambos países llegó a su clímax cuando –a raíz de otro incidente fronterizo– el General Sani Abacha decidió en 1995 ocupar militarmente la península de Bakassi.

Ante esto, el régimen de Yaundé recurrió a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, la cual falló, finalmente, a favor de Camerún en 2002 (véase Carreño, 2017a). Desde esa fecha ambos países han intentado conciliar intereses en torno a cuestiones de máxima gravedad como la emergencia de Boko Haram y la inseguridad de la población asentada cerca del Lago Chad, todo ello en un marco de coordinación bilateral que se sustenta en el diálogo político y diplomático (Shulika, 2021).

Nigeria - Sudáfrica

Nigeria y Sudáfrica son indiscutiblemente los dos países más influyentes de África Subsahariana. En retrospectiva, el carácter de las relaciones entre ambos países se refleja en las siguientes citas de dos prominentes nigerianos. La primera de ellas corresponde a una reflexión de U. Joy Ogwu, ex canciller de Obasanjo, quien a finales de la década de los ochenta evaluó desde un crudo realismo la situación política que vivía Sudáfrica:

(...) posiblemente una Sudáfrica «negra» se convierta en un rival y competidor por la influencia y poder en África (...) más aún si las nuevas naciones independientes se equiparan a ella en términos de desarrollo. ¿No será, por tanto, de interés nacional asegurar la esclavitud perpetua de los negros en Sudáfrica? (Ogwu, 1986).

Desde una perspectiva mucho más optimista, y ya en el siglo XXI, Obasanjo defendió con fuerza en el año 2000 en Abuja el fortalecimiento de los vínculos con el gobierno del Presidente Mbeki:

(...) Señor Presidente, el gran desafío que enfrentamos este siglo es cómo nuestras naciones pueden atacar en conjunto los monstruos que atacan nuestro continente. Combatimos juntos para terminar con el colonialismo; unimos nuestra fuerza moral y política para derrotar al Apartheid; es tiempo de aunar nuevamente nuestras experiencias para combatir los nuevos flagelos de África. Como primer paso, cooperar y unir nuestros recursos. Debemos construir nuevas instituciones y fortalecer las existentes, y en ellas daremos nuestra batalla por la supervivencia. Bajo el mismo espíritu de unión y hermandad africana, debemos usar nuestros recursos para eliminar la pobreza. Nuestra mano de obra está ahí para Sudáfrica; para nosotros está libre vuestra tecnología (Obasanjo, 2000).

En suma, las acciones e inacciones de Nigeria y Sudáfrica condicionan las aspiraciones de desarrollo de todo el continente africano, sin embargo, los imperativos de cooperación entre ambos se difuminan en consideración de sus intereses estratégicos tanto a nivel regional como global.

a) Fuentes y estado actual de la relación bilateral

Los primeros vínculos entre Nigeria y Sudáfrica estuvieron marcados por la masacre de Sharpeville el 21 de marzo de 1960, fecha en la cual las fuerzas de seguridad sudafricanas dieron muerte a 72 personas e hirieron a otras 184. Este hecho, ocurrido incluso antes de la independencia nigeriana, determinó la futura pésima relación entre Lagos y Pretoria. Así, por ejemplo, el Primer Ministro Tafawa Balewa prohibió la importación de mercancías sudafricanas, impuso sanciones políticas y económicas contra el régimen del Apartheid y encabezó en 1961 la solicitud de suspensión de Sudáfrica de la Commonwealth (Onuoha, 2008).

La situación diplomática de Sudáfrica se agravó en 1975. Ese año, tras la invasión sudafricana a Angola, el régimen de Lagos reconoció y entregó al MPLA una importante ayuda económica: US\$ 120 millones (Onuoha, 2008). Del mismo modo, durante la segunda mitad de la década de los setenta, los gobiernos nigerianos se abocaron a intervenir directamente en África Austral, respaldando las luchas independentistas en Zimbabue, Mozambique y Namibia; así como la causa del Congreso Nacional Africano en Sudáfrica.

Tras el fin del Apartheid, Sudáfrica emergió como un referente internacional; mientras Nigeria vivía sus años más oscuros en materia diplomática. Los papeles se invertían y el gobierno de Nelson Mandela lideraba aquellas voces que exigían un cambio político y el fin de las violaciones a los derechos humanos en Nigeria. Las sanciones de la comunidad internacional al régimen de Sani Abacha también se acrecentaron (p.ej.: suspensión de la Commonwealth en 1996), sin embargo, a nivel regional, Mandela se mostró impotente frente a la imposibilidad de propiciar una condena general.

La inauguración de la Cuarta República nigeriana dotó de nuevos bríos la relación bilateral. En efecto, el respeto y admiración recíproca entre Obasanjo y Mandela facilitó un acercamiento

to entre ambas potencias regionales, así como la búsqueda de objetivos estratégicos comunes. Lo mismo ocurrió tras la llegada al poder de Thabo Mbeki, quien tras vivir parte de su exilio en Nigeria sentía la necesidad de retribuir al régimen de Abuja la solidaridad mostrada en la lucha contra la segregación racial.

Ambos gobiernos deciden constituir en Abuja el 4 de octubre de 1999 la «Comisión Binacional Nigeria – Sudáfrica», la cual tenía como objetivo establecer planes de coordinación diplomática entre ambos países, así como concertar posturas frente a cuestiones de índole multilateral (p.ej.: Organización Mundial del Comercio). La circulación de personas mostró también durante este período un gran impulso gracias a la firma de un acuerdo que comprometía llevar a cabo veinte vuelos semanales entre ambas capitales a través de *Arik Air* y *South African Airways* (Dallaji, 2012).

En el ámbito económico, su objetivo era aumentar el flujo comercial y las inversiones extranjeras, las cuales se habían paralizado a raíz de las sanciones impuestas recíprocamente contra el Apartheid y las dictaduras militares nigerianas. Así, por ejemplo, durante el gobierno de Obasanjo el comercio entre ambos países aumentó de $\text{¥N } 22$ millones en 1999 (H» US\$ 111,000) a $\text{¥N } 460$ millones en 2008 (H» US\$ 2,3 millones) (Dallaji, 2012). Actualmente, si bien Sudáfrica muestra una balanza comercial deficitaria en relación a Nigeria, esto no dista demasiado de la tendencia que muestran los intercambios entre una economía más industrializada y diversificada y otra que basa su crecimiento meramente en la venta de recursos naturales.

Cuadro N° 5:
Intercambio comercial entre Nigeria y Sudáfrica (2000-2020)

	Importaciones		Exportaciones	
	US\$ m	% del total	US\$ m	% del total
2000	679,71.58	1,169	266,433.56	0,984
2001	231,442.11	2,908	197,689.5	1,096
2002	189,041	2,158	388,975.52	2,09
2003	290,879.57	1,953	589,779.86	2,45
2004	S/I	S/I	S/I	S/I
2005	S/I	S/I	S/I	S/I
2006	403,328.87	1,76	1,064,801.95	1,798
2007	640,883.56	1,981	1,382,293.84	2,562
2008	512,217.18	1,817	2,617,612.47	3,199
2009	550,637.36	1,62	1,679,174.9	3,363
2010	487,419.3	1,102	1,858,174.59	2,147
2011	794,158.95	1,241	2,669,056.4	2,124
2012	715,458.82	1,994	4,730,797.7	3,305
2013	856,886.14	1,921	4,376,218.52	4,833
2014	940,471	2,021	5,101,253.85	4,959
2015	587,405.412	1,736	2,645,692.1	5,463
2016	541,898.54	1,54	1,800,080.14	5,474
2017	385,106.37	1,232	1,982,462.6	4,458
2018	514,301.782	1,196	3,981,193.24	6,38
2019	480,485.565	1,014	3,150,260	5,875
2020	647,505.09	1,168	2,653,886.21	7,604

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos de *The World Integrated Trade Solution (WITS)* [on line] Available: <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en> [Accessed: Febreury 7, 2023]

b) ¿Qué impide una asociación estratégica?

Uno de los mayores obstáculos al fortalecimiento de los vínculos entre ambas potencias regionales es la desconfianza mutua. A ello se suma la alegación de sectores de la sociedad nigeriana de discriminación y maltrato por parte de la prensa sudafricana, la cual habitualmente contribuye a desarrollar una imagen negativa de Nigeria y sus gobernantes. Así, por ejemplo, la estación de radio de Johannesburgo *Highveld Stereo FM 94.7* debió disculparse públicamente el año 2004 tras afirmar que Obasanjo tenía cocaína en su bolsillo cuando asistió a la investidura de Mbeki como Presidente de Sudáfrica (Games, 2004).

Ambos países tampoco han logrado superar el problema de la entrega de visas. Sudáfrica, por ejemplo, ha dispuesto una polémica medida: todos aquellos nigerianos que soliciten visado deben depositar cierta cantidad de dinero antes de que ésta sea concedida, a fin de garantizar su repatriación de Sudáfrica sin costo para el gobierno local. A ello se suma la negativa de los políticos sudafricanos a eximir de visas al personal diplomático de Abuja. Todo esto ha sido considerado por Nigeria un verdadero insulto, especialmente, en el contexto de los lazos históricos entre sus pueblos (Agbu, 2010).

Otro factor que ha obstruido las relaciones bilaterales es la precaria infraestructura nigeriana. El deficiente suministro de energía, la deteriorada red de carreteras y el irregular suministro de agua potable a la población local dan cuenta del déficit institucional de Nigeria e impiden el aumento de las inversiones extranjeras. Asimismo, los altos índices de corrupción han ahuyentado todavía más los capitales sudafricanos en sectores estratégicos para el desarrollo del régimen de Abuja.

Todos estos factores condicionan la cooperación entre ambas potencias regionales, sin embargo, la cuestión que más preocupa es el potencial rol que podría jugar una de ellas en el remozado Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Al respecto,

Thekiso y van Wyk (2019, p. 43) sostienen que las ambiciones de Nigeria y Sudáfrica incomodan a los Estados Miembros de la UA, por cuanto la rivalidad entre estas «potencias regionales hegemónicas» amenaza la tradicional unidad de África en instancias internacionales de índole multilateral, como también condiciona la consecución de la agenda continental.

Abuja estima que por derecho debería representar a África en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por cuanto es el país más poblado del continente y participa activamente en Operaciones de Paz (OPAZ) y el mantenimiento de la seguridad internacional. Los sudafricanos, por su parte, estiman que en virtud de su poder y capacidad económica deberían ser ellos la voz de los pueblos africanos ante esta instancia (véase Tar y Akinrinde, 2023).

Tras los cuestionamientos hechos a la propuesta de reforma de Naciones Unidas el año 2004, la tensión diplomática entre ambos países (y también Egipto) se elevó dramáticamente (Uhoimoibhi, 2008). A ello se suma la preocupación de Nigeria frente a la creciente influencia de Sudáfrica en la Commonwealth y en distintas organizaciones regionales. Así, por ejemplo, el año 2003 el régimen de Abuja criticó la diplomacia sudafricana y su intento por exaltar la figura de Mbeki en el proceso de paz en Costa de Marfil, todo ello en desmedro del rol de Obasanjo en éste en su calidad de Presidente de la Unión Africana (UA) (Adebayo, 2006).

La discordia entre ambos países se evidenció también en el seno de la UA, en particular, en 2006 durante la Cumbre de Jartum. En aquella ocasión, Mbeki se opuso a la propuesta de mantener a Obasanjo un período más como Presidente de esta organización; ante lo cual Nigeria respondió inmediatamente suspendiendo la próxima reunión de la Comisión Binacional.

En otras ocasiones la tensión diplomática entre Nigeria y Sudáfrica ha sido inducida por una potencia extrarregional. Así, por ejemplo, en 2006 ambos gobiernos aumentaron su distanciamiento cuando el líder ruso Vladimir Putin invitó únicamente

a Mbeki a la Cumbre del G-8 en representación de África. Obasanjo y Abdoulaye Wade (Senegal) protestaron enérgicamente y no reconocieron a Sudáfrica como interlocutor africano en este tipo de instancias.

Nigeria mira hacia África Occidental

La política exterior es considerada una de las áreas en donde la última década el gobierno de Nigeria ha logrado un mayor éxito en consideración de la reinserción del país en el sistema internacional, los progresos en la integración regional, la correcta gestión de la deuda externa, el aumento de la inversión extranjera y la asistencia internacional, el crecimiento del intercambio comercial y la importante contribución del régimen de Abuja a la resolución de conflictos y al establecimiento de la paz en el continente.

En este sentido, el carácter de esta política exterior en gran medida es resultado de éxitos en política interna, como también de las complejas dinámicas que marcan las relaciones internacionales en la era de la globalización neoliberal. Así, por ejemplo, el programa de reformas económicas tuvo un gran efecto en la política exterior del Presidente Obasanjo, propiciando éstas un considerable aumento de los vínculos con países emergentes (p.ej.: India).

En términos generales, las relaciones vecinales se han caracterizado por la cordialidad, sin embargo, cuando ha sido necesario adoptar un lenguaje más duro en torno a la amenaza y uso de la fuerza (p.ej.: Camerún, Chad y Guinea Ecuatorial), este instrumento estratégico ha sido utilizado junto a la actividad diplomática, nunca como un sustituto del diálogo político. En este sentido, una manifestación de la madurez que vive la conducción de la política exterior de Nigeria es la capacidad de los últimos gobiernos de contener la presión de una opinión pública a veces

agresiva en cuanto a las relaciones vecinales y cuyo sentimiento de animadversión es fomentado por sectores políticos y militares que usufructúan del miedo en la población local.

Por otra parte, la situación estratégica del golfo de Guinea, en particular, la competencia internacional por su dominio es vista como una amenaza a la seguridad nacional de Nigeria. En efecto, esta región representa el 70% de la producción total de petróleo del continente africano, previéndose para la zona –primero– una inversión de las compañías petroleras cercana a los US\$ 60 millones en 2019; y segundo, el desplazamiento en 2020 del golfo Pérsico como primer productor mundial de crudo (Onuoha, 2012).

Así, la presencia de potencias extrarregionales en el golfo de Guinea (EE. UU., India, China y algunos países europeos) ha generado enfrentamientos con varios de Estados de África Occidental y África Central⁸ a raíz de cuestiones como delimitación marítima, piratería, abastecimiento ilegal de petróleo, interrupción de flujos, caza furtiva, terrorismo y degradación del medio ambiente. No obstante lo anterior, Nigeria es el único país de la subregión que cuenta con un importante poder naval disuasivo, pudiendo presumir la posesión de fragatas, buques de asalto anfíbio, patrulleras, unidades fluviales y lacustres, aviación naval y buques auxiliares; así como el acceso a astilleros destinados al mantenimiento de la segunda y tercera línea de buques y barcos de guerra (Iheme, 2008).

Finalmente, la negativa imagen de Nigeria a nivel subregional se ha convertido en un importante obstáculo para las buenas relaciones diplomáticas. Ante esto, el régimen –no obstante, algunas tendencias divergentes– se ha empeñado en superar los celos que supone su privilegiada situación estratégica en África

⁸ Angola, Benín, Camerún, República Centroafricana, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Gambia, Guinea-Bissau, Liberia, Nigeria, Congo-Brazzaville, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Subsahariana, evitando cualquier comportamiento que implique posteriormente una preocupación innecesaria a la seguridad nacional o –incluso– el odio y resentimiento de los demás Estados. De este modo, una gestión profesional de la política exterior, un desarrollo económico constante en el tiempo y el mantenimiento de la paz en el continente africano son los principales desafíos que enfrenta Nigeria en el contexto de la post Guerra Fría.

Capítulo IV

La debacle de la Primera República y el ascenso de un (futuro) líder político (1960-1999)

El 1 de octubre de 1960, Nigeria alcanzó su independencia en medio de un exacerbado optimismo político y económico. Se impulsó entonces un sistema democrático basado en el modelo de Westminster⁹, contando con el concurso de líderes de alto prestigio como Tafawa Balewa, Ahmadu Bello, Obafemi Awolowo y Nnamdi Azikiwe. Además, se desarrolló un sistema federal que buscaba dar cabida a la gran cantidad de grupos étnicos que conformaban el país, como también respetar las respectivas divisiones religiosas.

En el ámbito económico, Nigeria era considerada entonces el granero de África Occidental, mientras el éxito de sus pujantes industrias auguraba un próspero futuro. En efecto, incluso antes de explotar sus inmensas reservas de petróleo, el éxito macroeconómico llevaba a comparar el país con emergentes economías asiáticas como Corea del Sur o Malasia. Así, no es de extrañar que muchas personas recuerden hoy los albores de la Primera República como la *edad de oro nigeriana* (Campbell, 2011).

⁹ En este trabajo la expresión «modelo de Westminster» se utiliza en su sentido más estricto, es decir, sólo se refiere a la implantación de un sistema constitucional en donde el Jefe de Estado es distinto al Jefe de Gobierno; en donde el Poder Ejecutivo recae en el Parlamento; y donde los ministros son individual o colectivamente responsables «(...) ante una legislatura libremente elegida y representativa» (Tansey & Kermode, 1967)

En 1963 Nigeria se convirtió en una república, asumiendo como primer presidente Nnamdi Azikiwe, connotado político que trabajó arduamente por la independencia del país desde su auto-exilio en Accra (1935) y que es considerado hasta hoy uno de los padres del «nacionalismo nigeriano» (Dunayevskaya, 1977). Tafawa Balewa y él debieron enfrentar los siguientes tres años la descomposición de la institucionalidad y la fractura de una sociedad que no veía representados sus intereses en el sistema político.

En efecto, el sistema federal desarrollado durante la década de los cincuenta degeneró completamente entre 1963 y 1966, por cuanto los principales partidos políticos de cada región lucharon constantemente y sin escrúpulos por obtener o mantener el control de las asambleas federales y regionales, como también de la mayor parte de los recursos de Nigeria. En otras palabras, quienes controlaban estas asambleas distribuían entre sus partidarios el erario del gobierno, mientras negaban a sus oponentes «la sal y el agua».

Por ejemplo, los gobiernos regionales recaudaban impuestos en consideración de aranceles establecidos a las importaciones y exportaciones, manteniendo así enormes superávits anuales. Los ingresos procedentes de estas fuentes tenían como objetivo financiar proyectos de desarrollo, sin embargo, quienes controlaban las asambleas regionales y federales determinaban discrecionalmente cuáles proyectos era prioritarios, dónde se llevarían a cabo y quiénes se adjudicarían los contratos de ejecución (Gould, 2013).

De este modo, el mayor temor que surgió durante la Primera República fue a la “dominación”. Las regiones del sur del país temían el desvío de los recursos hacia los estados norteños, la marginación de los suyos de los cargos administrativos y militares y la pronta islamización de Nigeria. Por su parte, los norteños temían al «Grupo de Acción», partido político que había sido fundado por Obafemi Awolowo, como también a la «Convención Nacional para los Ciudadanos de Nigeria», la cual era una fuerza

que se encontraba liderada por Azikiwe (Gould, 2013). Ellos no estaban dispuestos a permitir la institucionalización de un trato injusto en la asignación de recursos; como tampoco el control de sus instituciones educativas.

Estos temores durante la Primera República nublaron cualquier sentido de unidad nacional, por cuanto los habitantes de cada una de las regiones veían en los otros una amenaza. Temían que otra región utilizara el sistema político para enriquecerse a costa de sus «hermanos» nigerianos. Bajo estas condiciones, la fuerza política gobernante buscó mantenerse en el poder todo tiempo que fuese posible¹⁰; mientras quienes estaban fuera del gobierno intentaron aliarse con el partido mayoritario o arrebatar el control de las instituciones en consideración de cualquier subterfugio.

En este contexto, el liderazgo del Primer Ministro Tafawa Balewa no sólo se vio obstaculizado por estos problemas estructurales del sistema político nigeriano, sino también por el neocolonialismo ejercido por el Reino Unido tras la concesión de la independencia. En efecto, dentro de este esquema se evidenció la supervivencia del colonialismo a pesar del reconocimiento formal de la independencia política de los nuevos países, los cuales se convirtieron en víctimas de una indirecta y sutil forma de dominación que mermaba su soberanía a través de medios diplomáticos, económicos, sociales, militares o técnicos (Legum, 1965). Al respecto, el historiador inglés Richard Drayton comenta:

Es notable que ninguno de los que habla en el Reino Unido de las dictaduras y cleptocracias de África sea consciente de que Idi Amin llegó al poder en Uganda tras una acción británica encubierta, o bien de que los generales nigerianos fueron apoyados y manipulados a partir de 1960

¹⁰ Se cayó, incluso, en burdas ilegalidades. Entre éstas destacan la adulteración de los resultados del censo de 1963 y el amañeo de las elecciones de 1964.

*con el fin de que protegiesen sus intereses petrolíferos (Dra-
yton, 2005).*

Tafawa Balewa no tuvo el coraje necesario para enfrentar el neocolonialismo británico, por cuanto la clase gobernante estaba en deuda con la burguesía extranjera. En efecto, los dirigentes de la Primera República utilizaron gran parte de los préstamos internacionales para pagar generosas retribuciones a familiares, amigos y correligionarios políticos, y no para financiar las políticas de desarrollo (Okafor, 2006).

En materia diplomática, el Primer Ministro de Nigeria mostró también una evidente complicidad con los esfuerzos británicos para reforzar el control sobre Lagos. Así, en palabras de Okafor, el mejor descriptor de la política exterior nigeriana durante la Primera República es «*made in Britain*» (2006, p. 148). Un ejemplo de ello fue su voluntad para firmar en 1960 el llamado Tratado de Defensa Anglo-Nigeriano, el cual –finalmente– no llegó a suscribirse gracias a la iracunda protesta de líderes profesionales, trabajadores y estudiantes locales (Olatunde, 1990). En esta misma línea, Tafawa Balewa –fiel representante del Grupo de Monrovia– movilizó a Liberia y Togo con el fin de oponerse a la propuesta de Nkrumah de convertir a África tras la independencia en una Comunidad de Estados con un sólo parlamento.

Tras el asesinato de varias autoridades políticas de alto rango, entre ellas el Primer Ministro Federal, una facción del ejército nigeriano liderada por el Teniente Coronel Chukwuma Kaduna Nzeogwu tomó el poder el 16 de enero de 1966. Declararon su patriotismo e intención de sepultar un despotismo corrupto y desacreditado que sólo podía ser removido por la violencia (Miners, 1971). Fue el inicio de un traumático pretorianismo que asolará Nigeria durante décadas.

En este contexto, el General Johnson T. U. *Aguiyi-Ironsi*, un importante oficial de ascendencia igbo, invocó la norma de obediencia militar y ordenó entregarse a los líderes del golpe (Ili-

ffe, 2011). Éstos sorprendentemente lo hicieron y permitieron a *Aguiyi-Ironsi* encabezar un gobierno transitorio y reformista. Este nuevo régimen, no obstante, su ilegitimidad constitucional, recibió un enorme apoyo popular (p.ej.: sindicatos, estudiantes) por cuanto se esperaba un nuevo amanecer: el fin de los gobiernos y políticos corruptos.

Esta euforia duró muy poco, por cuanto el liderazgo de *Aguiyi-Ironsi* se diluyó rápidamente a raíz de su incapacidad para enfrentar la grave crisis institucional del país. Al respecto, Eric A. Opa plantea que *Aguiyi-Ironsi* era un hombre honesto e íntegro, pero carente de «magia política», lo cual se acrecentaba si se toma en cuenta que conducía una revolución que lisa y llanamente no había impulsado (1972).

Asimismo, Richard A. Joseph sugiere que *Aguiyi-Ironsi* proyectó una peligrosa imagen pública: predilección por el pueblo igbo, su etnia (1987). En política, tan importante como las acciones son las percepciones públicas; más aún en un momento de la historia de Nigeria en donde se requería un liderazgo transversal y cercano a los grupos étnicos más diversos. *Aguiyi-Ironsi* era consciente de la necesidad de abrazar el «interés nacional», sin embargo, sus prácticas no convencieron a todos los segmentos de la población e irritaron a los sectores más radicales.

Así, por ejemplo, el nuevo líder sostuvo que la única solución viable ante los problemas endémicos del país, en particular, las fracturas étnicas de la sociedad nigeriana, era impulsar una mayor centralización del poder político y abolir el sistema federal (Crowder, 1978). Esta decisión provocó miedo a una hegemonía étnica en toda la nación, especialmente, en los norteños hausa-fulani, los cuales temieron durante mucho tiempo que su desventaja educativa abriera el camino a la dominación de su sistema estatal por parte de las etnias del sur.

En materia de política exterior, el breve régimen de *Aguiyi-Ironsi* (15 de enero - 29 de julio de 1966) buscó alcanzar un pronto reconocimiento internacional, por lo cual, decidió defen-

der los mismos objetivos establecidos durante la Primera República. Optó por mantener la fuerte oposición al colonialismo en África, como también el rechazo a las políticas de segregación racial en Sudáfrica. Eso sí, a diferencia de Tafawa Balewa, el nuevo gobernante ordenó implementar varias acciones tendientes a mostrar la estatura internacional de Nigeria, en particular, su liderazgo regional frente a este tipo de cuestiones. Así, por ejemplo, decidió denegar el uso del espacio aéreo e instalaciones portuarias y aeronáuticas nigerianas a barcos y aviones sudafricanos y portugueses (Polhemus, 1977). Del mismo modo, decidió romper inmediatamente relaciones diplomáticas con Lisboa (Stremlau, 1977).

Todas las tensiones y desconfianzas llevaron a la emergencia de disturbios étnicos en la región norte del país, los cuales fueron imposibles de contener para el régimen. Se fraguó así un nuevo golpe de Estado el 28 de julio de 1966, pero esta vez encabezado casi exclusivamente por oficiales de ejército de la región norte, los cuales asesinaron a *Aguiyi-Ironsi* y muchos otros oficiales y soldados de ascendencia igbo.

Asumió el poder el General Yakubu Gowon, un cristiano del norte proveniente de un grupo étnico minoritario que impuso medidas autoritarias como el establecimiento de estrictos controles sobre los sindicatos, la conculcación del derecho a huelga y la censura a los medios de comunicación. Existen evidencias que prueban que tras el derrocamiento de *Aguiyi-Ironsi* estuvo el Reino Unido, el cual fue alentado por algunos funcionarios británicos y profesores universitarios que vivían en los estados nortños. No era secreto para nadie que Londres encontraba más receptividad en esta parte del país, sin embargo, el accionar de los británicos desconcertó a la elite política nigeriana, ya que la ex metrópoli había condenado duramente el levantamiento de Nzeogwu y ofrecido ayuda a *Aguiyi-Ironsi* para aplacar la sublevación militar (Obasanjo, 1980).

Gowon fue incapaz de frenar el proceso de descomposición que vivía la política nigeriana. Sus argucias exacerbaron los ánimos, así como sus controvertidas políticas. Su decisión más polémica fue la dictación sin consulta previa el 27 de mayo de 1967 de un decreto especial que establecía la división del país en doce estados (Cuadro N° 5), lo cual fue considerado por la Región Oriental un acto ominoso que atentaba contra la libertad y el respeto a los sentimientos de la población:

En esta región pretenden crear tres estados (...) Es manifiestamente evidente que Gowon ni siquiera conoce la geografía política de Nigeria Oriental y, por tanto, no puede esperar que alguien lo toma en serio.

(...) el pueblo de la Región Oriental no puede ser intimidado (...) Ni el estado de emergencia declarado por Gowon, ni este Decreto, pueden aplicarse en esta región. Seguimos tranquilos, pero preparados para afrontar cualquier reto que pueda venir (...) (Eastern Ministry of Information Press Release N° 1285/1967).

Esta nueva organización territorial, política y administrativa sólo contribuyó a reavivar los recelos entre las distintas etnias, por cuanto cada una de ellas exigió una cuota de poder equivalente a su real representación poblacional. A nivel regional, la redistribución de los distritos acotó la hegemonía hausa-fulani a la mitad norte del país, como también impidió cualquier dominación de los igbos en áreas de la Región Oriental en donde no eran la población mayoritaria. Asimismo, a nivel nacional, la dictación de este decreto marcó el ascenso de algunos representantes de las etnias minoritarias, las cuales componían aproximadamente el 40% de la población total del país (Carreño, 2019; Stremmlau, 1977).

Esta decisión del Gobierno Federal, más la indignación existente entre las autoridades regionales tras la masacre de cente-

nares de igbos en 1966, reflejó la profunda crisis que vivía el sistema político. El resultado de todo ello no pudo ser peor: la declaración de independencia de la Región Oriental de Nigeria el 30 de mayo de 1967. Este acto unilateral marcó el nacimiento de la «República de Biafra», pero también el inicio de una sangrienta guerra civil que duró tres años y que enfrentó a fuerzas muy desiguales.

Cuadro N° 6:
Nigeria en Doce Estados

	Capital	Área en Km ²	Población Estimada (1963)
Región Oriental	Enugu	76.350	12.395.000
<i>East Central State</i>	Enugu	29.910	7.469.000
<i>Rivers State</i>	Port Harcourt	18.080	1.545.000
<i>Southeastern State</i>	Calabar	28.360	3.381.000
Región Occidental	Ibadán	78.950	10.931.000
<i>Western State</i>	Ibadán	75.370	9.488.000
<i>Lagos State</i>	Lagos	3.580	1.443.000
Región Medio-Oeste	Benin	38.650	2.536.000
<i>Midwestern State</i>	Benin	38.650	2.536.000
Región Norte	Kaduna	729.810	29.609.000
<i>North-Central State</i>	Kaduna	70.210	3.878.000
<i>Northwestern State</i>	Sokoto	168.720	5.734.000
<i>Northeastern State</i>	Maiduguri	272.010	7.793.000
<i>Kano State</i>	Kano	43.070	5.775.000
<i>Kwara State</i>	Ilorin	74.260	2.399.000
<i>Benue-Plateau State</i>	Jos	101.540	4.230.000

Fuente: Adaptación de STREMLAU, John J. (1977) *The International Poli-*

tics of the Nigerian Civil War, 1967-1970. Princeton: Princeton University Press, p. 56

Tan importante como estos factores fue la incapacidad de Gowon para idear una respuesta alternativa al uso de la fuerza, la cual nunca fue considerada a raíz del profundo quiebre que evidenciaban los militares. Asimismo, el independentismo que emergía en otras regiones también amenazaba la viabilidad de la federación. Desde Ibadán, por ejemplo, el connotado líder Obafemi Awolowo sostenía lo siguiente:

Si se permite a la Región Oriental, por actos de omisión o comisión, separarse de Nigeria (...) entonces debe considerarse el fin de la Federación (...) Nigeria Occidental y Lagos, como Estados soberanos e independientes, podrían asociarse con cualquiera de las unidades [territoriales] nigerianas (...) en condiciones mutuamente aceptables (Panter-Brick, 1970)

La declaración de Awolowo complicó aún más el problema que enfrentaban los líderes militares en Lagos. Debían ahora optar entre movilizar a las fuerzas armadas a la región rebelde para aplacar el separatismo; o bien reconocer la independencia de Biafra y buscar otros medios para mantener la unidad del resto del territorio. Esta última opción presentaba sus propias dificultades, por cuanto el Acuerdo de Aburi del 5 de enero de 1967 había dado lugar a fuertes recriminaciones entre Lagos y la Región Oriental¹¹. El Gobierno Federal optó, entonces, por frenar el independentismo en el campo de batalla (Carreño, 2019).

¹¹ Entre los puntos más controversiales destacan la reorganización, administración y control del Ejército; así como el nombramiento y promoción de antiguos funcionarios dentro las Fuerzas Armadas, la Policía, el Cuerpo Diplomático y Consular y el Servicio Civil Federal. Durante estas reuniones, el Consejo Militar Supremo de Nigeria se comprometió también a revisar las propuestas constitucionales hechas en septiembre de 1966 por un comité *ad hoc*.

En la arena diplomática, el liderazgo de Gowon sufrió un duro revés durante la guerra civil, por cuanto algunos poderes globales (p.ej.: Francia, EE. UU.), como también la opinión pública internacional, responsabilizaron a su gobierno del drama humanitario de millones de igbos. Eso sí, Gowon fue capaz de mantener el apoyo del Reino Unido en el transcurso del conflicto, como también negociar con astucia el respaldo de la Unión Soviética, en especial, lo referido al suministro de equipamiento militar.

A nivel regional, la independencia de la República de Biafra debilitó la figura del líder nigeriano, en particular, frente a la emergencia y consolidación de referentes continentales como Nkrumah, Nyerere y Houphouët-Boigny. Éstos, directa o indirectamente, respaldaron la causa de los biafreños en el seno de la OUA¹², aun cuando esta organización regional decidió –finalmente– apoyar al Ejecutivo Federal en consideración del principio de intangibilidad de las fronteras (Carreño, 2019).

Una vez concluida la guerra civil y salvaguardada la integridad territorial de Nigeria, Gowon desarrolló una estrategia política tendiente a recuperar, reconstruir y reconciliar a todo el país. En función de ello, como también del «interés nacional», Gowon decidió amnistiar a los exgobernantes que encabezaron el proceso secesionista del pueblo igbo:

Garantizamos la vida, seguridad y propiedad de todos los ciudadanos en todos los rincones de Nigeria, así como la igualdad de derechos políticos. Además, garantizamos el derecho de todos los nigerianos a residir y trabajar donde ellos elijan dentro de la Federación, como ciudadanos iguales de un país unido (...)

¹² Tanzania y Costa de Marfil otorgaron el reconocimiento internacional a la República de Biafra, lo cual supuso la inmediata ruptura de relaciones diplomáticas con Lagos. Lo mismo ocurrió con Gabón y Zambia.

En virtud de estar viviendo un período de crisis, la ciudadanía aceptó sin mayores reparos la hoja de ruta ideada por Gowon, sin embargo, sus aspiraciones democráticas se mantuvieron muy fuertes. En efecto, el fin de la guerra civil eliminó la justificación de una administración militar, razón por la cual los nigerianos esperaban una pronta restauración del orden constitucional. Para desgracia de ellos, sólo se escuchó de parte de las autoridades militares la confirmación de su permanencia en el poder otros seis años.

Gowon fijó como fecha de conclusión de su gobierno el 1 de octubre de 1976, momento a partir del cual los partidos políticos genuinamente nacionales podrían organizarse y concurrir a elecciones. Sin embargo, a dos años de concluir el plazo autoimpuesto, el dictador anunció la imposibilidad de cumplir la hoja de ruta establecida por cuanto 1976 era una fecha poco realista dadas las circunstancias que se vivían. A su juicio, se corría el claro riesgo de hundir al país en el caos si se apresuraba la salida de los militares del gobierno (Kirk-Greene, 1981). El desencanto se intensificó entre la población civil, como también entre algunos militares que se mostraban preocupados por la creciente corrupción en el ejército y la implicación de esta decisión en su propia reputación institucional.

Ante esto, el 28 de julio de 1975 el General Gowon fue depuesto por un grupo de oficiales mientras se encontraba en Uganda en una reunión de la OUA. Asumió el poder el General de Brigada Murtala Mohammed, quien confirmó rápidamente su compromiso con la reforma y de inmediato emprendió un profundo proceso de depuración para librar al gobierno de Nigeria de una burocracia corrupta (Mohammed, 1975).

En casi sesenta años de vida independiente, muy pocos líderes nigerianos han llevado a cabo una conducción política que trascienda en el tiempo. Mohammed fue uno de ellos. Si bien encabezó un gobierno militar que actuó a través de decretos y sin el contrapeso del Poder Legislativo y el Poder Judicial, fue capaz

de aunar posiciones entre distintos actores en momento muy convulsos a nivel institucional. En palabras de Okafor, su liderazgo simplemente mostró la dedicación, visión y dinamismo que marcan la diferencia en situaciones de crisis (2006).

Además, Mohammed tuvo el mérito de fijar metas políticas que convocaran a la amplia mayoría de los nigerianos, destacando entre ellas la mencionada erradicación de la corrupción de las instituciones estatales. Durante su breve gobierno, montó fieros controles administrativos, como también dictó en varios casos la inmediata remoción de funcionarios que habían asaltado el erario público los años de la Primera República. Se criticó, eso sí, la inexistencia de un debido proceso que permitiese evitar arbitrariedades y «cacerías de brujas»; así como el no encauzamiento de altos funcionarios de la administración de Gowon (p.ej.: Gobernadores Estatales).

En materia de política exterior, el liderazgo de Mohammed también quedó en evidencia, en especial, en la búsqueda de mayores márgenes de autonomía internacional y en la fijación de nuevos objetivos diplomáticos. En efecto, la estrecha relación con Londres impulsada por Tafawa Balewa y Gowon dio paso a una estrategia orientada hacia África. Las luchas nacionalistas en Angola, Mozambique, Sudáfrica, Cabo Verde, Guinea-Bissau y Santo Tomé y Príncipe recibieron así un importante apoyo moral y material de parte del régimen de Lagos. En el caso del MPLA, el líder nigeriano alzó la voz (para disgusto de EE. UU.) y logró alinear tras este grupo a la OUA en un momento en que se veía amenazado por la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA)¹³.

¹³ El gobierno de Mohammed donó también al MPLA la suma de \$ 13,5 millones, lo cual el año 1976 equivalía aproximadamente a US\$ 17 millones. Véase: AKIN-YEMI, Bolaji A. (1979) «Muhammed/Obasanjo Foreign Policy» In: Oyediran, Oyeleye (editor) *Nigerian Government and Politics under Military Rule, 1966-79*, New York: St. Martin's Press, pp. 150-168.

Tres tempranas decisiones de esta administración valieron un reconocimiento transversal: primero, la creación en Nigeria de otros siete estados; segundo, el establecimiento de un Comité Nacional para la redacción de una Constitución; y tercero, la fijación de una nueva fecha para la vuelta de los militares a los cuarteles: el 1 de octubre de 1979. Mohammed no vio concretado su proyecto, por cuanto fue asesinado en un fallido golpe el 13 de febrero de 1976, lo cual provocó una profunda indignación y condena en todo el país.

Varios puntos del programa de transición política fueron ejecutados con éxito por su sucesor, el General Olusegun Obasanjo, un cristiano natural de la región suroccidental de Nigeria que nunca esperó encontrarse a la cabeza del gobierno. Tales fueron las circunstancias que rodearon su ascenso, que llegó a ser conocido como el «Jefe de Estado reticente», por cuanto temía particularmente a las profundas divisiones que existían dentro de las fuerzas armadas. Al respecto, Theophilus Danjuma, Jefe del Estado Mayor durante el anterior gobierno, comenta lo siguiente:

Cuando murió Murtala [Mohammed] en el fallido golpe (...), Obasanjo quedó devastado y me dijo que debía tomar el relevo. Me negué. Dijo que él no podía hacerlo porque había trabajado muy cerca de Murtala, que no se veía en el cargo y administrando los asuntos del país de manera efectiva. Además, su confianza en la lealtad del Ejército no era la misma (...)

Le dije que no habría ninguna duda sobre quién sería el líder. En cuanto al Ejército, le dije que dejara eso en mis manos. Yo cuidaría de éste (Anonymous, 1992).

Aun cuando las aprensiones de Obasanjo eran razonables y encontraban base en la realidad, aceptó finalmente asumir el cargo. Con el paso del tiempo, el nuevo líder mostró más confianza

en sus capacidades, hasta llegar a convertirse en un gobernante proactivo e imparcial desde el punto de vista étnico, pero siempre respetuoso de la hoja de ruta trazada por su amigo. Al respecto, Joseph (1987) sostiene que esto se debió a que no poseía el «fiero dinamismo» de Mohammed: era más cordial, conciliador e –incluso– hogareño que su antecesor, quien –a su juicio– era un «aristócrata arrogante».

En el campo internacional, Obasanjo priorizó también un accionar en África, sin embargo, su postura frente a cuestiones diplomáticas y estratégicas de orden regional y global fue más moderada y menos confrontacional que la exhibida por Mohammed. En ello se aprecian dos comportamientos que mutaran con el paso de los años: la carencia de dinamismo y reticencia a un involucramiento personal y directo en la toma de decisiones. Al respecto, Ray Ofoegbu sostiene que Obasanjo se caracterizó por adoptar medidas rápidas y firmes, pero menos espectaculares y de alcance más discreto en comparación a su antecesor (Ofoegbu, 1979).

Sin embargo, el liderazgo de Obasanjo durante este período evidenció otras cualidades. Mostró conciencia histórica en relación al lugar de África en el sistema internacional, como también un fuerte compromiso con la lucha anticolonial. En otras palabras, compartía los objetivos de Mohammed, sólo distaban en cómo alcanzarlos. Así, por ejemplo, Nigeria asumió durante el gobierno de Obasanjo un fuerte liderazgo regional y se convirtió en La Meca de aquellos que combatían por la liberación de los países africanos. Intervino también con firmeza en la guerra civil de Rodesia de Sur (1964-1979), apelando al «sentido común» de los británicos en lo referido a la independencia de la actual República de Zimbabue (Akinyemi, 1979).

El profundo compromiso con la restauración del gobierno civil mostrado por el régimen de Obasanjo fue impresionante y ampliamente aplaudido. En efecto, la conducción del proceso distó absolutamente de lo vivido en la historia política reciente

de Nigeria, buscándose entonces institucionalizar una nueva cultura política y abrazar los valores propios de una democracia (Phillips, 1980). A modo de ejemplo, propició la creación de una poderosa Comisión Federal Electoral, la cual tendría como principal función certificar y regular las campañas en la futura democracia nigeriana.

Asimismo, autorizó la inscripción de cinco nuevos partidos políticos que podrían concurrir a las próximas elecciones: el Partido Unido de Nigeria (UPN), el Partido Nacional de Nigeria (NPN), el Partido del Pueblo de Nigeria (PNP), el Partido de la Redención del Pueblo (PRP) y el Partido de los Pueblos de la Gran *Nigeria* (GNPP). El candidato NPN, Alhaji Shehu Shagari, ganó la mayoría de los votos y el 1 de octubre de 1979 la transición a la democracia se iniciaba con un presidente civil.

Capítulo V

La efímera Democracia y el regreso del Pretorianismo (1979-1998)

A poco andar, el nuevo régimen fue duramente criticado por la corrupción y excesiva dureza de sus políticas. Sin embargo, aún más inquietante fue el aumento de la violencia y el desorden público los dos primeros años de gobierno. El régimen civil hizo poco para recuperar la confianza de las masas, por cuanto los dirigentes estimaban que, a pesar de la desconfianza popular generalizada, se mantenía un reconocimiento al control de los militares (Amadife, 1999). El tiempo dirá lo contrario...

En materia de política exterior, la administración de Shagari siguió la senda trazada por Mohammed y Obasanjo, la cual privilegiaba el fortalecimiento de los vínculos con África, como también la defensa de los intereses de todo el continente a nivel global. Así, por ejemplo, Shagari llegó –incluso– a sostener que Nigeria no toleraría provocaciones de Sudáfrica, ni tácticas dilatorias de sus aliados Occidentales con respecto a la libre determinación de Namibia (King, 1996).

Estas duras declaraciones, sin embargo, no se tradujeron en acciones diplomáticas concretas. Al respecto, Funso Otubanjo sostiene que tras la independencia de Zimbabue la política exterior de Nigeria, en particular, su postura frente a Sudáfrica careció de fuerza y continuidad:

(...) el régimen de Shehu Shagari heredó una política exterior muy popular entre las personas, la cual, además, gozaba de mucho respeto en el sistema internacional. Sin embargo, al adaptar ésta a sus principios, objetivos y retórica, el régimen mostró rápidamente que carecía del fervor y competencia necesarios para mantener el paso del gobierno anterior (...) El resultado fue una política exterior rutinaria que mantuvo las relaciones y obligaciones existentes (...) los cuatro años de régimen fueron, por lo tanto, un período de receso de la diplomacia nigeriana (Otubanjo, 1989)

Shagari carecía de carisma y cualidades de liderazgo, lo cual determinó claramente el inmovilismo internacional de Nigeria. Bajo su presidencia, por ejemplo, el régimen de Lagos recuperó el conservadurismo y la proclividad hacia Occidente que había caracterizado la política exterior durante la Primera República. El estilo de liderazgo de Shagari era reactivo e indeciso, mientras la implementación de sus políticas tampoco fue la idónea (Abegunrin, 1992). En palabras de Abegunrin (1992: 100), Shagari era una persona «decente y bien intencionada, pero débil e indeciso como líder».

En este escenario de confusión, Shagari –sin embargo– no estuvo dispuesto a delegar la conducción de la política exterior, por cuanto no existía un cuerpo de funcionarios capaces de liderar una estrategia diplomática. Esta personalización del proceso decisorio derivó también de la ausencia de un debate en torno al rol que debía jugar Nigeria en el sistema internacional. En efecto, las élites políticas nigerianas no mostraron madurez frente a estas cuestiones; como tampoco el electorado evidenció mayor cercanía a estos temas, exceptuando –eso sí– su movilización frente a algunas crisis regionales (Aluko, 1981). Así, parafraseando a Abegunrin (1992), la política exterior durante este gobierno fue simplemente el resultado de la conjunción de varios intereses domésticos que fueron presentados como intereses internacionales.

La caída de la Segunda República en 1983 confirmó que los militares nigerianos no confiaban en la capacidad de los líderes civiles para mantener los estándares disciplinarios en la actividad gubernamental. Estas sospechas se vieron impulsadas por la evidente mala gestión política de Shagari y el consecuente desencanto popular. Asumió así el poder el 31 de diciembre el General de División Muhammadu Buhari, cuarto dictador militar desde la independencia de Nigeria en 1960.

Las razones para justificar este nuevo quiebre institucional fueron claras: poner fin a los graves problemas sociales y la crisis de confianza que afligía a la nación. Este razonamiento es reafirmado por algunos estudios que concluyen que el golpe no respondió a la ambición de los militares, sino a la decadencia del país en más de cuatro años de gobierno civil. Durante este período la tónica fue la corrupción, el despilfarro económico y la incapacidad para llevar a cabo procesos electorales libres de violencia y fraude (Diamond, 1984).

No obstante lo anterior, la luna de miel entre la población y la dictadura de Buhari duró muy poco. En efecto, en 1984 el régimen militar anunció una serie de polémicos decretos que coartaban la libertad de los medios de comunicación, lo cual fue particularmente grave y ofensivo para muchos nigerianos, en especial, para estudiantes, sindicatos, empresarios y profesionales que se habían encontrado satisfechos con la administración civil y para quienes el libre flujo de información era vital para funcionamiento de una verdadera democracia (Amadife, 1999).

En materia diplomática, Buhari fue incapaz de impulsar grandes ajustes, por cuanto sólo estuvo diecinueve meses en el poder. En este sentido, el gobernante priorizó nuevamente el fortalecimiento de los vínculos con África, intentando mostrar así una vez más un espíritu de cooperación subregional y regional en temas tan relevantes como el conflicto del Sahara Occidental y la discriminación racial en Sudáfrica y los países vecinos (Osaghae, 1998).

En relación a los problemas que enfrentaba África Austral, Buhari nombró como Representante Permanente de Nigeria ante Naciones Unidas al General Joseph N. Garba, quien había tenido un destacado desempeño como canciller en los gobiernos de Mohammed y Obasanjo. La habilidad diplomática mostrada por éste en la Asamblea General permitió al régimen de Lagos hacerse de la Presidencia del Comité Especial contra el Apartheid. Desde aquella posición, Garba logró el concurso en esta causa de influyentes líderes de opinión, empresarios y organizaciones no gubernamentales, los cuales presionaron a políticos estadounidenses a objeto de movilizar a la Casa Blanca. Dentro de este grupo destacan figuras como el Reverendo Jesse L. Jackson, David Rockefeller y Anthony Solomon; al igual que grandes compañías como *Gulf Oil*, *Mobile*, *Kellogg* y *Bechtel Corporation* (Gambari, 1992).

Durante el gobierno de Buhari se produjo también una división dentro de las filas castrenses. Los reformistas consideraron que el régimen militar se había aislado peligrosamente de los sentimientos populares, evitando así rendir cuentas por su conducta. Esta importante discrepancia dentro de la élite del cuerpo de oficiales llevó a Buhari a perder rápidamente su base de apoyo, lo cual —finalmente— se tradujo en un exitoso golpe el 27 de agosto de 1985.

Temiendo al pasado reciente y claramente preocupado sobre su futuro, el nuevo líder militar, el General Ibrahim Babangida, explicó en su primer discurso que el regreso de los militares tenía como propósito —una vez más— salvar a la nación de la anarquía y desintegración. Una vez concluida esa misión, los militares no tendrían ninguna razón para permanecer en el poder (Agbesi, 1990). El tiempo demostró que su pronunciamiento fue tan engañoso como el hecho por sus antecesores.

A fin de dar señales de estabilización, democratización y probidad, Babangida impulsó la creación de dos nuevos partidos políticos: el Partido Socialdemócrata (SDP) y la Convención Nacional Republicana (NRC). A esto se sumó una cuidadosa admi-

nistración de las elecciones internas de los partidos, triunfando así en ellas dos candidatos musulmanes: Moshood Abiola y Bashir Tofa; este último, un millonario cercano al dictador (Amadife, 1999).

Babangida mostró su compromiso con las políticas de libre mercado, impulsando en 1986 un Plan de Ajuste Estructural (PAE)¹⁴ que dio como resultado el intento más audaz visto de reestructuración de la economía nigeriana (Dibie, 2004). En el ámbito político, sin embargo, las transformaciones no perduraron ya que a inicios de la década de los noventa se apreciaron crecientes indicios de represión, despotismo y corrupción.

En el ámbito internacional, Babangida mantuvo la política africana de «buena vecindad», así como el fomento de la integración en África Occidental. Del mismo modo, durante su gobierno se constatan importantes logros diplomáticos, especialmente, el año 1990, tiempo en el cual el régimen de Lagos alcanzó la Presidencia del 44º Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Secretaría General de la Commonwealth (Gambari, 1992).

Dentro de los aciertos de Nigeria durante este período y atribuibles al liderazgo de Babangida está el desarrollo de la «diplomacia económica» (Woolcock y Bayne, 2013), estrategia internacional diseñada para frenar la incipiente emergencia de Sudáfrica en la política regional y mundial (Abegunrin, 1992). Asimismo, iniciativas como la organización de un «concierto de potencias medias», los Cuerpos de Ayuda Técnica y el mando de

¹⁴ Los Planes de Ajuste Estructural implicaron en África la desregularización de todas las actividades económicas, en particular, de aquellas intervenidas por el Estado; como también el fomento del «funcionamiento del mercado» sin ninguna traba que obstaculizara su acción. Para ello fue necesario eliminar el marco jurídico que regulaba las actividades productivas y comerciales; privatizar o desmantelar todas las empresas estatales o afines; fomentar la producción de aquellas que se realizaban a precios competitivos internacionalmente; y, por último, ajustar –si era necesario– hasta la extinción las no rentables (Kabunda y Santamaría, 2009).

una fuerza de mantenimiento de la paz en Liberia, constituyen hitos que hacían presagiar una pronta consolidación del régimen de Lagos como referente africano (Abegunrin, 1992).

Sin embargo, el fin de la Guerra Fría transformó el entorno internacional de los sistemas políticos africanos. En efecto, a luz de los cambios en el resto del mundo, las dictaduras militares y los regímenes de partido único fueron considerados un anacronismo que debía extirparse (Carreño y Martínez, 2016a). Así, en este contexto, las acusaciones de violaciones a los Derechos Humanos por parte del gobierno de Babangida dieron lugar a una importante pérdida de credibilidad tanto a nivel nacional como diplomático.

Tampoco ayudó a mejorar el prestigio internacional de Nigeria la emergente imagen del país como centro de distribución de drogas, en particular, su «descertificación» por parte de EE. UU. en esta materia¹⁵. Al respecto, Robert I. Rotberg y Greg Mills sostienen que durante la década de los ochenta un grupo de oficiales de la Armada nigeriana en instrucción en la India organizó una red de tráfico de heroína asiática a Europa y América del Norte; oscuro negocio en el cual se vio involucrado el gobernante y su esposa incluso antes de llegar al poder en 1985 (Rotberg y Mills, 1998).

Babangida alarmó a la nación cuando anunció el 17 de noviembre de 1992 que los militares se mantendrían en el gobierno ocho meses más del plazo establecido para su retirada. Sostuvo que la prórroga era esencial para diseñar e implementar un proceso electoral transparente que entregara garantías a todas las partes involucradas.

¹⁵ El proceso de certificación fue creado por el Congreso de EE. UU. en 1986 era parte de una ley antidrogas. El Presidente debía enviar anualmente al Congreso una lista de los principales países productores y traficantes de narcóticos y que no habían cooperado lo suficiente en su control. Cuando un país no recibía la certificación, la ley estipulaba la suspensión de los fondos de ayuda financiera estadounidense a ese país, con algunas excepciones importantes.

La elección presidencial fue celebrada finalmente el 12 de junio de 1993 y el líder del SDP, Moshood Abiola, triunfó sobre su rival de la NRC, Alhaji Tofa. Sin embargo, el gobierno anuló abruptamente los resultados de las elecciones en respuesta a las denuncias de malas prácticas generalizadas de los candidatos, bloqueando así el ascenso de Abiola al poder (Amadife, 1999). Se ordenó a la Comisión Nacional Electoral (NEC) investigar las acusaciones, como también llevar a cabo una auditoría a las cuentas de los dos partidos políticos. Asimismo, debían establecerse comités de administración a fin gestionar éstos y establecer las condiciones bajo las cuales se llevarían a cabo las convenciones que permitirían elegir los nuevos dirigentes a nivel local, estatal y nacional (Amadife, 1999).

Esta nueva decisión consternó a una población nigeriana que ya se encontraba muy desilusionada de Babangida, en particular, de su vocación democrática. Caía así, sin siquiera iniciarse, la Tercera República de Nigeria.

Ante este escenario, en medio de sinnúmero de protestas generalizadas y huelgas, el gobernante anunció a finales de agosto de 1993 que se retiraba del poder y nombraba un nuevo gobierno interino. El gobierno de transición fue encabezado por Ernest Shonekan, un millonario empresario y amigo de Babangida, quien se comprometió a celebrar una nueva elección presidencial en menos de un año.

Desde su instalación, sin embargo, el gobierno de Shonekan se enfrentó a una crisis de legitimidad, sobre todo después de que el Poder Judicial lo declarara ilegal (Falola y Heaton, 2008). Asimismo, el gobierno provisional tuvo que controlar una avalancha de manifestaciones y disturbios sociales en las principales ciudades del país, tras lo cual fue derrocado por los militares el 18 de noviembre de 1993. Fue reemplazado por el General Sani Abacha, entonces Secretario de Defensa y miembro clave en el régimen militar de Babangida.

En su primer discurso, Abacha catalogó de «necesaria» esta nueva incursión de los militares ya que era imperativo «salvar a la nación». Prohibió inmediatamente las actividades políticas y desmanteló todas las instituciones democráticas que aun perduraban en el país. Del mismo modo, aunque no estableció plazos para volver a un gobierno civil, sí se comprometió públicamente a que los militares no permanecerían en el poder mucho tiempo. También prometió trazar a la brevedad un plan estratégico para el futuro del país.

En materia diplomática, el régimen de Abacha se transformó rápidamente en un paria internacional a raíz de la cruenta represión política ejercida por los servicios de seguridad. En este sentido, el punto más bajo en las relaciones internacionales de Nigeria se alcanzó el 10 de noviembre de 1995 tras la ejecución de nueve activistas de la minoría Ogoni, entre ellos, el escritor y ecologista Ken Saro Wiwa. Esto significó la suspensión de Abuja por dos años de la Commonwealth en virtud de la Declaración de Harare de 1991.

Del mismo modo, Abacha adoptó un discurso nacionalista y anti-imperialista, lo cual acrecentó el rechazo a su régimen por parte de las potencias internacionales. Sin embargo, el gobernante nigeriano mostró astucia y sagacidad diplomática, lo cual permitió a su gobierno gestionar exitosamente el recurso más importante de su país: el petróleo. Así, por ejemplo, si bien Washington impuso drásticas sanciones a Nigeria¹⁶, se negó a decretar un embargo a su petróleo, el cual equivalía entonces al 8% del total de las importaciones petrolíferas de EE. UU. (aproximadamente 500.000 barriles diarios). Abacha aprovechó, además, el cabildeo a su favor de compañías como Mobil, Chevron, Ashland y Texaco, el cual dio frutos y bloqueó la amenaza de nuevas penas por

¹⁶ Canceló los visados al personal militar nigeriano y sus familias, restringió la venta de armas, suspendió toda ayuda económica y cortó el acceso a créditos y garantías comerciales.

parte de la Casa Blanca y el Congreso estadounidense (p.ej.: congelamiento de activos nigerianos en EE. UU.).

La astucia de Abacha permitió también a Nigeria sortear con relativo éxito el aislamiento internacional. En efecto, ante los duros cuestionamientos al régimen por parte de Occidente, puso en práctica una «diplomacia de sustitución», es decir, intentó vincularse a una serie de aliados que, aunque no le aportaban demasiado al alcance de sus objetivos estratégicos, al menos permitían mantener una mínima presencia en la política mundial. Entre los ejemplos que dan cuenta de los réditos de esta estrategia destaca fortalecimiento de las relaciones con China, Corea del Norte, Corea del Sur e Indonesia; así como la participación junto a Irán, Turquía, Bangladesh, Egipto, Indonesia y Pakistán en la constitución en 1997 del Grupo de Ocho Países Islámicos en Desarrollo (D-8).

Abacha era un hombre de estatura baja, pero con un fuerte carácter que imponía respeto. Intransigente como pocos, hasta el punto –incluso– de ignorar en 1995 el abogo de la comunidad internacional por la liberación de Obasanjo y Shehu Musa Yar’Adua, quienes habían sido condenados a duras penas tras acusárseles de sedición (Abiyamo, 2016). Sólo los ruegos *in extremis* de Juan Pablo II, Nelson Mandela, Jimmy Carter, Desmond Tutu, Boutros Boutros-Ghali y un sinfín de organizaciones de derechos humanos, lograron evitar su muerte, pero no la excarcelación: cadena perpetua y treinta años de prisión para Yar’Adua y Obasanjo, respectivamente.

Frente a la dura represión, surgieron varias milicias que aspiraban a defender las posiciones contrarias al régimen militar. Uno de los principales grupos que surgió en este contexto de prolongada crisis fue el Congreso de los Pueblos Oodua (OPC en su sigla en inglés), el cual entró en actividad en 1994. Esta situación empujó a la dictadura de Abacha a buscar desesperadamente un año más tarde la esquivo legitimidad a través de la instalación de una conferencia de constitucionalistas (Abutudu, 2010).

Esta conferencia no ganó el respaldo de la mayoría de la población, en particular, de minorías étnicas y organizaciones de la sociedad civil de las regiones sureñas que no vieron representados sus intereses. De este modo, ante el evidente desconocimiento de posturas distintas a las defendidas por el régimen militar, varios grupos desistieron de enviar a sus representantes a la conferencia. Además, muchos de éstos ya se encontraban detenidos, en la clandestinidad o viviendo en el exilio.

En lo sustantivo, los constitucionalistas propusieron que en vez de alternar el poder entre dos zonas preponderantes (norte-sur), debían hacerlo en el futuro entre seis regiones: noreste, noroccidente, centro, sureste, suroeste y sur-sur (Abutudu, 2010). Asimismo, se sugirió el establecimiento de un Poder Ejecutivo que considerará la existencia de un Presidente de la República, un Vicepresidente y un Primer Ministro. Estas propuestas de cambio a la institucionalidad política quedaron sólo en el papel, por cuanto la repentina muerte de Abacha el 8 de junio de 1998 alteró el camino a la ansiada democratización del país.

Asumió el poder el General Abdulsalami Abubakar, quien liberó a cientos de presos políticos e inició una serie de reformas. A nivel internacional, su principal preocupación era mejorar la imagen del país. Visitó a otros gobernantes con el fin de asegurar a la comunidad internacional que Abuja había enmendado el rumbo y buscaba su reinserción plena en la política mundial. Envío también delegaciones a varios Estados, particularmente, a las potencias Occidentales, con el objetivo de –primero– explicar los fundamentos del nuevo gobierno; segundo, conseguir el levantamiento de las sanciones impuestas al régimen anterior; y tercero, atraer más inversiones extranjeras (Abegunrin, 1992).

Por otra parte, Abubakar envió a Nueva York a su Ministro de Asuntos Exteriores, Tom Ikimi, con el fin de concertar un encuentro con el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan. En palabras del gobernante nigeriano, Annan podía ayudar a «sacar a Nigeria del frío» (Shawcross, 1998). Éste se mostró

interesado en colaborar con el nuevo régimen, como también dispuesto a viajar al país africano, siempre y cuando pudiese visitar a Abiola, quien había sido encarcelado por Abacha en 1994.

Annan aterrizó en Abuja el 29 de junio de 1998. En su primer encuentro con Abubakar, éste mostró su particular estilo de liderazgo y confesó sin tapujos al Secretario General su sorpresa de encontrarse en el cargo de Presidente de Nigeria, ya que nunca había buscado ese destino. Incluso su esposa había tenido que renunciar al cargo de jueza cuando se convirtió en Jefe de Estado, por cuanto existía un evidente conflicto de intereses (Shawcross, 1998).

Durante el desarrollo de esta reunión privada, Abubakar planteó –además– cuán profunda era la crisis de Nigeria, como también su mayor temor: el gran número de militares nigerianos que deseaba aferrarse al poder. Annan compartió sus aprensiones, pero creyó también necesario plantear al líder nigeriano su deseo de ver libre e investido como Presidente de la República a Abiola. Abubakar había recibido semanas atrás esta misma solicitud de parte de Emeka Anyaoku, ex Secretario General de la Commonwealth, por lo tanto, era una cuestión ya meditada y ante la cual había una postura clara: «(...) si [Abiola] *asume la presidencia podría desestabilizarse el país*», respondió (Shawcross, 1998).

Abubakar se encontraba en una difícil situación, por cuanto no quería perder el concurso de estas dos importantes personalidades africanas. Sólo ellos podían convencer a Abiola de renunciar a sus pretensiones políticas. Además, tanto Annan como Anyaoku podían influir en los gobiernos occidentales y organizaciones no gubernamentales y abogar por una asistencia internacional para la reconstrucción del país.

Ambos accedieron, finalmente, al requerimiento de Abubakar e intentaron persuadir a Abiola. Obtuvieron como respuesta un no rotundo y el sistema político parecía entrar una vez más en crisis. Un mes más tarde, el 7 de julio, el desbloqueo llegó del modo más dramático: el líder de la Tercera República falleció de

un infarto mientras se entrevistaba en Abuja con el estadounidense Thomas R. Pickering, entonces Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos.

Tras este triste episodio, Abubakar levantó la prohibición de las actividades políticas, liberó a varios presos políticos, instó a los exiliados a volver a casa, y comenzó la transición a un gobierno civil. Estableció también una nueva Comisión Electoral Independiente y esbozó un calendario para el inicio de la transición a la democracia. Su compromiso fue entregar el poder a un presidente civil el primer semestre de 1999.

Capítulo VI

La cuarta República Nigeriana en el mundo (1999)

A finales de febrero de 1999, el exlíder militar Olusegun Obasanjo fue electo Presidente de la República, prestando juramento el 29 de mayo del mismo año. Se inició así la Cuarta República de Nigeria, el período de mayor estabilidad política e institucional que ha vivido el país desde su independencia. El Presidente Obasanjo fue reelecto en 2003, entregando el poder cuatro años más tarde a Umaru Musa Yar'Adua. Éste falleció en funciones en 2010 y fue sucedido por Goodluck Jonathan, quien gobernó hasta mayo de 2015. Su sucesor es el antiguo dictador y hoy gobernante democrático Mohammed Buhari.

Antes de convertirse en líder de la Cuarta República, Obasanjo ya gozaba de un enorme prestigio internacional y era considerado uno de los grandes estadistas africanos. En su discurso inaugural como Presidente de la República, delineó los objetivos más importantes que debía enfrentar su gobierno, incluyéndose dentro de ellos la restauración de la dignidad de la nación, la revitalización de las instituciones políticas, el impulso a la economía a través de la inversión extranjera directa y la integración económica, la lucha contra la delincuencia y la corrupción, la reducción de la deuda externa, la cooperación con el Extremo Oriente y el fortalecimiento del Estado de Derecho (Carreño, 2017a; Oviasogie y Shodipo, 2013).

Ya en el cargo, Obasanjo mostró en plenitud aquellas características que lo habían transformado en un referente político

para África: empeño en la productividad y cumplimiento de metas, ejecutivo al momento de adoptar decisiones, creatividad, sensibilidad, discernimiento, una mente analítica. Obsesionado con las reformas que debía poner en marcha, abrazó un nuevo enfoque para abordar las problemáticas más importantes que vivía el país; adoptando un estilo personalista en la conducción política, el cual tuvo un claro correlato al momento de enfrentar las cuestiones de orden diplomático (Carreño, 2017a; Fawole, 2004).

En efecto, entre los años 1999 y 2007, además de cumplir con las responsabilidades propias de los cargos de Presidente de la República y Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, asumió de manera directa ciertas funciones correspondientes a los ministros de Asuntos Exteriores y Petróleo y Recursos Energéticos (Carreño, 2017a; Oviasogie y Shodipo, 2013) Quería demostrar su prestigio internacional, sin embargo, el excesivo involucramiento y tozudez en la conducción de estas materias se transformaron en obstáculos difíciles de sortear para sus colaboradores más cercanos.

Aprovechando su gran reputación mundial, los tres primeros años de mandato logró reconstruir la imagen internacional de Nigeria. El éxito de esta estrategia es incuestionable: emergencia del país como potencia regional; alivio de la deuda externa; aumento de la inversión extranjera directa; modernización de las instituciones abocadas a la conducción de la política exterior; aumento de las visitas de Estado y giras diplomáticas; involucramiento en la gestión de conflictos subregionales y regionales; participación en la creación y/o reforma de instancias de concertación multilateral como la Unión Africana, NEPAD y el MAEP; y designación de Nigeria como sede de algunas competiciones deportivas (Carreño, 2017a; Oviasogie y Shodipo, 2013).

Que él mismo representara al país en lugar de enviar a su ministro de asuntos exteriores u otro alto funcionario, dio un sentido de urgencia a la transformación de las instituciones de Nigeria, a su revitalización económica y a su reinserción en el

sistema internacional. Así, por ejemplo, su decisión de no delegar la gestión de los asuntos energéticos guarda relación con el valor estratégico de este sector en el desarrollo del país, como también con el temor personal a que la corrupción socavara los cimientos de su proyecto político.

Buscó también fomentar las inversiones extranjeras directas y reintegrar a Nigeria en la economía mundial. Su gobierno invirtió en la restauración de infraestructuras, carreteras, telecomunicaciones y energía, con el fin de desarrollar un entorno propicio para los inversores. También se abocó a adoptar medidas tendientes a garantizar la seguridad de las personas y sus bienes. Estas acciones permitieron mejorar la imagen de Nigeria a nivel global; dejar sin efecto las sanciones internacionales impuestas al régimen de Abuja antes de la fundación de la Cuarta República; alejarse de los primeros lugares en los rankings de corrupción; obtener concesiones de parte del Club de París (2005); y atraer grandes inversionistas como *Chevron* y *Mobile Telecommunication Network (MTN)* (Carreño, 2017a; Oviasogie y Shodipo, 2013)

Obasanjo, además, fue capaz de atraer inversiones a África, de reducir la pobreza, de encabezar la cruzada contra la corrupción, de implementar reformas y transformaciones políticas, de consolidar la gobernabilidad democrática y de mejorar los estándares en agricultura y seguridad alimentaria (Carreño, 2017a). Asimismo, fue nombrado por la Commonwealth como Vicepresidente del Grupo de Personas Eminentes y Enviado Especial a la Región de los Grandes Lagos para ayudar a los gobiernos locales a enfrentar los desafíos a la paz y seguridad regionales.

Esta enorme visibilidad de Nigeria en el mundo se vio drásticamente disminuida tras concluir el segundo gobierno de Obasanjo. En efecto, el Presidente Yar'Adua –debido a su grave enfermedad cardíaca– debió reducir al mínimo sus viajes internacionales, por lo cual, el asiento de Nigeria se encontró vacío en una serie de instancias de bilaterales y multilaterales. Durante su gobierno, además, la relación con EE. UU. bajó en intensidad, ya

que el régimen de Abuja se negó a sancionar el acuerdo AFRI-COM (Adeniyi, 2011).

El desafío diplomático de Yar'Adua era mayúsculo: reemplazar al omnipresente Obasanjo. Su primera incursión en los asuntos africanos tuvo lugar recién en julio de 2007, en la reunión de la Unión Africana en Ghana. Aun cuando no era un hombre con demasiada vocación internacional, su objetivo era cultivar la cooperación y hermandad entre los países africanos:

Vosotros sois conscientes de que varios de nuestros países tuvieron que luchar y luchar en el pasado contra la dominación extranjera, sin embargo, medio siglo después de la independencia, todavía estamos plagados de problemas relacionados con la paz, la seguridad y la estabilidad de nuestro continente (...)

Hemos puesto énfasis en la integración de las economías africanas, teniendo en cuenta el hecho de que las relaciones económicas entre nuestros países y sus antiguos amos coloniales son mucho más fuertes que los lazos entre nosotros mismos, incluso en términos de movimiento de las personas (...) Por lo tanto, necesitamos infraestructuras que integren a nuestros pueblos (...) que aseguren la libre circulación de personas dentro de nuestro continente, que aseguren un mercado común y la asistencia económica entre nosotros.

Por todo ello hemos decidido trabajar junto a nuestros socios en el mundo desarrollado. Apreciamos sus esfuerzos, ayudas y subvenciones, pero es evidente que solamente África puede resolver sus problemas. La salvación está en nuestras manos (Adeniyi, 2011)

Jonathan, por su parte, debió asumir de manera provisional como Presidente de la República cuando empeoró la salud de Yar'Adua. Tras la muerte de éste y ganar las elecciones de abril de

2011, asumió formalmente como Jefe de Estado y trazó los lineamientos en materia de política exterior:

(...) en la era de la globalización; en un momento de grandes amenazas a la seguridad nacional e internacional (...); en un momento en donde la pobreza aqueja a los jóvenes de nuestro país, no tenemos más remedio que ajustar y adaptar la forma en que llevamos a cabo la política exterior. Al responder a las fuerzas de la globalización, nuestra diplomacia debe ponerse al servicio de las prioridades nacionales (Akinterinwa, 2014)

Jonathan retomó también los viajes diplomáticos con la finalidad de mostrar al mundo que su país estaba bien y seguro a pesar de los problemas políticos internos. Nigeria volvió literalmente a la arena internacional con un discurso que daba cuenta de su importante estatura diplomática y estratégica en el continente. Así, por ejemplo, el año 2010 el presidente nigeriano solicitó el inmediato retorno de su embajador en Libia como protesta por la sugerencia de Muamar el Gadafi de dividir Nigeria en dos estados: uno musulmán en la región norte y otro cristiano en la parte sur (Eboh, 2010). Esta decisión tuvo como principal objetivo frenar la permanente injerencia del líder libio en los asuntos internos de los países africanos.

Asimismo, a juicio de Jonathan, la diplomacia económica debía articularse en un entorno donde los negocios pudieran prosperar. Por lo tanto, la política exterior debía entenderse como la externalización de las prioridades nacionales y las aspiraciones de los ciudadanos.

Centrarse en las prioridades internas de Nigeria no significó en ningún caso obviar los problemas africanos. En consideración de su compromiso regional, el régimen de Abuja a través de ECOWAS logró la expulsión de Laurent Gbagbo de Costa de Marfil cuando éste se negó a entregar el poder tras perder las elecciones presidenciales celebradas en ese país el año 2010. Jo-

nathan condenó también una crisis similar suscitada en Níger el año anterior (Boma-Lysa, Terfa & Tseyu, 2015).

Finalmente, Mohammed Buhari asumió desde un principio que Nigeria requeriría de África y la comunidad internacional para atender los graves problemas internos. En efecto, al momento de iniciar su gobierno el año 2015 el país enfrentaba la grave amenaza de Boko Haram, razón por la cual, una de las primeras medidas que adoptó Buhari fue fortalecer los vínculos políticos y militares con los Estados Miembros de la Comisión de la Cuenca del Lago Chad, como también con un viejo adversario: Francia (Omotuyi, 2022). A ello se sumó una preocupación por la situación económica del país, lo cual llevó al presidente a promocionar internacionalmente a Nigeria como «refugio de oportunidades comerciales» para gobiernos y corporaciones de todo el mundo, sin ningún tipo de exclusiones, ni ideológicas ni religiosas.

Este esfuerzo internacional para atender necesidades inmediatas de índole interno no supuso, sin embargo, el diseño e implementación de una política exterior demasiado sofisticada y ambiciosa, a la altura de una potencia regional (Akwaya, 2016). Se cuestionó a Buhari, principalmente, su política proteccionista y el cierre de las fronteras terrestres con los países vecinos, ya que se considera un acto inhumano que ha empobrecido todavía más a los ciudadanos (Ihechiluru, Nnaji y Elom, 2021) Si bien el régimen de Abuja sostuvo que el objetivo de estas medidas era promover las industrias nacionales y fomentar el consumo de productos agrícolas locales, las voces críticas sostienen que este comportamiento hostil de Buhari fue exactamente el mismo que adoptó durante su dictadura entre 1983 y 1985 y que posteriormente llevó a Nigeria al aislamiento regional e internacional (Fasan, 2015).

La manifestación más clara de esta tendencia de Buhari al proteccionismo quedó en evidencia durante las negociaciones del Área de Libre Comercio Continental Africana (AfCFTA en su sigla en inglés). En un principio Nigeria se mostró reacia ratificar

el acuerdo por cuanto a juicio de su Presidente el gobierno debía velar por las jóvenes industrias locales (Gbenga, 2019). Finalmente, el régimen de Abuja sucumbió a la presión de los demás países del continente, como también de la Organización Mundial del Comercio, y en noviembre de 2019 confirmó su participación en esta ambiciosa iniciativa.

Capítulo VII

Estructuras y procesos burocráticos en la política exterior de Nigeria

Tal como se planteó en los primeros capítulos, el proceso decisorio de la política exterior responde, en términos generales, a los mismos determinantes que cualquier otra política pública. En este sentido, los cambios y transformaciones no ocurren en el vacío o aleatoriamente, por el contrario, éstos son impulsados por altos cargos de gobiernos; o bien por individuos o colectivos que presionan y exigen transformaciones dentro de una sociedad dada. En palabras de Thomas Dye, las políticas públicas son un «arte», por cuanto se requiere perspicacia, creatividad e imaginación en la identificación de los problemas sociales; pero también son un «oficio», ya que es esencial la destreza en la gestión del conocimiento técnico de los decisores, a fin de traducir éste en políticas que puedan atender correctamente las demandas (1995).

Del mismo modo, teóricamente, las políticas públicas responden a problemas que enfrenta una sociedad; por lo tanto, las ideas concebidas para corregir éstos en un contexto determinado no pueden ser replicadas a rajatabla en otro. Es esencial, entonces, prestar atención a las ideas y sus orígenes a fin de comprender –por ejemplo– por qué el «paradigma de la eficiencia» propugnado por Occidente no ha propiciado ni el desarrollo ni el fortalecimiento de las instituciones estatales en África (Emeagwali, 2011). El ejemplo más claro de ello es la difusión (o imposición) de los PAE en los países menos desarrollados por parte de Europa

y EE. UU., el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En este contexto, está claro que los Estados africanos continúan enfrentando problemas de desarrollo político y económico en un marco institucional que no permite determinar a ciencia cierta cómo se adoptan las políticas públicas. Dentro de este apartado, y enfocados en el proceso decisorio de la política exterior, se busca establecer –entre otras cosas– quién decide qué temas se incluyen en la agenda política (*agenda setting*); qué papel desempeña la sociedad civil en la formulación de las políticas públicas en África; cómo los políticos africanos enfrentan el posicionamiento de valores e ideas divergentes; y cómo éstos hacen coincidir las capacidades estatales con las metas fijadas.

Desde el punto de vista teórico, la comprensión de la toma de decisiones en África parece más plausible en el marco de la «teoría de las elites», la cual sostiene que el contenido y resultados de las políticas públicas reflejan los intereses y valores de éstas en desmedro del bienestar general. Sin embargo, esta idea parte del supuesto de la existencia de masas apáticas dentro de democracias formales, lo cual –en términos generales– no ha ocurrido en el continente africano, en donde tras la descolonización la población local simplemente fue marginada, silenciada y relegada a economías de subsistencia (Kalu, 2004).

En relación a la agenda política, las democracias que cuentan con una sólida institucionalización suelen fijar ésta en el marco de un proceso basado en el compromiso, el consenso y la negociación, en donde el alcance del interés general supone ganancias y pérdidas para los distintos actores. En la mayoría de los países africanos esta dinámica política no ha encontrado arraigo, por cuanto –primero– la debilidad del orden constitucional deja demasiado espacio a la discrecionalidad de los gobernantes, en particular, a la defensa de sus propios intereses. Segundo, la ausencia o fragilidad del Estado de Derecho propicia la mala gestión de los recursos fiscales, así como la impunidad de los funcionarios pú-

blicos. Y tercero, a raíz de estos vicios, la fijación de la agenda política no suele responder al bienestar de la población local, sino a intereses de grandes poderes globales y corporaciones transnacionales (Kalu, 2004).

En el caso de la política exterior, y consideración de la estrecha relación de ésta con la política interna, los decisores han encontrado las mayores limitaciones y oportunidades en el campo de la diplomacia económica. Aquí, tal como se vio en el marco teórico, los gobernantes africanos se han visto involucrados simultáneamente en un «juego de doble nivel» (nacional e internacional), en donde –sin embargo– a menudo pierden en ambas arenas debido a la ausencia de un proceso decisorio basado en normas preestablecidas y en la participación de los ciudadanos (Kalu, 2004).

Al respecto, Stephen N. Ndegwa plantea que tras la «tercera ola» democratizadora muchos partidos políticos y ONGs han ajustado su accionar a las directrices de agencias externas de financiación, con el fin de promover reformas políticas proclives a Occidente y aumentar así la ayuda al desarrollo (1996). En efecto, a pesar de que las organizaciones no gubernamentales de carácter transnacional ocupan una influyente posición en la sociedad civil, disponen de voz y considerables recursos, y tienen ventaja frente a Estados en vías de desarrollo (p.ej.: Nigeria), no impulsan por sí mismos grandes transformaciones. Sólo se limitan a propugnar programas establecidos por Estados política y económicamente dominantes, como EE. UU. y el Reino Unido. Así, como sostiene Julius O. Ihonvbere, la ausencia de una cultura democrática ha privado a los movimientos sociales de estrategias de consolidación, lo cual ha fomentado su cooptación y fragmentación, limitado el pluralismo político y debilitado los instrumentos ciudadanos de control del gobierno (1996).

Por otra parte, en relación a la administración pública en África, es pertinente consignar dos cuestiones esenciales. En primer lugar, la africanización de los servicios públicos tras la desco-

lonización implicó optimizar el escaso personal cualificado local, como también redefinir las especificaciones de cada cargo tomando en cuenta el nivel de responsabilidad: administrativos (p.ej.: secretarías, taquígrafos, mensajeros), técnicos, profesionales y jefes de departamento (Dibie, 2003). Del mismo modo, a la fecha, la ausencia de una burocracia profesional en muchos ministerios, servicios y empresas públicas continúa condicionando el fortalecimiento de las instituciones estatales, propiciándose con ello la excesiva centralización en la toma de decisiones, así como la ineficacia e ineficiencia en la prestación de servicios a la ciudadanía.

Y, en segundo lugar, la organización de la administración pública en la mayoría de estos países se basa en el principio de «representatividad» entre las distintas regiones que conforman el Estado, es decir, los gobiernos reclutan y promueven muchas veces a sus funcionarios en consideración de lealtades étnicas. La aplicación arbitraria de este criterio ha distorsionado la carrera funcionaria y aumentado la frustración en el trabajo y la corrupción en todos los niveles burocráticos (Dibie, 2004).

Al respecto, Robert Dibie (2004) evaluó entre los años 1997 y 2003 el grado de satisfacción laboral de un grupo de funcionarios públicos nigerianos escogidos al azar. Planteó la pregunta «¿cuáles son los principales obstáculos para el desarrollo de la administración pública en su país?» y estas fueron las respuestas más comunes:

- La excesiva corrupción que evidencian todos los niveles de la administración pública frustra la modernización y la gestión eficiente del Estado.
- Las funciones del gobierno federal están dispersas entre un número excesivo de ministerios y organismos. Esto difumina las responsabilidades y la autoridad; como también debilita el liderazgo dentro del Gobierno tanto en la formulación de políticas, como en la planificación y ejecución de los programas.

- Las organizaciones administrativas creadas para fomentar el desarrollo no reciben el adecuado apoyo político.
- Los ministerios y otros organismos operativos no participan lo suficiente en la formulación de políticas y planes.
- Los estados, ayuntamientos y otros gobiernos locales no son consultados en la formulación de políticas y planes; como tampoco gozan de la suficiente autonomía operativa y facultades tributarias para fomentar al desarrollo de la comunidad.

Tras la inauguración de la Cuarta República, Nigeria ha hecho importantes esfuerzos para revertir el deterioro del sector público, lo cual ha generado resultados positivos que aún pueden ser mejorados en áreas prioritarias para el desarrollo nacional (p.ej.: educación, salud, vivienda, obras públicas). Del mismo modo, se ha optado por priorizar los méritos profesionales y técnicos de los funcionarios al momento de promoverlos (p.ej.: cuerpo diplomático); así como el acceso de éstos a programas de formación continua en temas asociados a sus responsabilidades (Ijeoma y Okafor, 2015). Por último, la lucha contra la corrupción no sólo ha implicado el mejoramiento de los controles en la gestión tributaria y contable, sino también el estudio de otras estrategias similares en el marco de la «Comisión Independiente de Prácticas Corruptas y Otros Delitos Conexos» y la «Comisión de Delitos Económicos y Financieros» (Banjo, 2013).

Modelos de toma de decisiones en política exterior (1960-1999)

a) Bajo dictaduras militares

En un sistema político como el nigeriano, en donde ha persistido la inestabilidad y han gobernado por décadas los mili-

tares, el proceso de toma de decisiones en política exterior ha estado influenciado principalmente por burócratas y la opinión de pequeños, pero influyentes, grupos de interés. En efecto, de acuerdo a Mae C. King (1996), bajo los gobiernos militares el acceso a la información se limitó a unos pocos, ya que el acceso e interpretación de ésta por parte de nuevos participantes generaba alternativas que tendían a rechazar las «sabias» decisiones adoptadas por gobiernos cuya legitimidad ya estaba en cuestionamiento.

Asimismo, en los regímenes militares las normas que regían el proceso político tendían a ser inestables ya que las decisiones se adoptaban a menudo por decretos. Esto propició la emergencia de cerrados sistemas de información, por cuanto la toma de decisiones no requería la aprobación de organismos basados en el control popular. En consecuencia, hubo poca necesidad de difundir y utilizar la información para movilizar el apoyo a favor o en contra de un curso de acción propuesto.

Por último, en los regímenes militares las percepciones de los líderes en situaciones de inestabilidad política los llevaron a enfatizar los temas de seguridad en política exterior (p.ej.: guerra civil, 1967-1970). Generalmente, esto tendió a permitir el acceso a la información sólo a unos pocos involucrados, es decir, al Jefe de Estado o de Gobierno y a asesores de alto nivel de los ministerios que participaban directamente en la toma de decisiones.

A pesar de estas restricciones, algunos grupos de interés pudieron influir en las decisiones. En gran medida su participación se limitó a responder ante aquellas cuestiones planteadas por la élite responsable de la política exterior, o bien a publicitar ampliamente los hitos diplomáticos¹⁷. Quiénes participaban, como

¹⁷ Olajide Aluko (1981) clasifica en cuatro categorías los grupos de interés que influyeron en la política exterior de Nigeria durante las dictaduras militares: primero, estudiantes y grupos radicales (p.ej.: *Committee for African Revolution*, *Nigerian Committee for Independence of Zimbabwe and Namibia*) cuyo objetivo es la lucha contra el colonialismo y neocolonialismo en África; segundo, aquellos

también el alcance de su participación, estuvo condicionado por la estructura del proceso decisorio. Este proceso lo constituyen las secuencias de acciones relacionadas u operaciones dirigidas hacia la consecución de metas u objetivos de política exterior (King, 1996). Las disposiciones constitucionales, decretos, estatutos, reglamentos, procedimientos, costumbres y el entorno internacional son los condicionantes tradicionales del proceso decisorio.

La estructura del proceso decisorio en regímenes militares solía concentrar el control de la política exterior en una pequeña élite. Sin embargo, esta estructura estaba vinculada a un proceso influenciado por la dependencia económica. Uno de los efectos de ésta fue el aumento del interés público por cuestiones de política exterior, por cuanto la resolución o gestión de estos temas generalmente tuvo un impacto más directo sobre el bienestar de la población. Un ejemplo de ello fue el debate suscitado en Nigeria entre 1985 y 1986 en torno a la opción de solicitar un préstamo al FMI.

b) Bajo gobiernos civiles

Puede identificarse la influencia de varias estructuras en el proceso de toma de decisiones en política exterior, en particular, bajo los regímenes del Primer Ministro Tafawa Balewa (1960-1966) y el Presidente Shagari (1979-1983). La Constitución de la Independencia de 1960, como también los textos constitucionales de 1979 y 1989, otorgaba al Ejecutivo el control de aquellos temas que afectan la política exterior o la seguridad nacional.

Ambos textos constitucionales concentran los poderes sobre la política exterior en el Jefe del Estado. En la Constitución

grupos que buscan mejorar la relación bilateral con determinados países (p.ej.: *Nigeria-Soviet Friendship Association*); tercero, aquellos grupos que abogan por la paz mundial (p.ej.: *United Nations Association*); y cuarto, aquellos grupos que buscan influir en el proceso decisorio, específicamente en asuntos económicos y comerciales (p.ej.: *Nigerian Chamber of Commerce, Industry and Mines*)

de la Independencia se estableció que la estructura ejecutiva en esta materia sería el Consejo Federal encabezado por el Primer Ministro; mientras que la Constitución de 1979 indicaba que la estructura presidencial estaría encabezada por el Presidente. En el primer caso, el Primer Ministro –Jefe del Consejo de Ministros– determinó la selección de otros dos funcionarios clave en la gestión de la política exterior y la seguridad nacional: el Ministro de Asuntos Exteriores y el Ministro de Defensa.

El Primer Ministro Tafawa Balewa dominó y controló la formulación y gestión de la política exterior, ocupando incluso la cartera de Asuntos Exteriores durante gran parte de su mandato. Aunque JaJa Wachukwu fue nombrado canciller en agosto de 1961, el Primer Ministro continuó ejerciendo su influencia, asumiendo nuevamente el control formal del ministerio en 1964 (Idang, 1973). Durante este período hubo poca participación de otros ministerios relevantes en la formulación de la política exterior.

La primacía del Presidente en los asuntos exteriores deriva también de sus poderes constitucionales. En efecto, bajo la Constitución de 1979 la potestad ejecutiva del Presidente, la Comandancia en Jefe de las Fuerzas Armadas y la facultad para nombrar altos cargos, proporcionaron a éste la autoridad legal para dominar el proceso de toma de decisiones en política exterior.

El Presidente podía nombrar a los miembros del Consejo de Defensa Nacional, como también del Consejo de Seguridad Nacional, sin la necesidad de contar con el visto bueno del Senado. Del mismo modo, podía nombrar y remover a los embajadores y asesores especiales.

En su rol de Comandante en Jefe, el Presidente podía determinar el uso operativo de las fuerzas armadas. Su poder para nombrar al Jefe del Estado Mayor de la Defensa, como también a los Jefes del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea era un instrumento muy importante que reforzaba su control sobre los asuntos exteriores. Sin embargo, la misma Constitución prohibió al Presidente declarar la guerra y desplegar a cualquier miembro de

las fuerzas armadas en misiones de combate fuera de Nigeria sin la aprobación de ambas Cámaras de la Asamblea Nacional.

Los poderes informales que podían ejercer fueron también importantes en la estructuración del proceso de toma de decisiones en política exterior desde el punto de vista burocrático. Estos poderes incluyen el acceso restringido a la información por razones de seguridad, la cual puede ser muy valiosa en la iniciación o justificación posterior de acciones diplomáticas. El control de la política exterior entregó también un acceso preferencial a los medios de comunicación, lo cual permitió a los gobernantes presentarse con regularidad a una audiencia más amplia en comparación a cualquier otra persona en el país (Adeniyi, 2012). Cuando el Presidente, por ejemplo, habló sobre algún tema de política exterior, su discurso fue transmitido al país por las dos estaciones de radio y televisión, como también reproducido posteriormente por todos los periódicos.

Por otra parte, el federalismo es también un factor importante que influye en la estructura del proceso decisorio en política exterior. Los distintos ordenamientos constitucionales han dispuesto la división de la estructura federal en un gobierno central y unidades geográficas, es decir, regiones o estados. A los representantes de estas unidades se les otorgó un papel constitucional en el proceso. Por ejemplo, según la Constitución de la Independencia (sección 69), los gobernadores regionales tenían el poder de vetar la aplicación de un tratado, convención o acuerdo dentro de sus regiones si se ocupaba de asuntos no comprendidos en las competencias exclusivas o concurrentes del Gobierno Federal. Las regiones podían también celebrar acuerdos con potencias extranjeras en áreas cruciales para el desarrollo industrial y que afectarían a la seguridad nacional (Idang, 1973).

De acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1979, los estados podían intervenir en el proceso de toma de decisiones en política exterior a través de sus senadores. El Senado pudo influir en este proceso a través de sus facultades de investigación y

confirmación¹⁸. Los poderes de confirmación del Senado, sin embargo, se debilitaron cuando éste accedió a la petición del Presidente de obtener una confirmación de los embajadores sin la necesidad de informar su destinación.

El servicio exterior es otro elemento que ha ayudado a estructurar el proceso decisorio. Esta estructura administrativa se encuentra también dentro de la rama Ejecutiva. Tanto en un régimen civil como militar, el Jefe del Ejecutivo podía ejercer un control considerable sobre ella. Por otra parte, un rol más activo en el proceso político de parte de los funcionarios de carrera del servicio exterior ha reforzado la influencia de los burócratas sobre las acciones diplomáticas.

El Ministerio de Asuntos Exteriores es la estructura administrativa clave en estos temas. Su gestión diaria es responsabilidad de este ministerio, el cual se organiza tanto geográfica como funcionalmente¹⁹. Por ejemplo, los departamentos «África», «Europa» y «América» se especializaron en las relaciones de Nigeria con los países ubicados en estas áreas geográficas; mientras que el

¹⁸ Por ejemplo, la investigación del Senado de la detención del Teniente Coronel Alfred Gom por parte de las autoridades israelíes en 1980 dio lugar a recomendaciones sobre la participación de Nigeria en futuras fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. El teniente coronel Gom estaba sirviendo en la fuerza de mantenimiento de la paz Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) cuando fue detenido por las autoridades israelíes por supuestamente llevar cajas de armas. La investigación de la comisión del Senado exoneró a Gom.

¹⁹ El año 1988, en consonancia con la reforma que vivía toda la administración pública, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Nigeria debió revisar su organigrama interno. Las disposiciones legales exigían que éste se organizará en torno a máximo ocho departamentos, sin embargo, dados los desafíos que imponía el entono internacional, en particular, en materia económica, se autorizó a esta repartición a gestionar diez dependencias: Departamento de Planificación, Investigaciones y Estadísticas; Departamento de Finanzas y Suministros; Departamento de Personal y Administración; Departamento Legal y Consular; Departamento de Asuntos Regionales; Departamento de Asuntos Africanos; Departamento de Cooperación Económica Internacional; Departamento de Organizaciones Internacionales; Departamento de Protocolo y Departamento de Inspecciones (Ofoegbu, 1990)

Departamento de Investigación prestó centralizadamente servicios a todos estos departamentos (Aluko, 1981). El Ministerio ha sido la principal fuerza en tareas tales como asesoría al Presidente en materia de política exterior, colocación de personal en las misiones, relación con el cuerpo diplomático acreditado en Nigeria, análisis de la información proveniente de misiones diplomáticas en el extranjero y el manejo de otros temas como inmigración y protocolo. El Ministro de Asuntos Exteriores es el jefe político del ministerio, mientras el Secretario Permanente solía estar en la parte superior de la estructura administrativa. La reorganización de la administración pública de 1989, sin embargo, redujo las responsabilidades del Secretario Permanente.

La estructura del partido político tuvo poco impacto en el proceso decisorio de la política exterior, por cuanto durante el primer régimen civil los partidos políticos se organizaron a nivel regional, siendo mínimo así su alcance nacional (Idang, 1973). Cada partido mayoritario basó su composición en una región en particular, lo cual limitó la posibilidad de que cualquiera de ellos pudiese recomendar directrices de política exterior sobre la base de un consenso nacional.

Del mismo modo, la política exterior no fue un tema importante en las elecciones de 1979 y 1983. Sin embargo, los partidos políticos afectaron su orientación general a través de la vinculación de cuestiones internacionales a situaciones nacionales. Por ejemplo, como táctica en un año electoral, el Presidente Shagari decretó la expulsión de un gran número de extranjeros ilegales a principios de 1983 (King, 1996). Esta expulsión tuvo como objetivo apelar a los nigerianos que consideraban a estos últimos competidores en el limitado campo laboral y en el acceso a los recursos.

La opinión de influyentes grupos de interés en temas específicos ha tenido un impacto relevante en el proceso decisorio. En algunos casos, estos grupos obligaron a impulsar cambios en decisiones específicas de política exterior. Bajo el régimen de Tafawa Balewa, por ejemplo, grupos de académicos, profesionales, estu-

diantes, trabajadores y jóvenes fueron especialmente críticos con el tono pro-Occidental de la política exterior de Nigeria. Se opusieron a las siguientes acciones: el acuerdo de defensa anglo-nigeriano (1960); la negativa de Nigeria para condenar enérgicamente la acción del Presidente Kasavubu en su intento de destituir a Lumumba como Primer Ministro del Congo-Léopoldville; la negativa del gobierno a reconocer al gobierno provisional de Argelia; y la negativa de Nigeria a criticar fuertemente los bombardeos estadounidenses en Vietnam (Phillips, 1964; Idang, 1973).

Se criticó también la discriminación de Nigeria contra la Unión Soviética y otros países socialistas de Europa del Este cuando se limitó el número de diplomáticos soviéticos en Lagos, sin imponer restricciones similares a EE. UU. A los nigerianos también se les negó el pasaporte para viajar a Europa del Este y China. La intensa presión de estos grupos en estos temas fue suficiente para revertir la acción del gobierno en algunos casos (Ogunbaejo, 1988).

Todas las estructuras anteriormente descritas establecieron algunas restricciones sobre las acciones de política exterior. La estructura Ejecutiva es la más importante para determinar el tipo de medidas que deben adoptarse, como también las condiciones bajo las cuales debe hacerse. Sin embargo, los grupos de interés jugaron también un papel crucial en la difusión de ciertos temas y movilización del apoyo de la población a sus posiciones. Esta situación tendió a forzar al líder del Ejecutivo o élite responsable de la política exterior a responder positivamente a las cuestiones planteadas a fin de no correr el riesgo de desestabilización.

De Tafawa Balewa a Abubakar (1960-1999): pilares del proceso decisorio en la política exterior de Nigeria

Varias instituciones como los Ministerios Federales de Asuntos Exteriores, Comercio e Información han estado involucradas per-

manentemente en la conformación de las relaciones exteriores del país, ya que sus actividades deben concretarse de manera continua y coherente en el sistema internacional.

Todas las instituciones, ministerios y agencias pueden clasificarse en una o más de las siguientes categorías: «estructuras de formulación de política exterior», «estructuras de implementación» y «estructuras de asesoramiento» (Inamete, 2001). Un órgano de formulación es el Consejo Ejecutivo Federal (Gabinete Federal). Estructuras como los Ministerios de Asuntos Exteriores, Finanzas, Comercio, Planificación Nacional, Defensa e Información pueden clasificarse como estructuras de formulación y ejecución de la política exterior, ya que además de colaborar en su puesta en práctica, aportan también información y análisis para la toma de decisiones. De igual modo, realizan tareas de coordinación con organismos de dirección nacionales en la formulación de estrategias internacionales en diversos ámbitos.

Por otro lado, se evidencia la participación de importantes centros de estudios semiautónomos de propiedad del Gobierno Federal, entre ellos, el *Nigerian Institute of International Affairs (NIIA)*, el *National Institute for Policy Studies and Strategic Studies (NIPSS)* y el *Nigerian Institute for Social and Economic Research (NISER)*. Se trata principalmente de estructuras de asesoramiento de política exterior (Ade-Ibijola, 2012).

El Ministerio de Asuntos Exteriores ha sido el centro del sistema de toma de decisiones, aun cuando durante el gobierno de Tafawa Balewa la Oficina del Primer Ministro manejó la formulación de las estrategias diplomáticas. Durante el gobierno de Mohammed/Obasanjo, el Consejo Militar Supremo (CMS), especialmente representado por el poderoso «Comité de los Cinco»²⁰, controló una parte muy significativa de las actividades de formulación de la política exterior.

²⁰ Se refiere a la influencia ejercida en el CMS por Murtala Mohammed, Olusegun Obasanjo, Sheh Yar'adua (quien sucedió a Obasanjo como Jefe de Gabinete

El destacado papel del Ministerio de Asuntos Exteriores no eclipsó a otros órganos de dirección nacional en materia de política exterior. En efecto, estos órganos han cumplido permanentemente un rol como estructuras de coordinación en la toma de decisiones diplomáticas. Aún más importante, en cuestiones vitales y sensibles, las decisiones finales siempre fueron adoptadas en el Consejo Federal Ejecutivo. Por ejemplo, la decisión de Nigeria de reconocer el gobierno del MPLA, la nacionalización de *British Petroleum*, el boicot de los Juegos de la Commonwealth de Edimburgo y la idea de constituir la Asociación de Países Productores de Petróleo de África (Sotunmbi, 1990; Aluko, 1990; Olukoshi, 1990; Nwoke, 1990).

Otros ministerios y organismos han sido también importantes en el manejo de la seguridad, cultura y asuntos económicos internacionales. El Ministerio Federal de Defensa, junto a otros ministerios y organismos vinculados a la seguridad nacional, ha liderado el manejo de estos temas en el ámbito de la política exterior. Principalmente, el Ministerio de Asuntos Exteriores trabaja con el Ministerio Federal de Defensa y otros organismos relacionados, albergando en las distintas embajadas de Nigeria a los Agregados de Defensa.

El Ministerio Federal de Información tuvo a su cargo la publicidad exterior y otros aspectos de las relaciones internacionales en el ámbito cultural (Adefuye, 1992). El Ministerio de Asuntos Exteriores cooperó en el manejo de estos temas colocando Agregados Culturales en las embajadas de Nigeria. La relación entre Asuntos Exteriores e Informaciones ha sido permanentemente conflictiva debido a las rivalidades burocráticas (Federal Ministry of Information, 2012; Akinterinwa, 2010).

Por otra parte, los componentes económicos de la política exterior del país han estado principalmente y de forma continua en manos del Ministerio Federal de Finanzas, el Ministerio Fede-

del CMS), Theophilus Danjuma (Jefe del Estado Mayor del Ejército) e Ibrahim Babangida (entonces un retirado, pero influyente oficial militar).

ral de Comercio, el Ministerio Federal de Planificación Nacional (que en algunos períodos había sido nombrado el Ministerio Federal de Desarrollo Económico), el Ministerio Federal de Recursos Petrolíferos, la Corporación Nacional Nigeriana de Petróleo, el Banco Central, el Consejo de Promoción de Exportaciones y el *Nigerian Export-Import Bank*.

Desde la creación de la CEDEAO, el Ministerio Federal de Planificación Nacional ha estado formalmente a cargo de las relaciones económicas internacionales, en particular, de aquellas de orden multilateral. Sin embargo, cuando este organismo regional se involucra en operaciones militares, el Ministerio de Asuntos Exteriores asume la conducción diplomática (p. ej.: Operaciones de ECOMOG en Sierra Leona) (Adesola, 2010).

Los gobiernos de algunos estados suelen involucrarse en las relaciones exteriores del país. Los líderes de estos estados a menudo comparten sus fronteras —y patrimonio cultural— con un país vecino, por lo cual, su involucramiento en las relaciones exteriores es fundamental, ya que ayudan a los órganos federales pertinentes a gestionar o minimizar conflictos fronterizos, como también a promover contactos económicos y culturales con dichos países. La naturaleza y dinámicas del sistema federal de Nigeria no proporciona a veces a los estados la capacidad política (aunque no necesariamente la capacidad constitucional) para ayudar al gobierno central a promover relaciones positivas con los países vecinos (Inamete, 2001).

En la mayoría de los casos, el Gobierno Federal estima que el patrimonio cultural común es un factor que debe ser utilizado para promover las buenas relaciones con los países vecinos. Sin embargo, hay algunos ministerios federales o agencias que intervienen en las relaciones exteriores que no están satisfechos con la asistencia de estos estados, ya que a menudo tienen una percepción negativa de los gobiernos y líderes estatales por cuanto no tienen ni las habilidades ni los conocimientos necesarios para facilitar el proceso diplomático.

Los componentes políticos, estratégicos, culturales y económicos de la política exterior se manifiestan de manera diferente debido a las prioridades de cada gobierno. Tafawa Balewa, por ejemplo, hizo hincapié en los componentes políticos porque era el primer gobierno nigeriano tras la independencia. La necesidad de construir relaciones diplomáticas con otros países y organizaciones internacionales ocupó el primer lugar de la agenda. Así, durante la década de los sesenta el énfasis se colocó en cuestiones relativas al proceso de descolonización, como también en la lucha contra la segregación racial en Namibia, Zimbabue y Sudáfrica.

Los gobiernos de Aguiyi-Ironsi y Shonekan fueron muy breves e inestables, por lo tanto, no tuvieron oportunidad de propiciar iniciativas en materia de política exterior que reflejaran los audaces lineamientos que favorecieron. Durante la guerra civil, el gobierno de Gowon atendió prioritariamente los componentes estratégicos de la política exterior, por cuanto requería comprar armamento para enfrentar el conflicto. Tras la guerra civil, dedicó gran atención a las cuestiones económicas, impulsando y defendiendo en este marco la creación de la CEDEAO (Edetuya, 1992). Gozó también el enorme aumento de los ingresos por exportaciones de petróleo. Los componentes políticos de las relaciones exteriores destacaron también en este gobierno tras la guerra civil, jugando Nigeria desde entonces un papel más activo en los asuntos africanos.

El gobierno de Mohammed/Obasanjo tuvo en política exterior un perfil más asertivo, otorgándole prioridad al continente africano, en particular, a los componentes diplomáticos de la relación. Durante el gobierno de Shagari, los componentes políticos, estratégicos y culturales de la política exterior fueron manejados de manera rutinaria y sin mayor asertividad. Sin embargo, la negativa situación en que se encontraba el país a raíz de la enorme deuda internacional obligó al gobierno a prestar más atención a los componentes económicos (Gambari, 1992).

La firme posición del gobierno de Buhari en el manejo del problema de los indocumentados provenientes de países vecinos,

su determinación para detener el contrabando de mercancías a través de las fronteras y su deseo de extraditar a expolíticos nigerianos a Nigeria para ser juzgados por cargos de corrupción llevó a colocar más énfasis en la dimensión estratégica de la política exterior. El problema de la deuda externa exigió también prestar atención a los componentes económicos (Inamete, 2001). Sin embargo, durante el gobierno Babangida, la faceta económica de la política exterior se adoptó formalmente como el foco principal de la diplomacia del país. Un rol muy activo de Nigeria en OPAZ en Liberia y Sierra Leona, así como en misiones de las Naciones Unidas en diversas partes del mundo, otorgó a los aspectos de seguridad una importancia inusitada. Estos énfasis en aspectos económicos y de seguridad de la política exterior también continuaron durante los gobiernos Abacha, Abubakar y Obasanjo.

Tales énfasis durante diferentes épocas y gobiernos significaron que la destinación de recursos humanos, materiales y diplomáticos también variara a fin de encajar con las prioridades de cada gobierno en particular. Así, por ejemplo, si en determinado momento se hizo hincapié en los componentes económicos de la política exterior, los ministerios y organismos que participaron en conducción de las relaciones económicas internacionales tenían más recursos humanos y materiales, eficiencia organizativa y visibilidad global.

Política exterior y política burocrática durante la Cuarta República

Los sucesivos gobiernos de Obasanjo asumieron la promoción de la democracia como un elemento esencial en la agenda de política exterior (Alli, 2010). En efecto, se entendió que las estructuras y dinámicas del sistema político vigente en un país siempre tienen un impacto significativo en su inserción internacional, ya sea tanto en las percepciones que existen en él sobre el mundo; como también en la reacción de otros Estados hacia el país en cuestión.

En otras palabras, un gobierno verdaderamente democrático debe probar ante la comunidad internacional la presunción habitual de respeto a la pluralidad política, la institucionalidad y los derechos humanos (Aminu, 2005).

A partir del gobierno de Obasanjo la política exterior comienza a ser definida en el marco de una institucionalidad democrática en donde –por ejemplo– los Comités de Relaciones Exteriores, Defensa e Inteligencia de ambas ramas de la Asamblea Nacional (Senado y Cámara de Representantes) son permanentemente consultados e incorporados en la discusión de materias de Estado (p.ej.: nominación de embajadores) (Orjiako, 2010). Del mismo modo, el carácter democrático de este gobierno permitió desde entonces a los partidos políticos, grupos de interés y gobiernos estatales y locales (especialmente los que comparten fronteras con los países vecinos) tener mayor injerencia en la política exterior, ya sea a nivel de órganos ejecutivos o legislativos.

a) La Presidencia

Con sus complejas subestructuras de ministerios dentro de ella y distintos asesores, la Presidencia se encuentra a partir del gobierno de Obasanjo bien organizada y dotada un número idóneo de profesionales; permitiendo esto asesorar correctamente al Jefe de Estado en la formulación, implementación y evaluación de la política exterior. Además, a partir de la institucionalización de la Cuarta República otros importantes funcionarios de gobierno han sido involucrados activamente en la toma de decisiones en política exterior, aun cuando la naturaleza de sus cargos responde más bien al cumplimiento de deberes de índole interno (p.ej.: los asesores presidenciales en materia económica, gestión de recursos petroleros, asuntos políticos y seguridad nacional) (Inamete, 2001).

Dentro de la Presidencia destaca el papel del Ministro para la Cooperación e Integración en África, importante funcionario

que desempeña un papel prominente en la toma de decisiones diplomáticas. Obasanjo fue el primer gobernante en establecer esta posición ministerial y su objetivo fue desarrollar una mayor cooperación en materia política, estratégica-militar e integración económica a nivel regional. Otros importantes funcionarios dentro de la Presidencia que participan de manera significativa en la toma de decisiones son el Asesor Económico del Presidente, el Consejero de Recursos Petrolíferos, el Asesor de Asuntos Políticos y el Consejero de Seguridad Nacional. Este último es responsable de coordinar los diversos servicios de inteligencia. Otro importante funcionario dentro de la Presidencia en estos asuntos es el Asesor Especial del Presidente para Relaciones Internacionales, quien asume complejas tareas en la formulación y coordinación de la política exterior.

b) Ministerio de Asuntos Exteriores

Constitucionalmente, este ministerio tiene el mandato para implementar la política exterior de Nigeria. Conserva autonomía y discrecionalidad en la formulación de políticas, la toma de decisiones y la ejecución de las estrategias diplomáticas. Sin embargo, existen constantes demandas de una reorganización interna, así como sólidas reclamaciones en torno a la necesidad de cambiar la naturaleza de sus relaciones con otras instituciones a fin de maximizar su funcionamiento total.

Cabe destacar el impulso dado al establecimiento de alianzas informales con organizaciones profesionales. Por ejemplo, el Presidente Goodluck Jonathan (2010-2015) y su Ministro de Asuntos Exteriores –Olugbenga Ashiru– establecieron un enfoque participativo en la conducción de la política exterior, incluyendo otras instituciones especializadas con el objetivo de garantizar la generación de un eficiente sistema de coordinación²¹.

²¹ Por ejemplo, en el ámbito de las relaciones culturales, el Ministerio Federal de

Con este fin, el Ministerio estableció mecanismo de asesoramiento, consulta y retroalimentación entre éste y otras pertinentes instituciones especializadas. Los canales de comunicación permitieron que el diseño de la política exterior nigeriana y varios procesos de planificación estratégica tuvieran lugar ahora dentro de un marco de cooperación que incluía diversas opiniones y la generación de consensos como parte de sus operaciones.

El Ministerio de Asuntos Exteriores se comprometió formalmente a realizar más consultas a instituciones clave. Se llevaron a cabo varios procesos de participación, tales como conferencias, sesiones informativas, seminarios y debates de actualidad que sirvieron para mejorar con mayor periodicidad la eficiencia y eficacia del Ministerio en la formulación de la política exterior. En consecuencia, hubo un mayor dinamismo en la relación recíproca con instituciones especializadas como el NIIA y el Instituto de la Paz y Resolución de Conflictos de la Dirección de los Cuerpos de Ayuda Técnica (Akinterinwa, 2014).

La estructura participativa creada por el Presidente Jonathan no se limitó únicamente a una activa colaboración con estas instituciones especializadas. Por el contrario, el gobierno trató de mejorar su propia estructura interna en lo relativo a la política exterior a través del accionar del Consejo Asesor Presidencial para Relaciones Internacionales (en adelante, el «Consejo»), entre cuyos miembros se incluye a representantes del mundo académico y la administración pública²².

Asuntos Exteriores trabajó con el Ministerio Federal de Cultura y Turismo, el Ministerio Federal de Información y el Ministerio Federal de Deportes y Desarrollo Social. Asimismo, el Ministerio trabajó con el Ministerio Federal de Finanzas, el Ministerio Federal de Comercio y el Banco Central de Nigeria a fin de fortalecer las relaciones económicas internacionales.

²² Fue creado el 4 de marzo de 2010. Lo integraron veintiséis íntegros profesionales y sus objetivos fueron los siguientes: evaluar la implementación de políticas en ciertas áreas que requerían ajustes; asesorar al Presidente sobre cómo maximizar los beneficios derivados de los esfuerzos del gobierno; asesorar en el desarrollo de este tipo de acciones y programas que pueden mejorar la credibilidad y desempe-

La vinculación del Ejecutivo nigeriano con instituciones especializadas y otros organismos gubernamentales sirvió para el alcance de varios objetivos críticos. En primer lugar, proporcionó al Ministerio de Asuntos Exteriores un conocimiento experto que enriquecía el debate político con opiniones bien informadas sobre asuntos cruciales y propios de las relaciones internacionales. En este sentido, el NIIA ha marcado la pauta en cuanto a asesorías al gobierno en una amplia gama de preocupaciones técnicas relativas a política exterior y que a menudo suponen una comprensión y conocimiento en profundidad (Oche, 2012).

Del mismo modo, la inclusión de instituciones especializadas en un rol consultivo, como también en la formación de las agendas, permitió al Ministerio de Asuntos Exteriores enfrentar con éxito las preocupaciones diplomáticas a corto plazo, lo cual se tradujo en acciones más rápidas y exitosas.

c) Servicio Exterior

Entre los años 1960 y 1980, el Servicio Exterior nigeriano experimentó una alta profesionalización. El acceso al mismo se basó estrictamente en el mérito, a pesar de las purgas en la administración pública (Sola, 1983; Aluko, 1981).

Si bien bajo los diversos regímenes militares varios académicos sirvieron como asesores especiales en asuntos internacionales, fue tras el retorno a la democracia el año 1999 que primó en la organización del Servicio Exterior un criterio de afinidad política en detrimento de la profesionalización. Así, en un intento de abordar este problema, el Ministro Ashiru hizo considerables esfuerzos dentro del ministerio para alentar nuevamente el nombramiento de diplomáticos de carrera (Akinterinwa, 2014).

El cambio deliberado en la composición del personal del Servicio Exterior se dirigió a asegurar la existencia de más conoci-

ño del gobierno; y asesorar sobre cualquier otra cuestión planteada por el Presidente.

mientos y experiencia en misiones de Nigeria en el extranjero. Se pretendió, además, aprovechar la experiencia de distintos funcionarios del Consejo, como también designar ministros y embajadores con trayectoria²³. Además, el Presidente contó durante su administración con la asesoría de los miembros del Comité Asuntos de la Diáspora de la Cámara de Representantes, del Comité de Asuntos Exteriores del Senado y del Director General del NIIA.

Bajo la presidencia de Jonathan, el Consejo elevó en varias ocasiones al mandatario recomendaciones en torno a importantes cuestiones. Por ejemplo, en enero de 2011 lo instó a reducir el costo de funcionamiento de la maquinaria del gobierno, lo cual implicaba la fusión de algunos de los Ministerios Federales, Departamentos y Agencias, incluyendo centros de investigación dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores. De igual modo, en julio de 2011 aconsejó realizar en Abuja un seminario de análisis de las estrategias diplomáticas de Nigeria.

El seminario se organizó en torno a la discusión de cuatro temas de intereses nacionales: política, relaciones económicas internacionales, seguridad internacional y diplomacia cultural. El resultado más concreto de este encuentro fue la decisión del Gobierno Federal de conceder al Ministerio de Asuntos Exteriores un presupuesto mínimo fijo sobre la base de la realidad que vive éste y las misiones de Nigeria en el extranjero (Akinterinwa, 2014).

La profesionalización del Servicio Exterior que llevó a cabo el Presidente Jonathan representó un cambio significativo en relación a la práctica de sus antecesores. En efecto, si bien Obasanjo y Umaru Musa Yar'Adua (2007-2010) asumieron en varias ocasiones el compromiso de mejorar el desempeño de las misiones de Nigeria en el extranjero, como también de impulsar instancias de perfeccionamiento del cuerpo diplomático, ambos fue-

²³ Por ejemplo, el Ministro Ashiru estuvo en el servicio diplomático desde 1972, fecha en la que se incorporó al Ministerio de Asuntos Exteriores como Tercer Secretario.

ron incapaces de enfrentar poderosos intereses creados a nivel político (Okeke y Aniche, 2014; Aminu, 2005); primando así entre 1999 y 2010 la afiliación partidista como criterio de selección²⁴. Esto significó en muchos casos la designación de los candidatos menos idóneos en desmedro de diplomáticos experimentados y con experiencia que habían alcanzado un alto desempeño en la administración pública.

La administración del Presidente Jonathan fue consciente de las evidentes deficiencias generadas a partir de los excesivos nombramientos de políticos en cargos diplomáticos, por lo cual, impulsó dos cambios sustantivos tendientes a mejorar la eficiencia y eficacia del servicio exterior (Akinterinwa, 2014). En primer lugar, la nominación y eventual designación como embajadores de un mayor número de diplomáticos de carrera. Así, de los 88 embajadores nominados por el Presidente Jonathan para la aprobación del Senado, 56 eran miembros del Servicio Exterior nigeriano (Orjiako, 2010). En otras palabras, durante el gobierno de Jonathan más de dos tercios de las misiones de Nigeria en el extranjero estuvieron encabezadas por funcionarios de carrera, es decir, los que tenían los conocimientos y experiencia necesarios.

El segundo cambio estuvo estrechamente vinculado a la nominación y designación de más diplomáticos de carrera. La administración del Presidente Jonathan entendió que para tener éxito en política exterior era necesario, pero no suficiente, designar diplomáticos profesionales en altos cargos. Por tal motivo, el gobierno –en aras de la eficacia– decidió aprovechar la experien-

²⁴ La destinación de los diplomáticos nigerianos se da también respetando el carácter federal o equilibrio geopolítico en la contratación. En el nombramiento de los jefes de misión, cuya prerrogativa es del Jefe de Estado, habitualmente se es muy cuidadoso a fin de asegurar la igualdad de representación de todos los estados de la federación. Esto se refleja en las destinaciones a las misiones diplomáticas más grandes de Nigeria, a saber, Londres, Washington DC, Nueva York y París. De hecho, el mérito no es una consideración en estas destinaciones, sin embargo, este criterio es ampliamente aceptado ya que refleja la estructura social del país (Fafowora, 2008)

cia y conocimiento de los funcionarios del servicio exterior en la región o temática específica que deberían abordar en sus destinaciones.

En suma, la política exterior de Jonathan enfatizó un enfoque basado en objetivos, bajo el cual el Ministerio de Asuntos Exteriores analiza la situación geográfica de la destinación y nombra en consideración de sus conocimientos y experiencia a los diplomáticos de carrera más idóneos.

d) Ministerio de Defensa y Fuerzas Armadas

Dado que la política exterior de un país generalmente tiene implicaciones en su seguridad, es importante que los esfuerzos de defensa nacional se armonicen con la estrategia diplomática. En este sentido, la armonización entre la política exterior y la política de defensa puede darse en dos direcciones: primero, la política exterior determina el nivel de capacidad de defensa que mantiene un país, es decir, los lineamientos diplomáticos serán la referencia para fijar la capacidad militar necesaria para afrontar los retos internacionales; y segundo, el nivel de defensa acumulado por un país está dado, debiendo ajustarse en este caso la política exterior (Imobighe, 2003).

En el caso de Nigeria, desde el final de la guerra civil en enero de 1970 los líderes tanto militares como civiles han aceptado la inevitabilidad de asumir compromisos y responsabilidades en materia de política exterior a nivel continental. Así, desde entonces la política de defensa del país ha tendido a enfatizar la necesidad de construir una capacidad militar coherente con el rol asumido en África.

A modo de ejemplo, durante la Cuarta República uno de los principales objetivos de la política exterior de Nigeria ha sido contribuir –en consideración de sus capacidades– al mantenimiento de la seguridad internacional, particularmente, a través de una activa participación en OPAZ. Esta acción ha sido impul-

sada por el Ministerio de Defensa, por lo cual, es imposible hablar de la política exterior nigeriana sin hacer referencia a su componente estratégico-militar. Tampoco pueden pasarse por alto los diversos acuerdos militares y memorandos de entendimiento firmados con otros países.

Del mismo modo, al igual que en el pasado, el Ministerio de Defensa, las fuerzas armadas y los organismos de inteligencia continuaron jugando un papel prominente en la política exterior, pero esta vez bajo un orden democrático que rechaza la injerencia de los militares como grupo de veto a determinados proyectos políticos y exige a éstos abocarse solamente a su tarea institucional: la creación de las condiciones de seguridad necesarias que requiere el Estado para la consecución de sus fines y objetivos (Oladeji, 2012). Así, por ejemplo, el gobierno de Obasanjo designó al diplomático Uche Okeke para servir como Director General de la Agencia Nacional de Inteligencia (1999-2007), un gesto político que subrayó la importancia del Ministerio de Asuntos Exteriores en el mantenimiento de la seguridad nacional (Ministry of Defence, 2012).

Capítulo VIII

Boko Haram y los retos de Nigeria a nivel internacional y transnacional

Luego de la independencia, y a fin de preservar la unidad de la región norte, el Gobierno Federal autorizó la aplicación de la *Sharia* meramente a casos civiles entre musulmanes. En causas penales debía aplicarse un código especial derivado de la ley islámica, pero que no consideraba elementos catalogados como anticuados por sectores más reformistas. Esto ofendió profundamente a los más ortodoxos, quienes no dudaron años más tarde en buscar la oportunidad para imponer su visión política y religiosa.

El año 1999, el candidato Ahmed Sani Yerima ganó la gobernación del Estado de Zamfara tras prometer en su campaña aplicar estrictamente la *Sharia* en cuestiones civiles y penales. Esta decisión se fundó en un vacío legal en la Constitución de Nigeria que permitía a los estados extender la aplicación de la ley islámica, como también reestructurar los tribunales de justicia en consideración de la misma. En términos concretos, esta medida implicó —entre otras medidas— la imposición de una rígida segregación entre hombres y mujeres, la prohibición de la prostitución y el consumo de alcohol, y la imposición de castigos coránicos para ciertos delitos (Iliife, 2011). Sólo los cristianos quedaron exentos del cumplir de estas obligaciones, por cuanto ellos continuaron sometidos a una jurisdicción civil. Esta disposición permitió a Yerima defenderse de quienes lo acusaron de violar el orden constitucional.

En noviembre de 1999, los cristianos de Kaduna se manifestaron contra la imposición de la *Sharia* en Zamfara. La tensión

entre los habitantes de ambos estados vecinos derivó en violentos incidentes que costaron la vida a más de un millar de personas. Mientras tanto, en el sureste del país, las políticas de Yerima exaltaron a grupos cristianos radicales, los cuales asesinaron a más de trescientos norteños que residían en estas ciudades (Alao y Mavalla, 2016).

En este escenario de convulsión interna, Obasanjo convocó urgentemente al Consejo de Estado, un órgano consultivo compuesto por antiguos Jefes de Estado, presidentes del Tribunal Federal Supremo e influyentes gobernadores. No hubo consenso entre estas personalidades y la aplicación de la *Sharia* continuó vigente en Zamfara. Tras ello, agrupaciones cristianas en toda Nigeria elevaron el tono en sus protestas, tildaron de «bárbaros» a quienes defendían la aplicación de la ley islámica y denunciaron un complot de los estados norteños para desestabilizar el gobierno de un líder proveniente del sur del país.

Los cristianos exigieron al Ejecutivo el restablecimiento del Estado de Derecho, por cuanto —a su juicio— la implantación de la *Sharia* violaba la laicidad consagrada en la Constitución de 1999 (N.A., 1999). La primera reacción del líder nigeriano ante estos hechos fue contradictoria, por cuanto afirmó que —si bien Nigeria era un Estado secular— éste se encontraba también organizado bajo un régimen federal; por la cual, los estados podían aplicar la ley islámica en su jurisdicción si lo estimaban pertinente. Posteriormente, ante la lluvia de críticas, el Jefe de Estado ahondó en su posición frente a las políticas de Yerima: «(...) *Nigeria es una nación multi-confesional en la cual los estados pueden fijar su propio ordenamiento legal*» (citado en Nmehielle, 2004).

Ante la frágil institucionalidad de la Cuarta República, Obasanjo prefirió escoger el «apaciguamiento» y no enfrentar a los poderosos estados norteños. En sus cálculos políticos durante la crisis, el líder nigeriano estimó que Yerima no amenazaba la continuidad de la federación, por cuanto recibía de Abuja cuantiosos ingresos fiscales. Además, éste tampoco había amedrenta-

do a la población cristiana que habitaba Middle Belt, región en donde el Gobierno Federal gozaba de apoyo político y militar (Iliffe, 2011).

Estas consideraciones llevaron al líder nigeriano a no judicializar el conflicto. En efecto, prefirió mantener las negociaciones políticas con los dirigentes de Zamfara, y no solicitar un pronunciamiento del Tribunal Federal Supremo sobre la constitucionalidad de la medida. A juicio de Obasanjo, una solicitud de este tipo no sólo dividía a los integrantes de esta instancia jurisdiccional entre cristianos y musulmanes, sino también propiciaba un recrudecimiento de la violencia en el país, por cuanto el sector disconforme –simplemente– no estaba dispuesto a acatar la sentencia (Nmehielle, 2004).

Los estados sureños criticaron la gestión de Obasanjo durante la crisis, a quien acusaron abiertamente de «(...) *cobarde (...) actúa como el avestruz*» (Dike, 2003). El coste inmediato de su política de apaciguamiento fue la implantación de la *Sharia* en otros once estados de la región septentrional del país: Kano, Sokoto, Katsina, Bauchi, Borno, Jigawa, Kebbi, Yobe, Kaduna, Níger y Gombe (N.A., 2000).

En este contexto, surgió el año 2002 el grupo armado Boko Haram, el cual ha desplegado gran parte de sus acciones en Borno y los estados vecinos; así como en varios países de África Occidental. En términos generales, Boko Haram es predominantemente una insurgencia islamista, cuya retórica se fundamenta en una oposición cultural generalizada al «secularismo» y «occidentalización» que los británicos introdujeron en el pasado, y que las élites políticas nigerianas han instrumentalizado por décadas (Udo-unwa, 2013). Del mismo modo, sus líderes –Mohamed Yusuf y Abubaker Shekau– han promovido en Nigeria la estricta aplicación de la *Sharia*, considerándose apóstatas o infieles que merecen morir a todos aquellos que apoyan al Gobierno Federal (Carrero, 2017b).

En un principio, Boko Haram tenía como táctica la violencia sectaria contra los cristianos, utilizando siempre en sus acciones palos, machetes y armas pequeñas. Sin embargo, hace unos años cambió el *modus operandi* y comenzó a emplear coches-bomba contra sus objetivos (Franco, 2013). Entre estas acciones terroristas destaca el ataque a la oficina de Naciones Unidas en Abuja, el 26 de agosto de 2011, en el cual murieron dieciocho personas.

Boko Haram amplió su base de operaciones más allá de las fronteras de Nigeria, estableciendo vínculos con otros violentos grupos extremistas dentro de la región y el continente africano. Destacan entre estos, el acercamiento a organizaciones como Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), Movimiento para la Unidad y el Yihad en África Occidental (MUYAO), Al-Shabaab y Estado Islámico (EI) (Núñez, 2015).

Este grupo armado resistió más de lo previsto inicialmente por Nigeria y otros actores internacionales. En este sentido, sus principales ventajas fueron: primero, capacidad para utilizar territorios no controlados para la retirada y el reagrupamiento estratégico (p.ej., bosques de Sambisa y fronteras porosas con Camerún, Níger y Chad); segundo, el mantenimiento de flujos de recursos –tanto materiales como financieros– a través de actos criminales (p.ej.: robos, extorsiones, secuestros y saqueos); tercero, la infiltración en diversos servicios de seguridad, y cuarto, en comparación con las fuerzas nigerianas, Boko Haram muestra mayor capacidad de adaptación en combate (Pate, 2015).

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el norte de Malí o Somalia, donde los grupos armados *yihadistas* lograron controlar importantes extensiones territoriales, Nigeria está lejos de ser un Estado pequeño o débil. En efecto, su crecimiento económico se mantiene constante, cuenta con más de 100.000 hombres en sus fuerzas armadas (entre oficiales y soldados de tropa), unos 400.000 policías e importantes capacidades tecnológicas militares (p.ej.: un programa espacial con cuatro satélites) (Ree-

ve, 2014). De este modo, como puede inferirse, las dificultades para contrarrestar la amenaza de Boko Haram no derivaban de falta de recursos, sino de gestión de los mismos.

La región norte de Nigeria, predominantemente musulmana, se siente marginada por el Gobierno Federal, el cual ha concentrado la riqueza e inversiones en las regiones cristianas del sur del país (producción de petróleo y desarrollo industrial). Estas desigualdades económicas y sociales se han visto acrecentadas la última década; a lo cual se suma el desastroso impacto del cambio climático en Borno y Yobe, en donde avanza la desertificación y la consiguiente casi desaparición del lago Chad.

La emergencia de Boko Haram fue el corolario de la desigualdad económica, la pobreza y el avance de una ideología radical. Asimismo, estudios destacan que las exitosas operaciones de esta organización terrorista se vieron catalizadas por el ilegal suministro de armas a través de las fronteras porosas de Nigeria y sus vecinos (Carreño y Martínez, 2016b).

Cuadro N° 7:
Índice de Desarrollo Humano por Estados de la
República Federal de Nigeria - Año 2015

Estado	Región	Esperanza de vida (años)	Esperanza de vida hombres (años)	Esperanza de vida mujeres (años)	Índice de esperanza de vida	PIB (US\$ millones)	Índice PIB	Índice educación	Índice de Desarrollo Humano
Abia	Sur	51	50	53	0.4905	3,427.592	0.4687	0.9477	0.4923
Adamawa	Norte	45	42	45	0.3956	2,834.209	0.4395	0.7672	0.3653
Akwa Ibom	Sur	50	48	52	0.4747	4,926.994	0.5246	0.9477	0.5698
Anambra	Sur	49	46	51	0.4589	1,330.595	0.3231	0.9682	0.4281
Bauchi	Norte	46	45	50	0.4114	2,432.673	0.4160	0.5142	0.2636
Bayelsa	Sur	50	47	53	0.4747	15,271.836	0.6987	0.9663	0.6121
Benue	Norte	48	46	50	0.4430	1,732.709	0.3638	0.8558	0.4038
Borno	Norte	43	44	50	0.3639	1,737.369	0.3642	0.4819	0.2135
Cross River	Sur	55	51	57	0.5538	2,077.129	0.3917	0.9814	0.4726

Estado	Región	Esperanza de vida(años)	Esperanza de vida hombres (años)	Esperanza de vida mujeres (años)	Índice de esperanza de vida	PIB (US\$ millones)	Índice PIB	Índice educación	Índice de Desarrollo Humano
Delta	Sur	49	47	51	0.4589	6,297.674	0.5623	0.9695	0.6090
Ebony	Sur	47	47	52	0.4272	2,486.099	0.4193	0.8009	0.3433
Edo	Sur	49	46	49	0.4589	3,629.771	0.4776	0.9598	0.5087
Ekiti	Sur	53	49	54	0.5222	2,243.520	0.4035	0.9414	0.4333
Enugu	Sur	52	49	53	0.5063	1,827.289	0.3719	0.9339	0.4366
Gombe	Norte	47	45	49	0.4272	2,311.277	0.4081	0.5467	0.2368
Imo	Sur	53	50	53	0.5222	2,736.138	0.4341	0.9511	0.5200
Jigawa	Norte	46	45	49	0.4114	1,657.163	0.3569	0.4304	0.1968
Kaduna	Norte	45	43	50	0.3956	2,120.885	0.3949	0.8553	0.4432
Kano	Norte	49	47	50	0.4589	3,038.175	0.4502	0.5950	0.3812

Estado	Región	Esperanza de vida(años)	Esperanza de vida hombres (años)	Esperanza de vida mujeres (años)	Índice de esperanza de vida	PIB (US\$ millones)	Índice PIB	Índice educación	Índice de Desarrollo Humano
Katsina	Norte	50	47	52	0.4747	862.095	0.2563	0.5419	0.2364
Kebbi	Norte	52	48	50	0.5063	2,160.422	0.3977	0.4472	0.2184
Kogi	Norte	47	45	49	0.4272	1,889.238	0.3771	0.9071	0.4057
Kwara	Norte	52	49	54	0.5063	3,808.941	0.4850	0.8334	0.4316
Lagos	Sur	49	48	51	0.4589	3,356.092	0.4655	0.9893	0.6716
Nasarawa	Norte	49	45	52	0.4589	3,811.504	0.4851	0.8415	0.3983
Niger	Norte	50	48	54	0.4747	1,684.789	0.3594	0.6869	0.3256
Ogun	Sur	54	52	53	0.5380	3,491.561	0.4716	0.9331	0.5393
Ondo	Sur	52	50	52	0.5063	2,732.637	0.4339	0.9102	0.4768
Osun	Sur	54	53	56	0.5380	2,700.872	0.4321	0.9260	0.4938

Estado	Región	Esperanza de vida(años)	Esperanza de vida hombres (años)	Esperanza de vida mujeres (años)	Índice de esperanza de vida	PIB (US\$ millones)	Índice PIB	Índice educación	Índice de Desarrollo Humano
Oyo	Sur	52	52	55	0.5063	2,197.518	0.4003	0.8523	0.4765
Plateau	Norte	46	43	48	0.4114	2,130.468	0.3956	0.8895	0.3995
Rivers	Sur	48	45	49	0.4430	4,266.860	0.5024	0.9899	0.3881
Sokoto	Norte	50	49	52	0.4747	867.111	0.2572	0.5070	0.1942
Taraba	Norte	48	47	52	0.4430	2,334.326	0.4096	0.7646	0.3315
Yobe	Norte	45	42	48	0.3956	1,084.112	0.2916	0.3703	0.1247
Zamfara	Norte	49	47	51	0.4589	1,532.215	0.3448	0.6050	0.2623
Capital Federal	Norte	53	51	54	0.5222	5,309.705	0.5361	0.9218	0.5112

Fuente: Excerpts from United Nations Development Programme – Country Office Nigeria (2016) *Human Security and Human Development in Nigeria*, Abuja: UNDP, p. 6.

Del mismo modo, el Gobierno Federal no ha comprendido cabalmente que los seguidores de Boko Haram, a diferencia de otros insurgentes, no están tras el dinero del petróleo. Puede ser que algunos de sus combatientes se hayan visto atraídos por él, pero el compromiso salafista de sus líderes es real. El grupo busca romper con la institucionalidad vigente, objetivo que ha entusiasmado a muchos jóvenes norteños desilusionados de la política nigeriana. Además, curiosamente –hasta la declaración de fidelidad al Estado Islámico–, el grupo mostraba mucho más interés en los asuntos nacionales que en la *yihad* global (Reeve, 2014).

En este contexto, revivió el debate en torno a la responsabilidad que cupo al gobierno de Obasanjo en la emergencia de esta insurgencia islámica. En efecto, los últimos años han aumentado las voces críticas a su política de apaciguamiento en los estados norteños, la cual –simplemente– a juicio de muchos políticos, académicos y activistas de derechos humanos, propició un clima social marcado por el odio, el miedo y la extrema violencia (Gbanite, 2013).

La influyente ONG *Human Rights Watch* estimó que la política de apaciguamiento de Obasanjo sólo contribuyó a institucionalizar una «(...) *cultura de la impunidad* (...) [ya que] *si el Gobierno Federal hubiese actuado mucho antes o, especialmente, enjuiciado a los responsables de la violencia, podrían haberse salvado cientos de vidas*» (Tertsakian et.al, 2005). El líder nigeriano, por el contrario, planteó que el principal propósito de la justicia es restaurar la armonía; por lo tanto,

(...) la naturaleza prolongada del conflicto, así como el gran número de presuntos autores de violaciones (...), hacen que la combinación de verdad, perdón, indulgencia, amnistía y reconciliación, sea la mejor opción –en primera instancia– frente a la justicia penal retributiva (Obasanjo, 2004)

Los últimos años, Obasanjo ha enfrentado las críticas y defendido su actuación política: «*Boko Haram ha existido durante años (...) ¿Por qué no molestaron a mi gobierno? Porque cuando fui Presidente no amenacé su Sharia (...)* [ésta] *es parte de nuestra Constitución*» (N.A., 2014). Del mismo modo, a razón de auto creencia en la capacidad para controlar los acontecimientos, el ex Jefe de Estado buscó acercarse de mutuo propio a los jerarcas de este grupo terrorista (Ajani, Obateru y Marama, 2011). Al respecto, el exgobernante comenta lo siguiente:

(...) Me encontraba en Sierra Leona cuando Boko Haram atacó el edificio de la ONU en Abuja [26.08.2011] Tan pronto como regresé a Nigeria, llamé al Inspector General de Policía para escuchar su opinión sobre el tema. No supe qué responder. También hablé con el entonces Consejero de Seguridad Nacional y su explicación fue poco convincente. Fui donde Jonathan, el presidente, para conversar sobre este mismo tema. Su reacción y opinión de Boko Haram me dejó perplejo: «¡son un montón de gentuza!». Inmediatamente, solicité autorización para viajar a Borno y no hubo objeciones.

(...) Tras este viaje concluí que el avance de Boko Haram pudo detenerse mucho antes, por cuanto el Gobernador del Estado de Borno contaba con los medios para contener la amenaza; mientras al mismo tiempo pudieron haberse adoptado otras medidas a nivel nacional, bilateral y multilateral. Me vi frustrado, me di cuenta de que no se estaba haciendo lo suficiente (...) (Obasanjo, 2014)

Obasanjo esperó casi un año para transmitir al Presidente Jonathan su opinión sobre la actuación del Gobierno Federal en la gestión de esta crisis:

(...) Como Usted sabe, mi compromiso con la unidad de Nigeria continua inquebrantable, por encima de todo, y

espero que Usted también defienda ese principio. Permítame decir que su primera responsabilidad como Presidente de Nigeria es el bienestar de todos los nigerianos (...) eso implica la seguridad de sus vidas y propiedades. Cualquier cosa que haga para lograrlo valdrá la pena. No puede contemplar el fracaso. ¡Dios no lo quiera! Y Dios salve a Nigeria mientras busca medios creíbles para acabar con la amenaza de Boko Haram, y otros factores que permiten su avance y que no deben ser ignorados. Nigeria debe comprometerse nuevamente con la seguridad, la paz, la estabilidad, el buen gobierno, el desarrollo sustentable, la equidad, el crecimiento económico, el progreso y el alcance de una buena calidad de vida; manteniendo nuestro rol y posición dentro de la comunidad de naciones (...) (Obasanjo, 2012)

En términos generales, aun cuando las fuerzas de seguridad frustraron numerosas acciones de Boko Haram, el número real de ataques aumentó tras el inicio de la ofensiva militar nigeriana. En efecto, de acuerdo a los datos sistematizados por *Global Terrorism Database*, este grupo armado perpetró 1.851 ataques entre los años 2009 y 2015 (National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, 2016). La estrategia del Gobierno Federal logró eso sí algunos éxitos, destacando entre estos la destrucción de muchas bases e instalaciones destinadas a la fabricación de explosivos, así como también la baja de muchos miembros de esta organización terrorista, entre ellos, algunos altos dirigentes.

Algunos analistas criticaron la excesiva dependencia del poder militar por parte del Gobierno Federal, como también la torpeza e incompetencia de las fuerzas de seguridad. En relación a esto último, la declaración de estado de emergencia en zonas altamente afectadas por las actividades de Boko Haram entregó a las fuerzas policiales y de seguridad enormes poderes para arrestar sin una orden judicial e imponer toques de queda. Estas medidas

fueron reportadas por algunos observadores como violaciones de los derechos humanos (Comolli, 2015).

Actualmente, si bien no son pocos quienes avalan la tesis de Buhari del año 2015 relativa la «derrota técnica» de Boko Haram, el temor a su rearticulación no es descabellado. En efecto, la excesiva confianza en una estrategia militar próxima a cumplir una década y que no ha sido mayormente revisada (Khalid, 2021), así como la falta de políticas concretas orientadas a sacar de la pobreza a la población norteña, deja abierto el camino a un terrorismo fratricida.

Del mismo modo, el uso de una fuerza excesiva por parte de los cuerpos militares y policiales ha dañado su reputación como instituciones de carácter nacional, lo cual podría acrecentarse si estos abusos son percibidos como un ataque a un grupo étnico/religioso específico. Estas tácticas erosionan la confianza pública y simpatía hacia los cuerpos de seguridad, lo cual implica en lo inmediato la negación de un apoyo concreto a estas fuerzas en la lucha contra Boko Haram.

Bibliografía

- Abegunrin, O. (1992) *Nigerian Foreign Policy under Military Rule, 1966-1999*, Westport: Praeger.
- Abiyamo (2016) [online] Sani Abacha, Nigeria's Most Enigmatic Ruler, June 13th, Available: <http://abiyamo.com/sani-abacha-nigerias-most-enigmatic-ruler> [Acceded: October 04, 2016]
- Abutudu, M. (2010) Federalism, Political Restructuring, and the Lingering National Question. In: Adejumo, Said (2010) *Governance and Politics in Post-Military Nigeria: Changes and Challenges*, New York: Palgrave, pp.23-60.
- Adebayo, A. (2006) Prophets in Africa's Renaissance: Nigeria and South Africa as Regional Hegemons. *Occasional Papers Series*, N° 3, Lagos, Nigerian Institute of International Affairs.
- Adefuye, A. (1992) Culture and Foreign Policy: The Nigerian Example. *Nigerian Institute of International Affairs*.
- Ade-Ibijola, A. O. (2012) Challenges Facing Foreign Policy Formulating Institutes in Nigeria: A Study of NIIA and NIP-SS. *American Journal of Social and Management Sciences*, 3(4), pp. 121-124.
- Adeniyi, O. (2011) *Politics, Power and Death. A Front-Row Account of Nigeria under the Late President Yar'Adua*, Lagos: Kachifo.
- Adeniyi, O. (2012) Nigeria's External Image and the Media. In: Anyaoku, E. (editor) *Review of Nigeria's Foreign Policy: Issues and Perspectives*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 355-368.

- Adesola, F. (2010) *National Security in Nigeria's Relations with its Neighbours*, Berlin: VDM.
- Agbesi, P. O. (1990) The Impending Demise of Nigeria's Forthcoming Third Republic. *Africa Today*, 37(31), pp. 23-44.
- Agbu, O. (2010) Nigeria and Southern Africa: The Future of a Strategic Partnership. In: Eze, O. (editor) *Beyond 50 years of Nigeria's Foreign Policy. Issues, Challenges and Prospects*. Nigerian Institute of International Affairs, pp. 435-456.
- Aghedo, I. & Osumah, O. (2012) The Boko Haram Uprising: How Should Nigeria Respond?. *Third World Quarterly*, 33 (5), pp. 853-869.
- Ajani, J.; Obateru, T. and Marama, N. (2011) [online] Obasanjo visits late Boko Haram's leader's family. *Vanguard*, September 16, Available: <http://www.vanguardngr.com/2011/09/obasanjo-visits-late-boko-harams-leaders-family/> [Accessed: March 13, 2017]
- Akinterinwa, B. A (1992) French Security Arrangements with Francophone Africa: Implications for Nigeria's Relations with its Immediate Neighbours. In: Ate, B.E. and Akinterinwa, B. A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of Sub-Regional Security in the 1990s*. Pemark Nigeria Limited, pp. 181-204.
- Akinterinwa, B. A. (2010) The Media and Nigeria's Foreign Policy: Roles, Challenges and Prospects. In: Eze, O. C. (editor) *Beyond 50 years of Nigeria's Foreign Policy. Issues, Challenges and Prospects*. Nigerian Institute of International Affairs, pp. 151-184.
- Akinterinwa, B. A. (2014) Nigeria's Foreign Policy. Strategies and Techniques. In: Ayoade, J.; Akinsanya, A. and Ojo, O. JB (editors) *The Jonathan Presidency. The First Year*, Lanham: University Press of America, Inc. pp. 255-289.

- Akinyemi, B.A. (1970) Nigeria and Fernando Poo, 1958-1966: The Politics of Irridentism. *African Affairs*, 69(276) (July). London, pp. 236-249.
- Akinyemi, B. A. (1979) Muhammed/Obasanjo Foreign Policy. In: Oyediran, O. (editor) *Nigerian Government and Politics under Military Rule, 1966-79*. St. Martin's Press, pp.150-168.
- Akwaya, C. (2016) [online] One Year of Buhari's Foreign Policy: Between Change and Continuity. *Leadership*, May 29. Available <http://leadership.ng/news/531426/one-year-buharis-foreign-policy-change-continuity> [Accessed: February 6, 2023]
- Aladekomo, T. S. (2005) Nigeria's Quest for UN Seat. *Nigerian Vanguard*, September 21, p. 33
- Alao, O. E. and Mavalla, A. G. (2016) Kaduna State Sharia Crisis of 2000: The Lessons and Challenges after Sixteen Years. *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, 21(10), pp. 8-14
- Alli, W. (2010) Nigeria's Foreign Policy of Democratic Transition and Economic Reforms. In: Adejumobi, S. (editor) *Governance and Politics in Post-Military Nigeria: Changes and Challenges*. Palgrave, pp. 145-172.
- Aluko, O. (1981) *Essays in Nigerian Foreign Policy*. George Allen & Unwin Ltd.
- Aluko, O. (1990) The Nationalization of the Assets of the British Petroleum. In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*. Institute of International Affairs, pp. 375-397.
- Amadife, Egbunam E. (1999) Liberalization and Democratization in Nigeria: The International and Domestic Challenge. *Journal of Black Studies*, 29(5), (May), pp. 619-645

- Aminu, J. (2005) The Impact of Domestic Environment on Foreign Policy. In: Presidential Advisory Council on International Relations (editor) *Foreign Policy in Nigeria's Democratic Transition*, Abuja: PAC, pp. 52-66.
- Anonymous (1992) «Danjuma on Nigeria», *Newswatch*, November, 12, p. 14
- Ate, B. E. (1992) Nigeria and Cameroun. In: Ate, B. E. and Akinterinwa, B. A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of Sub-Regional Security in the 1990s*, Lagos: Pumark Nigeria Limited, pp. 140-163.
- Ayavi, A. I. (2007) *The Military and the Nigerian State 1966-1993*. Africa World Press, Inc.
- Banjo, A. (2013) Public Sector Reforms in Nigeria: 1999–2009. In: Vyas-Doorgapersad, S.; Tshombe, L. and Ababio, E. (editors) *Public Administration in Africa. Performance and Challenges*. Boca Raton, FL: CCRC Press, pp. 83-95
- Berry, S. (1975) *Cocoa, Custom, and Socio-Economic Change in Rural Western Nigeria*, Oxford: Clarendon Press
- Boma-Lysa, D. A., Terfa, T. A., and Tsegyu, S. (2015) Nigerian Foreign Policy and Global Image: A Critical Assessment of Goodluck Jonathan's Administration. *Mass Communication & Journalism*, 5(10) <http://dx.doi.org/10.4172/2165-7912.1000279>
- Campbell, J. (2011) *Nigeria: Dancing on the Brink*: Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Carreño, E. (2019) Más allá del no reconocimiento: Francia y Biafra (1967-1970). *Ayer. Revista de Historia Contemporánea*, Nº 115, pp. 219-249
- Carreño, E. (2017a) *Política Exterior de Nigeria: Visión Internacional de Olusegun Obasanjo y sus Implicaciones en la Seguridad de África Occidental (1999-2007)*, Tesis Doctoral Inédita (Ciencia Política), Departamento de Ciencia Política y Re-

- laciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.
- Carreño, E. (2017b) Grandes desafíos, ¿mecanismos idóneos? Evolución del pensamiento estratégico de Nigeria tras la emergencia de Boko Haram. *Estudios Internacionales*, Año 49(186), pp. 169-185
- Carreño, E. y Martínez Lillo, P. (2016a) África Subsahariana en el Orden Internacional. *Revista de Occidente*, Nº 418, pp.99-115.
- Carreño, E. Y Martínez Lillo, P. A. (2016b) Fronteras, Minorías y Seguridad en África. La Situación de las Regiones del Magreb y Sahel. En: Algora, M. D. (editora) *Minorías y Fronteras en el Mediterráneo Ampliado. Un Desafío a la Seguridad Internacional del Siglo XXI*, Madrid: Dykinson, pp. 119-136.
- Carreño, E. (2015) *¿Soldados, a sus cuarteles! Hacia una gobernanza política en Nigeria*, Madrid: UAM Ediciones
- Carreño, E. (2014) ¿Quién manda a quién?: Los militares en la política de Nigeria, *Cadernos de Estudos Africanos*, Nº 28 (julio-diciembre), Lisboa, pp. 37-55
- Carreño, E. (2012) *Política Exterior y Política de Defensa de Nigeria: Consideraciones a partir de su Cultura Estratégica*, Tesis de Máster Inédita (Relaciones Internacionales y Estudios Africanos), Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid.
- Comolli, V. (2015) *Boko Haram. Nigeria's Islamist Insurgency*, London: Hurst & Company.
- Crowder, M. (1978) *The Story of Nigeria*, London: Faber & Faber
- Dallaji, I. A. (2012) Nigeria – South Africa Relation: Partnership, Reversed Patronage or Economic Imperialism? In: Akinrinwa, Bola A. (editor) *Nigeria and the World. A Bolaji Akinjemi Revisited*, Nigerian Institute of International Affairs, pp. 265-283.

- Diamond, L. (1984) Nigeria in search of democracy. *Foreign Affairs*, 54, pp. 905-927
- Dibie, R. (2003) *Public Management and Sustainable Development in Nigeria*, Aldershot: Ashgate.
- Dibie, R. (2004) Privatization Policy, Challenges and Prospect(s) for Sustainable Development. In: Kalu, K. A. (editor) *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Aldershot: Ashgate, pp. 187-208.
- Dibie, R. (2004) Public Sector Management Policies in Sub-Saharan Africa. In: Kalu, K. A. (editor) *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Aldershot: Ashgate, pp. 87-113.
- Dike, V. E. (2003) *Nigeria and the Politics of Unreason*, London: Adonis & Abbey Publishers Ltd.
- Drayton, R. (2005) [online] The wealth of the West was built on Africa's exploitation. *The Guardian*, August 20. Available: <<http://www.theguardian.com/politics/2005/aug/20/past.hearfrica05>> [Accessed: September 7, 2016]
- Dunayevskaya, R. (1977) *Filosofía y Revolución. De Hegel a Sartre y de Marx a Mao*, México DF: Siglo XXI Editores.
- Dye, T. (1995) *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hill Publishers.
- Eastern Ministry of Information Press Release N° 1285/1967.
- Eboh, C. (2010) [online] Gaddafi comment sparks diplomatic row with Nigeria. *Reuters*, March 19. Available: <<https://www.reuters.com/article/idINIndia-47053420100319>> [Accessed: February 6, 2023]
- Edetuya, O. (1992) La dimensión económica de la política exterior de Nigeria. *Relaciones Internacionales*, Año 2(2), pp.83-96.
- Ekundare, R. O. (1973) *An Economic History of Nigeria, 1860-1960*, London: Methuen Young Books

- Emeagwali, G. (2011) The Neo-liberal Agenda and the IMF/ World Bank Structural Adjustment Programs with reference to Africa. In: Kapoor, D. (editor) *Critical Perspectives on Neoliberal Globalization, Development and Education in Africa and Asia*, Rotterdam: Sense Publishers. pp. 3-13.
- Fafowora, O. (2008) The Unsung Player. The Nigerian Diplomat and the Foreign Service. In: Adebajo, A. and Mustapha, A. (editors) *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*. University of KwaZulu-Natal Press, pp. 81-95.
- Fafunwa, A. B. (1974) *History of Education in Nigeria*, New York: Harper Collins
- Falola, T. (2009) *Development Planning and Decolonization in Nigeria*, Gainesville, FL: University Press of Florida
- Falola, T. & Heaton, M. M. (2008) *History of Nigeria*. Cambridge University Press.
- Fasan, O. (2015) [online] Nigeria's import restrictions: A bad policy that harms trade relations. *LSE Blog Editor*, August 17. Available: <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2015/08/17/nigerias-import-restrictions-a-bad-policy-that-harms-trade-relations/> [Accessed: March 12, 2017]
- Fawole, W. A. (2004) *Understanding Nigeria's Foreign Policy under Civilian Rule since 1999: Institution, Structure, Processes and Performance*, Ibadan: College Press.
- Federal Ministry of Information (2012) External Publicity and Nigerian Foreign Policy. In: Anyaoku, E. (editor) *Review of Nigeria's Foreign Policy: Issues and Perspectives*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 345-353
- Francis, D. (2004) Nigeria. In: Glenn, J.; Howlett, D. and Poore, S. (editors) *Neorealism versus Strategic Culture*, Burlington: Ashgate. pp. 105-128
- Franco, P. (2013) [en línea] Boko Haram y la crisis en Mali. *Polí-*

- tica Exterior*, 1 de febrero. Disponible: <<http://www.politicaexterior.com/actualidad/boko-haram-y-la-crisis-en-mali/>> [Consultado: 22/julio/2015]
- Freund, B. (1981) *Capital and Labour in the Nigerian Tin Mines*. Humanities Press
- Gambari, I. A. (1992) *Theory and Reality in Foreign Policy Making. Nigeria after the Second Republic*, New Jersey: Humanities Press International Inc.
- Games, D. (2004) *The Oil Giant Reforms: The Experience of South African Firms' Doing Business in Nigeria*, Business in Africa Report, N° 3, Johannesburg, South African Institute of International Affairs.
- Gbanite, M. (2013) [video / interview / online] Obasanjo Created Boko Haram, produced by Sunrise Daily, Channels TV. Lagos, <<https://www.youtube.com/watch?v=E9u0E25jZYE>> (10.09 minutes) son., col.
- Gbenga, A. M. (2019) [online] Why President Buhari is still reluctant to sign the AFCFTA, *Ventures*, June 23. Available: <<https://venturesafrica.com/why-president-buhari-is-still-reluctant-to-sign-the-afcfta/>> [Accessed: February 6, 2023]
- Gould, M. (2013) *The Biafran War. The Struggle for Modern Nigeria*. I.B. Tauris.
- Haeton, M. M. and Falola, T. (2018) Colonial Rule. In: Levan, A. C. and Ukata, P. (editors) *The Oxford Handbook of Nigerian Politics*. Oxford University Press, pp. 75-88
- Heaton, M. M. (2013) *Black Skin, White Coats: Nigerian Psychiatrist, Decolonization, and the Globalization of Psychiatry*, Athens, OH: Ohio University Press
- Heilbrunn, J. R. (1999) The Flea on Nigeria's Back: The Foreign Policy of Benin. In: Wright, S. (editor) *African Foreign Policies*, Boulder: Westview Press. pp. 43-65.
- Hill, J. (2014) To Survive or Lead? The Two Sides of Nigeria's

- National Security Strategy. In: Dorman, A. M. & Kaufman, J. P. (editors) *Providing for National Security: A Comparative Analysis*. Stanford University Press, pp. 221-235.
- Idang, G. J. (1973) *Nigeria: Internal Politics and Foreign Policy, 1960-1966*, Ibadan: University of Ibadan Press.
- Ihechiluru, A. B.; Nnaji, F. C. & Elom, A. C. (2021) Nigeria's Foreign Policy under President Muhammedu Buhari's Administration: A Critical Analysis. *African Journal of Politics and Administrative Studies*, 14(11) (December), pp. 100-124
- Iheme, C. O. (2008) *Security Challenges in the Gulf of Guinea Sub-Region: Strategy for Nigeria*, Thesis (Master of Science in Defense Analysis), Naval Postgraduate School, Monterey, CA.
- Ihonvbere, J. O. (1996) *Economic Crisis, Civil Society and Democratization: The Case of Zambia*, Trenton, NJ: Africa World Press.
- Ijeoma, E. O. C. And Okafor, C. (2015) Public Administration Education and Training in Nigeria: A Reflection. In: Haruna, Peter Fuseini and Vyas-Doorgapersad, Shikha (editors) *Public Administration Training in Africa. Competencies in Development Management*, Boca Raton, FL: CCRC Press, pp. 107-137.
- Iliffe, J. (2011) *Obasanjo, Nigeria and the World*, Rochester, NY: Boydell & Brewer.
- Imobighe, T.A. (2003) *Nigeria's Defence and National Security Linkages. A Framework of Analysis*, Ibadan: Heinemann Educational Books.
- Inamete, U. B. (2001) *Foreign Policy Decision-Making in Nigeria*, New Jersey: Susquehanna University Press.
- Johnston, A. I. (1995) Thinking about Strategic Culture. *International Security*, 19(4) pp. 32-64.

- Joseph, R. A. (1987) Principles and Practices of Nigerian Military Government. In: Harbeson, John W. (editor) *Military Rule in African Politics*, Westport: Praeger, pp. 67-91.
- Kabunda, M. (2011) Nigeria: petróleo, religión y divisiones étnicas. *Política Exterior*, 25(140), pp. 38-42.
- Kabunda, M. Y Santamaria, A. (2009) *Mitos y realidades de África Subsahariana*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Kalu, K. A. (2004) Agenda Setting: Domestic and Foreign Policy in Africa. In: Kalu, Kelechi A. (editor) *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Aldershot: Ashgate, pp. 69-86.
- Kalu, K. A. (2004) Introduction: The Role of Ideas, Theory and Models of Public Policy Processes in Africa. In: Kalu, Kelechi A. (editor) *Agenda Setting and Public Policy in Africa*, Aldershot: Ashgate, pp. 1-19.
- Khalid, I. (2021) [online] «Nigeria's Boko Haram militants: Six reasons they have not been defeated», BBC News, May 17. Available: <<https://www.bbc.com/news/world-africa-57117296>> [Accessed: February 7, 2023]
- King, M. C. (1996) *Basic Currents of Nigerian Foreign Policy*, Washington DC: Howard University Press.
- Kirk-Greene, A. (1981) The Making of the Second Republic. In: Kirk-Greene, A. & Rimmer, D. (editors) *Nigeria since 1970: A Political and Economic Outline*, New York: Holmes & Meier.
- Kofele-Kale, N. (1981) Cameroon and its Foreign Relations. *African Affairs*, 80(319) (April), London, pp. 196-217
- Lantis, J. S. (2006) *Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism*, Washington DC: SAIC.
- Legum, C. (1965) *Pan-Africanism: A Short Political Guide*, New York: Praeger, p.254
- Lenshie, N. E. and Johnson, A. (2012) Ethnicity and citizenship

- crisis in Nigeria: Interrogating inter-ethnic relations in Sardauna Local Government Area, Taraba State. *African Journal of Political Science and International Relations*, 6(3) (March), Toronto, pp. 48-61.
- Lindsay, L. A. (2003) *Working with Gender. Wage Labor and Social Change in Southwestern Nigeria*, London: Heinemann.
- Lustig, R. (2002) [online] «Obasanjo ‘gives as good as he gets’», *BBC News*, February 16, Available: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/1824724.stm> [Accessed: March 12, 2017]
- Mayall, J. (1975) Oil and Nigerian Foreign Policy. *African Affairs*, 75(39), pp.317-330.
- Mazarr, M. (1996) Culture and International Relations. A Review Essay. *The Washington Quarterly*, 19(2), Washington DC, pp. 177-197
- Meagher, K. (2008) New regionalism or loose cannon? Nigeria's role in informal economic networks and integration in West Africa. In: Adebajo, A. and Mustapha, A. R. (editors) *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, Scottville: University of KwaZulu-Natal Press. pp. 160-176.
- Miners, N. J. (1971) *The Nigerian Army 1956-1966*, London: Methuen
- Ministry of Defence (2012) Defence and Foreign Policy. In: Anyaoku, Emeka (editor) *Review of Nigeria's Foreign Policy: Issues and Perspectives*, Lagos: The Nigerian Institute of International Affairs, pp. 103-114.
- Mohammed, (1975) The Ascension Speech Broadcast to the Nation by His Excellency, Brigadier Murtala Ramat Mohammed, Head of the Federal Military Government and Commander in Chief of the Nigerian Armed Forces. In: Obotetukudo, S. W. (editor) (2011) *The Inaugural Addresses and Ascension Speeches of Nigerian Elected and Non-Elec-*

- ted Presidents and Prime Minister, 1960-2010*, Lanham: University Press of America, Inc., pp. 68-71.
- N.A. (1999) [online] «Nigeria on Brink of Religious Strife after Zamfara State Officially Adopted Sharia Law», *Christian Solidarity Worldview*, November 1, Available: <http://www.csw.org.uk/1999/11/01/press/3/article.htm> [Accessed: March 13, 2017]
- N.A. (2000) [online] «Islamic law extended in Nigeria», *BBC News*, February 23, Available: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/653422.stm> [Accessed: March 12, 2017]
- N.A. (2014) [online] «Why Boko Haram did not disturb my government – Obasanjo», *The Street Journal*, June 5, Available: <http://thestreetjournal.org/2014/06/revealed-why-boko-haram-did-not-disturb-my-government-obasanjo/> [Accessed: March 13, 2017]
- National consortium for the study of terrorism and responses to terrorism [on line] *Global Terrorism Database*, University of Maryland, Available: <https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?search=boko+haram&sa.x=0&sa.y=0&sa=Search> [Accessed: December 19, 2016]
- Ndegwa, S. N. (1996) *The Two Faces of Civil Society: NGOs and Politics in Africa*, West Hartford Conn: Kumarian Press.
- Nmehielle, V. O. (2004) Sharia Law in the Northern States of Nigeria: To Implement or Not to Implement, the Constitutionality Is the Question. *Human Rights Quarterly*, 26(3), pp. 730-759.
- Northrup, D. (1978) *Trade without Rulers: Pre-Colonial Economic Development in South-Eastern Nigeria*, Oxford: Oxford University Press
- Núñez, J. (2015) *Boko Haram. El delirio del califato en África Occidental*, Madrid: Catarata.
- Nwagwu, E. (2002) *Taming the Tiger. Civil-Military Relations*

- Reforms and the Search for Political Stability in Nigeria*, Lanham, Maryland: University Press of America, Inc.
- Nwoke, C. N. (1990) Nigeria's Decision to Initiate the Formation of the African Petroleum Producers Association (APPA). In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*, Nigerian Institute of International Affairs, pp. 479-488.
- Nwokedi, E. (1992) Nigeria and Niger: The Mechanisms of Compability and Consensus. In: Ate, Bassey E. and Akinterinwa, Bola A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of Sub-Regional Security in the 1990s*, Lagos: Pumark Nigeria Limited, pp.103-120.
- Nwokedi, E. (1992) Nigeria-Benin Relations: The Joys and Anguish of Bilateralism. In: Ate, Bassey E. and Akinterinwa, Bola A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of Sub-Regional Security in the 1990s*, Lagos: Pumark Nigeria Limited, pp. 121-139.
- Obasanjo, O. (1980) *My Command. An Account of the Nigerian Civil War, 1967-70*. London: Heinemann Educational Books Ltd.
- Obasanjo, O. (2000) *Nigeria – South Africa: Bond across the Continent*, Speech by His Excellency President of Nigeria at the Banquet in Honor of President Thabo Mbeki of Republic of South Africa. Abuja, October 2.
- Obasanjo, O. (2004) [online] «The Plateau Unity and Reconciliation Bill», *Daily Champion*, October 25, Available: <http://allafrica.com/stories/200410260122.html> [Accessed: March 12, 2017]
- Obasanjo, O. (2012) *What are you people doing about Boko Haram and the security situation in Nigeria?* Letter to President Goodluck Jonathan. Abuja, August 10

- Obasanjo, O. (2014) *My Watch. Volume III: Now and Then*, Lagos: Prestige
- Oche, O. (2012) The Concept and Practice of Dialogue as a Basis for Foreign Policy Consultation: A Case Study of the NIIA under Bolaji Akinyemi. In: Akinterinwa, Bola A. (editor) *Nigeria and the World*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 41-58.
- Ofoegbu, R. (1979) Foreign Policy & Military Rule. In: Oyediran, O. (editor) *Nigerian Government and Politics under Military Rule, 1966-79*. St. Martin's Press, pp.124-149.
- Ofoegbu, R. (1990) The Structure and Process of Foreign Policy Formulation and Implementation: A Study of the Ministry of External Affairs. In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp.72-105.
- Ogunbadejo, O. (1988) Nigerian-Soviet Relations, 1960-87. *African Affairs*, 87(346), pp. 83-104.
- Ogwezi, O. and Agbagbatu, S. O. (2010) The Relevance of French Language to Nation Building in Nigeria. *Continental Journal of Arts and Humanities*, 2, Akure, Ondo State, pp. 46-50.
- Ogwu, U. J. (1986) *Nigerian Foreign Policy. Alternative Futures*, Lagos: NIIA and Macmillan Nigerian Publishers Ltd.
- Ohaegbulam, F. U. (1982) *Nigeria and the UN Mission to the Democratic Republic of the Congo. A Case of Study of the Formative Stages of Nigeria's Foreign Policy*, Gainesville, FL: University Presses of Florida, p. 62.
- Oil rents (% of GDP)* [online] Washington DC: The World Bank. Available: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?contextual=default&end=2020&>

locations= NG&start= 2000&view=chart [Accessed: February 7, 2023]

- Ojo, O. J. B. (1990) The Making and Termination of the Anglo-Nigerian Defence Pact. In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 255-274.
- Ojo, S. (1983) The Administration of Nigeria's Foreign Policy Service, 1960-80. In: Shaw, T. M. and Aluko, O. (editors) *Nigerian Foreign Policy. Alternatives, Perceptions and Projections*, London: McMillan Press Ltd., pp. 56-76.
- Okafor, V. O. (2006) *A Roadmap for Understanding African Politics*, New York: Routledge.
- Okeke, V.O.S. and Aniche, E.T. (2014) Internal Political Environment of Nigerian Foreign Policy and Implementation of Citizen Diplomacy under Yar'Adua/Jonathan Administration (2007-2011): A Linkage Political Approach, *American Journal of Social Issues and Humanities*, Volume 4, Issue 1 (January), pp. 72-83
- Okon, A. (1998) *Nigerian Foreign Policy towards Africa: Continuity and Change*, New York: Peter Lang Publishing Inc.
- Oladeji, E.O. (2012) Security and Nigeria's Foreign Policy. In: Anyaoku, E. (editor) *Review of Nigeria's Foreign Policy: Issues and Perspectives*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 403-409.
- Olukoshi, A. O. (1990) Sports and Foreign Policy: Nigeria's Decision to Boycott the 1986 Edinburgh Commonwealth Games Revisited. In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 466-478.

- Omotuyi, S. (2022) Franco-Nigerian détente? Nigeria, France and the Francophone states of the Lake Chad region in the era of the Boko Haram terrorism. *African Identities*, 20(1), pp. 26-41.
- Omoigui, Nowa (n.d.) [online] *History of Civil-Military Relations in Nigeria*, Available: <http://www.dawodu.com> [Accessed: April 26, 2012]
- Onuoha, F. C. (2012) *Piracy and Maritime Security in the Gulf of Guinea: Nigeria as a Microcosm*, Report June, Doha: Al Jazeera Centre for Studies.
- Onuoha, J. (2008) *Beyond Diplomacy: Contemporary Issues in International Relations*, Nsukka: Great AP Express Publishers Ltd.
- Opia, E. A. (1972) *Why Biafra? Aburi, Prelude to the Biafran Tragedy*, San Rafael: Leswing P.
- Orjiako, U. H. (2010) The Ministry of Foreign Affairs and Nigeria's International Relations in an Evolving Global Environment: Challenges and Prospects. In: Eze, Osita C. (editor) *Beyond 50 years of Nigeria's Foreign Policy. Issues, Challenges and Prospects*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 95-108.
- Osaghae, E. E. (1998) *Crippled Giant: Nigeria since Independence*, Bloomington: Indiana University Press.
- Osuntokun, A. (2008) «Gulliver and the Lilliputians. Nigeria and its Neighbours» In: Adebajo, A. and Mustapha, A. R. (editors) *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*. University of KwaZulu-Natal Press, pp. 141-159.
- Osuntokun, J. (1992) The Dynamics of Nigerian-Equatorial Guinea Relations from Colonial Times to the Present. In: Ate, Basse E. and Akinterinwa, Bola A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of*

- Sub-Regional Security in the 1990s*, Lagos: Pumark Nigeria Limited, pp. 50-91
- Otubanjo, F. (1989) Introduction: Phases and Changes in Nigeria's Foreign Policy. In: Akinyemi, A. B. (editor) *Nigeria since Independence: The First 25 Years. Volume 10: International Relations*, Ibadan: Heinemann
- Oviasogie, F. O. & Shodipo, A. O. (2013) Personality, Foreign Policy and National Transformation: An Assessment of the Olusegun Obasanjo's Administration (1999-2007). *Covenant University Journal of Politics and International Affairs (CUJPIA)*, 1(2), pp. 192-212
- Panter-Brick, S. K. (1970) From Military Coup to Civil War; January 1966 to May 1967. In: Panter-Brick, Simone K. (editor) *Nigerian Politics and Military Rule: Prelude to the Civil War*, Essex: Oxford University Press.
- Pate, A. (2015) *Boko Haram: An Assessment of Strengths, Vulnerabilities, and Policy Options*, Report to the Strategic Multilayer Assessment Office, Department of Defense, and the Office of University Programs, Department of Homeland Security. College Park MD: START.
- Phillips, C. S. (1964) *The Development of Nigerian Foreign Policy*, Chicago, IL: Northwestern University Press.
- Phillips, C. S. (1980) Nigeria's New Political Institutions, 1975-79. *Journal of Modern African Studies*, 8(8).
- PNUD (2022) *Human Development Report 2021/2022. Uncertain Times, Unsettled Lives Shaping our Future in a Transforming World*, New York: United Nations Development Programme
- Polhemus, J. H. (1977) Nigeria and Southern Africa: Interest, Policy and Means. *Canadian Journal of African Studies*, Volume 11, Number 1, pp. 43-66.
- Reeve, R. (2014) *The Internationalization of Nigeria's Boko Ha-*

- ram Campaign*, Special Global Security Briefing (May), London: Oxford Research Group.
- Rotberg, R. I. and MILLS, Greg (1998) *War and Peace in Southern Africa: Crime, Drugs, Armies and Trade*, Washington DC: Brookings Institution Press.
- Saliu, H. A. (2006) *Essays on Contemporary Nigerian Foreign Policy*, Ibadan: Vintage Publisher.
- Shawcross, W. (1998) [online] Bringing Nigeria Back. *The Washington Post*, July 7, p.13. Available: https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1998/07/07/bringing-nigeria-back/7cd6701d-41b4-41d3-942c-3688aa17b0b3/?utm_term=.1d73b43c0dc6 [Accessed: September 20, 2016]
- Shulika, L. S. (2021) Nigeria-Cameroon Relations: An Appraisal. In: Tella, O. (editor) *A Sleeping Giant? Nigeria's Domestic and International Politics in the Twenty-First Century*, Cham: Springer, pp. 101-112
- Sotunmbi, A. O. (1990) «From Support to a Government of National Unity to a Pro-MPLA Policy in Angola in 1975» In: Olusanya, Gabriel O. and Akindele, R. A. (editors) *The Structure and Processes of Foreign Policy Making and Implementation in Nigeria, 1960-1990*, Lagos: Nigerian Institute of International Affairs, pp. 364-374.
- Stremlau, J. J. (1977) *The International Politics of the Nigerian Civil War, 1967-1970*, Princeton: Princeton University Press.
- Tamuno, T.N. (1972) *The Evolution of Nigerian State: The Southern Phase, 1898-1914*, New York: Humanities Press
- Tansey, S. D. and Kermode, D. G. (1967) The Westminster Model in Nigeria. *Parliamentary Affairs*, Number 21, pp. 19-37
- Tar, U. A. & Akinrinde, O. O. (2023) Nigeria-South Africa Re-

- lations: Prospects and Challenges of a Strategic Partnership. In: Tar, U. A. & Wapmuk, S. (editors) *Nigerian Foreign Policy 60 Years After Independence*. Springer, pp.209-238
- Tertsakian, C. *et.al.* (2005) [online] *Revenge in the Name of Religion. The Cycle of Violence in Plateau and Kano States, Human Rights Watch Report*, 17(8), Available: <https://www.hrw.org/reports/2005/nigeria0505/nigeria0505.pdf> [Accessed: March 12, 2017]
- Thekiso, M. & Van Wyk, J-A. (2019) The Quest for African Permanent Membership of the UNSC: A Comparative Assessment of Nigeria and South Africa's Eligibility. In: Tella, O. (editor) *Nigeria-South Africa Relations and Regional Hegemonic Competence*, Cham: Springer, pp. 43-67
- Tijani, H. I. (2012) *Union Education in Nigeria: Labor, Empire and Decolonization since 1945*, New York: Palgrave Macmillan
- Tijani, K. (2010) Continued Good Neighborliness or a Future Source of Threat?: Nigeria and Immediate Neighbors. In: Eze, O. C. (editor) *Beyond 50 Years of Nigeria's Foreign Policy. Issues, Challenges and Prospects*, Lagos: Nigerian Institute of International of International Affairs, pp. 187-220
- United Nations Development Programme – Country Office Nigeria (2016) *Human Security and Human Development in Nigeria*, Abuja: UNDP
- U.S. Imports by Country of Origin* [online] Washington DC: US Department of Energy. Available: http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbb1pd_a.htm [Accessed: July 6, 2015]
- Udounwa, S. E. (2013) *Boko Haram: Developing New Strategies to Combat Terrorism in Nigeria*. Carlisle: U.S. Army War College.

- Uhomoibhi, I. M. (2008) A Tripple Web of Interdependence: the UN, the Commonwealth and the EU. In: Adebajo, A. and Mustapha, A. R. (editors) *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, Scottville: University of KwaZulu-Natal Press. pp. 223-254.
- Vogt, M. A. (1992) Nigeria and Chad. In: Ate, B. E. and Akintirinwa, B. A. (editors) *Nigeria and its Immediate Neighbours: Constraints and Prospects of Sub-Regional Security in the 1990s*, Lagos: Pumark Nigeria Limited, pp. 92-102.
- Woolcock, S. and Bayne, N. (2013) Economic Diplomacy. In: Cooper, A. F.; Heine, J. and Thakur, R. (editors) *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford: Oxford University Press, pp. 385-401.
- Wright, S. and Okolo, J. E. (1999) Nigeria: Aspirations of Regional Power. In: Wright, S. (editor) *African Foreign Policies*, Westview Press, pp. 118-132.

En estas páginas se analizan los principales desafíos que ha enfrentado Nigeria en su inserción subregional, regional e internacional desde su independencia. Se aborda su adaptación al entorno estratégico teniendo en cuenta la política interna, los liderazgos, la diversidad étnica, los valores culturales locales; y se estudia, entre otros aspectos, cómo ha resuelto el gobierno de Abuja sus problemas relativos a la amenaza y uso de la fuerza.

El libro presenta su proceso de colonización y el tránsito a la descolonización, para luego aproximarse a los fundamentos de su inserción internacional a partir de las fuentes e implicaciones de su cultura estratégica en la política exterior, en su entorno inmediato y en su mirada hacia África Occidental. En esta región las relaciones interestatales se caracterizan por el realismo político, particularmente en lo relativo a la guerra, la paz y la defensa nacional. La inserción internacional de Nigeria y su definición estratégica han sido formuladas en esos términos (realpolitik), sus líderes a menudo han subrayado el vínculo indisoluble entre seguridad nacional y estabilidad subregional, por tanto, mucho de su política exterior y de defensa será una extensión de su política interna.

Para el autor a partir de la década de los setenta, predominará entre los líderes nigerianos una perspectiva estratégica de carácter intervencionista, que puede analizarse considerando: su dominio hegemónico en África Occidental; su papel de liderazgo en todo el continente africano; y su papel constructivo y propositivo en el sistema internacional. Su inserción regional se ha materializado en una serie de acciones diplomáticas y militares que ha propiciado una pax nigeriana, es decir, ha aprovechado la inestabilidad de otros Estados para ampliar su dominio, en virtud de su auto concebida preponderancia y su cultura estratégica desarrollada a partir de condicionalidades materiales e inmateriales y una trayectoria diplomática continental y global no exenta de dificultades.

