

# CRÓNICA DE UNA POLÍTICA INEXISTENTE: LAS RELACIONES ENTRE MÉXICO Y ÁFRICA, 1994-2000

HILDA VARELA

## INTRODUCCIÓN

EN EL DISCURSO OFICIAL, CALIFICANDO A MÉXICO como un “país de pertenencias múltiples”, la administración de Ernesto Zedillo asignó un papel relevante a la nueva política exterior, que debía ser activa para consolidar “la presencia de México en el mundo”.<sup>1</sup> Dicha política debía ser adecuada a las exigencias de la inserción del país en la nueva dinámica mundial, y fortalecer y ampliar la soberanía nacional, basada en la diversificación de las relaciones internacionales.<sup>2</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, por primera vez en un documento de ese tipo, se hace una mención a África, con referencia a las líneas fundamentales de la estrategia de política exterior, o sea la diversificación de los contactos internacionales de México y la cooperación internacional, esta última considerada como uno de los principios tradicionales: “En África, México necesita contribuir con su presencia a la cooperación internacional con ese continente y renovar sus vínculos tradicionales, incluyendo la reapertura de representaciones diplomáticas.”<sup>3</sup>

En ese documento, los temas de la nueva agenda internacional están vinculados con uno de los objetivos específicos de la política exterior, consistente en la promoción de posiciones internacionales, de acuerdo con las

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. X.

<sup>2</sup> José Ángel Gurría, “La nueva estrategia diplomática de México”, en Ilán Bizberg (comp.), México ante el fin de la Guerra Fría, México, El Colegio de México, 1998, p. 22. Véase también Rosario Green, “Los principales retos de México en el mundo globalizado del siglo XXI”, en Roberta Lajous y Blanca Torres (comps.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo IX, México, Senado de la República, 2000, en especial pp. 18-25.

<sup>3</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, op. cit., p. 14 (cursivas de la autora).

transformaciones internas, “en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente”.

De igual forma, se establecían dos líneas de acción para lograr la diversificación de las relaciones internacionales del país:

- Incrementar sustancialmente la capacidad de respuesta de nuestras representaciones en el exterior para la defensa y promoción de los intereses políticos y económicos del país, y para la difusión de la cultura nacional en el exterior.
- Establecer alianzas estratégicas sobre temas en común con las grandes naciones emergentes de desarrollo comparable al de México. Con este grupo de potencias medias, México puede generar respuestas internacionales a los desafíos de la globalización y a los grandes temas de nuestro tiempo.<sup>4</sup>

Del planteamiento anterior, y tomando en cuenta que oficialmente se afirmaba que el dinamismo era el sello de la actividad externa mexicana, se podría deducir que en el marco de la diversificación —basada en un criterio selectivo— la política exterior hacia África en ese periodo debió haber significado que México se volvió visible en ese continente —en foros multilaterales y en relaciones bilaterales—, mediante el incremento de la capacidad de respuesta de las representaciones externas, la reapertura de embajadas y el establecimiento de alianzas estratégicas con potencias medias emergentes en el ámbito regional. Al concluir la administración de Ernesto Zedillo es necesario cotejar el discurso con la realidad. Surgen interrogantes básicos: ¿cuáles fueron los aspectos específicos de la nueva política exterior hacia África? ¿Cómo se incrementó la capacidad de respuesta de las representaciones mexicanas en ese continente? ¿Con qué países africanos y en torno a cuáles temas de la agenda internacional se establecieron alianzas estratégicas?

El objetivo de este trabajo es presentar una crónica de una política inexistente:<sup>5</sup> la política exterior de México hacia África durante el sexenio de

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 9 y 10 (cursivas de la autora). Una versión abreviada de estos lineamientos de política exterior puede ser consultada en José Ángel Gurría, “Principios, objetivos y estrategias de la política exterior de México en los años noventa”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 46, 1995, en especial las pp. 287-298.

<sup>5</sup> Es importante destacar que poner en tela de juicio la calidad “política” de la actividad internacional de México en general —y no sólo hacia África— no es algo novedoso. Véase

Ernesto Zedillo. En esta crónica destacan dos rasgos significativos de esa administración: en primer término, la acentuada erosión —iniciada con el gobierno de Salinas— de la ya precaria presencia y de la capacidad de respuesta marginal que México había tenido en África a partir de los años sesenta, y, en segundo lugar, la pérdida de una oportunidad histórica de establecer alianzas estratégicas con algunas potencias medias emergentes africanas, con base en intereses coincidentes en torno a temas mundiales de la posguerra fría mencionados en el PND.

#### LA TRAYECTORIA HISTÓRICA: UNA ACTIVIDAD DIPLOMÁTICA COYUNTURAL

En el caso de las relaciones de México con África, se puede afirmar —con base en la revisión de documentos y declaraciones oficiales, de publicaciones especializadas<sup>6</sup> en política exterior y de notas periodísticas— que históricamente esas relaciones han estado caracterizadas por una actividad diplomática<sup>7</sup> discontinua y que en forma deliberada se ha mantenido un bajo perfil político, evitando involucrarse, optando por actitudes pasivas,<sup>8</sup> aunque aprovechando algunas coyunturas<sup>9</sup> —que no implicaran un compromiso político— para hacerse “visible” en el continente. La falta de definición política y de una estrategia, y la imprecisión de los intereses políticos y económicos de México en sus relaciones con esos países, han sido la constante de los seis sexenios<sup>10</sup> que precedieron al gobierno de Zedi-

---

Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1984, p. 100, y Ana Covarrubias, “México: crisis y política exterior”, *Foro Internacional*, vol. XXXVI, núm. 3 (145), 1996, p. 478.

<sup>6</sup> En especial, la *Revista Mexicana de Política Exterior* (publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores), *Foro Internacional* y el *Informe de labores anual de la misma Secretaría*.

<sup>7</sup> En este punto es importante subrayar que en México no ha sido elaborada una política exterior hacia África, sino que las relaciones con ese continente han estado limitadas a la actividad diplomática. Para un análisis de la diplomacia como instrumento de política exterior, véase Adam Watson, “Diplomacy”, en John Baylis y N.J.-Rengger (eds.), *Dilemmas of World Politics*, Oxford, Clarendon Press, 1992, pp. 159-160; Humberto Garza Elizondo, “Crisis de la política exterior mexicana”, *Foro Internacional*, vol. XXXVIII, núms. 2-3 (152-153), 1998, p. 192.

<sup>8</sup> Humberto Garza Elizondo, “Crisis de la política exterior mexicana”, *op. cit.*, p. 179.

<sup>9</sup> Principalmente la condena al apartheid, el respeto a los principios de no intervención, autodeterminación y solución pacífica de los conflictos, y la solidaridad —retórica— con los movimientos anticoloniales y de liberación, sobre todo en Zimbabue, Namibia y Sudáfrica. El caso más complejo —y políticamente riesgoso— fue el reconocimiento de la República Árabe Democrática Sajarauí por parte del gobierno de Miguel de la Madrid.

<sup>10</sup> Se ha tomado como punto de partida 1960, calificado como el “Año de África”, debido a que 17 países de ese continente se convirtieron en estados soberanos, hecho que marcó la fase ascendente de las independencias africanas.

lio: desde Adolfo López Mateos hasta Carlos Salinas de Gortari, pasando por la administración de Luis Echeverría.<sup>11</sup>

De la revisión histórica destaca el hecho de que África nunca ha sido una región prioritaria para los gobiernos de México,<sup>12</sup> cuyas relaciones con ese continente han seguido una trayectoria errática, carente de continuidad y sin un contenido definido. En cada sexenio, el gran desconocimiento del continente africano entre el grupo que tiene el poder para elaborar las líneas de política exterior ha anulado el trabajo silencioso de unos cuantos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) que no comparten tal percepción acritica. A lo largo de cuatro décadas —al igual que la política exterior de México en general—,<sup>13</sup> las relaciones con África han estado fuertemente marcadas por las preferencias del presidente en turno. En ocasiones justificada como una “actitud pragmática” en un contexto internacional adverso y en un ambiente regional complejo e inestable, en realidad se ha tratado de una actividad predominantemente diplomática que no se inserta en un proyecto coherente de política exterior que permita definir intereses políticos y económicos al respecto.

En el marco de la retórica de los principios y objetivos tradicionales, y por lo general con un gran desconocimiento de África, la política exterior mexicana hacia ese continente ha estado guiada, por un lado, por factores coyunturales y muchas veces subjetivos: la afinidad personal del presidente de la república en turno y jefes de Estado africanos —Luis Echeverría y Julius K. Nyerere de Tanzania, entre otros—; por la trascendencia internacional (positiva o negativa) de personalidades africanas en un momento

<sup>11</sup> Después de revisar la política exterior del gobierno de Luis Echeverría (1971-1976), caracterizada por la retórica a favor del Tercer Mundo y por el acercamiento con algunos países africanos —el único acercamiento que registra la historia de México—, surgen numerosas dudas y difícilmente se podría afirmar que esa posición respondió realmente a una definición política clara.

<sup>12</sup> Por tanto, no es extraño que en los últimos años sólo se hayan publicado algunos artículos informativos (Chen Charpentier, Pérez Bravo) —sin análisis— en torno a las relaciones entre México y África, y el continente es casi siempre ignorado —o es mencionado someramente— en los estudios y documentos de política exterior de México. Véase Alfredo Pérez Bravo, “México y África”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 42, 1994; Jorge Chen Charpentier, “La política hacia África, Asia y Medio Oriente: 1988-1994”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 44, 1994; Blanca Torres, *México y el mundo...* op. cit., tomo VII; Carlos Rico, *México y el mundo...* op. cit., tomo VIII, y Roberta Lajous y Blanca Torres (comps.), *México y el mundo...* op. cit., tomo IX.

<sup>13</sup> Arturo Borja Tamayo, “Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas”, en *La política exterior de México. Enfoques para su análisis*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos-Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, 1997, p. 42 y ss.

específico —Kwame Nkrumah, Léopold Senghor, Julius K. Nyerere, Idi Amin, Jean-Bedel Bokassa, Muamar Khadafi, Nelson Mandela, Robert Mugabe, Mobutu Sese Seko, Desmond Tutu— o de la problemática regional —la descolonización, la lucha en contra del hambre, la discriminación racial y el apartheid, el sida, el endeudamiento externo—; por la necesidad de encontrar apoyo en esos países para alguna iniciativa mexicana en foros multilaterales —la Carta de Derechos y Deberes de los Estados, el diálogo Norte-Sur, la creación de zonas libres de armas nucleares—, esto último para reafirmar la relativa capacidad de negociación del gobierno de México frente a los Estados Unidos,<sup>14</sup> y sólo en casos excepcionales, por la coincidencia política en torno a un tema de interés común. Por otro lado, la política exterior ha estado marcada por factores sistémicos, en especial, hasta finales de la década de los noventa, por los vinculados con el conflicto bipolar —en sus diferentes etapas— y por la posguerra fría y la globalización, posteriormente.

En ese contexto se explica el hecho de que, en algunos momentos históricos, ciertos países africanos hayan adquirido una relativa importancia,<sup>15</sup> con el surgimiento de una frágil identificación entre México y dichos países —los cuales eran relevantes política o económicamente en ese continente—, expresada tanto en relaciones bilaterales como en foros multilaterales, sobre todo en las Naciones Unidas (ONU). Así, y a pesar de la inexistencia de una política exterior hacia África y con un bajo perfil político, México

<sup>14</sup> “Con frecuencia, México ha buscado en el sur el equilibrio en sus relaciones internacionales, tan concentradas en Estados Unidos”. Ana Covarrubias, “México: crisis y política exterior”, *op. cit.*, p. 492.

<sup>15</sup> Por ejemplo, tomando como punto de referencia declaraciones oficiales y la información de la prensa mexicana, se puede afirmar que adquirieron una efímera importancia, en los años sesenta, los países identificados con el movimiento afroasiático y con el no alineamiento (Malí, Argelia, Tanzania, Ghana); en los años setenta, los países partidarios del nuevo orden económico internacional y del diálogo Norte-Sur (Tanzania, Argelia), los procesos conocidos como socialismo africano (Malí, Tanzania, República del Congo, Benín), los productores de petróleo (Libia, Nigeria, Congo, Gabón, Angola), los países en los cuales se llevaban a cabo violentas guerras independentistas (Angola, Mozambique, Guinea-Bissau, Zimbabue, Namibia) y los movimientos en contra del apartheid (Sudáfrica, Namibia y los denominados Países de la Línea del Frente, ubicados en la parte sur del continente); en los años ochenta, los países de alguna forma involucrados en conflictos vinculados con el enfrentamiento bipolar (Libia, Angola, Namibia), los países más afectados por la política de desestabilización emprendida por el gobierno sudafricano (Países de la Línea del Frente), por la aplicación de programas de ajuste estructural (Liberia, Zambia, Kenia), por hambrunas (en la parte este del continente) o por cruentas guerras civiles (Angola, Mozambique); por último, en los años noventa, los países envueltos en procesos de transición política y en sangrientos conflictos bélicos (Sudáfrica, Mozambique, Angola, Somalia, Ruanda, República Democrática del Congo, Liberia, Sierra Leona). Numerosos países africanos han permanecido ignorados.

gozaba de cierto prestigio y había mantenido una presencia simbólica —aunque débil— en algunas partes de ese continente (Tanzania, Senegal, Kenia, Zimbabue, Argelia y Egipto principalmente). Hasta los años noventa, había logrado conquistar y mantener pequeños nichos de influencia entre algunos sectores de las élites políticas e intelectuales en África, que favorecían el hecho de que México tuviera ciertos espacios de negociación y de relativa autonomía —incluso en momentos de crisis internas— frente a la opinión de las grandes potencias (sobre todo de los Estados Unidos).<sup>16</sup>

Por tanto, la inexistencia de una política exterior mexicana hacia ese continente en la administración zedillista podría ser identificada como expresión de la trayectoria errática, carente de contenido y sin definición política surgida hace cuatro décadas. Sin embargo, en ese sexenio se debilitó la retórica oficial tradicional, sin que fuese elaborado un discurso coherente con la nueva dinámica mundial, lo que se tradujo en la coexistencia ambivalente de aspectos de la vieja agenda diplomática con aspectos de la nueva agenda, pero sobre todo en el intento de identificación de México con las realidades del Primer Mundo —iniciado en el gobierno de Carlos Salinas—, que se convirtió en la tendencia hacia la desconexión de México con África.

#### LA TESIS DE LA “DESVALORIZACIÓN” DE ÁFRICA EN LA POLÍTICA MUNDIAL

Al iniciarse el siglo XXI, África sigue siendo un continente desconocido a escala mundial. Por lo general los medios internacionales prestan poca atención a la situación en África. Por tanto, no es extraño que en México, con la escasa información que se publica, se ignoren los fenómenos positivos y se dé una importancia excesiva a la gran problemática del continente —conflictos étnico-políticos, hambrunas, crisis económicas, refugiados y desplazados internos, sida, desastres naturales—, como si allí fuese el común denominador. Esta visión fatalista y reduccionista, aunada a los prejuicios racistas y al desconocimiento de la historia del desarrollo desigual en ese continente, han favorecido la noción de que todos los estados africanos son necesariamente corruptos y económicamente ineptos, que están

<sup>16</sup> Durante la Guerra Fría México logró mantener una posición autónoma, tanto en foros multilaterales como en sus relaciones bilaterales, ante situaciones conflictivas en las cuales intereses estratégicos de los Estados Unidos estaban involucrados, como por ejemplo en la condena y posterior aislamiento del régimen racista sudafricano, en el proceso de descolonización en Zimbabue y Namibia y en el conflicto angoleño, sobre todo durante la presencia cubana en ese país.

empantanados en conflictos sin solución y condenados a sufrir una espiral de crisis, miseria, destrucción y muerte, al margen de las tendencias positivas atribuidas a la globalización.

En la posguerra fría, es innegable la débil participación de la gran mayoría de los países de ese continente en la economía y en la política mundiales, expresión de su relativa devaluación en la escena internacional, en comparación con el periodo de la Guerra Fría. Esa visión fatalista —afropeimismo—<sup>17</sup> ha servido de fundamento para la tesis de la desconexión: el proceso mediante el cual algunos países y regiones pierden gradualmente sus conexiones con el mundo más desarrollado, convirtiéndose en “irrelevantes” a la sombra de la globalización.<sup>18</sup>

Esta tesis sirve de fundamento —sobre todo en América Latina— para excluir al continente en los análisis de política mundial,<sup>19</sup> afirmándose que los problemas africanos son exclusivos de esa parte del mundo, y para “justificar” la tendencia hacia el desinvolucramiento —iniciada a finales de los ochenta— de las principales potencias occidentales, lo que se ha traducido en el cierre de embajadas, el descenso de los flujos de capital, la disminución de la ayuda al desarrollo y la pasividad ante las crisis humanitarias<sup>20</sup> (por conflictos políticos o por desastres naturales).

La tesis de la desconexión de África de la política mundial parece haber influido de manera decisiva en la indefinición de la política exterior mexicana a partir de la década de los noventa, lo que ha repercutido en su desinterés, hecho que ha simbolizado “el cambio” en las relaciones de México con ese continente en los últimos años.

<sup>17</sup> David F. Gordon y Howard Wolpe, “The Other Africa: An End to Afro-pessimism”, *World Policy Journal*, vol. 15, núm. 1, 1998, pp. 49-59.

<sup>18</sup> La influencia de esta tesis se aprecia en diferentes autores. Así, por ejemplo, se afirmaba: “[...] es posible que África, a raíz de los grandes cambios internacionales, experimente una marginación de proporciones aún mayores que la que vivió en el pasado, debido a la pérdida de su importancia estratégica. En consecuencia, el futuro cercano de esta región podría presentar un fuerte estancamiento económico y social”. Mario Ojeda, “Los países en vías de desarrollo y el nuevo entorno internacional”, *Foro Internacional*, vol. XXXV, núm. 4 (142), 1995, p. 477.

<sup>19</sup> Para una crítica de la exclusión de África en el estudio de las relaciones internacionales, véase Kevin Dunn, “Tales From the Dark Side: Africa’s Challenge to International Relations”, *Journal of Third World Studies*, vol. 17, núm. 1, 2000, pp. 61-90.

<sup>20</sup> Uno de los ejemplos más dramáticos de ese desinterés internacional por las crisis humanitarias fue la de los refugiados en la región de los Grandes Lagos, en los últimos meses de 1995 y principios de 1996. A pesar de que miles de personas estaban muriendo, no se hizo ningún esfuerzo por crear un corredor humanitario que permitiera la salida de los refugiados de la zona de conflicto.

A grandes rasgos, el inicio de ese “cambio”, de signo negativo, coincidió con la política de entendimiento con los Estados Unidos, con el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con el acercamiento a los países de la Cuenca del Pacífico (con el ingreso, entre otros foros, al APEC, el mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico) y con el abandono de los planes de diversificación de las relaciones internacionales de México. El PND 1989-1994<sup>21</sup> planteaba la cooperación como instrumento de política exterior con los países en desarrollo (África y Asia), sobre todo en foros multilaterales.

Indudablemente influida por la concepción personal del jefe de Estado en turno, en los primeros años de la administración salmista la cancillería mexicana emprendió lo que parecía ser una estrategia de acercamiento con África, explicada como la redefinición de las representaciones diplomáticas para reforzar la presencia de México en esa región, con la creación en 1990 de una nueva representación —la embajada itinerante para África—, para la cual fue nombrado un joven y dinámico diplomático de carrera, pero sin experiencia, sin grandes conocimientos en el área y sin un equipo asesor conocedor de esa parte del mundo.

En una tarea titánica, el embajador itinerante estuvo un tiempo en África, visitando diversos países a lo largo y ancho del continente y tratando de comprender en poco tiempo a una región multiétnica y heterogénea, con una gran riqueza histórica y cultural y extraordinariamente compleja. Esa representación fue efímera y poco tiempo después fue sustituida por un sistema de concurrencias activas. Cuando el embajador itinerante había empezado a adquirir experiencia y sensibilidad para comprender la problemática africana, fue enviado a la embajada de México en Argelia, pero poco tiempo después fue destinado a otras labores diplomáticas en la cancillería.

De acuerdo con un funcionario de la SRE, el fracaso de esa misión fue atribuido a diferentes factores, ajenos a la voluntad del gobierno mexicano, como la “incomprensión” de los gobiernos africanos de esta forma de diplomacia, las grandes dimensiones del continente, las deficiencias de sus comunicaciones y al hecho de que no todos los países con los cuales se intentó establecer lazos más fuertes estaban interesados en México.<sup>22</sup> Ante esa experiencia —sin precedente— desperdiciada, surgen las dudas: ¿ese costoso esquema de diversificación respondía a un proyecto de política ex-

<sup>21</sup> El PND establecía tres dimensiones de la diversificación: geográfica, temática y en foros multilaterales. Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Secretaría de Programación y Presupuesto.

<sup>22</sup> Jorge Chen Charpentier, op. cit., pp. 120-125.

terior razonado? ¿O fue simplemente una nueva variante de la diplomacia coyuntural, errática y dependiente de las ideas del presidente en turno, interesado en proyectarse como “interlocutor” entre los países en desarrollo y el Primer Mundo?

El fin de esa experiencia —sin que la pequeña comunidad académica interesada en África fuese informada acerca de los factores que lo motivaron— aceleró el inicio del “cambio” negativo: las relaciones, limitadas a la “cooperación al desarrollo”; el privilegio de relaciones bilaterales fuertemente selectivas —aunque no necesariamente insertas en un proyecto racional de política exterior— y basadas en una erosionada capacidad de reacción de las representaciones diplomáticas mexicanas, y la realización de unos cuantos seminarios de oportunidades de negocios en África para empresarios mexicanos y en México para empresarios africanos. La “política” hacia África quedó maniatada por los nuevos signos del cambio: el activismo, la inmediatez, el economicismo y el pragmatismo, con lo cual se pretendía obtener resultados a corto plazo. La realidad del continente africano difícilmente podría calificar como el escenario adecuado para obtener esos resultados.

La ya debilitada imagen de México, sobre todo entre los escasos gobiernos africanos considerados como amigos,<sup>23</sup> sufrió un acentuado deterioro cuando el gobierno empezó a comportarse como si fuese parte del Primer Mundo, con el abandono de discursos tradicionales de solidaridad con la problemática de los países en desarrollo, con el fortalecimiento de la relación bilateral con los Estados Unidos, con la marcada preferencia por los foros económicos ajenos a los países en desarrollo y con el ingreso a la OCDE. En ese contexto, la cooperación fue presentada como un instrumento de política exterior destinado a países de “menor desarrollo relativo”, lo que podía implicar que todos los países africanos eran vistos como “pobres”, tratados como simples “receptores de ayuda” y no como posibles aliados estratégicos.

El último año y medio de gobierno de Carlos Salinas coincidió con el desencadenamiento de una serie de profundos cambios —sin preceden-

<sup>23</sup> Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari las relaciones con algunos países africanos se mantuvieron en un perfil político bajo pero constante (Egipto, Kenia, Túnez); con otros se establecieron relaciones diplomáticas sin la apertura de embajadas (Djibouti, Eritrea, República del Congo y República de Santo Tomé y Príncipe), y con otros más dicho establecimiento se tradujo en un incremento de las relaciones, con la apertura de embajadas (Marruecos, Namibia, Sudáfrica y Zimbabue, aunque esta última fue cerrada en 1994); hubo casos en que se erosionaron las relaciones (Tanzania y Senegal) y en las más de las veces se mantuvieron como contactos coyunturales, pese a la existencia de lazos diplomáticos formales (Angola y Gambia, entre otros). Cfr. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Informe de labores*, México, años 1988-1989 a 1993-1994; “Cronología de política exterior de México”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, de 1989 a 1994.

tes— que darían nacimiento a las tendencias más relevantes en la historia inmediata de la región subsahariana, y que se tradujeron en el inicio del fin de los regímenes autoritarios y la recomposición hegemónica en el continente: la transición en Sudáfrica entró en una fase decisiva, con la celebración de la primera elección general basada en la fórmula una persona-un voto y la formación del primer gobierno de unidad nacional (hechos que marcan el nacimiento de la sociedad pos-apartheid); el genocidio en Ruanda se agudizó hasta convertirse en uno de los episodios más dramáticos del siglo XX —con la realización de una polémica operación militar internacional, calificada como “intervención humanitaria”—; las crisis políticas en Liberia y Sierra Leona se recrudecieron y el esquema de integración regional más importante en ese continente adquirió vitalidad con la incorporación del nuevo gobierno de Sudáfrica.<sup>24</sup>

En ese cambiante escenario se dio un proceso de recomposición de fuerzas regionales e internacionales:<sup>25</sup> mientras que los Estados Unidos lograban avances importantes en su intento por penetrar en la estratégica parte central del continente y la presencia hegemónica tradicional —Francia— se debilitaba en forma notable, algunos países africanos asumían una nueva dimensión en la política regional y se posicionaban en forma positiva en los nuevos equilibrios de poder mundial, en especial Ghana, Uganda, Nigeria y, sobre todo, Sudáfrica.

Ante los cambios regionales en África, se acentuó la trayectoria errática de la diplomacia mexicana: sin un análisis que tomara en cuenta las posibles consecuencias, la normalización de relaciones con Sudáfrica —con la consecuente apertura de una embajada de México en Pretoria— sirvió para justificar el cierre de la representación mexicana en Harare (en enero de 1994), acción fuertemente criticada por el gobierno de Zimbabue y que tuvo eco entre la élite intelectual en países africanos políticamente cercanos a dicho gobierno;<sup>26</sup> en los foros multilaterales se acrecentó el distanciamiento de México con respecto a sus posiciones tradicionales, que coincidían con demandas africanas, y, en los últimos meses del sexenio, diplomáticos mexicanos se dedicaron a hacer campaña a favor de la candidatura de Car-

<sup>24</sup> Dan Connell y Frank Smyth, “Africa’s New Bloc”, *Foreign Affairs*, vol. 77, núm. 2, 1998, pp. 80-81; James Mayall, “Democratic Dilemmas”, *The World Today*, vol. 55, núm. 11, 1999, pp. 26-27; John Stremmlau, “Ending Africa’s Wars”, *Foreign Affairs*, vol. 79, núm. 4, 2000, pp. 117-132.

<sup>25</sup> Tristan d’Albis, “France and Africa: Continuity, Change and Paradoxes”, *South African Journal of International Affairs*, vol. 6, núm. 1, 1998, pp. 3-6; Y. Lacoste, “Géopolitique d’une Afrique médiane”, *Hérodote*, núms. 86-87, 1997, pp. 3-5; E. Decaux, “Les Nations Unies et la région des Grands Lacs”, *Politique Africaine*, núm. 68, 1997, pp. 32-39.

<sup>26</sup> En especial en la parte este y sur del continente: Tanzania, Mozambique, Angola y Namibia.

los Salinas a la secretaría general de la recién creada Organización Mundial de Comercio —sucesora del GATT—, campaña que fue recibida con frialdad por los gobiernos africanos, que identificaban esa candidatura con intereses del Primer Mundo y por tanto ajenos a los suyos.

Al final del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, sólo las relaciones con Sudáfrica —a raíz del proceso de normalización política en aquel país— y con Marruecos<sup>27</sup> habían adquirido mayor importancia en comparación con sexenios anteriores, pero incluso éstas seguían siendo marginales en el marco global de la política exterior de México.

#### LA EROSIÓN DE LA YA DÉBIL PRESENCIA DE MÉXICO EN ÁFRICA

En el terreno de los hechos, desde el primer año del gobierno de Ernesto Zedillo, la diversificación de las relaciones externas de México, propuesta por la nueva administración federal, quedó en tela de juicio cuando la actividad exterior quedó dominada por la búsqueda de un mayor acercamiento con los Estados Unidos, la Unión Europea (UE), los países de Asia con las economías más prósperas y, en un plano secundario, con América Latina. En esa dinámica de concentración de México, como “país de pertenencias múltiples”, el continente africano fue el gran perdedor.<sup>28</sup>

En diversos análisis en los que se aborda la política exterior del gobierno de Zedillo se subraya el impacto que en ella tuvieron la crisis financiera de 1995-1996<sup>29</sup> —la más grave en las últimas décadas—<sup>30</sup> y los grandes cambios en los ámbitos nacional e internacional surgidos en el contexto de la

<sup>27</sup> El acercamiento con el gobierno de Marruecos significó, por un lado, el enfriamiento del apoyo sin reservas dado por administraciones pasadas a la reivindicación de autodeterminación de la República Árabe Democrática Sajarauí y, por otro, una identificación con la política exterior de los Estados Unidos en esa zona.

<sup>28</sup> “Como nación de pertenencias múltiples, México se ubica en una posición geográfica de gran valor estratégico, la que le ha permitido establecer nexos privilegiados con América Latina y el Caribe, América del Norte, la región Pacífico y Europa”, Rosario Green, “Los principales retos de México en el mundo globalizado del siglo XXI”, en Roberta Lajous y Blanca Torres (comps.), México y el mundo... op. cit., tomo IX, p. 19; Humberto Garza Elizondo, “Crisis de la política exterior mexicana”, Foro Internacional, op. cit., pp. 182-185.

<sup>29</sup> Entre otros: Ana Covarrubias, “México: crisis y política exterior”, Foro Internacional, op. cit., pp. 477-497; Humberto Garza Elizondo, “La política exterior de México: entre la dependencia y la diversificación”, Foro Internacional, vol. XXXVI, núm. 4 (146), 1996; y “Crisis de la política exterior mexicana”, op. cit., p. 182; Bernardo Sepúlveda, “Objetivos e intereses de la política exterior de México”, en Ilán Bizberg, op. cit.; Gloria Abella Armengol, “La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo”, Relaciones Internacionales, núm. 69, 1996.

<sup>30</sup> Carlos Marichal, “La devaluación y la nueva crisis de la deuda externa mexicana de 1995-1996: la debilidad financiera del TLCAN”, en Ilán Bizberg, op. cit., p. 235; Strom C.

globalización y del fin de la Guerra Fría. Ese impacto explicaría, en buena parte, el fracaso de la diversificación y los principales rasgos de la actividad externa en ese periodo: la falta de definición política; la imprecisión de los criterios para determinar la importancia de temas, países y regiones; la ausencia de una estrategia de acción; el abandono de los principios y objetivos considerados como tradicionales; la notable erosión de la capacidad de negociación y de la presencia en la escena mundial; la marcada preferencia por los foros económicos identificados con el discurso del Primer Mundo<sup>31</sup> y el incremento de la dependencia Frente a los Estados Unidos.

Mientras que el escenario político africano se transformaba en forma acelerada, con la proliferación de los procesos de democratización, el nacimiento de sociedades civiles en casi todo el continente, el estallido de nuevos y violentos conflictos y la agudización de viejos conflictos, las relaciones de México con África llegaron a su nivel más bajo desde los años sesenta. A pesar de algunos efímeros intentos de la SRE —incluida la realización de la Primera Reunión de Embajadores Mexicanos Acreditados en Países de África<sup>32</sup> y Medio Oriente en mayo de 1998— por elaborar una agenda de política exterior hacia ese continente, con el debilitamiento de la retórica tradicional y el auge de la fascinación por los cambios espectaculares atribuidos a la globalización, el desinterés por África se agigantó y la capacidad de reacción ante los acontecimientos africanos de las representaciones de México prácticamente quedó desarticulada, volviéndose más notorias las contradicciones entre el discurso oficial y la práctica.

En el periodo 1994-2000 se establecieron relaciones con países africanos —como Malawi— y, al final del sexenio, México tenía lazos diplomáticos con la gran mayoría de ellos. Es indudable que la diversificación de los contactos internacionales no puede estar reducida al establecimiento de dichos lazos, que incluso no implican la creación de embajadas residentes ni en México ni en aquellos países. Además, en el contexto de prácticas inmediatistas, las relaciones con África sufrieron un doble proceso: la concentración en unos cuantos países —lo que no significó un incremento en las relaciones con éstos, que en términos generales mantuvieron el mismo bajo perfil político del periodo salinista: Egipto, Marruecos y Sudáfrica— y un atrincheramiento, que se concretó en una severa contracción de las actividades de las representaciones mexicanas en ese continente.

---

Thacker, "NAFTA Coalitions and the Political Viability of Neoliberalism in Mexico", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 41, núm. 2, 1999, pp. 57.

<sup>31</sup> Entre otros, OCDE, APEC, Foro Mundial de Davos.

<sup>32</sup> Eran sólo seis los embajadores mexicanos acreditados en África: los de Argelia, Egipto, Marruecos, Kenia, Namibia y Sudáfrica.

Las relaciones de México con África quedaron circunscritas, por un lado, a la recepción de misiones económicas y diplomáticas africanas que, en una economía mundial cada vez más inaccesible para esos países, tenían como finalidad obtener la “cooperación para el desarrollo”, sobre todo a partir de 1996, con el anuncio de una campaña de ampliación hecha por el gobierno de Zedillo —en el marco de una retórica similar a la del primer mundo— y que concluían con la firma de algún convenio bilateral.<sup>33</sup> El objeto para estos países era recurrir a México como interlocutor frente a los Estados Unidos, y diversificar sus contactos internacionales o, en el caso excepcional de Sudáfrica, explorar la posibilidad de establecer alguna forma de alianza estratégica con nuestro país.<sup>34</sup>

Por otro lado, las relaciones se caracterizaron por unas cuantas visitas de funcionarios gubernamentales a países africanos, casi siempre en ocasión de una reunión multilateral en ese continente<sup>35</sup> o bien para apoyar una misión de empresarios mexicanos. Es importante destacar que durante el sexenio no se registró ninguna visita oficial ni del presidente mexicano ni de jefes de Estado africanos, aunque Ernesto Zedillo tuvo algunas entrevistas con mandatarios africanos, en el marco de foros multilaterales.<sup>36</sup>

En tercer lugar, por la realización de unos cuantos seminarios de oportunidades para hombres de negocios africanos en México,<sup>37</sup> llevados a cabo en distintas ciudades de la república.

En cuarto lugar, por los contactos en foros multilaterales. Es importante subrayar que la participación conjunta de México y algunos países africanos, en foros y temas específicos, difícilmente podría ser definida como una alianza estratégica. En este sentido destacaron tanto las reuniones temáticas de la

<sup>33</sup> Por ejemplo, en diciembre de 1999 los gobiernos de México y Nigeria firmaron un convenio marco de cooperación en materia de intercambio educativo y cultural. La cooperación comprendería desde el financiamiento de cursos de especialización hasta consultorías especializadas.

<sup>34</sup> En ese sexenio visitaron México delegaciones oficiales —casi siempre encabezadas por un ministro— de: Argelia, Costa de Marfil, Egipto, Guinea Ecuatorial, Marruecos, Mozambique, Nigeria, Sudáfrica, Senegal, Túnez y Zambia.

<sup>35</sup> Por ejemplo, en 1998 la entonces secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, se entrevistó con los presidentes de Kenia y de Egipto en el marco de una reunión de jefes de Estado y de gobierno del Grupo de los 15 (G-15). Funcionarios de la SRE visitaron Egipto y se realizaron algunas misiones a otros países africanos, pero sólo se llevaron a cabo dos visitas del canciller en turno. José Ángel Gurría fue a Marruecos en 1995 y Rosario Green asistió a la toma de posesión del jefe de Estado en Sudáfrica, Thabo Mbeki, en junio de 1999. En esa ocasión la embajadora Green se entrevistó con los jefes de Estado de Mozambique, Nigeria y Zimbabue.

<sup>36</sup> En especial en la ONU y en el Foro Económico de Davos.

<sup>37</sup> Por ejemplo, los seminarios empresariales México-Argelia, México-Egipto, México-Marruecos y México-Sudáfrica.

ONU como los esfuerzos por reformar dicha organización y por limitar la carrera armamentista. La participación de México en foros identificados con preocupaciones más específicas de los países en desarrollo, en términos generales, recibió una atención secundaria. Como es una tradición en ese tipo de actividades, la celebración de reuniones importantes fue aprovechada para llevar a cabo entrevistas del jefe de la delegación mexicana con mandatarios y ministros africanos. México ha sido invitado a participar en reuniones del principal esquema de integración en ese continente —la SADC: Comunidad de Desarrollo de África Austral—; sin embargo, probablemente por desconocimiento tanto por parte del Poder Ejecutivo como de la cancillería mexicana, esa participación ha tenido mínimas repercusiones.

Por último, por breves declaraciones oficiales para manifestarse en torno a algún acontecimiento en África. A este respecto destacaron la condena al terrorismo —aunado a un mensaje de condolencia por las víctimas locales— por los ataques a las embajadas de los Estados Unidos en las capitales de Kenia y Tanzania en 1998; la preocupación por el uso de la fuerza física por parte del gobierno de los Estados Unidos en acciones punitivas en contra de Sudán, y la condena a los actos terroristas en Argelia.

La concentración de la actividad diplomática en algunos países en especial puede responder, entre otras cosas, al papel estratégico de esos países en la política mundial (Egipto y Marruecos) o al dinamismo de la política externa de la nueva élite gobernante, deseosa de mejorar su imagen internacional e insertarse exitosamente en la economía global (Sudáfrica y en menor medida Nigeria). Es importante destacar el gran interés mostrado por el gobierno sudafricano, que durante ese sexenio envió a México por lo menos cinco misiones diplomáticas o económicas, apoyó diversas actividades —académicas, culturales— con la finalidad de difundir la imagen de la nueva Sudáfrica y avivar la frágil identificación que había unido —a lo largo de los años de lucha en contra del apartheid— a algunos círculos intelectuales, artísticos y políticos de México y de Sudáfrica. La respuesta más notable de la diplomacia mexicana ante la política de acercamiento del gobierno sudafricano fue el viaje de Rosario Green, en 1999, para asistir a la toma de posesión del jefe de Estado que sucedió a Neison Mandeia: fue la primera visita de un canciller y una de las raras participaciones de un funcionario mexicano de alto rango en una ceremonia de ese tipo en África.

Aunque en 1997, según cifras oficiales,<sup>38</sup> México tenía relaciones comerciales con 48 países del continente, con excepción de Sudáfrica, en términos generales el monto de esas relaciones decreció durante el periodo.

<sup>38</sup> Senado de la República, Comisión de Relaciones Exteriores, Memoria de labores (África y Oceanía), diciembre de 1997-julio de 1999, p. 18.

Los principales socios económicos son Sudáfrica, Egipto, Marruecos, Argelia y Namibia.

#### LA OPORTUNIDAD PERDIDA

La gran heterogeneidad de África se traduce no sólo en la existencia de varias lenguas oficiales —herencia del pasado colonial— y nacionales, y de una pluralidad étnico-cultural, sino también y sobre todo en la balcanización y el acentuado desarrollo desigual. Con 53 estados independientes y una población calculada en mil millones de habitantes en 2000,<sup>39</sup> es un continente de contrastes: tiene el mayor número de países en el mundo, ahí se encuentran nueve de las diez economías menos desarrolladas del orbe<sup>40</sup> (Mozambique, Etiopía, Tanzania, Burundi, Malawi, Chad, Ruanda, Sierra Leona y Níger), pero, en la otra cara de la moneda, entre sus riquezas naturales pueden mencionarse el oro, el uranio, la bauxita, el cromo, el cobalto, el cobre, el manganeso, los diamantes, el petróleo y el gas natural.

En numerosas naciones africanas la vida política independiente ha sido perturbada por golpes de Estado, convertidos en un mecanismo de cambio de régimen en contextos políticos cerrados; por el estallido de guerras civiles —que en algunos casos sufrieron una escalada regional—, aunque con muy pocas guerras internacionales; en situaciones de crisis, han tenido lugar diferentes formas de intervención militar internacional, desde las organizadas por la ONU hasta las emprendidas por iniciativa particular de un jefe de Estado, pasando por unas cuantas operaciones promovidas por organismos regionales africanos.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> A inicios de 1997 era de más de 740 millones. Esa población corresponde aproximadamente al 13.5% de la mundial. Es importante subrayar que la gran mayoría de los países africanos tienen una baja densidad de población, con algunas excepciones, como Ruanda. Cfr. *Africa at a Glance 1998/9*, Pretoria, Africa Institute of South Africa; *World Atlas Quick Reference*, Nueva York, Rand McNally, 1998.

<sup>40</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial, 1998*, Washington.

<sup>41</sup> En el periodo de diciembre de 1994 a noviembre de 2000, se registraron: por lo menos seis golpes de Estado exitosos (Guinea-Bissau, Zaire —hoy República Democrática del Congo—, República del Congo, Sierra Leona, Níger y en Costa de Marfil), además de varios intentos fallidos; estallaron —o se agudizaron— varias guerras civiles (entre otras en Argelia, Ruanda, Burundi, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leona, República del Congo, República Democrática del Congo y Angola); hubo dos guerras regionales (una cuyo núcleo fue la República Democrática del Congo y que involucró —directa o indirectamente— a diez países, y la otra en la parte occidental del continente, desde la frontera de Senegal con Guinea-Bissau hasta Liberia), y tuvieron lugar varias intervenciones militares (Ruanda, Lesotho, Sierra Leona, Guinea-Bissau y República Centroafricana). Véase *Keesing's of World Events*, de 1994 a 2000.

Sin embargo, aunque poco difundidas, también existen experiencias exitosas en África: algunos países de la región se distinguen por la estabilidad de su sistema político. En la última década del siglo XX, la realidad política se volvió más compleja, con la emergencia de sociedades civiles, la crisis de regímenes autoritarios y la proliferación de procesos de democratización en numerosos países. En los años noventa, fue la economía el sector que registró los mayores cambios: no sólo los países más estables lograron mantener un crecimiento económico sostenido (Botsuana, Mauricio, Senegal), sino que además, en el periodo 1990-1995, cuatro países africanos estaban entre las 25 economías con el ritmo de crecimiento más rápido a escala mundial (Lesotho, Mozambique, Mauricio y Uganda).<sup>42</sup>

El desarrollo de las estructuras capitalistas es, en términos generales, un fenómeno relativamente reciente y registra un acelerado proceso de expansión, sobre todo en el sector financiero. Es importante tomar en cuenta la gran influencia que tienen el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional<sup>43</sup> en el continente africano, lo que implica tanto debilidades y limitaciones como el sello de la globalización.

Así, por ejemplo, en los años noventa se mantuvieron en expansión las bolsas de valores más importantes del continente (Sudáfrica, Zimbabue, Nigeria, Kenia, Mauricio, Ghana y Costa de Marfil), cuyo capital total se incrementó de cinco mil millones de dólares en 1989 a más de 43 mil millones de dólares en 1996. Estos datos son una pequeña prueba que permite afirmar que Egipto y Sudáfrica —como por lo general se plantea—<sup>44</sup> no son los únicos mercados emergentes en África. Junto a ellos destacan, según los observadores, Zimbabue, Botsuana, Ghana y Mauricio.<sup>45</sup> Con excepción de Zimbabue —que vive actualmente un conflictivo proceso de transición democrática—, desde el punto de vista político esos mercados emergentes africanos tienen un alto grado de estabilidad.

Sería acrítico afirmar que todos los países africanos pueden tener la misma importancia para México: es indispensable definir criterios para de-

<sup>42</sup> Arthur A. Goldsmith, "Sizing Up the African State", *The Journal of Modern African Studies*, vol. 38, núm. 1, 2000, p. 2.

<sup>43</sup> Los primeros programas de ajuste estructural propuestos por el Fondo Monetario Internacional fueron aplicados en países africanos, a finales de los años setenta y principios de los ochenta, lo que implica que primero fueron experimentados en África antes de ser aplicados en países de América Latina.

<sup>44</sup> "África [...] se trata de una región, salvo Egipto y Sudáfrica, que para los fines de la globalización financiera de los noventa no forma parte de los mercados emergentes". Eugenio Anguiano, "México y la globalización financiera", *Foro Internacional*, vol. XL, núm. 2 (160), 2000, p. 229.

<sup>45</sup> I.L. Markovitz, "Uncivil Society, Capitalism and the State in Africa", *Commonwealth and Comparative Politics*, vol. 36, núm. 2, 1998, pp. 22-24.

terminar cuáles países y temas africanos son relevantes de acuerdo con los intereses mexicanos. El análisis de la realidad africana permite distinguir la existencia de potencias emergentes de desarrollo comparable con el de México, que tienen estabilidad política y económica, gozan de prestigio —tanto en el ámbito regional como en el internacional— y cuyos intereses estratégicos podrían coincidir con los de México en diferentes puntos de la nueva agenda internacional: Sudáfrica, Botsuana, Ghana, Namibia, Egipto, Senegal y Mauricio, principalmente.

Con ninguno de estos países se elaboró una alianza estratégica durante la administración de Ernesto de Zedillo, a pesar del interés mostrado en especial por el gobierno de Sudáfrica, país que se ha convertido en el núcleo de los procesos de estabilización económica y política, de democratización y de integración (SADC) en la parte sur del continente, y en donde se encuentran algunas de las economías más dinámicas de África (Zimbabue, Botsuana, Mauricio).

En la parte occidental, se dejó pasar la oportunidad de un acercamiento con Ghana —una de las economías más prósperas, con uno de los sistemas políticos de mayor prestigio en el continente y país natal del secretario general de la ONU, Kofi Annan (1997-2002)—, con el cual se podría haber intentado reestablecer los efímeros lazos de amistad que existieron entre los dos países.

La selección de los países de la parte este de África, con los cuales se podría haber iniciado acercamientos reales, tendientes a forjar alianzas estratégicas en torno a los temas de la agenda internacional, exigiría un análisis extremadamente riguroso de los escenarios posibles a corto y mediano plazos, tomando en cuenta el potencial de conflicto en la región y el precario y complejo avance de los procesos de democratización en las que pueden ser calificadas como potencias emergentes —Kenia y Uganda— o la fragilidad de las estructuras económicas-Tanzania.

#### COMENTARIOS FINALES

En el contexto de la crisis de diciembre de 1994, irónicamente, el auge de la globalización, aunado a la crisis sexenal del país, parece haber provocado la disminución de sus oportunidades y de su capacidad para diversificar sus relaciones exteriores. En ese contexto no sólo no se ha generado un acercamiento de México con los países africanos, ni se han renovado los lazos tradicionales o se han reabierto representaciones diplomáticas, sino que se ha favorecido su tendencia al desinvolucramiento respecto de ese continente, imitándose la posición asumida por la gran mayoría de los paí-

ses altamente industrializados. En este sentido, un México invisible en África —producto del acentuado desinvolucramiento— fue el resultado más notorio de la ausencia de una política externa hacia ésta por parte de la administración de Ernesto Zedillo.

No es posible ignorar factores decisivos que han influido en esa pérdida de relevancia del continente africano y que permiten afirmar que, al menos a mediano plazo, no será una región prioritaria en las relaciones exteriores de México: no hay grupos importantes de mexicanos residentes en países africanos; no hay intereses estratégicos comunes —ni bilaterales ni regionales—; para los principales socios políticos y económicos de México —los Estados Unidos, Canadá y la UE— África tampoco constituye una zona prioritaria en su política exterior.

De igual forma, no es posible ignorar el impacto de los factores estructurales del sistema mundial —global— ni la proximidad geográfica y la enorme influencia que ejercen los Estados Unidos en la política exterior mexicana. Esto implica, entre otros aspectos, tomar en cuenta la complejidad de temas de la nueva agenda internacional —en especial el narcotráfico y las migraciones ilegales— que a corto plazo pueden ser críticos para México y que involucran a países africanos; el peso relativo que esos países —numéricamente dominantes— pueden tener en organismos multilaterales —como la ONU— en los cuales su apoyo a propuestas importantes para México, puede ser decisivo; algunos países y temas africanos tienen un valor estratégico para los Estados Unidos, Canadá y la UE; sobre todo los compromisos externos —no escritos— que pueden derivarse de la participación en acuerdos internacionales —como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994 y el Acuerdo de Asociación con la UE de 1997. En este último punto es importante recordar que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari planteó la posibilidad de que México participara en operaciones militares de la ONU —como suelen hacerlo sus principales socios: los Estados Unidos y Canadá—, las cuales previsiblemente pueden tener lugar en ese continente.<sup>46</sup>

México no podría desempeñar el papel de “potencia” en África, debido a su poca capacidad económica y política para participar activamente en esquemas de cooperación en ese continente. Una auténtica política exterior orientada hacia la búsqueda de aliados debe estar cimentada en la

<sup>46</sup> En la década de los noventa, el Consejo de Seguridad de la ONU autorizó la creación de fuerzas de paz —en ocasiones muy polémicas— para intervenir militarmente en algunas de las crisis humanitarias en el continente africano: Angola, Somalia, Ruanda, Sierra Leona, República Centroafricana. William de Mars, “War and Mercy in Africa”, *World Policy Journal*, vol. 17, núm. 2, 2000, pp. 1-10.

clara definición —razonada— de los intereses estratégicos de México, que sirva de punto de partida para elaborar los criterios, necesariamente selectivos, para determinar cuáles países, temas y mecanismos de concertación regional pueden contribuir a fortalecer la relativa autonomía y la capacidad de negociación de México en la nueva dinámica global.

En relación con lo planteado en el PND 1995-2000, la crónica de una política inexistente puede ser sintetizada en unas cuantas palabras: la cooperación internacional fue presentada como un “mecanismo de diversificación”, pero su impacto quedó fuertemente limitado —becas de estudio— ante la ausencia de una definición política; no se renovaron lazos tradicionales —erosionados por el pragmatismo del salinismo y del régimen de Zedillo—; la reapertura de la embajada de Nigeria fue motivada por los cambios internos en este país y en virtud del interés mostrado al respecto por el nuevo gobierno nigeriano; se extinguió la capacidad de respuesta de las representaciones mexicanas frente a los acontecimientos africanos, y no se forjó ninguna alianza estratégica en torno a los temas de la nueva agenda internacional.

En ese contexto, las palabras utilizadas por un académico<sup>47</sup> para definir la política exterior de México en general parecen ser las más adecuadas para resumir su relación con África en particular: “no es buena ni mala: simplemente no es política exterior”.

<sup>47</sup>Jorge Chen Charpentier, *op. cit.*; Humberto Garza Elizondo, “Crisis de la política exterior mexicana”, *op. cit.*, p. 180.