

SOBRE EL TERRENO DE SUELO EXTRANJERO: LOS PROGRAMAS DEL GOBIERNO ESTADOUNIDENSE EN MÉXICO*

*Debra Preusch***

*Beth Sims****

INTRODUCCIÓN

Los tiempos han cambiado. Apenas en 1989 un destacado experto sobre las relaciones entre Estados Unidos y México observó que "no es tanto cuestión de que los dos países no se entiendan mutuamente —lo cual es particularmente cierto a nivel gubernamental—, sino que fundamentalmente disienten en una serie de áreas".¹ Sin embargo, a partir de la década de los noventa, los dos gobiernos no sólo parecen entenderse muy bien, sino que con más frecuencia han estado completamente de acuerdo sobre temas que abarcan desde la economía hasta relaciones internacionales. Los dos países han firmado un tratado de libre comercio, han formado grupos de trabajo en las dos naciones para estudiar problemas que ambos comparten y recomendar soluciones, y se han dado prisa en ofrecer respuestas conjuntas a problemas tales como el narcotráfico y la degradación ambiental. Por supuesto que las grandes asimetrías existentes en lo que se refiere al poder y la riqueza aún ensombrecen la relación, lo cual otorga mayor peso a los deseos de Estados Unidos y a sus demandas administrativas, y las necesidades de aquéllos que se encuentran en la raíz misma del problema no ocupan el primer plano de las preocupaciones normativas de ninguno de los dos países. Sin embargo, las relaciones oficiales desde finales de la década de los ochenta han sido más armoniosas que en cualquier otra época desde antes de la Revolución Mexicana, con la breve excepción de las relaciones amistosas que tuvieron durante la presidencia de Miguel Alemán (1946-52).²

El tono cada vez más cordial de las relaciones entre Estados Unidos y México durante la década de los ochenta reflejó el ascenso al poder de fuerzas

neoliberales de la misma mentalidad en ambos países.³ Carlos Salinas de Gortari y George Bush tuvieron una relación particularmente amistosa. Ambos eran afectos a eliminar reglamentos, a la privatización, a recortes gubernamentales, el fomento de grandes intereses corporativos, la integración económica global y al mercado libre. Ambos daban a temas económicos globales mayor prioridad que a otras cosas en el programa sociopolítico, como el proceso de democratización o la protección ambiental. Bajo el mandato de los dos presidentes proliferaron los vínculos económicos entre los dos países, disminuyeron las tensiones nacionalistas y los analistas comenzaron a hablar sobre una nueva era de cooperación e intereses convergentes.

Se esperaba que la elección del candidato demócrata, Bill Clinton, a la presidencia en 1992 reduciría el consenso de México y Estados Unidos sobre ciertos temas, especialmente en cuanto a la protección a los obreros, democratización y medio ambiente. Los analistas pronosticaron que Clinton, elegido por los electores norteamericanos preocupados por problemas económicos nacionales, la degradación del medio ambiente y los derechos humanos, haría más hincapié en estos temas que sus predecesores. Dada la composición del grupo de votantes de Clinton, pasar por alto estas preocupaciones podría ser contraproducente en caso de que Clinton quiera postularse a la presidencia otra vez en 1996.

La amenaza a largo plazo a la reelección de Clinton podría ser correcta, pero a mediados de 1993, las disposiciones de Clinton para con México se han adherido estrechamente a aquéllas establecidas por Bush. De hecho, el grado de continuidad entre las disposiciones sobre México de los gobiernos de Bush

* Traducido por Grady Miller y María Luisa Arias M.

** Directora Ejecutiva del Inter-Hemispheric Education Resource Center, Albuquerque, Nuevo México.

*** Investigadora del Inter-Hemispheric Education Resource Center, Albuquerque, Nuevo México.

y Clinton es "asombroso", según un funcionario del Departamento de Estado de Estados Unidos encargado de México y no ha ocurrido "ningún cambio importante en la manera de hacer las cosas".⁴ Por ejemplo, Clinton, partidario de los enfoques comerciales, la liberalización del comercio y las inversiones, y la expansión económica de Estados Unidos ha apoyado el Tratado de Libre Comercio (TLC), como lo negociaron los gobiernos de Salinas y Bush.⁵

Clinton avaló el TLC con la condición de que los tres países norteamericanos también negociaran acuerdos laterales para elaborar medidas de protección para el medio ambiente y la mano de obra, y compensar la pérdida potencial de trabajos debido a la oleada de importaciones. Las negociaciones de los acuerdos laterales acababan de concluir cuando se escribió este artículo, pero —al menos desde el punto de vista de los críticos del TLC— aún son insuficientes en lo que se refiere a su fuerza para hacerlos cumplir y el alcance de las protecciones.⁶ Aunque representan algunas mejoras al TLC que negoció el gobierno de Bush, los acuerdos laterales no indican que Clinton hará que temas como los derechos laborales sean una prioridad dominante en sus relaciones con México.

Al igual que Bush y Reagan, Clinton continuará el rumbo hacia una Norteamérica económicamente integrada, el mismo objetivo que pretenden alcanzar los dirigentes políticos y económicos de México. Los mercados y la producción compartidos son la luz al final de un túnel de incertidumbre y crisis económicas, tanto para Estados Unidos como para México. Es probable que las necesidades económicas nacionales obliguen a Clinton a recortar los programas de ayuda a México, pero el énfasis en expandir las relaciones económicas y políticas entre los dos países casi es indudable que quedará seguro bajo el gobierno democrático.

Con Bush y Salinas, los gobiernos de México y Estados Unidos establecieron un paquete de programas de ayuda que no sólo promovió la integración económica sino que tendió una red de protección temporal para muchos de los mexicanos que más sufrieron por los trastornos causados por la restructuración. Al terminar con el descontento, estos programas permitieron al gobierno mexicano seguir libe-

ralizando la economía en tanto que ayudaban a mantener la estabilidad y el predominio político del PRI. Al mismo tiempo, estos programas abrieron los mercados mexicanos a las exportaciones norteamericanas y fomentaron vínculos comerciales y de inversión entre las empresas estadounidenses y mexicanas. Aunque algunos programas de ayuda están experimentando reducciones en el mandato de Clinton, continúa gran parte de los programas establecidos en el gobierno de Bush, especialmente aquéllos elaborados con el fin de promover el comercio. Los programas como éstos —que serán analizados en las páginas siguientes—, han hecho avanzar aún más el programa a favor de los negocios y protegido tanto el tratado comercial como las reformas económicas de México de muchas de las secuelas políticas que hubieran amenazado su supervivencia.

Este ensayo se enfoca en las iniciativas del gobierno estadounidense, no porque este país merezca más su estudio sino porque Estados Unidos tiene mayores recursos y, por lo tanto, tiene muchos más programas con México como objetivo que viceversa. Además, como el socio dominante, la participación activa de Washington está ayudando a moldear la integración actual a favor de Estados Unidos, al mismo tiempo que ayuda al partido regente de México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a seguir siendo suficientemente poderoso para realizar los cambios deseados en la economía mexicana.

Examinar detalladamente el lado estadounidense tiene importancia también porque el trato acordado con México tiene el propósito de repercutir regional y globalmente. Representa un componente significativo de la estrategia de Washington para formar un bloque económico de todo el hemisferio al que domine el mercado, las entidades empresariales y las estructuras de Estados Unidos. Además, Washington desea usar el TLC y otras características de la integración México-Estados Unidos para influir en las negociaciones sobre reglamentos comerciales y para la inversión internacionales. Estados Unidos es un agente clave en los foros de negociación comerciales como el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT), y los arreglos económicos acordados con México podrían servir de modelos para efectuar tratados con otros socios.⁷

SECCIÓN 1: EL FOMENTO DE LOS NEGOCIOS

La integración de la economía de México y la de Estados Unidos avanza enérgicamente, impulsada por muchas fuerzas. Cuando los turistas norteamericanos viajan al sur para pasear e ir de compras o cuando los mexicanos cruzan la frontera diariamente para ir a San Diego a trabajar como jardineros, están ayudando a mezclar las economías de los dos países. Las devaluaciones del peso durante la década pasada han causado estragos en las economías locales en ambos lados de la frontera. Las casas de cambio que abundan en las calles de las comunidades fronterizas norteamericanas ayudan a los compradores mexicanos a gastar su dinero en Estados Unidos al convertir sus pesos a dólares. En el lado mexicano, ni siquiera es necesario hacer el cambio de moneda para efectuar muchas transacciones: los dólares sirven perfectamente bien para ello. La integración económica se está llevando a cabo uniforme y rápidamente, activada por las diferencias en los recursos, habilidades, necesidades y deseos de la gente de ambos países.

Si se observan solamente estos vínculos cotidianos, resulta fácil suponer que esta integración ocurre estrictamente como un proceso natural. Sin embargo, los gobiernos estadounidense y mexicano están acelerando y moldeando el proceso, ambos mediante los acuerdos comerciales y de inversión mencionados previamente, y mediante programas específicos que promueven vínculos económicos. Estados Unidos tiene una ventaja marcada sobre México en estos programas. A pesar de sus propias aflicciones económicas, Washington tiene muchos recursos a su disposición que puede usar como medio para abrir los mercados mexicanos y forzar un lugar de predominio para las exportaciones estadounidenses. Al trabajar estrechamente con asociaciones comerciales del sector privado y organizaciones exportadoras nacionales y regionales como el Consejo Nacional del Cacahuate y la Comisión de Manzanas del Estado de Washington, los organismos gubernamentales estadounidenses se están asegurando de que la liberalización de la economía de México mejore la economía de Estados Unidos.

Esto no quiere decir que todos los esfuerzos por promover los vínculos económicos sean unilaterales. Al contrario, durante la década pasada los dos gobiernos trabajaron juntos más estrechamente que en cualquier momento reciente de la historia para llevar adelante las relaciones comerciales y oportunidades de inversión. Los cambios mayúsculos en la economía mexicana y la decisión del gobierno mexicano de olvidarse de las actitudes antinorteamericanas establecieron la base para estos vínculos en expansión. La Comisión Conjunta para las Inversiones y el Comercio, por ejemplo, y una serie de grupos de trabajo de los dos países alistaron con ahínco muchos detalles de la cambiante relación económica entre Estados Unidos y México antes, durante y después de las negociaciones del TLC.⁸

Tampoco provienen todos los esfuerzos de fomento económico solamente de los gobiernos nacionales. Están surgiendo en México oficinas comerciales operadas por los gobiernos estatales de Estados Unidos. Texas, Illinois, California, Louisiana, Arizona y Nuevo México, por ejemplo, han abierto oficinas en el país, con el objetivo de lograr vender en México más mercancías y servicios de su estado. El valor de estos vínculos para las economías estatales puede ser impresionante. California realiza más negocios con México que con toda la Comunidad Europea. Asimismo, Texas gana mediante el comercio con México casi 11 mil millones de dólares cada año.⁹

No obstante, Washington es el actor principal en el fomento de inversiones. Los organismos gubernamentales ofrecen una gama completa de mecanismos para el financiamiento de exportaciones y programas de fomento de mercados elaborados para acrecentar las exportaciones estadounidenses a México. Instituciones tales como la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC) y el Banco de Importación y Exportación (Eximbank) proporcionan líneas de crédito, garantías de préstamos y seguros para eliminar muchos de los riesgos al hacer negocios en México y dar a los exportadores norteamericanos una ventaja competitiva. Al mismo tiempo, organismos como el *Foreign Agricultural Service* [Servicio Agrícola para el Extranjero] (FAS, por sus siglas en inglés) y el Departamento de Comercio proporcionan información so-

bre el mercado mexicano y ayudan a que establezcan contacto las empresas de Estados Unidos con los representantes del comercio mexicano. Estas agencias auspician exhibiciones comerciales, llevan a cabo misiones comerciales, investigan las tendencias del mercado y ponen en marcha otros programas diversos que favorecen las oportunidades para incrementar las oportunidades de exportación de Estados Unidos.

La cosecha de ganancias

Un blanco especial de los programas de fomento de exportaciones estadounidenses es el mercado para productos agrícolas de Estados Unidos. La reestructuración del sector agrícola de México y los esfuerzos del gobierno por quitar las barreras comerciales abrieron las puertas a las exportaciones provenientes de Estados Unidos. Como resultado, las exportaciones agrícolas norteamericanas a México se duplicaron después de mediados de la década de los años ochenta, ascendiendo a casi 3 mil millones de dólares en 1991 y a 3.5 mil millones en 1992.¹⁰ Según Wendell Dennis, economista del *Foreign Agricultural Service* [Servicio Agrícola para el Extranjero], el crecimiento de las exportaciones agrícolas estadounidenses a México "no tiene precedentes" y el número de grupos industriales norteamericanos nuevos que están haciendo indagaciones para hacer negocios en México es "abrumador".¹¹ La tendencia no ha disminuido bajo el mandato de Clinton. Dennis señaló que el comercio agrícola con México se ha "elevado mucho más de lo que se esperaba" en el último año: se excedieron los niveles de comercio calculados para 1992 y se espera lo mismo para 1993.¹² En la actualidad, México es el tercer cliente más importante para los productos agrícolas estadounidenses, y los programas norteamericanos para incrementar las exportaciones están diseñados para fomentar las ventas de todo: desde fiambrés hasta huevos, cereales forrajeros y carne de res.¹³

El Programa para Incrementar Exportaciones (EEP, por sus siglas en inglés) es un ejemplo de dicho esfuerzo. El EEP es el principal programa norteamericano de subsidio para las exportaciones. Establecido por la Corporación de Crédito para Productos Básicos (CCC), el programa otorga bonos en efectivo a los productores, procesadores y exportadores para que

puedan ofrecer sus productos a precios más bajos en los mercados internacionales. El EEP es un programa de subsidio diseñado para contrarrestar los subsidios agrícolas de otros gobiernos, en especial los de la Comunidad Europea, cuyos productos agropecuarios a menudo compiten directamente con los de Estados Unidos en los mercados globales.¹⁴ Al igual que con el TLC, los programas como el EEP también se elaboraron para aumentar la influencia de Estados Unidos en negociaciones comerciales multilaterales. Wendell Dennis explicó que el EEP es "nuestra herramienta contra el ejercicio de prácticas comerciales injustas", especialmente las que practican otros integrantes del GATT. Uno de los objetivos principales del programa, según el Departamento de Agricultura, es "alentar a otros países que exportan productos agrícolas, a que emprendan negociaciones serias sobre asuntos de comercio agrícola".¹⁵

Sin embargo, el EEP proporciona más beneficios mundanos también. Combinado con otros programas de fomento económico del gobierno estadounidense, el EEP ayuda a empresas norteamericanas a asegurarse partes del mercado mexicano. El programa en México no es muy grande en dólares, pero sí ayudó a Estados Unidos a derrotar a sus competidores en el mercado mexicano del trigo. De 1988 a 1990, el trigo fue la cosecha que más subsidiaba el EEP en México, dando un gran impulso a los productores norteamericanos, especialmente cuando otras ayudas del gobierno de Estados Unidos se dividían en diversos factores dentro de la ecuación.¹⁶ Los subsidios del programa, junto con otras garantías de crédito del gobierno estadounidense, permitieron a Estados Unidos captar el 95 por ciento del mercado mexicano del trigo en 1989-90.¹⁷ Otros productos apoyados por subsidios del EEP han incluido el aceite vegetal y los duraznos en lata, si bien actualmente la cebada germinada es el producto principal que promueve el programa.¹⁸ Además del EEP, están activos en México los programas de subsidio de exportaciones estadounidenses que están poniendo el énfasis en productos lácteos, aceite de semillas de girasol y de semillas de algodón.¹⁹ Por contradictorio que parezca, estos subsidios no se verán afectados por el TLC. Los negociadores incluyeron en el tratado una protección explícita para estos programas.²⁰

Los que ganan con el EEP no son las "granjas familiares" en aprietos, de las que los políticos de Estados Unidos se aprovechan en sus discursos y presentaciones en los medios de publicidad. Al contrario, las grandes compañías transnacionales son las que se benefician más. Durante el gran impulso que se dio al trigo a finales de la década de los ochenta, por ejemplo, grandes productores y exportadores de cereales como Cargill, Continental Grain y ADM sacaron el mayor provecho del programa.²¹ Al igual que estos peces grandes, el gobierno mexicano se ha beneficiado con el programa; el distribuidor de productos básicos del gobierno, Conasupo, fue el usuario más grande del EEP en México al menos hasta fines de los ochenta.²² Debido a las reformas económicas del país, más compradores del sector privado empezaron a participar en el programa. Mas la fuerte participación de Conasupo en éste y otros programas estadounidenses de fomento de las exportaciones permitió al gobierno mexicano continuar suministrando comida a bajo costo, aun ante la reducción de los servicios sociales. Mediante programas como éstos, los contribuyentes norteamericanos en realidad ayudan a pagar las operaciones de exportación de las empresas agrícolas transnacionales, así como algunos de los costos sociales de la liberalización económica de México.

Los subsidios como los del EEP son sólo un componente de un paquete de iniciativas para fomentar las exportaciones del gobierno estadounidense que incluyen programas de desarrollo de mercados y garantías de crédito. La estrategia es sencilla: los subsidios hacen que sigan siendo competitivos los precios de las exportaciones norteamericanas, en tanto los programas de desarrollo de mercados ayudan a asegurar que haya un mercado receptivo en el que puedan entrar las empresas norteamericanas y garantías de crédito para facilitar la obtención de financiamiento.

El *Market Promotion Program* [Programa para Fomentar el Mercado] (MPP, por sus siglas en inglés) y el *Foreign Market Development Program* [Programa de Desarrollo de Mercados Extranjeros] (FMD, por sus siglas en inglés), por ejemplo, ayudan a las empresas norteamericanas a suscitar interés en México por productos que desean exportar al país. Estos progra-

mas utilizan fondos de la Corporación de Crédito para Productos Básicos para ayudar a pagar los costos de los productores y exportadores de Estados Unidos para algunas de sus actividades para abrir mercados en los países escogidos.²³ El FMD ayuda a empresas estadounidenses a proporcionar asistencia técnica y servicios comerciales, como seminarios de capacitación, granjas modelo y representantes de mercado ambulantes que requieren nuevos negocios y promueven productos nuevos.²⁴

El MPP –conocido hasta 1990 como el *Target Export Assistance Program* [programa de Asistencia para Exportaciones Prioritarias] (TEA, por sus siglas en inglés)– pone más énfasis en la publicidad directa de productos. Mediante el MPP, las empresas estadounidenses pueden obtener apoyo para todo desde estribillos comerciales, pasando por anuncios en la televisión, hasta ferias culinarias.²⁵ En una escala global se están recortando programas como éste, pero en México se están expandiendo. El gobierno norteamericano gastó 1.2 millones de dólares en estos programas en 1988, elevándose a 2.7 millones de dólares en 1990, tendencia que se espera continúe.²⁶

"Sin el MPP" –según Wendell Dennis del FAS–, "no podríamos alcanzar el nivel de exportaciones que tenemos en el mundo".²⁷

México no es la excepción, aunque, por ser un mercado relativamente nuevo con el MPP, existen pocos datos que muestren la eficacia de las promociones. Sin embargo, Dennis atribuye por lo menos parte del marcado incremento de exportaciones de productos norteamericanos a México a los efectos del MPP. Con el TLC, el programa desempeñará un papel aún más importante porque el acuerdo comercial va a abrir muchas áreas nuevas a las que tendrá acceso Estados Unidos. Las exportaciones estadounidenses de alto valor y listas para consumirse como desayunos, bocadillos, comidas congeladas, huevos, carne, aves y comidas para el horno de microondas podrán entrar a México con más libertad. El MPP desempeñará un papel importante en persuadir a los consumidores mexicanos de que estos productos son precisamente lo que necesitan y en influir en los minoristas para que se abastezcan de estos productos norteamericanos.

Las garantías de crédito del Gerente General de Ventas (GSM, por sus siglas en inglés) del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) proporcionan el mayor impulso a las exportaciones agrícolas estadounidenses a México. Al igual que otros programas gubernamentales de seguros y garantías, los programas del GSM reducen el riesgo que corren en México las empresas y la comunidad bancaria de operaciones estadounidense. Mediante el GSM, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos asegura las cartas de crédito expedidas por bancos mexicanos a los compradores de importaciones provenientes de Estados Unidos. Al garantizar el pago en caso de incumplimiento de parte del importador o del banco mexicano los programas del GSM ayudan a proteger a los exportadores y bancos estadounidenses que participan en las transacciones. Dado que la deuda externa de México es aún bastante grande para hacer que los bancos estadounidenses se sientan renuentes a prestar todavía más dinero a los compradores mexicanos, el programa desempeña un papel importante para mantener en ascenso las ventas de productos estadounidenses exportados a México. Tanto el gobierno como los importadores mexicanos pueden obtener el dinero en efectivo que necesitan para comprar productos agrícolas estadounidenses gracias a los programas del GSM. Al mismo tiempo, se garantiza el pago a las instituciones financieras norteamericanas en tasas de interés comercial... todo gracias al contribuyente de Estados Unidos.

México es el beneficiario más grande en el mundo de estas garantías de crédito. El uso que hizo este país de los programas del GSM subió repentinamente de \$38 millones de dólares en 1982 a 1.2 mil millones de dólares en 1988, lo que refleja la abertura drástica del país a las exportaciones norteamericanas, así como las crecientes compras de maíz hechas por Conasupo.²⁸ La mayoría de estas transacciones las cubre el GSM-102, cuyos términos de pago van de seis meses a tres años.²⁹ En los últimos años, México ha usado más de la quinta parte de la distribución total de las garantías de crédito del GSM-102 en todo el mundo. Por ejemplo, en el año fiscal 1992 México usó aproximadamente 1.3 mil millones de dólares en garantías de crédito, abarcando más de 20 líneas de productos.³⁰ Otros 1.45 mil millones en garantías de crédito se han asignado

para 1993.³¹ La mayoría de las garantías del GSM-102 han cubierto tradicionalmente productos masivos como el maíz, cereales secundarios, semillas de aceite y trigo. Sin embargo, el aumento reciente en el interés en productos de alto valor y listos para su consumo ha estimulado la venta de productos tales como carne, cueros y pieles, huevos y leche en polvo descremada.³² Para ilustrar la magnitud de esta ayuda, los programas de garantías del USDA cubren exportaciones de carne a México por un valor de 40 millones de dólares de un total de 100 millones de dólares en dichas exportaciones.³³

Programas como éstos representan un beneficio para las transnacionales estadounidenses e instituciones bancarias al permitir a los compradores mexicanos comprar productos agrícolas norteamericanos que de otro modo no podrían costear. Puesto que México requiere muchos de estos productos —el país ya no produce suficiente maíz para alimentar a su propia población, por ejemplo—, los programas parecen un negocio en que todos salen ganando. No obstante, también poseen un lado oscuro. El cambio respaldado por Estados Unidos hacia una producción agrícola orientada a las exportaciones a México ha hecho más grande la brecha entre la necesidad del país de comestibles como el maíz y la capacidad del sector agrícola para satisfacer esa necesidad. Al llenar la brecha con productos norteamericanos a bajo costo subvencionados por los contribuyentes norteamericanos, Washington ha ayudado al gobierno mexicano a compensar algunos de los efectos nocivos inmediatos que provienen de la reestructuración del sector agrícola.

Sin embargo, al mismo tiempo estos programas ayudan a minar la producción nacional de alimentos básicos en México y a quitar incentivos para concebir medidas para lograr la autosuficiencia alimenticia. Asimismo, incrementan la dependencia de México en fuentes estadounidenses de insumos alimenticios y agrícolas como el forraje para el ganado. Además, proporcionan sólo una red de protección temporal que debe conservar en su lugar un aumento de las obligaciones de la deuda de México con Estados Unidos. Si México pierde en su jugada arriesgada que consiste en que las reformas económicas liberales originen una nueva época de crecimiento dinámico

—es decir, si no se crean suficientes trabajos para los trabajadores destituidos y si las exportaciones no pueden proporcionar las divisas extranjeras necesarias para pagar el aumento en la dependencia de las empresas agrícolas norteamericanas—, la red de protección va a desplomarse entre los pagarés vencidos de los acreedores de Estados Unidos.

Estos programas —y la dependencia en Estados Unidos que fomentan— plantean otros riesgos potenciales para México. En el caso de los productos que no son la dieta normal en México —tales como artículos caros y especiales como la carne de res y alimentos para el horno de microondas—, los programas estadounidenses de fomento de las exportaciones están ayudando a transformar el mercado mexicano para que éste complemente las necesidades de los abastecedores estadounidenses. Recurrir a Estados Unidos para obtener tales productos incrementa las posibilidades económicas de algunas empresas agrícolas norteamericanas y de las tiendas de menudeo mexicanas y norteamericanas que pueden sacar provecho de los gustos cambiantes del país. Sin embargo, a la larga, estas medidas probablemente harán que México sea más dependiente cultural y económicamente de su vecino del norte, en especial si los programas estadounidenses de crédito y desarrollo de mercado estimulan artificialmente el consumo.

Algunos de estos programas están influyendo para crear un cambio en las estrategias de producción mexicanas con consecuencias incalculables. Por ejemplo, el *U.S. Feed Grains Council* [Consejo de Cereales Forrajeros de Estados Unidos], una asociación comercial del sector privado que participa en muchos programas del USDA, utiliza fondos del gobierno de Estados Unidos para fomentar el uso de cebaderos en la industria ganadera mexicana. Aparte de ayudar a elevar las ventas de cereales forrajeros de Estados Unidos a México, el uso de cebaderos representa un cambio del método tradicional de la crianza de ganado alimentado en el pastizal. Aunque ese cambio podría reducir potencialmente la deforestación y la degradación de pastizales, también intensifica la dependencia mexicana en la tecnología norteamericana de cereales forrajeros y suministros, los cuales a su vez son sumamente dependientes de productos y procesos derivados del petróleo durante la producción.

Lo más sorprendente de estos programas es el hecho de que aparentemente contradicen el programa neoliberal que han seguido los gobiernos conservadores de Washington durante la década pasada. Mientras estos gobiernos compelián a países como México a quitar los apoyos gubernamentales a negocios locales, se aseguraban de que los programas del gobierno estadounidense reforzaran y protegieran a los grandes exportadores norteamericanos. Sin embargo, estos programas no eran tan sólo el producto de gobiernos republicanos orientados al comercio. Programas como el EEP y el MPP fueron promovidos, en parte, por un congreso controlado por los demócratas como respuesta a los problemas competitivos a los que se enfrentaban las empresas agrícolas estadounidenses. Todo parece indicar que estos programas continuarán y se expandirán con Clinton.

El financiamiento de la explosión comercial

Mucho más que solamente productos agrícolas estadounidenses se están promoviendo en México a través de programas norteamericanos. La explosión de exportaciones a México en materia de servicios, mercancías al menudeo, bienes de capital y alta tecnología no sólo la causó la liberalización económica de México, sino también los programas de Washington para fomentar el comercio. Virtualmente cada faceta de la economía mexicana es un blanco de tales promociones. Desde los servicios de promotor y de investigación del Departamento de Comercio, pasando por el financiamiento de estudios de viabilidad del Programa de Desarrollo y Comercio, hasta los servicios de financiamiento para exportaciones del Eximbank, el gobierno de Estados Unidos está ayudando a empresas estadounidenses a adueñarse de acciones del mercado en sectores con una gama tan amplia de petroquímicos, seguros y protección ambiental.³⁴

Los propios objetivos de desarrollo de México influyen en los tipos de mercancías y servicios que reciben máxima promoción. Un ejemplo es el sector ambiental. Los planes de México para acelerar la protección ambiental y limpiar el aire, agua y tierra del país captó la atención —y los presupuestos de promoción— de varios organismos gubernamentales y no gubernamentales de Estados Unidos. Lo que ayu-

dó a llamar la atención fueron los enormes préstamos del Banco Mundial —que aún está influido en gran medida por el voto estadounidense— y créditos sin condiciones especiales provenientes de Japón, designados para proyectos ambientales.³⁵ Para responder a factores como éstos, el *U.S. Mexico Joint Committee for Investment and Trade* [Comité Conjunto México-Estados Unidos para la Inversión y el Comercio] identificó como altas prioridades los sectores de control de la contaminación y el medio ambiente en función de las oportunidades para el comercio y la inversión. La *International Trade Administration* {Administración de Comercio Internacional} del Departamento de Comercio auspició misiones comerciales, publicó artículos en revistas empresariales y proporcionó informaciones y otras ayudas a los exportadores estadounidenses con la esperanza de participar en el auge de ventas. Instituciones recién formadas como el *Environmental Technology Export Council* [Consejo para la Exportación de Tecnología Ambiental] —una sociedad de corporaciones estadounidenses, laboratorios nacionales y asociaciones comerciales— pusieron la mira en México como una mina de oro en lo que se refiere a las oportunidades de exportación.

El Banco de Importación y Exportación de Estados Unidos está ayudando a asegurar que las oportunidades de exportación no se pierdan en competidores extranjeros. El Eximbank es la principal rama financiera de exportaciones del gobierno estadounidense y sus programas han sido clave para mantener la prosperidad del comercio entre las dos naciones. Se brindan los servicios de Eximbank en más de 155 países, pero México lleva la delantera por mucho como el beneficiario más favorecido. Esta posición no es sorprendente, dada la condición de México como tercer socio comercial en importancia de Estados Unidos. No obstante, incluso dada esa condición, la porción de fondos del Eximbank que se destinan a México es extraordinaria. Por ejemplo, en 1992 más del 25 por ciento de la cartera del banco se destinó a respaldar la venta de productos y servicios norteamericanos a México, aun cuando el país representa solamente el 7 por ciento del comercio estadounidense.³⁶ El banco respalda las exportaciones estadounidenses a México en todos sus programas: préstamos directos a compradores extranjeros, créditos intermedios a instituciones de préstamo estadounidenses, garantías

de préstamos y seguros de crédito a la exportación. Accesibles tanto a compradores del sector público como del privado, estos servicios protegen los bancos y las empresas estadounidenses de riesgos, al mismo tiempo que ofrecen préstamos a las más bajas tasas posibles mediante acuerdos internacionales.³⁷ Proteger corporaciones estadounidenses de los riesgos que son una consecuencia normal de hacer negocios en el extranjero es una de las razones principales de que exista el Eximbank. Las garantías de préstamos, por ejemplo, significan que el contribuyente estadounidense costeará la cuenta en caso de incumplimiento por parte del comprador o el banco mexicano. De manera semejante, los programas de seguros del Eximbank protegen a las empresas tanto de riesgos políticos como de otros riesgos no comerciales por una prima razonable. "Al neutralizar el efecto de los subsidios a los créditos de exportación de otros gobiernos y al absorber los riesgos que el sector privado no aceptará", explica el banco, "Eximbank permite que los exportadores norteamericanos compitan eficazmente en los mercados en el extranjero."³⁸ Sin duda se ha logrado este objetivo en México, donde el Eximbank ha estado activo desde 1946. La cantidad designada para México se expande o contrae según el estado de la economía mexicana, causando la liberalización comercial de México un aumento enorme. Por ejemplo, de 1946 a 1990, México recibió más de \$3 mil millones de dólares en préstamos y créditos del Eximbank.³⁹ Sin embargo, en dos cortos años, los préstamos y créditos pendientes de México con este banco se habían más que duplicado, ascendiendo a 7.5 mil millones de dólares para fines de 1992.⁴⁰ A partir de 1993, el total era de 8.2 mil millones de dólares.⁴¹

Los servicios del banco han abarcado casi todo sector de la economía mexicana, desde las telecomunicaciones, pasando por la aviación, hasta la construcción y la energía eléctrica. Al trabajar con Nafinsa, por ejemplo, el banco elaboró un programa de garantías para apoyar la privatización y modernización de la agroindustria y sectores electrónicos de México.⁴² Los servicios del banco también se brindan para apoyar compras mexicanas de artículos de defensa contra el narcotráfico.

Con el paso del tiempo, el Eximbank ha ayudado a compañías estadounidenses como la *General Elec-*

tric, la *Beech Aircraft Corporation* y la compañía Fuller a incrementar sus exportaciones a México. Muchas de estas ventas —en especial de bienes como locomotoras y equipo ferroviario, aviones e insumos para la industria de cemento mexicana— no sólo rinden ganancias a corto plazo a los exportadores estadounidenses, sino que también refuerzan la infraestructura y la posición competitiva de las compañías mexicanas. Por ejemplo, algunos de los mayores conglomerados en la industria cementera mexicana han tenido tanto éxito que ahora están compitiendo en Estados Unidos.⁴³

Los programas del Eximbank que causan más controversia entre los mexicanos tratan del apoyo de transacciones con el sector petrolero de México.⁴⁴ El apoyo de Washington a las transacciones de la industria petrolera de México ofrece recompensas en función de la necesidad de Estados Unidos de un abasto petrolero estable y los intereses de México en modernizar la industria y explotar nuevos campos petroleros. Sin embargo, la participación de Estados Unidos en este sector inquieta a los mexicanos preocupados por la posibilidad de perder el control sobre las valiosas reservas del país. Se vende más de la mitad de sus exportaciones petroleras anuales a compañías petroleras estadounidenses y, por varios años en la década de los ochenta, México fue el mayor contribuyente a la Reserva Petrolera Estratégica de Estados Unidos.⁴⁵ Dada la cercanía del país a Estados Unidos y el tamaño de sus reservas, ayudar a México a expandir la exploración y explotación de su petróleo es un interés vital que Washington está satisfaciendo con programas como éstos. Para fines de 1992, Estados Unidos parecía bien encaminado a asegurar su acceso al petróleo mexicano. Para esas fechas, alrededor del 20 por ciento de la cartera de préstamos mexicana del Eximbank estaba destinada a préstamos a Pemex, el gigante petrolero propiedad del gobierno mexicano.⁴⁶

El comercio, ayuda y fugas

Así como los programas de financiamiento de exportaciones fomentan las exportaciones estadounidenses a México, también otros programas norteamericanos facilitan que corporaciones estadounidenses negocien en México, o que de hecho establezcan un

negocio en el país. Al financiar estudios de viabilidad, capacitación, investigaciones, conferencias y otras necesidades, la ayuda para el desarrollo de la Agencia de Desarrollo Internacional de Estados Unidos (ADI) quizá está alentado a algunas empresas estadounidenses a establecerse en México. No es que el objeto explícito del organismo sea promover fugas. Más bien, los tipos de servicios que la ADI financia para hacer que las maquiladoras y otros blancos de inversión extranjera sean más lucrativos y productivos a menudo atraen a corporaciones estadounidenses que pueden estar o no pensando en la posibilidad de mudarse al sur.⁴⁷ Este problema señala un dilema al que se enfrentan las medidas de apoyo norteamericanas conforme se globaliza la economía: incrementar el desarrollo en los países pobres a menudo significa ayudar a las exportaciones extranjeras y a los trabajadores con bajos salarios a competir contra productos y trabajadores estadounidenses, una realidad especialmente preocupante en una economía que va en descenso.

El hecho de que esto sí es cierto causa estallidos de ira periódicos en el Congreso y los medios de comunicación. En la ADI se sienten tan sensibles ante el tema de estimular la competencia extranjera con apoyo extranjero que, cuando se le preguntó a Arthur Danart de la oficina en México sobre los programas de fomento comercial de la agencia, respondió, "Preferiría no contestar". La ADI, observó, había estado recibiendo publicidad adversa en las semanas previas acerca de estas mismas preocupaciones, lo cual causó que el Congreso intensificara sus restricciones. De hecho, desde 1986 se escribió por primera vez la legislación que prohibía el uso de asignaciones del congreso para tentar a empresas estadounidenses a establecer operaciones fuera de Estados Unidos.⁴⁸

Sin embargo, ha continuado la práctica de proporcionar servicios útiles a tales empresas. La defienden funcionarios de la ADI como un favor al desarrollo mexicano y los integrantes de otros organismos mercantiles y comerciales estadounidenses como una intervención prudente diseñada para impedir que las fábricas estadounidenses se trasladen aún más lejos.⁴⁹ Si se trasladan a México, en cambio, según este razonamiento, entonces se salvan más trabajos en Estados Unidos que, de otro modo, se enviarían fuera del país

a abastecedores extranjeros, compañías de transporte, servicios y otros vínculos similares en el proceso de la producción.

La ADI asignó hasta 2 millones de dólares en 1992 para promover el comercio y la inversión entre Estados Unidos y México.⁵⁰ Se usó el dinero para ayudar a construir la infraestructura que requieren estas actividades, así como para transferir conocimientos y equipo a los mexicanos. En un programa, por ejemplo, la ADI financió al Instituto Tecnológico de Educación Superior de Monterrey (ITESM) para mostrar a los camareros mexicanos cómo construir, instalar y utilizar dispositivos para excluir tortugas (TEDs, por sus siglas en inglés) en sus flotas. Porque estaban capturando demasiadas tortugas de mar con sus redes, las cuales gozan de protección, se les negaba a sus camareros el acceso al mercado estadounidense. Al usar los TEDs, sin embargo, podrían vender su pesca en Estados Unidos.

Asimismo, algunas de las investigaciones financiadas por la ADI están diseñadas para resolver los problemas a los que se enfrentan las empresas estadounidenses en México, en especial las maquiladoras. Al trabajar con organizaciones empresariales como la Cámara de Comercio Norteamericana en México y el Comité Empresarial México-Estados Unidos, los donatarios de la ADI identifican áreas problemáticas y exploran soluciones potenciales. Un estudio financiado por la ADI, realizado por la Universidad de las Américas, investigó el problema de la gran rotación de personal en las fábricas, considerando temas como el sindicalismo, salarios, vivienda y condiciones laborales.⁵¹ En otro caso, la ADI financió la realización de una encuesta a las industrias existentes en México para encontrar qué tipo de habilidades técnicas necesitaban los empleados. Esta información la usaron después escuelas mexicanas que ofrecen capacitación técnica con el fin de diseñar programas de estudios para satisfacer las necesidades que identificaron las empresas.⁵²

Otro proyecto de investigación planeado por la ADI consideraba la viabilidad de crear industrias maquiladoras en diversas partes del interior de México.⁵³ Una vez más, este estudio refleja las contradicciones entre en el norte y el sur que aún existen entre los

intereses a largo plazo de México y Estados Unidos. Puesto que la mayoría de las maquiladoras son propiedad de empresas norteamericanas, este tipo de programa claramente corre el peligro de fomentar que las fábricas se vayan a México. Por otra parte, expandir el número de maquiladoras en el interior de México sí podría reducir la población y las presiones ambientales en la frontera y ayudar a estimular la economía mexicana mediante salarios y eslabonamientos ascendentes.

Aparte de las investigaciones, otros programas de la ADI tienen el propósito de ayudar a resolver los problemas empresariales en México, no importa si son propiedad de mexicanos o de compañías estadounidenses. El Plan de Acción para 1991-92 de la ADI para México señalaba que "la falta de infraestructura y vivienda adecuadas" era una razón importante por la que las maquiladoras tenían problemas para retener a los empleados. Aunque no ofreció subsidiar la vivienda u "otras comodidades", la ADI propuso formar un paquete de asistencia y capacitación técnicas para ayudar a las comunidades de la construcción, empresariales y bancarias a satisfacer las necesidades de las comunidades maquiladoras en función de la vivienda y la infraestructura.

Los presupuestos recientes de la ADI en México han incluido el financiamiento para la promoción comercial y la puesta en marcha del TLC, aunque no se ha ratificado el acuerdo. Por ejemplo, la agencia auspició una conferencia de tres días sobre el fomento empresarial, en Austin, Texas, en la que participaron dirigentes empresariales interesados en expandir el comercio fronterizo.⁵⁴ En otro caso, un estudio financiado por la ADI examinó la infraestructura regional, las características de la mano de obra local y las instalaciones comerciales y educativas para que los inversionistas potenciales supieran donde están situadas las mejores oportunidades de inversión.⁵⁵

Asimismo, la ADI trabajó para que se llevaran a cabo las disposiciones del TLC, aun antes de que Bush y Salinas firmaran el acuerdo comercial. Gerard Bowers, representante de la ADI en la Ciudad de México durante el mandato de Bush, dijo que "uno de los papeles de la ADI aquí [en México] no sólo es asegurarse de que se apruebe el TLC, sino asegurar su éxito

una vez que entre en vigor".⁵⁶ Estos programas de la ADI tienen como objetivo lograr la compatibilidad entre el TLC y los reglamentos, estándares y operaciones cotidianas de las empresas y los organismos gubernamentales mexicanos. En el caso de los derechos de propiedad intelectual, por ejemplo, la ADI trabajó con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) para instalar nuevos reglamentos para derechos de autor y otras protecciones semejantes. Asimismo, la ADI financió la capacitación de empresas mexicanas para establecer y operar dispositivos de protección ambiental para cumplir con los estándares del TLC.

SECCIÓN 2: EL DESARROLLO, LA DEMOCRACIA Y LA GUERRA ANTINARCÓTICOS

Los programas diseñados para impulsar los vínculos comerciales y de inversión entre Estados Unidos y México no son los únicos. Otros programas estadounidenses están diseñados para responder a temas como el narcotráfico, la liberalización política y las necesidades de los mexicanos desplazados por las reformas económicas. Estos programas no han recibido tantos fondos en términos generales como los que tienen el propósito de estimular vínculos económicos. Sin embargo, han ayudado en formas cruciales a sostener las medidas económicas del gobierno mexicano, al mismo tiempo que ensalzan la imagen de este gobierno y extienden la influencia de Estados Unidos.

Los programas de información e intercambio han acercado más a los dos países, al proporcionar un fondo común de conocimientos y habilidades en campos como las relaciones comerciales, el control de drogas y la regulación ambiental. Se ha usado la ayuda para el desarrollo, ayuda alimenticia y asistencia militar de Estados Unidos para engendrar vínculos entre las contrapartes de cada país, promover el programa de desarrollo de México y proteger al PRI de los problemas políticos que resultan de la reestructuración. Además, los programas de democratización estadounidenses, aunque mucho más modestos en México que en otros países en vías de desarrollo, han ayudado a difundir la creencia en el mercado libre y

apoyado los esfuerzos de ciertos grupos cívicos que intentan hacer más competitivo el sistema político mexicano.

Proporcionar información para el debate

El gobierno estadounidense financia una variedad de programas de intercambio educativo, de información y de visitantes que tienen a México como objetivo. Los programas, que ofrecen una amplia gama de organismos estadounidenses que incluyen al Departamento de Comercio, la ADI, el Departamento de Antinarcóticos (DEA), el Departamento de Defensa, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y la [U.S. Information Agency] Agencia Informativa de Estados Unidos (USIA, por sus siglas en inglés), están diseñados para crear vínculos entre las contrapartes mexicana y norteamericana, transmitir habilidades y tecnología estadounidenses y promover una imagen positiva de Estados Unidos en México. Muchos de estos programas están encaminados especialmente a dirigentes mexicanos de diversos campos o a aquéllos que, por su educación o antecedentes, es probable que se conviertan en dirigentes del país.

La USIA es el organismo principal para la realización de este tipo de programas. En México, la USIA genera apoyo para programas estadounidenses que se están realizando y para los propuestos mediante publicaciones, emisiones de radio y televisión, intercambios de visitantes, capacitación, seminarios y oportunidades educativas. Durante los últimos años, sus enfoques principales en México han sido el TLC y el control de las drogas, aun cuando otras áreas, como los estudios políticos, intercambios culturales y temas acerca del medio ambiente, forman también parte de los programas de la agencia.

Trabajando con un gran número de organizaciones privadas y universidades, la USIA auspicia intercambios de visitantes que llegan a una amplia gama de sectores sociales influyentes. Los participantes incluyen a funcionarios gubernamentales, periodistas, educadores, artistas, dirigentes de la juventud, entrenadores de atletismo, etcétera. Durante las negociaciones del TLC, la USIA se aseguró de que se promoviera una opinión positiva del acuerdo propuesto

tanto en Estados Unidos como en México, durante los intercambios de visitantes en ambos países. Los participantes incluyeron a casi todos los que tuvieran interés en el tema, desde académicos, granjeros y funcionarios gubernamentales, hasta representantes laborales y dirigentes empresariales. Los intercambios para combatir el narcotráfico también son comunes, haciendo hincapié principalmente en la prevención de la drogadicción y programas de rehabilitación.

La agencia también produce una serie de publicaciones que se distribuyen en México, que incluyen el servicio informativo "Wireless File", la revista cuatrimestral *Dialogue* (Facetas) y *Problems of Communism* (Problemas internacionales), una revista bimensual. Mediante otras publicaciones, su oficina de investigaciones informa sobre los resultados de encuestas de opinión en el extranjero y otras investigaciones. Aparte de ofrecer información interesante sobre los puntos de vista del público mexicano, estas encuestas ayudan a moldear las iniciativas de las normas estadounidenses e indican si las normas previas han tenido éxito. Las encuestas recientes se han enfocado principalmente en la guerra contra las drogas y el TLC.

Al igual que las relaciones públicas de México, muchos de estos programas están dedicados a impulsar el comercio bilateral y la inversión, y a llevar la bandera del TLC. De hecho, por lo menos en un caso, un programa de visitantes de la USIA es posible que haya apoyado las actividades de cabildeo y relaciones públicas de México dirigidas al congreso estadounidense y grupos de interés influyentes. En dicho caso, la USIA envió a Lenore Sek, analista e investigadora del *Congressional Research Service* [Servicio de Investigación Parlamentaria] de la Biblioteca del Congreso, de viaje a Hermosillo. Allí se reunió con un representante del PRI que es también un legislador estatal prominente, jefe del centro de estudio económico del PRI y conductor de un noticiario de media hora que trata de temas económicos. Sek describió el procedimiento rápido para aprobar el tratado que siguió Estados Unidos al legislador priísta e indicó qué grupos estadounidenses tenían más probabilidades de apoyar u oponerse al tratado de libre comercio.⁵⁷ Después de esa reunión, Sek mantuvo conversaciones semejantes con el gerente de una maquiladora

propiedad de norteamericanos y un colegio mexicano. Si la visita de Sek ayudó o no a México a fomentar el apoyo estadounidense para el TLC no está claro. Es seguro que podría haberlo hecho, sin embargo, desmistificando el proceso rápido para aprobar el tratado e indicando cuáles grupos estaban en pro y en contra de éste.

Una nueva comisión binacional también promueve vínculos educativos y culturales entre los dos países y refleja la reciprocidad creciente de algunos aspectos de la relación entre Estados Unidos y México. Se estableció la *U.S. Mexico Commission for Educational and Cultural Exchange* [Comisión para el Intercambio Educativo y Cultural México-Estados Unidos] después de un acuerdo que celebraron Bush y Salinas en Monterrey en la cumbre de noviembre de 1990. Como representa un compromiso del nivel más alto con estos programas, la junta de la comisión compuesta por 10 integrantes la nombra el Secretario de Relaciones Exteriores mexicano y el embajador de Estados Unidos en México y tiene un número igual de integrantes mexicanos y estadounidenses. Los gobiernos de México y Estados Unidos financian esta comisión, así como algunas organizaciones privadas como la Fundación Rockefeller.

La comisión administra una variedad de programas de intercambio educativos y culturales para participantes mexicanos y estadounidenses. Por ejemplo, administra el programa de la beca Fulbright en México, ofreciendo becas para el perfeccionamiento de docentes, aprendizaje del idioma inglés, un programa de maestría multidisciplinario e investigación posdoctoral. El "Fondo para la Cultura" de la comisión auspicia pequeñas becas (inferiores a 25,000 dólares) para intercambios no académicos en áreas tan diversas como la danza, traducción y la administración de bibliotecas. Apoya también investigaciones no universitarias sobre el saber cultural y conferencias sobre temas culturales. Con la *Debt-for-Development Coalition* [Coalición de Deudas para el Desarrollo], la comisión no lucrativa que diseñó un programa para permutar deudas llamado "*Debt for Science, Technology, and Human Resources*" [Deudas para la Ciencia, la Tecnología y los Recursos Humanos] con el fin de

Continúa en la pág. 25.

apoyar investigaciones e intercambios entre universidades de Estados Unidos y México.

A pesar del hecho de que la comisión es una empresa binacional, Estados Unidos aún domina las actividades educativas. Esto es cierto no sólo porque Estados Unidos son la fuente principal de fondos, sino porque la comisión se apoderó de programas que solía administrar la USIA. Aún está alojada en el mismo edificio que las oficinas de la USIA en México, D.F. y mantiene conexiones directas con la USIA aunque funciona como programa binacional.

Más allá de los esfuerzos de relaciones públicas y cabildeo de México dirigidos al público estadounidense, estos programas informativos y educativos dominados por Estados Unidos tienen la potencialidad de darle forma a la integración de los dos países. Aunque estos intercambios son bidireccionales y favorecen un mejor entendimiento entre los dos países, tienen el propósito de transmitir el estilo norteamericano de hacer las cosas y ver el mundo. Aun cuando la USIA intenta lograr que la gente seleccionada para estos programas tenga una diversidad de puntos de vista, los participantes mexicanos y estadounidenses los debe escoger y aprobar la USIA y a menudo la embajada de Estados Unidos en México. El resultado es una combinación de las dos culturas, pero guiada en muchos aspectos por los funcionarios del gobierno estadounidense.

Asistencia para el desarrollo

México no es el receptor más importante de asistencia para el desarrollo de Estados Unidos. Ni siquiera figura en la categoría más alta. Con el énfasis en el comercio, no en la ayuda, y con la reestructuración económica de México a punto de concluirse, está declinando la asistencia para el desarrollo de Estados Unidos.⁵⁸ En 1992 la asistencia económica directa estadounidense a México sumó un total de 40.6 millones de dólares, incluidos aproximadamente 27 millones de dólares en ayuda alimenticia.⁵⁹ Sin embargo, en 1993 los niveles de ayuda estadounidense descendieron a 21 millones de dólares y se eliminó por etapas la ayuda alimenticia.⁶⁰

Aunque se están recortando los niveles de ayuda, la llegada oportuna de la asistencia norteamericana en años previos fue crítica. La asistencia que recibió México a partir del principio de la década de los ochenta fue crucial para los esfuerzos de "modernización" del gobierno. Mantener la estabilidad mexicana, sustentar las reformas neoliberales del país y poner el TLC en marcha han sido los intereses centrales del gobierno estadounidense en México por años, y los programas de asistencia para el desarrollo y la ayuda alimenticia ayudaron a promover esos objetivos. Al crear vínculos entre las instituciones mexicanas y sus contrapartes estadounidenses, estos programas también ayudaron a promover las exportaciones de productos y servicios estadounidenses. Al mismo tiempo, al enfocarse en áreas como el control demográfico, los servicios de salud, el fortalecimiento del sector privado y el sobrecalentamiento de la Tierra, los programas de apoyo estadounidenses respondieron a las preocupaciones que comparten los dos gobiernos.

Hasta la década de los años ochenta, las sensibilidades nacionalistas mexicanas fueron un obstáculo tan grande para aumentar la ayuda estadounidense como el hecho de que las prioridades de la política exterior de Estados Unidos residían en otra parte. Otros factores —como la riqueza relativa de México entre las naciones en vías de desarrollo, su estabilidad general, y las diferencias políticas entre los dos países— también mantenían bajos los niveles de ayuda. Desde el principio, en la mitad de la década de los cuarenta hasta la década de los sesenta, Estados Unidos proporcionó una serie de préstamos, donativos y programas de ayuda alimenticia al país. A pesar de la variedad, estos programas fueron mínimos en lo que a dólares se refiere. De 1962 a 1971, por ejemplo, los préstamos y donativos de la ADI dieron un total de sólo \$70 millones de dólares, la cantidad más baja *per cápita* para cualquier país de Latinoamérica.⁶¹

La mayoría de la ayuda para el desarrollo se interrumpió por acuerdo mutuo en 1966, en parte porque México se negó a firmar un documento que garantizaba la inversión privada norteamericana, pero también porque Estados Unidos consideraba a México demasiado "rico" para participar en programas elaborados para países pobres.⁶² La economía de México

estaba creciendo de manera uniforme en esa época y, según la ADI, ambos gobiernos pensaban que el país podía satisfacer sus necesidades técnicas y financieras mediante la compra o préstamo directos.⁶³ Después de esta decisión, la ADI cerró sus oficinas en México y dejó sólo unos cuantos proyectos funcionando hasta que terminaron sus ciclos de financiamiento a principios de la década de los setenta. En los años siguientes, Washington canalizó el apoyo a varios programas de fomento modestos mediante la Fundación Interafricana que goza de fondos gubernamentales, organizaciones internacionales tales como el *World Food Program* [Programa Alimenticio Mundial] de las Naciones Unidas y unas cuantas organizaciones no gubernamentales, pero la ayuda de gobierno a gobierno cesó por completo.

Hacer que la ayuda se brindara de nuevo fue un proceso gradual. México pidió ayuda a Estados Unidos para programas de control de la natalidad en 1977, pero le tocó a la crisis económica de México y a los subsiguientes esfuerzos de reestructuración revitalizar las relaciones bilaterales de ayuda. En 1983 una gran parte de la ayuda norteamericana comenzó a "crecer gradualmente de nuevo", según Gerard Bowers, representante de la ADI en la Ciudad de México durante el gobierno de Bush.⁶⁴ La ADI cambió su oficina a la embajada estadounidense y comenzó a proporcionar ayuda alimenticia y otros programas de asistencia para disminuir las repercusiones de la crisis y de los planes de austeridad que estaba poniendo en marcha de la Madrid.⁶⁵

Puesto que la ADI designa a México como un País en Desarrollo Avanzado (ADC, por sus siglas en inglés), no abrió una misión a gran escala a pesar de que la pobreza estaba tan extendida y del desarrollo desigual. En contraste con las grandes operaciones visibles en otros países en vías de desarrollo, la oficina de la ADI en México trató de pasar desapercibida y funcionaba con muy poco personal incluso antes de las reducciones en el presupuesto de 1993. Sin embargo, Washington encauzó también la ayuda a México a través de muchas otras vías. Según Samuel Taylor, que encabezaba la oficina de la ADI en la Ciudad de México en 1989, México tiene el "programa más grande que no forma parte de una misión mundial", con "cientos de proyectos" canalizados a través de otros

organismos gubernamentales que van desde el Departamento de Comercio hasta el Servicio Forestal estadounidense.

El hecho de que la mayor parte de la ayuda se encauza mediante organizaciones no gubernamentales norteamericanas o mexicanas contribuye a que la ADI pase desapercibida en el país. Organizaciones como los Equipos Médicos Noroccidentales con base en Estados Unidos, la Fundación Mexicana para el Fomento Rural y la Federación Mexicana de Asociaciones Privadas para la Planificación Familiar (FEMAP) han empleado fondos estadounidenses para realizar sus programas de atención médica y desarrollo. Al brindar capacitación, respaldo a las instituciones y a los programas, subvenciones para investigaciones y ayuda técnica en campos esenciales como la salud comunitaria, supervivencia infantil, prevención del SIDA, medidas sanitarias y fomento a las microempresas, estos programas ayudaron a mantener la estabilidad política mientras las reducciones en el servicio social hechas por el gobierno mexicano retiraban su ayuda a los segmentos vulnerables de la población.

Los programas de ayuda de Washington ayudaron a contrarrestar algunos de los efectos de la crisis y la reestructuración al proporcionar una red de protección social y ayudar a crear opciones laborales como las microempresas. Dados los presupuestos de austeridad del gobierno mexicano de la década de los años ochenta, muchos de estos programas podían no haber empezado nunca y casi era seguro que se hubieran eliminado si hubieran dependido exclusivamente de las fuentes de apoyo gubernamentales. En el caso de los servicios de planificación familiar, por ejemplo, la ADI señaló en 1984 que "la crisis económica de México... redujo pronunciadamente los recursos financieros necesarios para mantener el apoyo público de los servicios sociales, incluida la planificación familiar".⁶⁶ Bajar la tasa de natalidad ya constituía uno de los objetivos principales del gobierno mexicano, el cual tenía la esperanza de bajar la tasa de población anual al 1 por ciento para el año 2000. La ADI ayudó a México a no perder terreno en su esfuerzo por bajar la tasa de natalidad, con todas sus repercusiones en la producción de alimentos, la creación de empleos, la atención médica, la educación, la vivienda, la creación de infraestructura y la migración. De hecho, como

observaba un plan de estrategias de la ADI en 1990 "decididamente" la mayor porción de la contribución de la oficina de Washington a los programas de México fue para programas demográficos: unos 5.7 millones de dólares en 1990.⁶⁷ Al trabajar con organizaciones voluntarias e instituciones gubernamentales, la ADI no sólo garantizó que no se redujeran los programas, sino que ayudó de verdad a México a expandir sus servicios de control de la natalidad.⁶⁸

Otros programas como el fomento a las microempresas y el apoyo a la atención médica comunitaria y nacional también ayudaron a mantener una red de protección bajo algunas de las personas que corrían peligro con la crisis económica de México y sus nuevas estrategias económicas. Las organizaciones como la ADMIC (Asesoría Dinámica a Microempresas) y la Fundación Murrieta emplearon los fondos de la ADI para brindar créditos, asistencia técnica y capacitación con una "filosofía de libre empresa" a negocios pequeños tanto en zonas urbanas como rurales. La Fundación Mexicana para el Fomento Rural, por ejemplo, ayudó a establecer empresas apícolas en Chiapas y Oaxaca, y proporcionó capacitación en la producción de miel y administración de empresas.⁶⁹ La ADI también proporcionó capacitación para promotores de salud rurales, farmacéuticos, médicos y enfermeras en atención médica materno-infantil. Asimismo, se ha capacitado al personal de la Secretaría de Salubridad en tecnologías de supervivencia infantil como la terapia de rehidratación oral.

Los programas de ayuda de Washington no se concentran solamente en estas operaciones que ofrecen una protección. Una de las iniciativas más nuevas significará un gran impulso a los fondos relacionados con la conservación y el ambiente. Porque se declaró a México un país "clave" en el esfuerzo por combatir el sobrecalentamiento de la Tierra, la ayuda para los proyectos de conservación que tienen la intención de detener la deforestación y la contaminación del aire aumentó drásticamente desde 1990.⁷⁰

Otros tipos de programas, tales como la capacitación para la supresión de incendios y la búsqueda y rescate, las campañas publicitarias para prevenir la drogadicción y las subvenciones para investigaciones científicas también han recibido fondos de la ADI.

Incluso con las reducciones, los programas realizados con ayuda estadounidense para el desarrollo tienden a reforzar la asimetría que ya caracteriza la relación. Según la ADI, sus proyectos tienen la intención de "poner al corriente a dirigentes potenciales [en México] sobre los valores sociales y culturales [estadounidenses], crear relaciones comerciales y de inversiones entre Estados Unidos y el sector privado [mexicano], y aumentar la utilización de tecnología norteamericana".⁷¹ Crear dichos vínculos es un objetivo clave de los paquetes de ayuda de la ADI a México, al igual que en otros Países en Desarrollo Avanzado. La idea es vincular instituciones norteamericanas con sus contrapartes mexicanas de tal modo que los conocimientos especializados, bienes y servicios estadounidenses entren de manera continua al país. Como lo explicó la ADI en 1984: "La proximidad y diversidad de las tecnologías norteamericanas en casi todas las áreas que corresponden a las necesidades de México hacen que Estados Unidos sea una fuente muy atractiva".⁷² Al usar la educación, estrategias, habilidades, tecnología, equipo y técnicas administrativas que se han ideado en su mayor parte en Estados Unidos, estos programas aumentan la dependencia de los receptores mexicanos hacia sus contrapartes norteamericanas.

Otro problema es que estos programas quizás no siempre satisfacen las necesidades de crecimiento a largo plazo de México. Por ejemplo, México necesita fomentar sus eslabonamientos ascendentes para multiplicar los beneficios económicos de las maquiladoras. El país necesita promover su propia base tecnológica y agropecuaria con el fin de que no tenga siempre que asentar sus estrategias de crecimiento en una mano de obra barata. Y las microempresas, aunque quizás provean un alivio económico a corto plazo a unos cuantos trabajadores que también son los dueños, pueden verse seriamente amenazadas al venirse abajo las barreras comerciales y por la competencia potencial proveniente de fuera del país.

La ayuda alimenticia

En conjunto con las iniciativas del gobierno mexicano como el programa de Solidaridad, los programas de ayuda alimenticia estadounidenses ayudaron al go-

bierno mexicano a efectuar transformaciones económicas que de otra manera quizás tenían que haberse descartado debido a repercusiones políticas negativas posteriores a la crisis. De 1983 a 1992, el excedente de productos alimenticios norteamericanos ayudó a compensar las reducciones en los programas sociales mexicanos, lo que proporcionó una red de protección para algunos de los sectores que habían resultado más afectados por la reestructuración de México. Con los años, se distribuyeron mercancías como la leche en polvo, maíz, queso, arroz, harina de trigo y sorgo a poblaciones menesterosas o se vendieron en el mercado para reunir fondos para actividades de desarrollo.

La mayoría de la ayuda alimenticia a México pasó por el programa de la Sección 416 de la Corporación de Crédito para Productos Básicos.⁷³ Los donativos estadounidenses comenzaron en 1983, coincidiendo con los peores años de la crisis económica de México. Los programas como la Sección 416 reconocieron la realidad de la pobreza mexicana y el papel crucial que desempeñaban los programas gubernamentales de bienestar y de subsidio para mantener el descontento controlado. Como consecuencia, aunque se identificaba a México como un "país avanzado en vías de desarrollo" en otros programas gubernamentales estadounidenses, era uno de los receptores más grandes del mundo de los donativos de la Sección 416.⁷⁴ De hecho, en 1989 México ocupaba el segundo lugar después de la India como receptor de los productos de la Sección 416.

Gracias a los donativos de la Sección 416, el organismo de bienestar social del gobierno mexicano, el DIF, pudo expandir sus programas alimenticios, incluso cuando el gobierno eliminó ambiciosos programas de subsidio para el consumidor y el productor como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Sin embargo, dichas medidas tenían otros objetivos aparte de los humanitarios. Estos fueron de gran utilidad política para el gobierno del PRI que usó las actividades de distribución de alimentos y las concomitantes de desarrollo de la comunidad para aumentar su alcance y generar buena voluntad entre muchos de los que habían resultado afectados más pronto por la reestructuración. No obstante, estos programas fueron menos útiles en lo que se refiere a los crónicamente pobres,

un hecho que señaló una evaluación realizada por la ADI en 1990.⁷⁵

Respaldado por la ayuda alimenticia estadounidense, el gobierno mexicano tuvo más libertad política para maniobrar al realizar sus reformas radicales a la economía del país. Sin dicho respaldo, es probable que hubieran aumentado las presiones para que hubiera más respuestas populistas al dilema económico del país, quizás hasta un punto crítico en aquellas partes del país que resultaron más afectadas por las reducciones gubernamentales, la privatización, la reestructuración agrícola y otros cambios. Aparte de representar una posible amenaza para la estabilidad del país, dicha oposición pudo haber puesto en peligro las nuevas medidas, a lo cual se oponían tanto el gobierno estadounidense como el mexicano.

La modernización de la milicia

Al volverse más cordiales las relaciones entre Washington y la Ciudad de México, también se reforzaron los vínculos entre los efectivos militares estadounidenses y mexicanos. Las fuerzas armadas de México se encuentran aún entre las más nacionalistas del hemisferio, pero el papel creciente de la milicia mexicana en operaciones contra el narcotráfico y el énfasis por parte del gobierno en proporcionar a las fuerzas armadas equipo y capacitación modernos abrió las puertas para que aumentara la ayuda por parte de Estados Unidos.⁷⁶ Al autorizar las ventas comerciales, proporcionar capacitación, rentar equipo y apoyar las ventas militares a México, Washington ha respaldado la modernización de las fuerzas armadas mexicanas y fomentado las actividades contra el narcotráfico del país.

La ayuda militar a México fortalece los intereses norteamericanos a largo plazo al mismo tiempo que refuerza el control del gobierno mexicano sobre los sectores sociales como las poblaciones obreras y rurales afectadas por la crisis económica y la subsiguiente reestructuración. Asegurar el orden interno ha sido el principal interés del ejército desde la década de los años cuarenta. Sin embargo, bajo el mandato de Salinas, la milicia incrementó sus funciones de vigilancia del orden público interviniendo con mucha más fre-

cuencia cuando el descontento político y obrero se desataba en una confrontación.⁷⁷ Hasta donde se sabe, la ayuda de Washington a las fuerzas armadas mexicanas no se ha dirigido específicamente al apoyo de estas funciones de vigilancia pública. En vez de ello, ha ayudado a fortalecer la institución militar al proporcionar acceso a equipos y capacitación más modernos, logrando de esta manera que sea más fácil de efectuar la tarea del control social. El deseo del gobierno mexicano de mantener el control sobre los sectores intranquilos de la población corresponde a los intereses de Washington de tener un vecino sureño "seguro, estable y amistoso".⁷⁸ Aparte de garantizar una frontera sureña pacífica, permanecer en términos amistosos con México y sus fuerzas militares ayuda a proteger el acceso de Estados Unidos a materias primas estratégicas, incluidos el petróleo, estroncio, fluorita y antimonio.⁷⁹

Sin embargo, Washington desea más que la estabilidad en su frontera sureña. Desca que México acuda a Washington para que le proporcione indicaciones y apoyo técnico cuando se trata de disposiciones internacionales, ya sean militares o de otra clase. La ayuda para la defensa al ejército de México alienta exactamente dicha disposición hacia Estados Unidos, al igual que otros programas estadounidenses de ayuda.⁸⁰ Como dijo el Departamento de Defensa al Congreso, los programas militares norteamericanos en México persiguen el objetivo de "expandir la influencia estadounidense en la milicia [mexicana]".⁸¹

Obtener esta influencia en México no ha sido fácil en comparación con muchos otros países de Latinoamérica. En términos relativos, la ayuda militar a México y la magnitud de la presencia militar estadounidense han sido muy pequeñas, en parte porque el propio presupuesto militar de México es muy limitado. En 1989, por ejemplo, el gasto de México en sus fuerzas armadas ascendió a sólo aproximadamente el 0.6 por ciento del PNB, uno de los más bajos del hemisferio.⁸² Aunque la ayuda estadounidense para la defensa del país ascendió durante el final de la década de los años ochenta, casi toda se encaminó a la oficina del Procurador General de Justicia mexicano para programas contra el narcotráfico.

A pesar de estas advertencias, Estados Unidos, más que cualquier otra nación, ha mantenido una influencia continua sobre las fuerzas armadas mexicanas, influencia que, sin embargo, se ve moderada por el propio enfoque independiente y nacionalista de México hacia esta relación. En uno de los pocos exámenes minuciosos del tema, el Mayor Stephen J. Wager explicó que la "proximidad geográfica, una frontera común y un acceso fácil al equipo y material para capacitación han contribuido a la creación de una relación especial entre ambos países, relación que de ninguna manera ha permitido que la influencia norteamericana se vuelva dominante o penetrante".⁸³

El amplio perfil de esta relación ambivalente tomó forma durante la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la posguerra.⁸⁴ La amenaza del fascismo primero unió a los dos países, lo que dio como resultado una Comisión Conjunta de Defensa México-Estados Unidos. Sin embargo, después de la guerra la comisión se volvió inactiva y las diferencias en sus enfoques sobre la política internacional alejó más a los dos países. México se negó a acceder a iniciativas estadounidenses tales como el Tratado de Río, un pacto de defensa mutua para todo el hemisferio que concluyó en 1951 y elaborado para forjar vínculos entre las milicias norteamericanas y latinoamericanas. Como contraste con el resto de la región, México apenas participó en los programas de ayuda de defensa norteamericanos. Casi no recibió apoyo con el *Military Assistance Program* [Programa de Ayuda Militar] (MAP, por siglas en inglés) un programa de donativos norteamericano que financia la compra de artículos y servicios de defensa, capacitación y ayuda técnica.⁸⁵ De igual manera, Estados Unidos no ha contado con un Grupo Asesor para Ayuda Militar (MAAG, por sus siglas en inglés) apostado en territorio mexicano. Simbólicamente este hecho —de que no se haya situado un MAAG en México— subraya la ardiente independencia de Washington por parte del país cuando se trata de vínculos militares: aparte de los países caribeños pequeños, Cuba es el único país latinoamericano que comparte esta distinción.

La mayoría de la ayuda directa que sí se da es en forma de capacitación. El *International Military Edu-*

ation and Training Program [Programa de Capacitación y Educación Militar Internacional] (IMET, por sus siglas en inglés) es clave para aumentar el acceso norteamericano a las fuerzas armadas mexicanas. El IMET es una piedra angular de los programas militares estadounidenses alrededor del mundo, que proporciona capacitación para el personal militar y sus colegas civiles ya sea en instalaciones en Estados Unidos o en el extranjero. México envía más personal militar a Estados Unidos para capacitación que cualquier otro país.⁸⁶ Aunque en términos numéricos la cifra de soldados bisoños es relativamente pequeña, el programa es útil para crear vínculos entre las fuerzas armadas de los dos países.

Como observó Elliott Abrams, subsecretario de Estado para asuntos latinoamericanos bajo el mandato del Presidente Reagan, México es un país "donde nuestro acceso a la milicia proviene y depende en gran medida del IMET".⁸⁷

Con la excepción del financiamiento de las actividades para el control de drogas, el IMET ha sido la fuente principal de ayuda militar directa estadounidense a México durante los años de la posguerra. De 1946 a 1992 Estados Unidos proporcionó casi 5.8 millones de dólares para capacitaciones con el IMET.⁸⁸ Durante los últimos años, los donativos del IMET han financiado la educación militar profesional, cursos de mantenimiento e instrucción sobre cómo operar y mantener el equipo para combatir el narcotráfico. Los programas del IMET en México aumentaron marcadamente durante la década de los años ochenta. Durante las tres décadas de 1950 a 1978, unos 906 mexicanos participaron en estos programas de capacitación. Sin embargo, de 1984 a 1992 unos 575 mexicanos que formaban parte del personal militar se capacitaron mediante el IMET, con otros 150 soldados programados para 1993.⁸⁹

La modernización del ejército mexicano que comenzó a principios de la década de 1980 recibió un respaldo importante de las ventas militares comerciales y gubernamentales apoyadas por Washington. Aunque no recibe fondos estadounidenses para las compras, México compra el equipo, piezas de repuesto y ayuda técnica mediante el *Foreign Military Sales Financing Program* [Programa de Financiamiento de

Ventas Militares al Extranjero] (FMS, por sus siglas en inglés), un programa gubernamental formulado para apoyar las ventas militares a países extranjeros. Históricamente éste ha sido un programa pequeño en México pero creció en la década de los años ochenta. De 1946 a 1989 México compró más de 45 millones de dólares mediante el FMS, y dos terceras partes de las transacciones se hicieron después de 1987.⁹⁰ De hecho, entre 1982 y 1990, México arrendó o compró más bienes y servicios militares mediante el sistema del FMS, ventas comerciales o transferencias del excedente de artículos de defensa de lo que lo había hecho en las tres décadas previas. La renta o la compra mexicana de los bienes y servicios militares estadounidenses totalizaron 29.5 millones de dólares de 1950 a 1978. Esa cifra se elevó súbitamente a 500 millones de dólares de 1982 a 1990.⁹¹

Uno de los beneficiarios principales de las compras y rentas realizados en la década de los años ochenta ha sido la fuerza aérea mexicana, aunque el ejército también se ha beneficiado. Mediante programas como el FMS México compró un escuadrón de aeronaves F-5E, así como helicópteros Bell 212, aviones de transporte C-130 y otros aviones.⁹² El país alquiló helicópteros UH-1H estadounidenses y compró una variedad de jeeps, camiones ligeros y otros vehículos. El equipo de comunicaciones, las armas y las piezas de repuesto también llegaron a través de canales gubernamentales estadounidenses.⁹³

La lucha contra las drogas

La mayor parte de la ayuda relacionada con el ejército que se ha brindado a México en los últimos años se ha dirigido a actividades para combatir el narcotráfico. Después de que asumieron el poder Salinas y Bush a finales de la década de los ochenta, los dos países comenzaron a trabajar estrechamente en programas para el control del narcotráfico, logrando un nivel de cooperación que no se había visto desde la década de los setenta. Debido a que se ha considerado a los intereses de soberanía mexicana y al hecho de que las actividades antidrogas son operaciones en las que se debe aplicar la ley, es difícil obtener información detallada sobre las actividades actuales México-Estados Unidos para el control de las drogas. Los totales

sobre la cantidad de fondos norteamericanos o descripciones buenas acerca de los tipos de actividades en las que trabajan juntas las dos naciones los guardan fielmente los organismos responsables. Según un agente de la DEA que pidió permanecer anónimo, algunas iniciativas, que serían información pública si se presentaran en otros países, son clasificadas en lo que respecta a México por la sensibilidad nacionalista de dicho país.

Hasta este año, México ha recibido tradicionalmente la mayor cantidad del gasto anual estadounidense para el control del narcotráfico en el extranjero. De 1978 a 1990 la Oficina de Asuntos Internacionales relacionados con los Estupefacientes [*Bureau of International Narcotics Matters*] (INM, por sus siglas en inglés) del Departamento de Estado proporcionó 150.3 millones de dólares a México como ayuda para las actividades para el control del narcotráfico, proporcionándole más de la mitad de esa cantidad después de 1986.⁹⁴ En 1991, la INM dio casi 20 millones de dólares a México, y le proporcionó una cantidad similar en 1992.⁹⁵ Sin embargo, al igual que con otros programas de ayuda gubernamentales, la ayuda directa a México se redujo en 1993. La INM en la actualidad proporciona fondos sólo para actividades norteamericanas relacionadas con la guerra contra las drogas en México, y el gobierno mexicano ha tenido que pagar sus propios gastos.⁹⁶

Sin embargo, hasta 1993 la INM proporcionó aproximadamente una cuarta parte del presupuesto anual del Procurador General mexicano para el control del narcotráfico, según Elizabeth Carroll, funcionaria encargada de México de la INM. Incluso con reducciones en la ayuda de gobierno a gobierno, es probable que la ayuda oficial estadounidense continúe en forma de contratos con empresas privadas. Dichos contratos ya están en vigor tanto para actividades de erradicación y de comunicaciones de alta tecnología, y se podía esperar que aumentarían al reducirse la ayuda de gobierno a gobierno.⁹⁷

Además de la INM, otros organismos gubernamentales estadounidenses han ayudado a respaldar las actividades antidrogas de México. Uno de estos organismos es el Departamento de Defensa (DOD, por sus siglas en inglés). Una gran parte del respaldo del DOD

se ha dado en forma de capacitaciones mediante el programa de Capacitación y Educación Militar Internacional, el cual ha tenido un promedio de un poco menos de medio millón de dólares al año desde la mitad de la década de los ochenta. En algunos de estos cursos se enseña a personal mexicano a operar y mantener el equipo usado en las actividades antinarcóticos.

El DOD también ha donado equipo excedente a México para la guerra contra el narcotráfico con autoridad presidencial otorgada mediante el *Foreign Assistance Act* [Decreto de Ayuda al Extranjero] de 1961. En 1991, por ejemplo, el DOD transfirió 21 helicópteros Huey UH-1H a México, incrementando la ayuda antinarcóticos de ese año a 48 millones de dólares.⁹⁸ Y a principios de 1992, el Presidente Bush autorizó al Departamento de Defensa a donar helicópteros, piezas de repuesto, equipo de apoyo y ayuda técnica con un valor de 26 millones de dólares al gobierno mexicano.⁹⁹ Además de las contribuciones para la defensa, organismos como la Departamento de Antinarcóticos (DEA) y la ADI proporcionan servicios que apoyan las actividades contra el narcotráfico en México, pero que no están incluidos en las cifras del presupuesto de la INM.

Todos los aspectos de la guerra contra el narcotráfico, incluidos la detección, erradicación, espionaje y prohibición los ha respaldado la ayuda anti-drogas norteamericana. A lo largo de los años, la ayuda ha incrementado las capacidades tecnológicas y habilidades profesionales de las autoridades judiciales y policiales y de las fuerzas militares mexicanas con capacitación y equipo. La INM, por ejemplo, ha proporcionado fondos para la capacitación, que ha brindado por lo general mediante organismos encargados de hacer cumplir las leyes como el FBI, la DEA y la Aduana, que se enfocan a todo tipo de cosas, desde el adiestramiento de perros husmeadores hasta técnicas para combatir el lavado de dinero. Asimismo, las aeronaves de vigilancia Cessna Citation del Servicio de Aduana estadounidense le siguen la pista a narcotraficantes de cocaína conforme vuelan del norte de Colombia a pistas de aterrizaje en México. Después la información se transmite a organismos judiciales y policiales mexicanos para ayudarlos a detener a los narcotraficantes. Los organismos judiciales de ambos

países trabajan juntos en investigaciones conjuntas compartiendo información y pruebas necesarias para destruir las redes del narcotráfico.

Asimismo, se financian programas para reducir la demanda mediante la Agencia para el Desarrollo Internacional y el *U.S. Information Service* [Servicio de Información de Estados Unidos] (USIS, por sus siglas en inglés). La ADI, por ejemplo, gastó casi \$2 millones de dólares en programas para la reducción de la demanda en México en 1991.¹⁰⁰ Trabajando junto con organizaciones privadas mexicanas, la ADI apoyó programas de investigación y educación contra el narcotráfico. Algunos de estos programas estaban dirigidos a la juventud: por ejemplo, la ADI patrocinó obras musicales en las que se escenificaban problemas relacionados con la drogadicción. Asimismo, un proyecto del USIS respaldó la creación de un video musical y un álbum de discos contra la drogadicción dirigido a los jóvenes mexicanos.

La mayor parte de la ayuda directa proveniente de la INM apoyó el programa de erradicación aérea. Estados Unidos había proporcionado algo de apoyo para estas medidas desde la década de los años setenta, pero durante el gobierno de Bush el programa estadounidense se expandió para incluir varios elementos además de la adquisición y mantenimiento de aviones. Para finales de la década de los años ochenta, la INM estaba proporcionando fondos para comprar herbicidas y combustible para la flota aérea mexicana. Durante un tiempo, también pagó complementos para los sueldos de pilotos, mecánicos y otros técnicos mexicanos, aunque se descontinuó dicho programa y los aumentos en los sueldos los paga ahora el gobierno mexicano. Durante el principio de la década de los años noventa, el apoyo de la INM al programa de erradicación se usó primordialmente para un contrato de mantenimiento con los Servicios de Helicópteros Bell para mantener la flota aérea en buenas condiciones de funcionamiento.¹⁰¹ Aun así, los aviones y helicópteros mexicanos para erradicar las drogas han tenido muchos problemas mecánicos y, en una ocasión por lo menos, un helicóptero se estrelló debido a una falla en el motor.

La Procuraduría General mexicana coordina las actividades para el control de las drogas en el país, y

la mayor parte de la ayuda estadounidense se ha canalizado mediante dicha oficina. Según las leyes estadounidenses, la ayuda no puede proporcionarse a funcionarios de policía o judiciales en países extranjeros con el fin de respaldarlos o capacitarlos en programas que comprendan el espionaje o la vigilancia internos. Sin embargo, la DEA y la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) están exentos de estas restricciones si están ayudando a funcionarios judiciales y policiales extranjeros que luchan contra el narcotráfico.¹⁰² Como ejemplo, con el programa de "Administración de Justicia" --un programa de ayuda estadounidense para todo el hemisferio dirigido para las estructuras policíacas y judiciales-- el FBI impartió cursos forenses y habilidades básicas para la aplicación de la ley a funcionarios mexicanos.¹⁰³

A pesar de las restricciones, las fuerzas policíacas de México han recibido apoyo de otros organismos además del DEA y del FBI, incluida la milicia norteamericana. El ejército estadounidense, por ejemplo, proporcionó ayuda técnica a la Procuraduría General mexicana,¹⁰⁴ y sesiones de capacitación patrocinadas por el Servicio de Aduanas y la Guardia Costera han ayudado a las fuerzas judiciales, policíacas y militares a adquirir habilidades de investigación. La Aduana, por ejemplo, impartió un curso sobre programas para evitar la defraudación fiscal para investigadores mexicanos de Hacienda y el Banco Central. Según un telegrama de la embajada estadounidense en la Ciudad de México al Secretario de Estado, la Aduana también "apoya las necesidades de espionaje y capacitación [antidrogas]" del Servicio de Aduanas de México y de la Policía Federal de Justicia, y ha ayudado a los funcionarios mexicanos que se dedican a combatir la droga en el campo de la "búsqueda, captura y recopilación de pruebas", con el Programa de Administración de Justicia.¹⁰⁵ Asimismo, la Guardia Costera ha entrenado a personal de la marina mexicana en procedimientos de interdicción y abordaje de embarcaciones.

Otro ejemplo es la ayuda norteamericana a la *Northern Border Response Force* [Fuerza de Respuesta para la Frontera Norte] de México (NBRF, por sus siglas en inglés). Conocida como la Operación Halcón en México, la fuerza se estableció a fines de la década de los años ochenta para aumentar la capacidad de

captura aérea de México en las regiones de la frontera norte. Las primeras medidas de este tipo tuvieron éxito, lo que ocasionó que los traficantes de cocaína establecieran nuevas rutas y pistas de aterrizaje en diferentes partes del país. Como resultado, la NBRF presta ahora sus servicios a toda la nación, aunque su eficacia ha disminuido bastante al mismo tiempo.¹⁰⁶

La NBRF, que consiste en un equipo de respuesta rápida compuesto por agentes de la Policía Federal de Justicia mexicana, ha recibido por parte de Estados Unidos una gran cantidad de apoyo de alta tecnología, lo que ha ocasionado al mismo tiempo la necesidad de asistencia técnica estadounidense. Un programa de ayuda de la Aduana estadounidense, por ejemplo, enseñó a los pilotos del equipo a usar los ultramodernos equipo de radar y dispositivos de comunicación empleados en el programa. La Aduana también enseñó a los integrantes del equipo mexicano a pilotear y reparar las aeronaves hechas en Estados Unidos que se usan para seguir la pista a los aviones de los narcotraficantes cuando vienen de Sudamérica. De manera semejante, la embajada de Estados Unidos en la Ciudad de México estableció un Equipo de Análisis Táctico antinarcóticos para transmitir información de la Fuerza Aérea norteamericana sobre actividades de narcotráfico a las autoridades mexicanas. El equipo de la embajada también ayuda a los funcionarios mexicanos a coordinar operaciones y actividades planeadas.

Además de programas como éste, los gobiernos estadounidense y mexicano están llevando a cabo negociaciones e ideando acuerdos bilaterales para fomentar la guerra contra las drogas. Por ejemplo, un nuevo *Mutual Legal Assistance Treaty* [Tratado de Asistencia Mutua Legal] proporciona mecanismos para compartir las pruebas necesarias para los juicios realizados en cada país. Otro documento, el *Tax Information Exchange Agreement* [Acuerdo para Intercambio de Información Fiscal], proporciona medios mediante los cuales los dos países pueden intercambiar información sobre casos criminales y fiscales contra los narcotraficantes y los que lavan el dinero. Con la Comisión Binacional México-Estados Unidos, los grupos de trabajo se reúnen periódicamente para analizar temas espinosos como la extradición y el establecimiento de bases jurídicas para los acuerdos.

En un aspecto relacionado, las dos naciones están trabajando juntas para proporcionar programas de reducción de la demanda a organizaciones gubernamentales centroamericanas y no gubernamentales. Y, como reconocimiento a la propia pericia de México, la Organización de Estados Americanos ha empleado a instructores y epidemiólogos mexicanos para realizar programas de reducción de la demanda bajo sus auspicios.

Aunque menos vigorosos y dinámicos que otros aspectos de la relación México-Estados Unidos, los vínculos crecientes entre los militares y las fuerzas policíacas de los dos países son importantes. Los programas de capacitación, por ejemplo, transmiten las perspectivas de seguridad nacionales y regionales estadounidenses, junto con habilidades técnicas y tácticas militares. Puede esperarse que persistan en el futuro las relaciones colegiadas originadas al compartir problemas y pericia durante estas clases. Igualmente importante, el hecho de que México está adquiriendo tanto equipo de defensa y servicios estadounidenses significa que el país necesitará permanecer enganchado a las líneas de suministro estadounidenses para obtener piezas de repuesto y ayuda técnica.

Cualquiera que sean los méritos de querer un fuerte sistema de seguridad mexicano para ayudar a garantizar la estabilidad y, como consecuencia, los intereses norteamericanos, estos programas de ayuda militar y contra el narcotráfico inspiran intereses éticos. Mientras las fuerzas armadas mexicanas continúen actuando como fuerzas policíacas de respaldo para reprimir disturbios que resultan del autoritarismo y reestructuración económica del PRI, la ayuda militar norteamericana está ayudando a reforzar los métodos violentos del país.¹⁰⁷ De manera semejante, se ha acusado al ejército mexicano de violación de los derechos humanos al realizar operaciones contra el narcotráfico.¹⁰⁸ Reforzar el brazo represor del gobierno mexicano puede ayudar a asegurar que las reformas económicas radicales del país se arraiguen por completo y que se reduzca la producción de drogas y el narcotráfico. Sin embargo, dado el autoritarismo por el que se conoce al gobierno mexicano, el costo humano de dichos programas puede ser un precio demasiado alto que pagar.

La democratización y la ayuda política

Washington, que ha promovido la "democratización" como uno de los pilares principales de sus recientes programas de ayuda al extranjero, ha tenido relativamente pocos programas en México enfocados a la apertura del sistema político del país.¹⁰⁹ Como lo muestran los programas de ayuda estadounidense descritos anteriormente, los gobiernos de Reagan y Bush en realidad apoyaron al gobierno mexicano, sin presionar a México para que liberara su política tan rápido como su economía.¹¹⁰ Todavía es incierto si la pauta va a cambiar bajo el mandato de Clinton. Algunos programas nuevos patrocinados por el gobierno estadounidense han apoyado a las organizaciones cívicas alineadas con la oposición, pero hasta ahora hay pocas indicaciones de que la democracia mexicana sea tan importante en Washington como las buenas relaciones comerciales y de inversión.

En general, Washington siempre ha estado más interesado en la estabilidad mexicana que en su fortuna —buena o mala— en función de los procesos democráticos. Desde la segunda mitad del siglo XIX, Washington por lo general ha aceptado a todo gobierno que estuviera al mando en México, siempre y cuando se mantuviera la estabilidad política. Indiferente a los excesos dictatoriales de Porfirio Díaz en los años anteriores a la Revolución Mexicana y la mayor parte de las veces callado ante las violaciones a los derechos humanos y al dominio de un sólo partido con el PRI, Washington virtualmente no ha brindado ninguna ayuda para los esfuerzos de democratización a lo largo de su frontera sureña.¹¹¹ Hasta cierto punto esta falta de acción se ha justificado como una deferencia a los intereses de soberanía mexicanos. No obstante, si se ve toda la situación, indica que la soberanía mexicana es sólo una cortina de humo: Washington fácilmente hace caso omiso de dichas preocupaciones cuando sus encargados de formular los programas condicionan la ayuda económica y los paquetes de la administración de la deuda en México realizando la liberalización económica y medidas de austeridad.

Por un periodo corto a mediados de la década de los años ochenta, Washington estuvo algo más activo

en el frente democrático, pero incluso esos esfuerzos estuvieron confinados primordialmente a la retórica y las advertencias. Además, el momento oportuno en que Washington mostró interés en la justicia del sistema político de México fue importante. Los años en que prestó mayor atención coincidieron con la crisis económica de México, la pérdida de prestigio del PRI entre el electorado, el fortalecimiento de los partidos políticos conservadores como el Partido Acción Nacional (PAN), y los choques con el gobierno mexicano sobre medidas estadounidenses en Centroamérica. Disminuir el control del poder del partido gobernante durante esos años probablemente hubiera mejorado las oportunidades electorales de las fuerzas conservadoras que compartían las opiniones económicas y políticas del gobierno de Reagan. Cuando en 1988 parecía como si la demanda en México de aperturas políticas favorecía a la oposición del centro e izquierda, y no a los aliados ideológicos del PRI o del PAN, Washington dio su apoyo abiertamente al PRI, haciendo caso omiso de la elección impregnada de fraude que llevó a Salinas al poder.¹¹²

Algunos programas estadounidenses han dado a entender que quieren fomentar la democracia en México, aunque hasta hace poco la mayoría de éstos ha ayudado a la oposición conservadora o a las fuerzas tradicionales del PRI. Desde 1985, por ejemplo, la *National Endowment for Democracy* [Fundación Nacional para la Democracia] (NED, por sus siglas en inglés) ha canalizado los donativos gubernamentales estadounidenses a unas cuantas organizaciones mexicanas.¹¹³ Hasta 1992, la mayoría de los donativos respaldaron las transformaciones económicas de México, en conformidad con la filosofía de la NED de que un mercado libre complementa a la liberalización política y es un requisito de la misma. Además, la mayoría de los donativos de la NED a México se canalizaron mediante los donatarios más conservadores del centro de la Fundación: el *Center for International Private Enterprise* [Centro para la Empresa Privada Internacional] y el *National Republican Institute for International Affairs* [Instituto Republicano Nacional para Asuntos Internacionales] (ahora conocido como el Instituto Republicano Internacional).¹¹⁴

Casi la mitad de los donativos de la NED a México de 1985 a 1991 se otorgaron a organizaciones comer-

ciales que fomentan la economía de mercado libre y que están en favor de la liberalización económica.¹¹⁵ Por ejemplo, la NED patrocinó donativos para capacitar en la economía de mercado libre a periodistas y para ayudarlos a colocar sus páginas editoriales que versen sobre programas económicos en periódicos mexicanos. La NED también proporcionó fondos para el programa de capacitación "Jóvenes Empresarios" de la compañía asociada de *Junior Achievement*, del Programa de Desarrollo Empresarial mexicano (Desem). El Desem después se convirtió en uno de los receptores de fondos de la Agencia para el Desarrollo Internacional. Otros donativos de la NED se encaminaron a asociaciones que representan intereses comerciales, incluidos la Coparmex y Concanaco, la confederación principal mexicana de organizaciones comerciales. De 1987 a 1988, por ejemplo, Coparmex recibió 173 118 dólares para distribuir un programa que enseñaba los principios del mercado libre en las escuelas vocacionales y técnicas de México. Asimismo, la Concanaco recibió un donativo importante para ayudar a sus miembros integrantes de la cámara de comercio a mejorar sus habilidades de promoción política. La NED también financió cursos de capacitación para el sindicato mexicano respaldado por el gobierno y una conferencia para partidos políticos conservadores latinoamericanos. La conferencia también la co-patrocinó el PAN y coincidió con el 50º aniversario del partido.

Con los años, el receptor principal de los donativos de la NED en México ha sido la Asociación de Democracia, Solidaridad y Paz Social (Demos Paz) y su organización matriz, el Instituto Superior para la Cultura Democrática (ISCD). Los donativos para Demos Paz y el ISCD se canalizan mediante el donatario central de la NED vinculado al Partido Republicano norteamericano, el Instituto Republicano Internacional (IRI). De todos los donativos de la NED para México, el total de los del Demos Paz ha sido el más elevado en dólares y ha abarcado el mayor número de años. De 1988 a 1992, Demos Paz recibió 451 000 dólares de la NED. Se otorgó otro donativo de 120 000 dólares en enero de 1993.¹¹⁶

Demos Paz, una organización compuesta en su mayor parte por cristianos sociales de la clase media, liberales y conservadores, tiene una relación cercana

con el PAN, pero no está afiliada directamente con el partido. Demos Paz tiene sólo una influencia limitada sobre la mayor parte de la población de México, en parte por su enfoque hacia la clase media. La organización patrocina seminarios y produce publicaciones, la mayoría de las cuales critican al PRI y el estado de la democracia en México. Estos foros educativos tienden a tener relativamente pocos participantes y no tienen la intención de crear un amplio movimiento social. La organización también realiza encuestas públicas de opinión cada mes en la Ciudad de México. Sin embargo, éstas se dirigen sobre todo a la clase media, con un tamaño medio de la muestra de sólo 400 a 500 personas. La importancia y confiabilidad de estas encuestas se ve limitada por factores de clase, el tamaño de la muestra y el hecho de que los sujetos pertenecen todos a una sola zona urbana enorme.

Si observamos los donativos antes mencionados éstos indican que el papel que ha desempeñado la NED en México ha sido conservador y a veces incluso irrelevante. No obstante, en 1992, la NED entró directamente en el escenario electoral. El foco de los donativos de la fundación dejó de ser el fomento activo de las normas del mercado libre. Ya que el PRI ha tomado una actitud a favor del mercado desde que Salinas asumió el poder, es menos necesario que la NED defienda dichas reformas. En vez de ello, los donativos de la NED se han concentrado más en la política *per se* de lo que lo hizo en los primeros donativos.

Las organizaciones que recibieron donativos de la NED desde 1992 para sus actividades relacionadas con las elecciones fueron el Consejo para la Democracia, la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y el Frente Cívico Potosino.¹¹⁷ Los donativos apoyaron la capacitación de los inspectores electorales, "cómputos rápidos" durante las elecciones de Sinaloa y Chihuahua, publicaciones, conferencias y algo de construcción de infraestructura.

A los donatarios mexicanos los conocen los activistas de la democracia y los observadores de México por su sólido apoyo a la democracia electoral y su oposición a la forma en que la política se encuentra estructurada actualmente en el país. El Consejo para la Democracia, por ejemplo, es una asociación de:

mexicanos prominentes cuyos integrantes permanentes incluyen a periodistas, académicos, políticos y activistas políticos de los tres partidos principales. Sin embargo, esta gente en su mayor parte prestan su nombre a la asociación que, en realidad, es un espectáculo de un solo hombre encabezado por Julio Faesler. Faesler, ex-integrante del PRI, está ahora vinculado al PAN. Se le conoce como un político moderado en el que confían las organizaciones norteamericanas vinculadas a la NED y que trata de mantener buenas relaciones con el gobierno mexicano. Aunque el donativo de la NED de 1992 era para ayudar al Consejo a conseguir nuevos integrantes, la organización todavía depende de los activistas movilizados por otros grupos para ayudar a realizar tareas como el recuento de votos y la observación de las elecciones.

La Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia es de tendencia un poco más izquierdista que el Consejo. Establecida por activistas de organizaciones no gubernamentales y organizaciones populares, la Convergencia tiene relaciones más estrechas con el PRD que con cualquier otro partido político. Corresponde a una coalición de unos 136 grupos que representan a 20 estados mexicanos y al Distrito Federal. Desde 1991, la Convergencia ha organizado observaciones de las elecciones en 7 estados y en la Ciudad de México. Sin embargo, la NED no ha proporcionado fondos para las observaciones de las elecciones efectuadas por la Convergencia, apoyando en vez de ello los seminarios del grupo sobre la vigilancia de las elecciones y la capacitación de los observadores de las votaciones.

El Frente Cívico Potosino es el que tiene mayores bases de estos tres donatarios. El Frente Cívico fue una creación de Salvador Nava: integrante importante del PAN que se reconoció hasta su muerte como uno de los activistas de la democracia de México más inclinado a la coalición. El grupo recibió 55 000 dólares de la NED en 1992 para apoyar una escuela para su educación cívica y para mejorar su alcance a otras organizaciones cívicas y sectores políticos de todo el país. Nava también ayudó a establecer una poderosa red nacional: el Movimiento Ciudadano Democrático. Lleno de agitadores, el Movimiento Ciudadano Democrático incluye al Frente Cívico como una afiliada regional y tiene tendencia a la coalición en su

enfoque sobre la política mexicana. Entre sus integrantes se encuentran activistas del PAN y del PRD, elementos reformistas del PRI y activistas políticos independientes. No ha recibido ningún donativo de la NED, al menos hasta la publicación de este artículo.

A pesar de la gama más amplia de apoyo a grupos de diversas tendencias políticas, los donativos de la NED todavía parecen favorecer más el *status quo* dominado por el PRI o los partidos de centro y derecha como el PAN. Esto se observa más claramente al comparar los niveles de los fondos. Los donativos relacionados con las elecciones para organizaciones individuales desde 1992 han sido de un promedio de 68 000 dólares, con dos de los donativos para el Consejo para la Democracia de Faesler, una organización que tiene lazos más estrechos con el PAN que con otros partidos políticos. Los otros donativos principales de la NED desde esa época se han encauzado al Demos Paz, otro crítico de centro y derecha del gobierno mexicano actual. Sin embargo, esta imagen sobre los fondos no está tan clara. Demos Paz, por ejemplo, no se opone a trabajar con organizaciones y partidos políticos izquierdistas. De hecho, por un breve tiempo, el Movimiento Ciudadano Democrático tuvo su oficina nacional en el ISCD.

El foco —al menos hasta la fecha— en la vigilancia de las elecciones y los cómputos rápidos plantea otra duda sobre el valor de los donativos de la NED en México. Estas son tareas evidentemente importantes en México, donde las elecciones fraudulentas son la norma. Sin embargo, la eficacia de estas actividades está limitada tanto por el tamaño del país —hay demasiados lugares para votar que se deben cubrir— como porque muchos de los fraudes y la distorsión del proceso político se lleva a cabo mucho antes de las elecciones. Los prejuicios de la Comisión Federal Electoral, por ejemplo, que está dominada por el PRI y vinculada a la Secretaría de Gobernación, hace que sea virtualmente imposible para los partidos de oposición obtener un tratamiento justo para sus quejas. Las violaciones a los derechos humanos, las irregularidades durante el registro de los electores, la manipulación de las listas de los votantes, los programas de prebendas y la dominación del gobierno de los medios de comunicación mexicanos contribuyen a tener un campo de juego inclinado en favor del PRI. Si conti-

nua sin hacerse algo sobre estos problemas, los cómputos rápidos y los inspectores de las elecciones incluso corren el riesgo de validar resultados electorales porque el proceso de votación mismo estuvo relativamente libre de un fraude evidente, mientras las irregularidades combinadas con el tiempo se sumarían a un clima electoral que sería injusto y no válido.

Hasta ahora, los donativos de la NED no han tenido el amplio programa de actividades que sugiere esta lista de problemas. Sin embargo, se ha informado que las propuestas para 1993 hechas a la NED tienen un foco más amplio, que va desde la presión de apoyo para que se hagan modificaciones a la estructura de la comisión electoral, hasta la creación de una coalición y mayor comunicación entre los partidos de la oposición. La NED también ha estado en pláticas con otro grupo nacional de ciudadanos, el Acuerdo Nacional para la Democracia o ACUDE. Se considera al ACUDE, al igual que al Movimiento Ciudadano Democrático, como una organización potente, con amplias bases y encabezado por activistas políticamente experimentados capaces de movilizar grandes masas de gente. Aún no está claro si la NED va a proporcionar fondos para estas actividades o para estas organizaciones.

Además de la NED, el otro intermediario principal para el apoyo gubernamental estadounidense a actividades políticas en el extranjero es la Agencia para el Desarrollo Internacional. Aunque la ADI ha convertido el fomento de la democracia uno de los pilares centrales de sus actividades internacionales, no posee ningún programa de este tipo en México. De hecho, la oficina de la Agencia en México afirmó en su Plan de Acción de 1991-92 que las actividades que fomentaran la democracia serían "contraproducentes" en México.¹¹⁸ En vez de ello, excluyendo los proyectos en áreas como los procedimientos legislativos o la reforma electoral, o fomentando el pluralismo político, la ADI en México —después de consultarlo con la embajada norteamericana en la Ciudad de México— instó a que aumentara el apoyo para sus programas de "Administración de Justicia" (AOJ) en México. Un programa de AOJ pequeño y dentro de este organismo funcionó en México por un par de años a principios de la década de los años noventa, pero su enfoque no fue la democratización. En lugar de eso, los

proyectos de AOJ apoyaron la capacitación, conferencias e intercambio de visitantes que tenían como objetivo el cumplimiento de la ley en México y comunidades legales, muchas de las cuales se traslapan con las actividades contra el narcotráfico.¹¹⁹

El progreso de México hacia la democracia depende sobre todo de sus propios procesos internos, pero el hecho de que Estados Unidos ha ya elegido no hacer hincapié en la democratización con el mismo énfasis que en la liberalización económica mina las reformas políticas al mismo tiempo que respalda el autoritarismo. Hacer esta observación no es una llamada para que intervenga Estados Unidos en los asuntos políticos de México. La interferencia de Washington en la política mexicana no resolvería el dilema de la democracia del país. Peor aún, al igual que en países como Nicaragua, dicha intervención sí violaría la soberanía mexicana y eso no se defiende aquí.¹²⁰

El nuevo gobierno de Washington puede en verdad poner más arriba de su lista de prioridades los asuntos relacionados con el tratamiento de los derechos políticos y humanos en México, aunque desde mediados de 1993 la prueba de esa posibilidad está entremezclada. Cualquiera que sea la repercusión de los programas de ayuda política norteamericanos, la democratización en México es un asunto crucial para los dos vecinos. De muchas maneras México y Estados Unidos parecen atados a un futuro común. La integración económica de los dos países hace que dicho futuro común sea probable, y la asociación en el TLC, en caso de que el tratado se ratifique, lo aseguraría. Con la política y la economía de los dos países cada vez más entrelazadas, el estado de la democracia en cada uno de ellos se convierte en un asunto internacional así como en una preocupación nacional.



ASIGNACIONES PARA LOS DONATIVOS DE LA NED

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN	DONATARIO ESTADOUNIDENSE POR EL QUE PASA*	DESCRIPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN	OBJETIVO DE LOS DONATIVOS	AÑOS	CANTIDAD DE FONDOS (dólares)
Confederación de	FTUI	Sindicato oficial más grande de México	Programas educativos y seminarios de capacitación	1985	\$100,000
Centro para Estudios sobre Economía y Educación	CIPE	Instituto de Investigación no lucrativo en Monterrey	Seminarios para periodistas mexicanos sobre medidas económicas y teoría; apoyo para la producción y distribución de páginas editoriales	1986	33,000
Coparmex	CIPE	Organización comercial voluntaria que representa a 34 000 empresas mexicanas	Continuar su programa de empresas, enseñando principios económicos del mercado libre en escuelas técnicas y vocacionales mexicanas	1987-88	173,118
Asociación de Democracia, Solidaridad y Paz Social (Demos Paz)	NRJIA/IRI	Organización no lucrativa que se enfoca en la educación cívica y la capacitación	Efectuar encuestas de opinión, patrocinar seminarios y conferencias, producir publicaciones e informar a la prensa	1988-92	451,000
NRJIA	NRJIA/IRI	Rama internacional del Partido Republicano estadounidense	Convocar una conferencia para julio de 1989 de partidos políticos latinoamericanos conservadores co-patrocinada por el PAN	1989	50,000
Programa de Desarrollo Empresarial Mexicano (Desem)	CIPE	Contraparte mexicana del Programa <i>Junior Achievement</i>	Para su programa de "repercusión en la Universidad", enseñar a administrar empresas privadas a los estudiantes de la Universidad de Monterrey	1989	40,000
Concanaco	CIPE	Confederación principal de organizaciones comerciales de México	Mejorar las cámaras de comercio en apoyo del sector privado	1990	111,506
Consejo para la Democracia y la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia	NDI	Organizaciones cívicas mexicanas que se enfocan en asuntos relacionados con la democratización	Ayuda técnica y financiera a grupos cívicos internos que observan elecciones en Sinaloa. Apoyo para esfuerzos para aumentar la participación electoral, incluido el recuento de los votos independientes en Chihuahua	1992	156,779
Consejo para la Democracia	Recursos para la Acción	Organización privada para la reforma electoral en México	Expandir su programa de observación de las elecciones, "cómputos rápidos", publicaciones y foros	1992	60,000
Frente Cívico Potosino	Recursos para la Acción	Grupo cívico en San Luis Potosí (apoyó la campaña de Salvador Nava)	Apoyar su nueva escuela para la educación cívica, ofreciendo cursos sobre derechos humanos, habilidades de liderazgo, educación cívica y un aumento de la participación de las mujeres en asuntos públicos	1992	55,000

* CIPE - Centro para la Empresa Privada Internacional. FTUI - Free Trade Union Institute [Instituto de Sindicatos Libres]. IRI - Instituto Republicano Internacional. NDI - National Democratic Institute for International Affairs [Instituto Democrático Nacional para Asuntos Internacionales]. NRJIA - National Republican Institute for International Affairs [Instituto Nacional Republicano para Asuntos Internacionales].

FUENTE: Informes anuales de la NED, 1985-1992; minutas de las juntas directivas y documentos de los donativos.



NOTAS

- ¹ Cathryn L. Thorup, "U.S. Policy-making toward Mexico: Prospects for Administrative Reform", en Rosario Green y Peter H. Smith, editores, *Foreign Policy in U.S.-Mexican Relations*, San Diego: Centro para Estudios México-Estados Unidos, Universidad de California, 1989, p. 157.
- ² Durante su sexenio, Miguel Alemán alejó los programas gubernamentales del nacionalismo y populismo extremos que tenían los de los presidentes mexicanos previos. Miguel Alemán, que era un conservador que favoreció las empresas y que recibió el respaldo de banqueros e industriales, promovió el turismo, la agricultura comercial llevada a cabo por intereses privados a gran escala, la gran empresa y medidas comerciales en general. También logró poner al ejército mexicano bajo el control civil y restringió su poder, logro notable en la política latinoamericana. Las disposiciones de Alemán fueron acogidas favorablemente en Washington y una relación amistosa caracterizó este período.
- ³ El neoliberalismo sostiene que reducir el tamaño del gobierno y quitar todas las barreras a las actividades del mercado libre producirán el crecimiento económico que a fin de cuentas beneficiará a todos.
- ⁴ Entrevista con Eric Fredell, julio 28 de 1993.
- ⁵ Si las legislaturas de Canadá, Estados Unidos y México lo ratifican, el TLC unirá a los tres países de Norteamérica en una zona de libre comercio diseñada para eliminar la mayoría de las barreras comerciales y estimular la inversión extranjera.
- ⁶ El acuerdo laboral, por ejemplo, permite sanciones sólo en caso de infringir las leyes sobre la mano de obra infantil, normas para el salario mínimo, y protecciones de la salud y seguridad. Sin embargo, la violación de derechos obreros fundamentales, como la libertad de asociarse y el derecho a organizarse, no darían como resultado sanciones comerciales con el acuerdo. Exonerar de tales protecciones significa que la supresión laboral —un problema frecuente en México— podría continuar sin recurso con el TLC. El efecto sería una presión para bajar los salarios y las condiciones de trabajo en Estados Unidos, conforme creciera la competencia entre los trabajadores estadounidenses y sus
- contrapartes mexicanos con el Tratado de Libre Comercio. Igualmente preocupante es el hecho de que al hacer el TLC caso omiso de la protección de los derechos obreros representa un paso atrás para Estados Unidos, el cual incluye disposiciones que protegen los derechos obreros reconocidos internacionalmente en otras medidas comerciales preferenciales, tales como el Sistema Generalizado de Preferencias.
- ⁷ El GATT es el organismo con 105 integrantes que se formó después de la Segunda Guerra Mundial para establecer reglamentos que rijan el comercio y los servicios internacionales.
- ⁸ El *Framework Understanding on Trade and Investment* [Acuerdo Estructural sobre el Comercio y la Inversión] de 1987, por ejemplo, estableció un mecanismo consultivo para ayudar a resolver temas comerciales y de inversión, y negociar la eliminación de barreras comerciales. Fungió como un vehículo para discutir a fondo las desavenencias sobre el comercio y la inversión, al proporcionar consultas anuales a nivel de gabinete, pero permitiendo reuniones más frecuentes de especialistas directivos cuando sean necesarias. En una acción más ambiciosa, las Pláticas para Facilitar el Acuerdo sobre el Comercio y las Inversiones [*Understanding Regarding Trade and Investment Facilitation Talks*] en 1989 decretaron tanto un proceso de negociación global como grupos de estudio conjuntos con el objetivo de resolver disputas y fraguar acuerdos sobre temas específicos.
- ⁹ John Watling, "State Trade Offices Pave Way for U.S. Businesses", *El Financiero Internacional*, junio 15 de 1992.
- ¹⁰ Ann M. Veneman, Secretario Adjunto de Agricultura, en un boletín informativo sobre el TLC, agosto 13 de 1992; entrevista con Wendell Dennis del Servicio de Agricultura Extranjera, noviembre 4 de 1992.
- ¹¹ Entrevista con Wendell Dennis, noviembre 4 de 1992.
- ¹² Entrevista con Wendell Dennis, agosto 12 de 1993.
- ¹³ Con el TLC, según Ann Veneman, Secretario Adjunto de Agricultura norteamericano, Estados Unidos espera obtener ganancias por la exportación de carne (incluida carne de res, de puerco y salchichas), cereales (como el maíz, trigo y sorgo), aves y productos hortícolas (incluidas manzanas frescas, peras, duraznos, verduras frescas y nueces). Veneman, boletín informativo. Productos como éstos ya se están exportando en cantidades crecientes a mercados mexicanos.
- ¹⁴ Según Wendell Dennis del Servicio de Agricultura Extranjera, "Los europeos están produciendo una oferta cada vez más grande (de productos agrícolas) la cual está subvencionada". Hay una "distancia considerable" entre el precio de ciertos productos en Estados Unidos y el precio de los mismos en el mercado mundial, manifestó Dennis. Dennis explicó que el EEP ayuda a compensar la diferencia y mantiene la competitividad de las empresas estadounidenses. Entrevista con Wendell Dennis, noviembre 4 de 1992.
- ¹⁵ Servicio de Agricultura Extranjera, "Export Enhancement Program", Washington, 1992.
- ¹⁶ Estudios realizados por el Congreso en 1990 y 1991 revelaron que los subsidios, garantías de crédito, préstamos, destinaciones especiales, apoyo a la infraestructura, investigaciones, servicios de mercadotecnia y otras ayudas proporcionadas por el gobierno estadounidense representaron en 1987 un asombroso 61.5 por ciento del valor de la producción de los productores de trigo en Estados Unidos. *Agricultural Trade: Government Support*

- Calculations Under the U.S.-Canada Free Trade Agreement*, Oficina de Contabilidad General, Washington, agosto de 1990, y *Agricultural Trade: Determining Government Support Under the U.S.-Canada Free Trade Agreement*, Oficina de Contabilidad General, Washington, febrero de 1991.
- 17 Oficina de Asuntos Agropecuarios [*Agricultural Affairs Office*] de Estados Unidos, "Grain and Feed Annual Narrative", México, 1990.
- 18 Entrevista con Kathy Anderson, Servicio de Agricultura Extranjera, diciembre 10. de 1992; entrevista con Wendell Dennis, agosto 12 de 1993.
- 19 Entrevista con Max Bowser, Servicio de Agricultura Extranjera, noviembre 13 de 1990; entrevista con Wendell Dennis, Servicio de Agricultura Extranjera, diciembre 1 de 1992.
- 20 Entrevista con Susan Reed, Servicio de Agricultura Extranjera, diciembre 2 de 1992.
- 21 Entrevista con Kevin Bernhardt, Departamento de Agricultura de Estados Unidos, agosto 13 de 1991.
- 22 Oficina de Asuntos Agrícolas de Estados Unidos, "Annual Plan of Work", México, 1988).
- 23 Entre los partícipes de los programas de desarrollo de mercados del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) en México se encuentran los siguientes: *American Embryo Transfer Association*, *American Quarter Horse Association*, *Kentucky Distillers Association*, *National Dry Bean Council*, *Pillsbury Company*, *U.S. Mink Export Development Council* y *USA Poultry and Egg Export Association*. *Foreign Agricultural Service* [Servicio de Agricultura para el Extranjero] proporcionó la información, noviembre, 1992.
- 24 Una de las asociaciones comerciales cuyos integrantes se benefician con los programas de desarrollo de mercado respaldados por Estados Unidos es el *U.S. Feed Grains Council* [Consejo de Cereales Forrajeros de Estados Unidos] (USFGC, por sus siglas en inglés). Entre otros proyectos el USFGC patrocina granjas modelo en México que trabajan con los principales granjeros dedicados a la industria de lácteos en México para mejorar la tecnología y conocimientos prácticos y mantener en ellos una orientación hacia los productos estadounidenses para sus cereales forrajeros. El USFGC ha estado enseñando a productores mexicanos de lácteos cómo criar a becerros Holstein como un negocio secundario a sus operaciones lácteas. Aunque normalmente se sacrifica a estos becerros dentro de los primeros tres días de vida, el USFGC los está promoviendo como ganado para las industrias ganaderas mexicana y estadounidense. Al mismo tiempo, la organización aconseja a los granjeros que usen más cereales forrajeros estadounidenses para los becerros. Ricardo Celma, "Mexico Ranks Among the World's Most Promising Markets for Feed Grains", *AgExporter*, marzo, 1991, p. 11.
- 25 El "Festival Culinario Norteamericano", celebrado en julio de 1991, fue la primera exhibición culinaria en México que se concentró sólo en comida y bebidas estadounidenses. Fue patrocinado por la *Western United States Agricultural Trade Association* [Asociación de Comercio Agropecuario del Occidente de Estados Unidos], el *Mid-America International Agri-Trade Council* [Consejo Internacional de Comercio Agropecuario de los Estados del Centro de Estados Unidos], la *Southern United States Trade Association* [Asociación para el Comercio del Sur de Estados Unidos], y el FAS. Reflejando el brote de interés en productos listos para consumirse y de alto valor, la exhibición incluyó a exportadores de yogur congelado, pizzas, comida que se puede preparar en el horno de microondas y comida congelada, además de carne, vino, bocadillos y otros productos. Entrevista con Bobby Richey, hijo, Agregado Agrícola de Estados Unidos, México D.F. 4 de marzo de 1992; Elizabeth Offutt, "New Trade Festival in Mexico to Spotlight U.S. Food and Beverages", *AgExporter*, marzo, 1991.
- 26 Cifras obtenidas de Wendell Dennis, Servicio de Agricultura Extranjera, noviembre, 1992.
- 27 Entrevista con Wendell Dennis, noviembre 4 de 1992.
- 28 *U.S.-Mexico Trade: Trends and Impediments in Agricultural Trade*, Oficina de Contabilidad General, Washington, 1990, p. 34. Conasupo fue el comprador principal de maíz con el GSM-102 en una fecha tan reciente como 1991. Entrevista con Pat Haslach, Corporación de Crédito para Productos Básicos, agosto 13 de 1991.
- 29 El programa GSM-103 con términos de pago que van de tres a diez años asegura transacciones de productos con vidas económicas más largas, por ejemplo, la crianza de ganado. Se asignó a México 10 millones de dólares en garantías de crédito con el GSM-103 en el año fiscal 1992. Para 1993 se le ha asignado 20 millones de dólares en garantías de crédito con el GSM-103. Entrevista con Amy Brooksbank, Programa del GSM del Departamento de Agricultura estadounidense, noviembre 4 de 1992 y agosto 2 de 1993.
- 30 Entrevista con Amy Brooksbank, noviembre 4 de 1992 y agosto 2 de 1993.
- 31 Entrevista con Amy Brooksbank, agosto 2 de 1993.
- 32 Entrevista con Bobby Richey, hijo, agregado agrícola de Estados Unidos, México, marzo 4 de 1992; Bobby G. Richey y Lynn Reich, "Credit Guarantee Programs Help Open Doors in Mexican Marketplace", *AgExporter*, marzo, 1991.
- 33 Entrevista con Bobby Richey, hijo, agregado agrícola de Estados Unidos, marzo 4 de 1992.
- 34 Aunque mínimo en términos de dólares, el financiamiento del Programa de Desarrollo y Comercio para crear la infraestructura en México tiene el objetivo de "ayudar a empresas estadounidenses a entrar en la primera fase de proyectos que ofrecen oportunidades importantes para la exportación" a largo plazo. Ha apoyado proyectos hidroeléctricos, ambientales, de minería y transporte en México al proveer los fondos para que empresas estadounidenses lleven a cabo estudios de viabilidad, asesoría y otros servicios de planeación. *Business America*, diciembre, 1989; Programa de Desarrollo y Comercio de Estados Unidos, *Congressional Presentation Fiscal Year 1992*, Washington, febrero, 1991.
- 35 Japón, por ejemplo, proporcionó 805 millones de dólares de créditos sin condiciones especiales a productores de equipo e infraestructura para fabricar gasolina sin plomo, combustible sin azufre y aceite diesel, así como para rehabilitar locomotoras. Andrea Curaca Malito, "Japanese Assistance in Pollution Control Opens Door for U.S. Business", *Business America*, octubre 8 de 1990.
- 36 La Cámara de Comercio de Estados Unidos en México, "The Role of Development Banks in U.S.-Mexico Trade", *Review of Trade and Industry*, 2º cuatrimestre, 1992. Para 1993, el porcen-

taje que tuvo México en la cartera total del Eximbank había bajado a alrededor del 17 por ciento. Basado en cifras obtenidas en una entrevista con Don Schuab, Eximbank, agosto 3 de 1993.

- ³⁷ Eximbank clasifica a los países de acuerdo con los términos de un acuerdo pactado entre estados miembros de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. Respecto al nivel de ingresos, se considera a México un país de "nivel intermedio". Esto permite tasas de interés inferiores a las de los países "ricos", pero superiores a las de los países "pobres".
- ³⁸ El Banco de Importación y Exportación de Estados Unidos, *Export-Import Bank of the United States: an Independent Government Agency that Assists the Financing of U.S. Exports*, noviembre, 1990.
- ³⁹ Cuando se incluyeron garantías de préstamos y seguros, el total de estos años excedió los 15.5 mil millones de dólares. El Banco de Importación y Exportación de Estados Unidos, *1987 Annual Report*, Washington; entrevista con Ouang Phung, Eximbank, agosto 26 de 1991; "Eximbank in Mexico", *Business America*, diciembre 4 de 1989, p. 17.
- ⁴⁰ A pesar del gran monto de la cartera dedicado a México, los préstamos y créditos del Eximbank que poseen los compradores mexicanos representan sólo alrededor del 10 por ciento del comercio entre Estados Unidos y México en 1991. John Watling, "Fast Finance: Where Big Banks Fear to Tread", *El Financiero Internacional*, noviembre 23 de 1992.
- ⁴¹ Entrevista con Don Schuab, agosto 3 de 1993.
- ⁴² "Eximbank in Mexico", *Business America*.
- ⁴³ Irónicamente, las industrias cementeras mexicanas que se han beneficiado por lo menos en parte de los programas del Eximbank encuentran barreras arancelarias al exportar sus productos a Estados Unidos porque se les ha acusado de vender su cemento a precios bajo costo. Véase "Penalties on Cement Exports to Continue", *El Financiero Internacional*, diciembre 28 de 1992.
- ⁴⁴ La primera garantía de préstamo a Pemex ocurrió en 1990, desatando una tormenta de críticas en México. El banco garantizó un préstamo de 1.5 mil millones de dólares a Pemex para proyectos de exploración mar adentro en la Bahía de Campeche. Al igual que otros programas de Eximbank, las condiciones anexas a la garantía de préstamo requerían que México utilizara compañías estadounidenses para llevar a cabo los proyectos de exploración y explotación petrolera que se habían planeado. Los críticos mexicanos temían que el acuerdo abriera una puerta lateral para que entraran a la industria petrolera mexicana, la cual estaba protegida por disposiciones existentes en la Constitución Mexicana. Dando la razón a los críticos, la primera garantía de préstamo sí vaticina una mayor participación de Estados Unidos en la industria petrolera mexicana. Aunque el sector se mantuvo fuera durante las negociaciones de TLC y los inversionistas extranjeros aún no pueden poseer reservas petroleras mexicanas, el que el gobierno quitara las regulaciones de muchos petroquímicos y la descentralización de Pemex abrieron paso a la participación estadounidense en petroquímicos, exploración, construcción de plantas y otros tipos de inversión. Véase, por ejemplo, Edward Cody, "Oil Loan Touches a Mexican Nerve", *Washington Post*, diciembre 7 de 1990; Thomas S. Heatber, "Private Sector Participation in Petroleum", *Business Mexico*, agosto, 1992.
- ⁴⁵ Se descontinuaron las ventas de México a la Reserva Petrolera Estratégica a finales de la década de los ochenta. A partir de la década de los setenta hasta 1988, las ventas de Pemex a la Reserva Petrolera Estratégica sumaron un total de 236 millones de barriles. Entrevista con John Bartholomew, Reserva Petrolera Estratégica, abril 13 de 1993.
- ⁴⁶ Watling, "Fast Finance". Entrevista con Don Schuab, agosto 3 de 1993.
- ⁴⁷ La línea divisoria entre fomentar las fugas en forma explícita y proporcionar servicios que podrían alejar sin querer tales mudanzas es muy fina. Informes recientes de prensa sobre los programas de la ADI en Centroamérica, por ejemplo, muestran que la ADI ayudó a financiar programas de capacitación y campañas publicitarias con el fin de atraer compañías estadounidenses a El Salvador y Honduras. Véase: Doyle McManus, "U.S. Aid Agency Helps to Move Jobs Overseas", *Los Angeles Times*, septiembre 28 de 1992, sec. A., pág. 1; el Fondo de Educación del Comité Nacional del Trabajo en Apoyo de los Derechos Laborales y del Hombre en Centroamérica, *Paying to Lose Our Jobs*, Comité Nacional del Trabajo, Nueva York, septiembre, 1992.
- ⁴⁸ Para un análisis de la legislación y los razonamientos de ambos lados, véase las audiencias ante el Subcomité de Comercio, Transporte y Turismo del Comité de Energía y Comercio de la Cámara de Representantes, *Department of Commerce's Program to Promote Relocation of U.S. Industry*, Congreso 99º, 2ª Sesión, 10 de diciembre de 1986. Véase también Michael Moore, "Made in Mexico: Reagan Administration Encourages U.S. Businesses to Move Jobs South of the Border", *Multinational Monitor*, febrero, 1987.
- ⁴⁹ Al responder a las críticas sobre estos programas, un funcionario de la ADI airadamente justificó las iniciativas: "¿No queremos que estas economías se desarrollen? ¿O queremos sólo mandar costales de cereales, como lo hacemos con Somalia, para mantener viva a la gente por otro día?" McManus, "U.S. Aid Agency Helps to Move Jobs Overseas".
- ⁵⁰ Entrevista con Art Danart, Agencia para el Desarrollo Internacional, octubre 28 de 1992.
- ⁵¹ Universidad de las Américas, "Análisis de la Rotación de Personal en las Industrias Maquiladoras en México" (propuesta presentada a la ADI), julio, 1990.



- ⁵² Agencia de Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*, México, octubre, 1984), p. 24.
- ⁵³ *Ibid.*, p. 27.
- ⁵⁴ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*, Washington, abril, 1990, p. 15.
- ⁵⁵ *Ibid.*
- ⁵⁶ Entrevista con Gerard Bowers, marzo 4 de 1992. El siguiente análisis del TLC se deriva de esta entrevista.
- ⁵⁷ La Agencia Informativa de Estados Unidos [*U.S. Information Agency*], telegrama del Consulado norteamericano en Hermosillo al Secretario de Estado estadounidense, Telegrama Núm. 901640, diciembre 18 de 1990.
- ⁵⁸ Esta sección trata de la ayuda norteamericana para el desarrollo, definida en forma estricta. Mucho más importante para México en término de dólares han sido las enormes sumas provenientes de instituciones de préstamo multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El sello de aprobación y apoyo financiero de estas instituciones constituye una forma indirecta de asistencia del gobierno estadounidense debido a la gran influencia que Estados Unidos tiene en estos foros.
- ⁵⁹ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*, pp. 53-54. Dados los recortes generales en la ayuda estadounidense, junto con un aumento en las demandas para fondos de apoyo de parte de Europa oriental y el hecho de que durante varios años México ha excedido el nivel límite de ayuda en función de ingresos *per capita*, el nivel de financiamiento hasta 1992 fue significativo. Se obtuvo la información de que México había excedido el nivel límite durante una entrevista con Art Danart, Agencia para el Desarrollo Internacional, octubre 28 de 1992.
- ⁶⁰ Entrevista con Babette Prevot, funcionario de la ADI encargado de México, julio 29 de 1993.
- ⁶¹ Más revelador es que la mayor parte de la ayuda de la ADI a México se efectuó en forma de préstamos que se esperaba que México reembolsara. Alan Riding, *Vécinos Distantes: Un Retrato de los Mexicanos* México, 1985, p. 397 y la Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Economic Assistance Programs Administered by the Agency for International Development and Predecessor Agencies*, Washington, 1971, p. 35.
- ⁶² Riding, *Vécinos Distantes*; Agencia para el Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*, pág. 3; entrevista con Gerard Bowers, ADI/México, julio 26 de 1990.
- ⁶³ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*.
- ⁶⁴ Entrevista con Gerard Bowers, julio 26 de 1990.
- ⁶⁵ Los programas de ayuda estadounidense que se estaban expandiendo en México (y en otras zonas "estratégicas", tales como El Salvador) fueron particularmente irónicos dado las reducciones en el servicio social que se estaban asestando contra los estadounidenses pobres durante los mismos años del gobierno de Reagan.
- ⁶⁶ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*, p. 7.
- ⁶⁷ La ayuda en años previos fue incluso mayor, con un promedio de 7.5 millones de dólares en 1988 y 1989, Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*, p. 5.
- ⁶⁸ La ADI proporcionó anticonceptivos—40 millones de condones en 1986, por ejemplo—, material quirúrgico, capacitación, equipo y apoyo institucional. Asimismo, fomentó la "anticoncepción quirúrgica voluntaria", como la ligadura tubárica y las vasectomías, y proporcionó fondos para campañas publicitarias con el fin de popularizar el control de la natalidad entre el público mexicano. Han surgido fuertes críticas contra los programas de control de la natalidad como éstos que promueven los países desarrollados en países más pobres como México. Los críticos afirman que los problemas de la pobreza global y nacional los causa una distribución desigual de los recursos, no la sobrepoblación o la escasez *per se*. Asimismo, señalan el carácter clasista y racista de muchos de estos programas, ya que a menudo se enfocan más a los pobres y a los que no son blancos. El hecho de que los gobiernos de Reagan y Bush proporcionaron fondos para las campañas publicitarias sobre la anticoncepción en México mientras que mostraron poco interés en programas similares en Estados Unidos—incluso ante la epidemia de SIDA— respalda en gran medida estas críticas. Véase Eduardo Galeano, *Las Venas Abiertas de América Latina*, México, Siglo XXI, 1992 para un análisis apasionado de la relación entre la pobreza y la distribución desigual de los recursos en el Continente Americano.
- ⁶⁹ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Project Assistance*, Washington, mayo, 1991, p. 26. Véase también Agencia para el Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*; Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*; y Catherine Mansell Carstens, "Financing Mexican Microenterprise (Part II)" *Business Mexico*, noviembre, 1992.
- ⁷⁰ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*, pp. 3, 20-22, 35 y 51-53.
- ⁷¹ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Congressional Presentation Fiscal Year 1989*, Washington, 1990, p. 283.
- ⁷² Agencia para el Desarrollo Internacional, *Action Plan for Fiscal Years 1985 and 1986*, p. 4.
- ⁷³ Hasta 1972, México recibió niveles modestos de ayuda mediante tres programas de ayuda alimenticia PL480 norteamericanos. Con excepción de algunas mercancías de la Sección II del PL480 (donativos de comida) proporcionadas al Programa Alimenticio Mundial de las Naciones Unidas para refugiados que se encontraban en México, el país ya no recibe ninguna ayuda del PL480. Véase Tom Barry, ed. *Mexico: A Country Guide* (Albuquerque: Inter-Hemispheric Education Resource Center, 1992), pp. 379-80, n. 36, para examinar más detenidamente los programas PL480 en México.
- ⁷⁴ De 1983 a 1991, México recibió más de 300 millones de dólares de la ayuda proporcionada por la Sección 416. Servicio Agropecuario Extranjero "U.S.G. Section 416(b) Assistance to Mexico", agosto 26 de 1991; Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan: FY 1991-1992*.
- ⁷⁵ David L. Franklin, "Assessment of Section 416 Food Assistance Program to Mexico Summary Report", informe preparado para la ADI/México, Research Triangle Park, NC: Sigma One Corporation, septiembre, 1990, p. 8.



- ⁷⁶ Sobre el papel cambiante de la milicia mexicana, incluida su participación en programas de acción cívica y su participación creciente en el sometimiento de disturbios laborales y civiles, véase David Ronfeldt, ed., *The Modern Mexican Military: A Reassessment*, Center for U.S. Mexican Studies, Universidad de California, San Diego, 1984. Para una perspectiva más reciente del ejército mexicano, véase Roderic A. Camp, *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*, Oxford University Press, Londres, 1992.
- ⁷⁷ Véase, por ejemplo, "Use of Troops a Cause of Concern in Mexico: Armed Forces are Sent to Deal with Politics, Labor, and Crime", *New York Times*, noviembre 5 de 1989.
- ⁷⁸ Departamento de Defensa, *Congressional Presentation for Security Assistance Programs*, Washington, 1991, pp. 217.
- ⁷⁹ México es la segunda fuente más importante de materias primas estratégicas de Estados Unidos. *Department of State Bulletin*, octubre, 1989.
- ⁸⁰ Sin embargo, como contraste con otros programas de ayuda estadounidense, la ayuda militar norteamericana a México ha sido menos fructífera en lo que se refiere a lograr una disposición favorable hacia Estados Unidos. El ejército mexicano sigue siendo extremadamente nacionalista, con una corriente oculta muy fuerte de sentimientos anti-estadounidenses.
- ⁸¹ Departamento de Defensa, *Congressional Presentation for Security Assistance Programs*, año fiscal 1989, Washington, 1988, p. 248.
- ⁸² De 1950 a 1978, sólo hubo unos cuantos países en esa región que recibieron menos ayuda militar de Estados Unidos que México. Estos incluían a diversos microestados caribeños y varias naciones pequeñas como Costa Rica, Haití y El Salvador. Lars Schoultz, *Human Rights and United States Policy toward Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 1981, p. 215; Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*, Obligaciones y Autorizaciones de Préstamos, julio 1 de 1945, septiembre 30 de 1981, Washington, 1981. Sobre los gastos militares de México véase *U.S. Arms Control and Disarmament Agency* [Agencia de Desarme y Control de Armamentos], *World Military Expenditures*, 1989.
- ⁸³ Stephen J. Wager, "Basic Characteristics of the Modern Mexican Military", en Ronfeldt, *The Modern Mexican Military*, p. 100.
- ⁸⁴ Este análisis de los vínculos históricos entre las dos milicias se basa bastante en el estudio de Wager en *ibid.* Sin embargo, para una perspectiva breve sobre la noción de una "comunidad de defensa" México-Estados Unidos, véase también Paul Ganster y Alan Sweedler "The United States-Mexican Border Region: Security and Interdependence", en David Lorey, ed. *United States-Mexico Border Statistics since 1990*, UCLA Latin American Center Publications, Universidad de California, Los Angeles, 1990.
- ⁸⁵ Durante el periodo de la posguerra México recibió menos de 50,000 dólares de apoyo mediante el MAP. La Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*.
- ⁸⁶ Wager, "Basic Characteristics", p. 101.
- ⁸⁷ Citado en un comentario por John Saxe Fernández, *Excelsior*, abril 2 de 1991. Las relaciones con las milicias latinoamericanas que se forjaron durante dichos programas estadounidenses las ha cultivado por mucho tiempo el Departamento de Defensa. Como Robert McNamara, ex-secretario de defensa, explicó una vez al Congreso: "no necesito extenderme en el valor de tener en posiciones de liderazgo a hombres que tienen el conocimiento de primera mano de la manera en que hacen los norteamericanos las cosas y la forma en la que piensan. No tiene precio hacerse amigos de dichos hombres". Declaración pronunciada en audiencias ante el *Subcommittee on Foreign Operations Appropriations* [Subcomité de Asignación de Fondos para Operaciones en el Extranjero] de la Cámara de Representantes, Comité sobre Asignaciones de Fondos, "Foreign Operations Appropriations for 1963", 1962. E59.
- ⁸⁸ Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*; entrevista con Karen Garvey, Departamento de Defensa, julio 28 de 1993.
- ⁸⁹ Estas cifras se tomaron de varias fuentes: Schoultz, *Human Rights*; Carmen Lira, "Desde 1982, México ha comprado a EU más armas que en los 30 años anteriores", *La Jornada*, junio 30 de 1989; entrevista con el Mayor Michael González, Departamento de Defensa, División para Latinoamérica y África, septiembre 13 de 1991; entrevista con Karen Garvey, julio 28 de 1993.
- ⁹⁰ Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*, p. 56, *Congressional Presentations for Security Assistance Programs, 1983-1992*; audiencias ante el Subcomité de *Committee on Appropriations* [Comité sobre la Consignación de Fondos] de la Cámara de Representantes, "Foreign Operations, Export Financing, and Related Programs Appropriations for 1991", pág. 426.
- ⁹¹ Lira, "Desde 1982", y *Congressional Presentations for Security Assistance Programs, 1983-1992*.
- ⁹² *Congressional Presentation for Security Assistance Programs*, 1989, pp. 248-50.
- ⁹³ *Congressional Presentation for Security Assistance Programs*, 1992, p. 217.

- ⁹⁴ Agencia para el Desarrollo Internacional, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*, varios años.
- ⁹⁵ Entrevistas con Elizabeth Carroll, Departamento de Estado, *Bureau of International Narcotics* [Oficina de Asuntos Internacionales relacionados con los Estupefacientes], septiembre 3 de 1992 y julio 29 de 1993.
- ⁹⁶ Entrevista con Elizabeth Carroll, julio 29 de 1993.
- ⁹⁷ Entrevista con Fred Schellenberg, analista de la CIA en el Centro de Inteligencia de El Paso, julio 29 de 1992.
- ⁹⁸ Tim Golden, "Mexico Says It Won't Accept Drug Aid from U.S.", *New York Times*, julio 26 de 1992.
- ⁹⁹ Departamento de Estado norteamericano, "Memorandum of Justification for Presidential Determination Regarding the Drawdown of Defense Articles and Services for Mexico", noviembre 8 de 1991; Resolución presidencial No. 92-17, "Drawdown from Department of Defense Stocks for Counternarcotics Assistance for Mexico", febrero 26 de 1992.
- ¹⁰⁰ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Project Assistance (Projects Active as of March 1991)*, Washington, mayo, 1991.
- ¹⁰¹ Entrevista con Elizabeth Carroll, septiembre 3 de 1992.
- ¹⁰² Robert L. Wilhelm, "The Transnational Relations of United States Law Enforcement Agencies with Mexico", *Proceedings of the Pacific Coast Council on Latin American Studies* 14, No. 2, 1987, p. 161.
- ¹⁰³ Telegrama de la embajada norteamericana en México, D.F. al Secretario de Estado, No. 250128, octubre 23 de 1989.
- ¹⁰⁴ Telegrama del Secretario de Defensa estadounidense al cuartel general en Washington, D.C. No. 221825Z, enero, 1991; Telegrama del Secretario de Defensa estadounidense al cuartel general en Washington, D.C. No. 141130Z, octubre, 1990.
- ¹⁰⁵ Telegrama de la embajada de Estados Unidos, No. 250128.
- ¹⁰⁶ *Drug Control: Revised Drug Interdiction Approach is Needed in Mexico*, Oficina General de Contabilidad, Washington, mayo, 1993).
- ¹⁰⁷ Al hacer sus comentarios sobre esta sección, el Coronel Stephen Wager, historiador y estudioso de la milicia mexicana en West Point, opinó que el ejército mexicano se sentía cada vez más incómodo realizando tareas policíacas durante la década de los años ochenta. Wager observó que los oficiales superiores se quejaban de ello con los dirigentes políticos mexicanos que entonces intentaron reducir dichas funciones. Wager describió el uso que hizo Salinas del ejército para controlar a los grupos rebeldes como una "desviación" de la norma general durante la década de los años ochenta. Las observaciones de Wager son

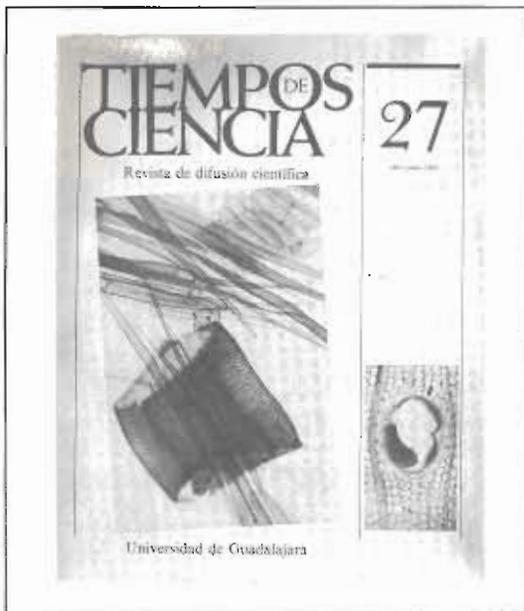
importantes, pero aún así el hecho de que el gobierno mexicano sienta que tiene al ejército como una fuerza policiaca de reserva tiene repercusiones negativas para los derechos humanos.

¹⁰⁸ Véase, por ejemplo, Americas Watch, *Human Rights in Mexico: A Policy of Impunity*, Nueva York, 1990.

¹⁰⁹ Para declaraciones sobre la importancia que se ha proclamado que tiene la democratización en las normas estadounidenses para este hemisferio bajo el mandato de George Bush, véanse los testimonios de Bernard Aronson, subsecretario de estado de los asuntos interamericanos, y James H. Michel, administra-

dor auxiliar de la Oficina para Latinoamérica y el Caribe de la ADI, en audiencias ante el Subcomité del Senado sobre el Hemisferio Occidental [*Subcommittee on Western Hemisphere*] y los Asuntos del Cuerpo de Paz del Comité de Relaciones Exteriores [*Peace Corps Affairs of the Committee on Foreign Relations*], *Fiscal Year 1992 Foreign Assistance Request for the Western Hemisphere*, 102º Congreso, 1ª sesión, 18 y 25 de abril de 1991. Para una información detallada sobre la represión bajo el gobierno de Salinas, véase: Amnistía Internacional, *Mexico: Torture with Impunity*, Londres, 1991; Americas Watch, *Human Rights in Mexico*; Americas Watch, *Unceasing Abuses: Human*

SUMARIO



NIKLAS LUHMAN: ¿Y la ciencia?

JUAN JOSÉ PALACIOS LARA: Guadalajara: ¿valle del silicio mexicano?

ERNESTO CANO: El ambiente musical en el México prehispánico

PEDRO SOLÍS CÁMARA: El secreto del milagro económico: actitudes psicológicas de los pueblos y su relación con el crecimiento económico

FRANCISCO JAVIER MERCADO MARTÍNEZ: Cultura y salud: el impacto de la antropología simbólica en la producción del campo de la salud

MANUEL GUZMÁN ARROYO: El lirio acuático en el lago de Chapala

JUAN LUIS CIFUENTES: Los recursos naturales renovables en el mundo prehispánico

LAURA GUZMÁN DÁVALOS: Hongos microscópicos de Jalisco. logros y perspectivas

ISIS GARCÍA BOTH Y DULCE MARÍA CALVO FERRO: Los hongos y la alimentación en cuba

FRANCISCO JAVIER FUENTES TALAVERA Y JOSÉ ANTONIO SILVA GUZMÁN: Comportamiento de la madera en el proceso de secado técnico convencional. Parte 2: Influencia de los factores independientes de la madera

ROSARIO PINEDA LÓPEZ Y LÁZARO SÁNCHEZ VELÁZQUEZ: Efecto de la corta selectiva sobre la estructura de un bosque de pino-encino (*Pinus quercus*)

REVISTA DE LA COORDINACIÓN DE
DIFUSIÓN CIENTÍFICA
DIRECCIÓN GENERAL ACADÉMICA
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Suscripciones y ventas:
Av. Hidalgo 919, planta alta, Sector Hidalgo
C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México
Teléfono: 626-79-45 Fax: 626-79-46

Rights in Mexico One Year after the Introduction of Reform, Nueva York, 1991; Alicia Ely-Yamin, "Justice Corrupted, Justice Denied: Unmasking the Untouchables of the Mexican Federal Judicial Police", artículo preparado para el Proyecto Mexicano del *World Policy Institute* [Instituto para las Normas Mundiales] New School for Social Research, Nueva York, noviembre 20 de 1992.

¹¹⁰ Un ejemplo evidente del respaldo de Washington al PRI y Salinas aun ante el fraude electoral ocurrido en México sancionado por el gobierno se presentó después de la reunión cumbre entre Salinas y Bush en noviembre de 1990. Justo una semana antes de la reunión cumbre, el PRI declaró que sus candidatos habían ganado todos los 34 distritos electorales en el Estado de México, donde el candidato de la oposición Cuauhtémoc Cárdenas había vencido a Salinas ganando dos de cada tres votos en 1988. Haciendo caso omiso de los analistas de los medios de comunicación, los dirigentes de la oposición y otros críticos que opinaron vehementemente que había habido fraude, Bush anunció un préstamo de 1.5 mil millones de dólares al gobierno mexicano que iba a respaldar el Eximbank.

¹¹¹ Para un análisis más detenido de la cuestión específica del apoyo estadounidense para la democratización en México, véase Lorenzo Meyer "Mexico: The Exception and the Rule", en Abraham F. Lowenthal, ed., *Exporting Democracy: The United States and Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1991.

¹¹² En una muestra importante de apoyo, el Presidente Reagan mandó un telegrama en el que enviaba sus felicitaciones a Salinas incluso antes de que se conocieran los resultados de la elección. Después proporcionó al nuevo gobierno mexicano un préstamo de enlace de 3.5 mil millones de dólares.

¹¹³ Establecida en 1983, la Fundación Nacional para la Democracia es una institución incorporada privadamente que concede donativos y fundada por el Congreso. Trabajando en forma activa alrededor del mundo, la NED apoya a partidos políticos extranjeros, sindicatos, grupos de negocios, organizaciones cívicas, los medios de comunicación y otros sectores políticos importantes. Para más detalles sobre esta institución, véase Beth Sims, *National Endowment for Democracy: A Foreign Policy Branch Gone Awry*, Inter-Hemispheric Education Resource Center, Albuquerque, 1990.

¹¹⁴ La NED tiene cuatro donatarios "centrales", mediante los cuales se canaliza la mayor parte de sus donativos. Estos son: el *Center for International Private Enterprise* [Centro para la Empresa Privada Internacional], el *Free Trade Union Institute* [Instituto de Sindicatos Libres], el *International Republican Institute* [Instituto Republicano Internacional] y el *National Democratic Institute for International Affairs* [Instituto Democrático Nacional para Asuntos Internacionales]. Estas son las sucursales internacionales de la Cámara de Comercio estadounidense, la AFL-CIO, el Partido Republicano y el Partido Democrático, respectivamente.

¹¹⁵ La mayoría de la información se obtuvo de informes anuales, minutas de juntas directivas y otros documentos de la *National Endowment for Democracy* [Fundación Nacional para la De-

mocracia], pero también véase: Sims, *National Endowment for Democracy*; Barry, *Mexico: A Country Guide*, pp. 326-27.

¹¹⁶ *National Endowment for Democracy* [Fundación Nacional para la Democracia], informes anuales, 1988-1992; Fundación Nacional para la Democracia, minutas de las juntas del consejo, enero 22 de 1993.



¹¹⁷ El siguiente análisis se basó en gran medida en las minutas de las reuniones de la junta directiva de la *National Endowment for Democracy* [Fundación Nacional para la Democracia] (1992-93), propuestas para donativos e informes sobre donativos al NED de las organizaciones receptoras de la NED durante los mismos años.

¹¹⁸ Agencia para el Desarrollo Internacional, *Mexico: Action Plan, FY1991-92*, p. 8.

¹¹⁹ Entrevista con Arthur Danart, ADI, 17 de noviembre de 1992; telegrama de la embajada de México, Ciudad de México al Secretario de Estado, Anexo D, 25 de octubre de 1989; memorando informativo de María Mamlouk al Administrador Auxiliar de la ADI de la Oficina de Latinoamérica y el Caribe, marzo 8 de 1991.

¹²⁰ En México, por ejemplo, nada ha sido comparable a las denuncias estrepitosas hechas por Washington del gobierno nicaragüense bajo los sandinistas, su insistencia subsiguiente de que observadores internacionales declararían libres y justas las elecciones realizadas ahí y su ayuda a la oposición relacionada con las elecciones masivas. Para la mejor perspectiva de la ayuda de Washington a la coalición principal de la oposición en las elecciones de 1990 en Nicaragua, véase William I. Robinson, *A Faustian Bargain: U.S. Intervention in the Nicaraguan Elections and American Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, Westview Press, Boulder, 1992.