

## México frente a Estados Unidos en el año electoral 1996

RIORDAN ROETT

*La publicación de este ensayo del profesor Riordan Roett es la tercera de una serie de documentos de diversos autores preparados para las reuniones de expertos en los asuntos México-Estados Unidos, promocionadas y financiadas por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown y el Programa sobre México de la Escuela de Estudios Avanzados (SAIS) de la Universidad John Hopkins, a lo largo de este año.*

Mientras que el enfoque de la relación México-Estados Unidos se desplaza del "control del daño" al cabo de la crisis mexicana de diciembre de 1994, a proyecciones sobre los éxitos o fracasos del programa gubernamental de estabilización, la política electoral estadounidense ha tomado la posición delantera. Aunque la campaña de elecciones primarias tocará—como suele suceder—una sorprendente variedad de temas de debate, los asuntos relacionados a México serán de importancia en el proceso de campaña electoral en 1996. Esto significa que los aspectos domésticos de la política estadounidense hacia México tendrán mayor peso e inevitablemente enfatizarán las perspectivas negativas sobre México y la relación bilateral — la inmigración ilegal, el tráfico de drogas, el percibido "fracaso" del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá. Esto significa también que el presidente Bill Clinton estará más expuesto a los ataques por parte del Congreso y los líderes de oposición quienes intentarán obtener el apoyo de la opinión pública para sus fines electorales.

En el Congreso los republicanos conservadores permanecen convencidos de que el paquete de ayuda financiera proporcionado por el gobierno a principios de 1995 fue un error. Las declaraciones de algunos funcionarios de que el paquete de emergencia fue un componente vital en la relación bilateral aún se reciben con escepticismo. Los conservadores —que se hayan tanto en el partido Republicano como en el Demócrata—responden afirmando que es inútil premiar la mala administración y la incompetencia del gobierno mexicano. Apuntan a los actuales escándalos de la familia Salinas como prueba de que algo está fundamentalmente mal en México.

La insatisfacción en el Congreso se traduce en llamados a revisar el TLC con la finalidad de conocer si es que sirve a los intereses de Estados Unidos o no. Si tal investigación demostrara que éstos son afectados, los conservadores están dispuestos a pedir la abrogación del tratado. El actual superávit comercial de México —necesario para cubrir las obligaciones financieras del país— implica la pérdida de mercados en México para manufactureros estadounidenses. Esto, a su vez, resulta en una pérdida de empleos para el sector laboral estadounidense. Los números se pueden debatir, pero el mensaje es muy claro —el TLC es un fracaso, desde el punto de vista de sus opositores.

Otra víctima del paquete de ayuda a México es la expansión programada del TLC. En la Cumbre de Miami en diciembre de 1994, se anunció que Chile sería el cuarto país que se

uniría al área comercial. Para facilitar las negociaciones y la aprobación de nuevos acuerdos comerciales, el presidente Clinton necesita la autoridad del Congreso para negociar con el fast track; es decir, la autoridad de negociar un acuerdo que sería considerado sin la posibilidad de incluir enmiendas. En diciembre de 1994 —justo antes de la Cumbre de Miami— la aprobación del fast track por parte del Congreso no se veía como un problema. Después de la crisis mexicana y del intenso debate acerca del paquete de ayuda financiera, la actitud hacia tratados de libre comercio se enfrió significativamente en general, y en particular hacia el TLC.

No hay ninguna posibilidad de obtener el apoyo del Congreso para la aprobación del fast track hasta después de las elecciones presidenciales, y no hay garantía de que el nuevo Congreso esté dispuesto a aceptar una eventual expansión del TLC. Mientras tanto, Chile ha procedido a abrir negociaciones con el Mercosur y con Canadá y ya existe un acuerdo México-Chile. Es evidente que la devaluación sufrida en México ha tenido un impacto notable en la visión del gobierno de Clinton en lo referente a la creación de una zona hemisférica de libre comercio.

Clinton, por su parte, ha cedido a presiones para retrasar la instrumentación de varias disposiciones del TLC. Un ejemplo de ello es el tema de permisos para la circulación de camiones mexicanos en algunos estados fronterizos de Estados Unidos para la entrega de mercancías. Bajo los términos del tratado, Estados Unidos debía empezar a procesar las solicitudes para dichos permisos el 18 de diciembre de 1995; sin embargo, esta estipulación se ha retrasado unilateralmente por Estados Unidos y aún no se ha resuelto bajo el pretexto de que los camiones mexicanos no cumplen con los requisitos de seguridad y, además, de que la competencia creada por México causaría la pérdida de empleos. El sindicato de los teamsters, compuesta por un millón de camioneros, se opone fuertemente a esta disposición del tratado y en el contexto de este año electoral, sin duda, tuvo una influencia poderosa en la decisión de posponerla.

También enfrentando la amenaza de barreras comerciales unilaterales que debían desaparecer bajo los términos del TLC, se encuentran los exportadores mexicanos del tomate. Florida, un estado electoralmente importante, cuenta con un grupo de cabildeo de productores que esperan obtener protección contra las importaciones del producto. Desde la puesta en marcha del TLC en 1994, no sólo se han duplicado las importaciones del tomate mexicano, sino que los tomateros de Florida aseguran que las cuotas anuales de importaciones se hacen en gran medida durante la temporada de invierno, forzando así una caída abrupta del precio y obligando a algunos productores a suspender la siembra en toda la temporada. Por lo tanto, éstos ahora buscan conseguir que se cambien las tarifas de importación de cíclicas a semanales. Otras demandas incluyen nueva legislación para endurecer los estándares estadounidenses de paquetería y aumentar el monitoreo de las importaciones para facilitar la detección de dumping.

A nivel legislativo el diputado Clay Shaw (R-FL, Fort Lauderdale) propuso una iniciativa que limitaría las importaciones de tomate estableciendo cuotas temporales. Asimismo, el senador Bob Graham (D-FL) intentó presionar para que se incluyera dicha propuesta en la iniciativa de ley del gasto del gobierno federal, esperando que Bob Dole, líder de la mayoría del Senado y candidato a la nominación presidencial republicana, la apoyara. Sin

embargo, el senador Bill Roth (R-DE), presidente del Comité de Finanzas del Senado, bloqueó tal medida, argumentando que la enmienda de frutas y verduras podría ser vista como un posible aliciente para prácticas comerciales proteccionistas, y que eventualmente pondría en peligro la aprobación de la iniciativa de ley del gasto federal, amenazando con otro cierre del gobierno. No obstante, la legislación de Shaw podría ser aún aprobada.

Teniendo en cuenta las próximas elecciones federales, Clinton mantendría, en lo general, una mejor posición si deja a México fuera del debate de campaña lo más posible, y de esta forma, evitar el riesgo de pagar el alto costo político que podría causarle el haber apoyado la aprobación del TLC, el paquete de ayuda a México y una mayor cooperación con el gobierno de este país en el combate al tráfico de drogas. Pero es evidente que los republicanos ven estos asuntos como temas válidos para el debate electoral en 1996.

Del otro lado del espectro político, los congresistas liberales continúan su crítica por la lentitud de las reformas democráticas en México. La declaración del senador Daniel Patrick Moynihan (D-NY) durante el debate del TLC —que Estados Unidos no debería de negociar tal acuerdo con un gobierno autoritario— continúa resonando a pesar de los esfuerzos por parte del gobierno del presidente Ernesto Zedillo de convencer a los observadores de su compromiso sincero por la reforma electoral y la del PRI. Además, los cambios rápidos que está viviendo el sistema político mexicano no se han consolidado, propiciando incertidumbre en los observadores estadounidenses.

El gobierno mexicano se encuentra en una posición difícil en cuanto a la reforma política. Un grupo en Estados Unidos argumenta que no hay progresos sustanciales, mientras que otro sostiene que el inicio del proceso de reforma abrirá un periodo de inestabilidad e inseguridad. No se puede "forzar" el cambio político; debe evolucionar lentamente. Por lo tanto, el gobierno de Zedillo enfrenta dos corrientes de análisis muy distintas en Estados Unidos. No hay modo de reconciliarlas y sólo el tiempo dirá si la reforma progresiva es posible sin crear inestabilidad institucional.

La inmigración es otro tema que ocupa alta prioridad en el Congreso, así como en la burocracia gubernamental. Los legisladores de California y otros estados fronterizos están gravemente preocupados por el impacto socioeconómico que las olas de inmigración ilegal provocan internamente. En 1994, por ejemplo, los californianos votaron a favor de la Propuesta 187, una medida que declina la prestación de servicios educativos, de asistencia social y salud (salvo en casos de emergencia médica) a los inmigrantes ilegales. Este año la Asamblea de California aprobó una ley que autoriza a la Guardia Nacional a patrullar la frontera para ayudar a detener el flujo de inmigrantes ilegales con el argumento —como lo explicó el proponente de la iniciativa, Bill Hoge— de que si el gobierno de Clinton no puede proteger la frontera del estado, ellos lo harán.

A su vez, el gobernador de California, Pete Wilson, está intentando demandar al gobierno federal por no aceptar hacerse cargo de un inmigrante ilegal que está preso en una cárcel estatal por cargos relacionados a las drogas. El reclamo de Wilson se basa en el argumento de que el gobierno federal debería asumir los costos de todos los servicios prestados a los inmigrantes ilegales. Bob Dole, durante una reciente visita de campaña a California, utilizó este argumento para atacar a Clinton.

La planeación de medidas contingentes por el Servicio de Inmigración de Estados Unidos (INS) para la protección de la frontera sur en el caso de haber mayores problemas económicos en México —y consecuentemente un mayor flujo de mexicanos desempleados— ha recibido una gran atención en los medios de comunicación. Con lo anterior, algunos funcionarios del gobierno federal esperan disminuir las preocupaciones sobre el tema, el cual podría tener un peso importante en California —otro estado electoralmente importante— y, adicionalmente, donde se llevará a cabo la convención republicana, programada para agosto en la ciudad de San Diego. Clinton además anunció en su Informe del Estado de la Unión en enero de 1996 que firmaría una orden ejecutiva para prohibir la asignación de contratos por parte de agencias federales a compañías a las que se les ha descubierto que conscientemente emplean o han empleado a inmigrantes ilegales. Esta medida es vista en gran parte como difícil de poner en práctica; sin embargo, su anuncio tuvo el impacto esperado.

Otra preocupación constante en Washington, es el tráfico de drogas. Con la intención de demostrar el compromiso en su combate, el presidente Clinton nombró al general de cuatro estrellas Barry McCaffrey, encargado del Comando Sur en Panamá, como el nuevo "zar" de las drogas. Los periódicos frecuentemente presentan artículos sobre el creciente flujo de drogas desde México hacia Estados Unidos —y la aparente ineficacia del gobierno mexicano para impedir el flujo de narcóticos. El tema relacionado al lavado de dinero también ha recibido una gran atención.

Aún así, existe la impresión en Washington de que el gobierno no ha logrado establecer una política antidrogas coherente en los últimos tres años. Un cambio en el liderazgo de la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA) y la mayor publicidad sobre el tema han creado nuevas presiones para tomar medidas más fuertes al respecto. La reciente iniciativa legislativa propuesta por el presidente del Comité Bancario del Senado, Alfonse D'Amato (R-NY), y la senadora Dianne Feinstein (D-CA), cuya intención es relacionar el papel de México en la lucha contra el narcotráfico con algunos aspectos del paquete de ayuda financiera así como del TLC, es un ejemplo de estas presiones políticas.

La iniciativa D'Amato-Feinstein bloquearía la extensión de seis meses del paquete de ayuda solicitada por México recientemente y aumentaría la presión sobre las autoridades de este país para aplicar medidas más severas contra el narcotráfico. La iniciativa requiere de una variedad de acciones por parte de México tales como el cumplimiento de todas las solicitudes de extradición presentadas por el gobierno de Estados Unidos, la adopción de leyes para combatir el lavado de dinero y el arresto de líderes de cárteles de drogas, como Amado Carrillo Fuentes y los hermanos Arellano Félix. Una segunda disposición de esta iniciativa es la solicitud para retirar la certificación de México bajo el Acta de Asistencia Extranjera como país que coopera plenamente con los esfuerzos antidrogas internacionales y de Estados Unidos. De no continuar con dicha certificación, México perdería la mitad de la asistencia a la que es elegible, exceptuando la asistencia humanitaria y antidrogas. Finalmente, la iniciativa prohibiría la aprobación de solicitudes para obtener permisos para autotransportes mexicanos como lo estipula el TLC mientras no se cumpla lo siguiente: que éstas sean certificadas por el secretario de Estado, quien se encargaría de verificar que los camiones cumplan con los estándares de seguridad de Estados Unidos y, además, de

comprobar que México está tomando suficientes medidas antidrogas. después de lo cual correspondería al Congreso dar la aprobación final mediante una resolución conjunta.

Con respecto al arresto del líder del cártel del Golfo, Juan García Abrego. Feinstein sólo comenta que es un paso correcto, pero que los esfuerzos de México no han sido suficientes. Curiosamente, Feinstein no menciona el problema creciente de la inmigración ilegal —asunto crítico en su estado— el cual ha aumentado notablemente por la crisis económica de México, y que eventualmente se podría acentuar si se bloqueara la ayuda económica al país.

Esta iniciativa —la cual demuestra un acuerdo bipartidista inusual por parte de los proponentes— ha creado una mayor tensión en la relación de ambos países. La decisión reciente del gobierno mexicano de deportar a García Abrego había ya sido causa de debate en este país. Existe preocupación de que la soberanía de México se halla visto comprometida por la decisión del gobierno de Zedillo, y que esto podría repetirse de existir la presión estadounidense que le permitiría al gobierno de Clinton demostrar, en un año electoral, que los mexicanos están verdaderamente comprometidos en la guerra contra las drogas.

Todas estas preocupaciones —reflejadas en discusiones y comentarios tanto en el Congreso como en la administración— significan que las relaciones México-Estados Unidos continuarán siendo minuciosamente examinadas durante este año electoral. El presidente Clinton defenderá las políticas de su gobierno como necesarias para apoyar la estabilidad económica y política de México. El presidente argumentará que, aunque los costos a corto plazo sean significativos, la relación a mediano y largo plazo es demasiado importante como para no hacer todo esfuerzo legítimo para cooperar con México.

Los opositores responderán que, cuando mucho, el gobierno de Clinton ha sido, y es, ingenuo en cuanto a México se refiere. Hasta que no se lleven a cabo algunas reformas económicas y políticas sustanciales, se introduzcan más transparencia en el proceso político y se le preste mayor atención a los problemas de inmigración y narcotráfico. no tiene mucho sentido el tratar de apoyar al gobierno mexicano. Tarde o temprano las fuerzas sociales de este país pedirán dichas reformas y Estados Unidos tendrá que esperar para analizar los resultados de tal proceso antes de tomar nuevas decisiones.

Existe una fuerte impresión en Washington de que la administración ha permitido que México disminuya en importancia en cuanto a prioridades políticas para evitar así un debate polémico sobre la relación bilateral. El Departamento del Tesoro de Estados Unidos parece ser el portavoz del gobierno estadounidense sobre México, lo cual significa que los aspectos financieros de la relación están cobrando mayor importancia al menos en el corto plazo. El Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Estado han permanecido notablemente ausentes en la formación del marco de debate. Mientras que los observadores comentan que las finanzas son importantes, la relación es mucho más compleja y potencialmente inestable y por lo tanto requiere de mayor atención por parte de la Casa Blanca y las agencias gubernamentales más importantes.

No se prevén puntos. de acuerdo en la amplia gama de opiniones acerca de México durante la campaña presidencial estadounidense en 1996. El grupo de Clinton defenderá la política actual y enfatizará la necesidad de mantener la continuidad. La propuesta de la oposición será que la inestabilidad financiera, aunque tema de preocupación, es sólo síntoma de un mal más profundo en México que las élites del país no están dispuestas a enfrentar. Queda claro en ambos partidos que no existe apoyo para dar mayor ayuda financiera a México ni en el Congreso ni en la opinión pública. Pero no hay consenso sobre las políticas apropiadas en temas tales como el TLC, las drogas y la inmigración. El debate real continuará en 1997 cuando se sepa si el presidente Clinton ganó un segundo periodo presidencial —lo cual significaría la continuidad de una política benigna hacia México— o si tendremos una nueva administración republicana más tendiente a seguir aquellas corrientes conservadoras expresadas tanto en el Congreso como en los medios de comunicación.

*Director del Programa de Estudios Latinoamericanos de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) de la Universidad Johns Hopkins en Washington, D.C.*