



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "ACATLAN"

TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS EN LA ASISTENCIA INTERNACIONAL ELECTORAL PARA AMERICA LATINA

T E S

Que para obtener el Título de Licenciada en Relaciones Internacionales

p r e s e n t a

VIOLETA LARISSA MEZA LAVADORES



Asesor: Halyve Hernández Ascencio

UNAM CAMPUS ACATLÁN Acatlán, Estado de México Enero 1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

270221



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco la paciencia y comprensión que tuvieron mi familia y mis amigos (incluyo de manera muy especial a Pepe y Rocío) al estar realizando este trabajo de investigación.

Gracias mil al Lic. Halyve Hernández Ascensio, amigo y consejero en todo este largo camino por sus correcciones y comentarios sobre la tesis.

Mi agradecimiento y reconocimiento al Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y a la Sra. Carmelita de Olvera, por sus consejos, paciencia, buenos momentos y compañía en esas tardes y noches en vela, así como al personal de la Coordinación Administrativa de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos por todo el apoyo que me brindaron.

A las Organizaciones, objeto de este estudio, por facilitarme la información y datos necesarios.

Y muy en especial a la Universidad Nacional Autónoma de México que hizo posible esta realidad.

ÍNDICE

| | Pág. |
|--|----------|
| INTRODUCCION | i |
| CAPITULO I. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES INTERNACIONALES Y LA ASISTENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS | |
| 1.1 Las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales. | 1 |
| 1.1.1 La definición y características de las Organizaciones No Gubernamentales. | 3 |
| 1.1.2 La clasificación de las Organizaciones No Gubernamentales. | 11 |
| 1.1.3 La Cooperación entre Organizaciones No Gubernamentales y principales actores internacionales. | 17 |
| 1.1.3.1 Relación ONG's - Gobiernos. | 18 |
| 1.1.3.2 Relación ONG's - Organismos Internacionales. | 22 |
| 1.1.3.3 Relación ONG's - ONG's. | 25 |
| 1.1.4 El crecimiento de las Organizaciones No Gubernamentales en el escenario internacional. | 27 |
| 1.2. La Asistencia Internacional y sus principales esferas de actuación. | 29 |
| 1.2.1 La ayuda de los Estados Unidos al Exterior. | 34 |
| 1.2.1.1 Procedimiento político. | 39 |
| 1.2.1.1.1 Ley de Ayuda al Exterior. | 40 |
| 1.2.1.1.2 Ley de la Fundación Nacional para la Democracia. | 42 |
| 1.2.1.2 Agencias Gubernamentales auxiliares. | 42 |
| 1.2.1.2.1 Agencia Internacional para el Desarrollo. | 43 |
| 1.2.1.2.2 Fundación Nacional para la Democracia. | 47 |
| 1.2.2 La Asistencia Internacional de los Estados Unidos hacia América Latina de 1982 a 1994. | 51 |
| 1.2.2.1 Las políticas emprendidas durante la Administración Reagan y la Administración Bush. | 57 |
| 1.2.2.1.1 La Administración Reagan. | 57 |
| 1.2.2.1.2 La Administración Bush. | 66 |
| 1.2.2.2 Los programas de asistencia internacional en la actual administración norteamericana | 78 |

CAPITULO II. TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS: NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO.

| | | |
|-------|---|-----|
| 2.1 | El Centro Carter – Junta de Presidentes Libremente Electos. | 82 |
| 2.1.1 | Objetivos. | 86 |
| 2.1.2 | Plataforma Política. | 87 |
| 2.1.3 | Principales Actividades. | 92 |
| | 2.1.3.1 Investigación. | 93 |
| | 2.1.3.2 Observación y monitoreo de elecciones. | 93 |
| | 2.1.3.3 Arbitraje. | 94 |
| | 2.1.3.4 Asistencia Técnica y Cooperación. | 94 |
| 2.1.4 | Financiamiento. | 95 |
| 2.2 | La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES). | 97 |
| 2.2.1 | Objetivos. | 98 |
| 2.2.2 | Plataforma Política. | 98 |
| 2.2.3 | Principales Actividades. | 99 |
| | 2.2.3.1 Actividades Desarrolladas en Cuatro Regiones Diferentes. | 101 |
| | 2.2.3.1.1 América Latina y el Caribe. | 101 |
| | 2.2.3.1.2 Europa y la ExUnión Soviética. | 102 |
| | 2.2.3.1.3 Africa. | 102 |
| | 2.2.3.1.4 Asia. | 103 |
| | 2.2.3.2 Actividades complementarias. | 104 |
| 2.2.4 | Financiamiento. | 105 |
| 2.3 | El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI). | 107 |
| 2.3.1 | Objetivos. | 108 |
| 2.3.2 | Plataforma Política. | 109 |
| 2.3.3 | Principales Actividades. | 111 |
| | 2.3.3.1 Actividades complementarias. | 112 |
| 2.3.4 | Financiamiento. | 114 |

CAPITULO III. EL PAPEL DE TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS EN EL SALVADOR, MEXICO Y NICARAGUA.

| | | |
|-------|--|-----|
| 3.1 | El caso de Nicaragua (1990). | 116 |
| 3.1.1 | Contexto político – social. | 117 |
| 3.1.2 | Reglamento electoral. | 122 |
| 3.1.3 | Las Organizaciones No Gubernamentales: Logística y evaluación final. | 128 |
| | 3.1.3.1 Actividades Pre – electorales. | 130 |
| | 3.1.3.2 Jornada electoral. | 138 |
| 3.2 | El caso de El Salvador (1994). | 143 |
| 3.2.1 | Contexto político – social. | 143 |
| 3.2.2 | Reglamento electoral. | 148 |
| 3.2.3 | Las Organizaciones No Gubernamentales: Logística y evaluación final. | 156 |

| | | |
|--|---|-----|
| 3.3 | El caso de México (1994). | 164 |
| 3.3.1 | Contexto político – social. | 164 |
| 3.3.1.1 | Factores Internos. | 164 |
| 3.3.1.2 | Factores Externos. | 166 |
| 3.3.2 | Reglamento electoral. | 169 |
| 3.3.2.1 | La Reforma Electoral de 1993. | 171 |
| 3.3.2.2 | La Reforma Electoral de 1994. | 175 |
| 3.3.3 | Las Organizaciones No Gubernamentales: Logística y evaluación final. | 181 |
| 3.3.3.1 | La delegación del Instituto Nacional Democrática para Asuntos Internacionales y el Instituto Republicano Internacional. | 185 |
| 3.3.3.2 | La delegación de la Fundación Internacional Para Sistemas Electorales. | 191 |
| 3.3.4 | Consideraciones finales. | 196 |
| | | |
| CAPITULO IV. LA VINCULACION DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES CON LAS POLITICAS DE ASISTENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA. | | |
| 4.1 | Similitudes entre las metas de las Organizaciones No Gubernamentales de tipo electoral con los objetivos de la política exterior de los Estados Unidos en América Latina. | 197 |
| 4.2 | Diferencias y semejanzas en las actividades desarrolladas por las Organizaciones No Gubernamentales en Nicaragua, El Salvador y México. | 203 |
| 4.2.1 | Diferencias. | 204 |
| 4.2.2 | Similitudes. | 206 |
| 4.2.3 | Relación ONG – ONG, | 209 |
| | | |
| CONCLUSIONES | | 212 |
| GLOSARIO | | 218 |
| BIBLIOGRAFIA | | 219 |
| HEMEROGRAFIA | | 223 |
| ANEXO 1 | | I |

TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS EN LA ASISTENCIA INTERNACIONAL ELECTORAL PARA AMERICA LATINA

INTRODUCCION

Temas como la seguridad nacional de los Estados Unidos a lo largo de los últimos veinte años; la asistencia internacional norteamericana de tipo militar a los países aliados durante la Segunda Guerra Mundial; el apoyo económico de este mismo país que sustituye a dicha asistencia militar después de la guerra para ayudar en primer lugar a la Europa devastada y en segundo lugar, a los países “en vías de desarrollo”; los adelantos tecnológicos en los medios de comunicación y en los medios de transporte; la participación cada vez mayor de nuevos actores en el escenario internacional para deliberar sobre asuntos que poco a poco fueron dominando la agenda nacional de los países; los problemas que los gobiernos de estos países empezaron a enfrentar por tratarse de asuntos que rebasaban fronteras; las demandas de cada una de las poblaciones para obtener bienestar de carácter social, económico y cultural; el paso de nuevas corrientes ideológicas y prácticas políticas y comerciales después de la Guerra Fría que involucran hasta nuestros días al mundo en general, con excepciones muy definidas, se conjugan y mezclan en el transcurso del tiempo para traducirse en un objetivo bien definido de la política exterior norteamericana hacia América Latina en uno de los rubros que han dominado la esfera internacional en las últimas décadas: el electoral.

Objetivo que se refiere a la promoción de los valores y las instituciones democráticas y el crecimiento económico sostenido en la región.

Asimismo, se traducen en la actuación más participativa y reconocida de las organizaciones no gubernamentales internacionales en el mismo rubro, actores de vieja envergadura que por primera vez tienen una aparición menos problemática y más decorosa que en años anteriores, en diferentes partes del mundo, principalmente por el apoyo gubernamental que los Estados Unidos les han proporcionado en distintas modalidades para llevar a cabo sus actividades.

En este sentido, la participación al inicio de la primera etapa de actividades de la Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral (IFE) durante 1993 y 1994 para promover ante la comunidad internacional la imagen institucional de este organismo y dar a conocer las transformaciones que en materia electoral se habían gestado en nuestro país hasta ese momento, fue una oportunidad para tener contacto con una parte de la comunidad internacional, integrada por algunas organizaciones internacionales de origen estadounidense que durante los últimos años habían alcanzado un reconocimiento a nivel internacional por su presencia en diferentes procesos electorales de países latinoamericanos principalmente como observadores electorales.

El interés por conocer mejor su estructura y la manera en cómo desarrollaban esta práctica en los países que visitaban fue el camino para determinar el objetivo general de la investigación: Conocer de qué manera las ONG's norteamericanas participan en los procesos electorales de América Latina y el grado de influencia que la política exterior estadounidense ejerce en ellas.

Lo anterior, para aseverar que su existencia, permanencia y reconocimiento en el escenario internacional están condicionados al apoyo que el gobierno norteamericano les ofrece para cumplir con sus programas de acción y principios rectores, que a la par vienen siendo los mismos objetivos de la política exterior norteamericana inmersos en los proyectos de asistencia internacional para asuntos electorales.

Apoyo que en la mayoría de los casos se traduce en fondos económicos para el desarrollo de sus actividades o en el reconocimiento de su trabajo ante la comunidad internacional para obtener en el corto plazo el prestigio necesario.

Para lograr dicho objetivo, comprobar la aseveración enunciada, y analizar la forma en que cada uno de los temas señalados al inicio intervinieron o intervienen actualmente en la práctica de la asistencia internacional electoral, la investigación que aquí se presenta se ha dividido en 4 capítulos.

No obstante, que el índice del presente trabajo detalla claramente cada uno de los conceptos que se manejan y los apartados que se desarrollan, a continuación se menciona brevemente el contenido de cada capítulo.

En el Capítulo I, se definen los conceptos de qué es una Organización No Gubernamental Internacional y qué es la Asistencia Internacional, los aspectos que las caracterizan y la forma en que interactúan; toda vez que como ya se comentó anteriormente se ha podido constatar que las organizaciones estudiadas necesariamente deben estar relacionadas con algún programa de asistencia internacional para poder llevar a cabo sus actividades.

El estudio formal de ambos conceptos se remonta a la década de los cincuenta, periodo en el que se desarrolla una nueva forma de participación internacional y en el que surgen nuevos temas que involucraron a la comunidad internacional en su conjunto.

En el Capítulo II, se lleva a cabo un análisis del funcionamiento, objetivos y actividades de tres Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas especializadas en asuntos electorales, objeto del estudio, que a partir de los años ochenta hacen evidente su presencia en los procesos electorales de algunos países latinoamericanos y que en 1994 se encuentran dentro de los grupos internacionales que visitaron oficialmente a México, a través del IFE, para conocer aspectos del sistema electoral mexicano y la organización de las elecciones en nuestro país.

Las organizaciones que fueron seleccionadas para este análisis son el Centro Carter-Consejo de Presidentes Libremente Electos; la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI).

En el Capítulo III, se describe y analiza el papel de estas tres Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas en los procesos electorales de Nicaragua (1990), El Salvador (1994) y México (1994), para identificar en qué momentos estas organizaciones cumplían con las características y objetivos señalados en los dos primeros capítulos.

La selección de los países se basó en primer lugar, en la información recopilada para tal propósito, no obstante, que también se buscó realizar una breve semblanza del contexto

político-social en el que se desarrollaron las elecciones de estos países y de las condiciones en materia electoral, para situar de esta manera el tipo de participación que tuvieron estas organizaciones en los procesos electorales referidos.

En segundo lugar, se trató de efectuar un estudio comparativo en el desempeño de estas organizaciones en tres países de América Latina.

Cabe señalar, que en los casos de Nicaragua y El Salvador se analiza la participación del Centro Carter y del IFES respectivamente, mientras que el caso de México es especial, en virtud de que coincidentemente las tres organizaciones estudiadas asistieron al proceso electoral de 1994. Asimismo, se intentó ubicar a los procesos electorales que celebraban elecciones generales.

En el Capítulo IV, se realiza un análisis de las diferencias y semejanzas entre las actividades desarrolladas por las tres Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas en México, El Salvador y Nicaragua y se destacan las similitudes entre los objetivos de la política exterior norteamericana en la región y los objetivos de estas organizaciones.

Finalmente, la última sección corresponde a las conclusiones de la investigación en donde se pretenden destacar los argumentos que apoyan la aseveración inicial del trabajo.

TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS EN LA ASISTENCIA INTERNACIONAL ELECTORAL PARA AMERICA LATINA

CAPITULO I

LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y LA ASISTENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS.

1.1 Las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales.

Aunque el campo de estudio sobre este tipo de organizaciones no ha sido explorado a profundidad, los estudios que se han realizado sobre este tema, coinciden en que la presencia de los actores no gubernamentales, -ya sea individuos o agrupaciones-, ha podido encontrarse en regiones diferentes y siglos anteriores. Con el paso de los años y las transformaciones mundiales, estas organizaciones han sobresalido y ganado terreno en distintas áreas que en un principio eran de la competencia exclusiva de los Estados.¹ No obstante, dichos actores por lo general han tenido que enfrentar los obstáculos de no ser aceptados y reconocidos fácilmente.

En la década de los 50's e inicio de los 70's los actores no gubernamentales eran vistos como intrusos por los gobiernos , toda vez que en esos años los principios internacionales estaban fuertemente influenciados por el concepto de Estado-Nación como un ente autónomo, que se cuidaba al máximo de no permitir la injerencia a su soberanía por otro

¹ Para mayor información sobre la existencia de las ONG's en años anteriores, consúltese a: M.R. Berman y J.E. Johnson, Diplomáticos sin Embajada. Una ayuda para el mundo. Ed. Tres Tiempos, Argentina, 1979, p.p 22-37

Estado, de tal manera que la actuación de las Organizaciones No Gubernamentales, - también conocidas como ONG's-, se limitaba en la mayoría de los casos a ser simples espectadores de lo que acontecía en el escenario internacional.

Actualmente estos principios permanecen vigentes, sin embargo, en la medida que los problemas han sobrepasado las fronteras afectando no a uno, sino a gran parte de los países, dichos principios han tenido que adecuarse y modificarse a las nuevas circunstancias que demandan no sólo la participación de los Estados y sus gobiernos, sino también de las organizaciones internacionales, de las ONG's nacionales e internacionales, de las sociedades y de los individuos.

En este sentido, las naciones se han ido abriendo paulatinamente a la interacción y cooperación con otros actores internacionales en temas como el medio ambiente, población, narcotráfico, alimentación, entre otros. No obstante que aún existe cierto rechazo por la presencia no gubernamental.

A continuación analizamos qué son estas organizaciones, sus principales características y campos de acción para poder entender cómo es que han ido sobresaliendo en los asuntos internacionales.

1.1.1 La definición y las características de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales.

Uno de los primeros intentos por definir a estas organizaciones fue realizado a principios de los 50's por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su resolución 288 (X), en donde se señala que "cualquier organización internacional que no haya sido establecida por un acuerdo inter-gubernamental será considerada como una organización no gubernamental"². Sin embargo, este concepto ha sido rebasado, y de la misma forma en que unos las llaman asociaciones privadas o instituciones no lucrativas, otros prefieren llamarlas organizaciones transnacionales. También ha llegado el caso en que se les ha denominado como "grupos de presión", no obstante, como la politóloga Anne Feraru menciona en un artículo, los grupos de presión son "aquéllos que tienen la capacidad o el deseo de influir en el curso de las relaciones internacionales"³ y menciona como ejemplos representativos a las empresas comerciales internacionales, a las iglesias y a los movimientos nacionales. Y como las ONG's que analizaremos tienen una representación y objetivos distintos a los de estos grupos, descartaremos la última denominación.

² Kjell Skelsbaek, "The Growth of International Nongovernmental Organizations in the Twentieth Century" en *International Organizations*, Vol. XXV, No. 3, United States, Summer 1971, p.422

³ Anne Thompson Feraru, "Transnational Political Interest and the Global Environment" en *International Organization*, Vol. XXVIII, No. 1, United States, Winter 1974, p.33

En este sentido, la misma autora se refiere a las asociaciones transnacionales como organizaciones no gubernamentales que pueden tener o no un carácter consultivo con el ECOSOC o con cualquier agencia u órgano de la ONU, con la característica de que son asociaciones sin fines de lucro y que mantienen interacciones transnacionales.

Los profesores Joseph S. Nye Jr. y Robert O. Keohane han desarrollado el término “interacción transnacional” como el “movimiento de objetos tangibles o intangibles a través de las fronteras y cuando al menos uno de los actores (que participan) no sea un agente del gobierno o de una organización internacional”⁴. Estos objetos tangibles o intangibles pueden ser doctrinas, ideas, información, dinero, personas o mercancías.

De tal forma que los protagonistas transnacionales pueden ser tan diferentes como las fundaciones, instituciones privadas o como las asociaciones profesionales, la diferencia radica en los objetivos y actividades que lleven a cabo cada una de ellas.

Un ensayo del Banco Mundial (BM) comenta que aunque la extensión del concepto ONG es muy amplio (porque varía la terminología de país en país) y abarque a numerosos grupos e instituciones que se encuentran fuera de la esfera gubernamental, es posible identificarlas por las actividades de tipo humanitario y de cooperación que la mayoría de ellas realizan, sin comprometerse con un interés comercial en particular.

⁴ Joseph S. Nye Jr. And Robert O. Keohane, “Transnational Relations and World Politics” en International Organization, Vol. XXV, No. 3, United States, Summer 1971, p.332

En este sentido, el BM define a las ONG's como "organizaciones privadas que realizan actividades para abatir el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente o para comprometerse con el desarrollo de una comunidad"⁵. Bajo esta filosofía varios estudiosos han intentado situar el origen y la naturaleza de las organizaciones no gubernamentales. Tal es el caso de investigadores de los Estados Unidos que se han enfocado en distinguir las diferencias entre las ONG's y las Organizaciones Privadas Voluntarias (OPV's). Para estos estudiosos las ONG's están más vinculadas con la Organización de Naciones Unidas y los trabajos de investigación sobre asuntos internacionales, y "las OPV's están más orientadas hacia la acción y el servicio"⁶ internacional.

Asimismo, destacan que el término OPV fue inventado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), de la cual nos referiremos más adelante, para denominar aquellas agencias no gubernamentales que recibían donaciones de la AID para llevar a cabo programas de asistencia a nivel internacional.

Si bien resultaría una tarea difícil de comprobar que efectivamente todas las OPV's están financiadas por agencias gubernamentales como la AID, no lo sería en el aspecto de que se les ha reconocido como las organizaciones privadas sin fines de lucro más antiguas interesadas en prestar sus servicios en el extranjero, ya sea en casos de emergencia o para

⁵ Michael M. Cernea, *Nongovernmental Organizations and Local Development*, The World Bank, Washington D.C., 1988, p.43

⁶ Landrum R. Bolling with Craig Smith, *Private Foreign Aid. U.S Philanthropy for Relief and Development*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1982, p.153

ser el conducto entre las políticas gubernamentales estadounidenses y los gobiernos de otros países, organizaciones internacionales y/u otras ONG's.

Se ha elaborado el siguiente cuadro (No.1) para poder apreciar las distintas interpretaciones que se han mencionado en este capítulo, y que intentan identificar con mayor precisión el concepto de las ONG's Internacionales, en cada una de ellas se encuentran diversas características comunes que han permitido integrar una definición acorde a los objetivos de este trabajo.

CUADRO No.1

ALGUNAS DEFINICIONES SOBRE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

| AUTOR | DEFINICION |
|--|---|
| CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA ONU (ECOSOC). | - "Cualquier organización internacional que no haya sido establecida por un acuerdo inter-gubernamental será considerada como una organización no gubernamental". |
| ANNE THOMPSON FERARU | - Las asociaciones transnacionales son organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro que mantienen interacciones transnacionales y que pueden tener o no, un carácter consultivo con el ECOSOC o con cualquier agencia u órgano de la ONU. |

| | |
|----------------------------------|---|
| BANCO MUNDIAL | - "Son organizaciones privadas que realizan actividades para abatir el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente o comprometerse al desarrollo de una comunidad". |
| LANDRUM R. BOLLING Y CRAIG SMITH | - Las ONG's están más vinculadas con la Organización de Naciones Unidas y los trabajos de investigación sobre asuntos internacionales; mientras que las OPV's están más orientadas hacia la acción y el servicio. |

CARACTERÍSTICAS

De acuerdo a las definiciones anteriores, dichas características pueden resumirse de la siguiente manera:

- A. Son organizaciones que no pertenecen al gobierno.
- B. Pueden tener o no un estatus consultivo con la ONU.
- C. Son organizaciones sin fines de lucro, es decir, que dentro de sus objetivos primordiales no está el de obtener beneficios económicos tanto para la organización en si como para los miembros que la integran.
- D. Interactúan con varios actores internacionales: los gobiernos de otros países, organizaciones internacionales y otras ONG's principalmente.
- E. Su financiamiento puede basarse en donaciones y contribuciones realizadas por organizaciones mundiales, agencias gubernamentales o fundaciones.

F. Son organizaciones que prestan un servicio de tipo social en otros países. Por ejemplo, a través de diferentes proyectos auspiciados por el BM se han realizado programas educativos, de salud, nutrición o sobre población en países como Ghana, Nigeria, Perú, Jamaica, entre otros.

G. Según Berman y Johnson, en algunos casos sirven como medio de comunicación entre los gobiernos, organizaciones internacionales y ONG's.

No obstante estas características señaladas, los estudiosos también han hecho mención sobre la integración, actividades, principios, alcances y limitaciones de estas organizaciones privadas.

Sobre el primer aspecto, los autores Berman y Johnson, así como Michael M. Cernea, coinciden en afirmar que las ONG's son integradas por nacionales de distintos países, que generalmente cuentan con una especialización en diversas áreas.

Kjell Skjelsbaek, miembro del Instituto de Investigación para la Paz⁶ destaca que para que una organización sea transnacional: "Por lo menos dos países diferentes deben estar representados en una organización, de los cuales uno no debe ser agente del gobierno"⁷, además de llevar a cabo funciones encaminadas a la elaboración de trabajos de investigación y análisis; en proveer asistencia técnica y en efectuar tareas de capacitación

⁶ Institución que se dedica al estudio de los problemas sobre desarme y control armamentista.

⁷ Kjell Skjelsbaek, op. cit. p.422

cívica y educativa en rubros como la salud, vivienda, medio ambiente, etc., en regiones y poblaciones con una evidente escasez de recursos económicos.

Actividades que según M.R. Berman y J.E. Johnson, autores de la obra "Diplomáticos sin Embajada. Una ayuda para el mundo", se convierten en servicios y se ofrecen tanto a los gobiernos como a las organizaciones internacionales.

Asimismo, estas organizaciones pueden ser intermediarias o mediadoras entre dos o más naciones que se encuentren en conflicto y que no hayan podido solucionar sus diferencias a través de las vías diplomáticas tradicionales. Para este efecto, dichas ONG's llevan a cabo reuniones privadas desprovistas de todo formulismo oficial, que proporcionan un foro importante donde políticos y particulares pueden intercambiar libremente información, ideas y opiniones que auxiliaran en la solución de controversias, sin que se vean comprometidos por la posición de sus gobiernos.

Por otra parte, estas agrupaciones pueden fungir como promotoras, supervisoras o como organizadoras en distintos eventos internacionales.*

* Son numerosos los casos en que estas organizaciones efectúan este tipo de actividades. En el Cap. II y III de esta investigación se verán algunos ejemplos, sin embargo, en Anne Feraru, obra citada, se reflejan claramente estas funciones en el marco de la Conferencia Mundial del Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo en 1972.

Generalmente, las ONG's para poder desarrollar las funciones ya mencionadas, se sustentan en una serie de principios, entre los que sobresalen "las cualidades básicas de imparcialidad e independencia"⁸, así como el de no favorecer a ninguna organización o entidad política.

Por otra parte, el profesor de Ciencias Políticas, Karl Kaiser, señala en su ensayo titulado "Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process", publicado en 1971, que también estas organizaciones tienen sus propias políticas a seguir con respecto a las relaciones internacionales. Actitud que les ha ayudado para convertirse en un factor cada vez más importante dentro de la política internacional en los últimos años, aunado al prestigio que han alcanzado en ciertos rubros."

Prestigio que entre otras cosas han obtenido por la calidad de sus miembros, ya sea porque pudieron haber ocupado un cargo en el gobierno o porque se han desempeñado con responsabilidad en sus labores. Al respecto, se ha mencionado que "establecer contactos, tener prestigio y merecer confianza, son requisitos indispensables para el éxito de las gestiones privadas"⁹. Sin embargo, estas organizaciones cuentan con limitaciones, como son el no poder realizar promesas y amenazas ante una situación determinada, o el no poder obligar a que una solución o alternativa sea impuesta ante algún problema internacional.

⁸ M.R. Berman..op.cit. p.83

^{**} En los últimos años han destacado en asuntos electorales, participando como observadores electorales internacionales o para ofrecer sus servicios de asistencia técnica o de capacitación electoral.

⁹ Ibid. p.17

A partir de esta serie de características mencionadas se puede definir a las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (ONGI) como:

Organizaciones autónomas e imparciales, sin fines de lucro, que están integradas principalmente por profesionales y especialistas de varias nacionalidades, cuyo interés común y rector es la promoción y la transferencia de información, tecnología, y conocimientos para el bienestar y entendimiento entre las naciones y sus pueblos.

1.1.2 La clasificación de las Organizaciones No Gubernamentales.

Actualmente las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales operan en una amplia gama de actividades sin importar el campo de interés que tenga cada una de ellas. De la misma forma en que una ONG interesada sobre los derechos de la mujer en el mundo participa en una conferencia internacional sobre este tema, también lo puede hacer una ONG especializada en asuntos religiosos, del medio ambiente o sobre otros tópicos; ya sea como organizadora, como consultora, como expositora o simplemente como observadora.

Algunos de los autores que se han citado en esta primera parte coinciden en que uno de los problemas que se presenta al estudiar a las ONG's es precisamente determinar su clasificación, toda vez que como ya se mencionó una organización privada puede aparecer

en más de una actividad. Sin embargo, con frecuencia han sido ubicadas por su origen y naturaleza de la siguiente manera:

- De tipo humanitario,
- ambientalistas,
- filantrópicas,
- investigadoras, o
- de desarrollo.

Este último es un término que se relaciona con la asistencia que estos organismos dan a los sectores más pobres del mundo, sin embargo, la definición ha ido evolucionando y abarcando nuevos rubros como el electoral en el que se promueven los valores y principios democráticos a nivel internacional.

Es importante señalar que después de la Segunda Guerra Mundial, la presencia de las ONG's se desarrolló en ámbitos vinculados con el desarme y control armamentista entre las potencias que dominaban el escenario mundial.

Asimismo, cabe recordar que durante esta época -específicamente en los 60's y principios de los 70's- la política internacional se guiaba fundamentalmente por una competencia interestatal basada en temas de seguridad nacional militar como el dominio e integridad territorial, el predominio ideológico-militar y la autonomía política.*

* Autores como Donald J. Puchala y Stuart I. Fagan llaman a esta política de seguridad nacional militar como "the security politics paradigm" (el paradigma de la política de seguridad).

Las sesiones de Pugwash (1955), de Darmouth (1969) y de Bilderberg (1954) son algunos ejemplos de las reuniones privadas que la "diplomacia oficiosa"¹⁰ promovió y fomentó para que funcionarios gubernamentales, investigadores y científicos de los Estados Unidos y la Unión Soviética principalmente, discutieran en un ambiente libre y seguro los problemas relacionados con el conflicto Este -Oeste, se eliminaran fricciones y llegaran a acuerdos favorables sobre la no proliferación nuclear.

Sin embargo, durante los últimos 15 años, los objetivos de seguridad militar han sido reemplazados por otros que se han enfocado más sobre aspectos económicos, sociales e intelectuales. Lo que quiere decir que aunque los asuntos de integridad territorial y autonomía política permanezcan en el esquema de política exterior de cada país, éstos han pasado a segundo plano ante las nuevas demandas de la sociedad, que son el obtener una mejor educación, habitación, salud, empleo, entre otras cosas.

Los profesores Puchala y Fagan comentan en un artículo:

"Hoy la mayoría de los gobiernos continúan buscando estos objetivos tradicionales. Pero también buscan otros objetivos, más mundanos y más prácticos; tales como el empleo y educación para su población, estabilidad para

¹⁰ Berman y Johnson, obra ya citada, denominan "diplomacia oficiosa" a las relaciones internacionales privadas entre ciudadanos, funcionarios y grupos de otros países. p.15

sus monedas, capital y tecnología para sus industrias, depuración de su medio ambiente natural y físico, y una adecuada alimentación”¹¹.

A la política que los gobiernos empezaron a implementar para ir a la búsqueda de estos elementos ‘mundanos y prácticos’ se le llamó de “bienestar”¹², término que en la actualidad permanece y que se aplica tanto a nivel nacional como internacional.

Estos mismos autores explican que este nuevo orden de prioridades se ha efectuado en la medida en que la política internacional ha cambiado en procedimiento, estructura y substancia.

En estructura porque nuevos actores han surgido en el escenario internacional. No porque nunca hayan existido, sino porque las oportunidades para tomar parte en los asuntos internacionales se ha ampliado.

Como se verá más adelante, factores como los medios de comunicación y el transporte han favorecido y propiciado que individuos y organizaciones no gubernamentales de varios países participen activamente en la mayoría de las cuestiones internacionales.

¹¹ Donald J. Puchala and Stuart I. Fagan, “International Politics in the 1970s: The Search for a Perspective” en *International Organizations*, Vol. 28, No. 2, United States, Spring 1974, p.262

¹² *Ibidem*. p.p. 262 y 263

En substancia, porque nuevos temas empezaron a ser discutidos en foros internacionales auspiciados por algún organismo internacional, un gobierno o gobiernos y algunas veces por ONG's. No obstante, que generalmente estas últimas se han limitado a ofrecer sus servicios y un lugar para realizarlos. Temas clasificados en lo que se llamó "la nueva política de la economía internacional"¹³ y que Donald Puchala y Stuart Fagan dividen en:

- *Asuntos comerciales: como alimentos, petróleo, textiles, etc..
- *Asuntos de asistencia: para proveer ayuda económica o moral.
- *Asuntos financieros: sobre las tasas de interés, las reservas, las políticas monetarias internas, entre otros.

En procedimiento, porque se ha implementado un proceso de integración entre los diferentes actores internacionales que participan conjuntamente para buscar soluciones ante los nuevos problemas mundiales que van surgiendo y que ya no pueden ser resueltos por unos cuantos países por separado.

De conformidad con estos tres factores mencionados, se puede señalar que la clasificación de las ONG's por actividad no puede establecerse de forma definitiva, en virtud de que no existe un límite para que estas organizaciones participen en más de una materia. Tal vez, la única forma en que podría darse esta tipología sería de la manera en que Michael M. Cernea

¹³ Donald Puchala..op. cit. p.263

lo menciona en un estudio del Banco Mundial, es decir, a través del origen y naturaleza ya señalados, y a la que se le podría agregar las de tipo académico.

No obstante, debe tomarse en cuenta que aún en esta tipología puede suceder que una organización privada humanitaria deje de serlo para dedicarse por completo a la investigación o incluso combinarse. Asimismo, debe prestarse atención a las ONG's que van surgiendo y que se van especializando en los nuevos temas de la agenda internacional; tal es el caso de los asuntos electorales en el que estas organizaciones han desarrollado y dominado la técnica de la observación electoral, la capacitación cívica y la asistencia electoral.

Con la ayuda de las características ya señaladas anteriormente y con la clasificación que se les ha impuesto a estas ONG's, a continuación se ha elaborado un cuadro (No.2) en el que se presentan las peculiaridades específicas que permitirán identificar con mayor claridad a las ONG's internacionales.

CUADRO No.2

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

| | |
|---|--|
| * Son organizaciones que no pertenecen al gobierno. | * Pueden tener o no un estatus consultivo con la ONU. |
| * Son organizaciones no lucrativas. | * Entre algunas de sus actividades se encuentran la investigación, la asistencia |

| | |
|---|---|
| | técnica, la capacitación cívica y educativa, entre otras. |
| * Están integradas por nacionales de distintos países que cuentan con prestigio y una especialización en determinadas áreas. | * Pueden fungir como promotoras, supervisoras y organizadoras de eventos internacionales. Asimismo, pueden ser mediadoras o conciliadoras en un conflicto entre Naciones. |
| * Su financiamiento se basa en donaciones y contribuciones realizadas por organizaciones mundiales, agencias gubernamentales y/o fundaciones. | * Colaboran con organizaciones internacionales, con los gobiernos de los países y entre ellas. |
| * Son imparciales e independientes. | * Algunas ventajas que los funcionarios gubernamentales de otros países ven en estas organizaciones, son el espacio en el que pueden reunirse para intercambiar ideas e información libremente. |

1.1.3 La Cooperación entre Organizaciones No Gubernamentales y principales actores internacionales.

Bajo la premisa de que en el escenario mundial interactúan varios actores que no son exclusivamente los Estados, se analizará la relación y cooperación que se da entre las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales con los gobiernos de otros países y con las Organizaciones Internacionales principalmente.

1.1.3.1 Relación ONG's-Gobiernos.

En la mayoría de los casos la relación entre estos dos actores ha sido compleja y difícil. La explicación es lógica, si consideramos que estas organizaciones han ido creciendo y abarcado funciones que anteriormente eran realizadas sólo por los gobiernos.

Joseph Nye y Robert Keohane comentan que “actualmente la complejidad de la burocracia en los Estados modernos benefactores y la debilidad de las instituciones en muchos países en vías de desarrollo han contribuido a la pérdida de control de los hombres de Estado”¹⁴ en asuntos como la educación, medio ambiente, entre otros. Mientras que las ONG's por su carácter autónomo y por la rapidez con la que se desenvuelven, se han convertido en centros especializados que cuentan con todo tipo de información, técnicas e investigadores sobre estos temas.

De tal forma, que “cuando convienen a sus intereses, los gobiernos se valen de las vías privadas y les brindan apoyo. Otras veces estas actividades despiertan suspicacias en los medios oficiales y son consideradas como el trabajo de indeseables entrometidos”.¹⁵ Generalmente cuando la comunicación entre dos o más naciones se encuentra bloqueada y los métodos diplomáticos tradicionales no son suficientes para flexibilizar la situación, las ONG's funcionan como mensajeros.

¹⁴ Joseph S. Nye Jr., obra citada, p.743

¹⁵ M.R. Berman y J.E. Johnson, op. cit. p.15

Asimismo, pueden tomar el papel de intermediarios. cuando dos o más países no pueden arreglar sus diferencias de manera oficial. toda vez que las ONG's actúan "en función de terceros, negociando y mediando"¹⁶ para crear un ambiente confiable que permita a los políticos de esas naciones discutir mejor.

Por otro lado, en virtud de que estas organizaciones realizan investigaciones, prácticas de campo, conviven con las poblaciones de distintos lugares y sus integrantes son profesionales; algunos gobiernos ven en ellas un valioso instrumento para llevar a cabo sus programas de política exterior. Mientras que los funcionarios gubernamentales aprovechan las reuniones informales que realizan las ONG's , para intercambiar información, opiniones e ideas, sin temor a que sus declaraciones sean tomadas como oficiales.

No obstante, a pesar de que alguna de estas situaciones señaladas llegara a presentarse, y a sabiendas de que la mayoría de las veces los gobiernos no pueden ejercer un control total sobre sus pueblos, ni supervisar todas las actividades que se dan a nivel internacional, los gobernantes aún se resisten a interactuar ampliamente con las ONG's, por lo que tratan de desprestigiarlas y de limitar su actuación.

Este ha sido el caso de los países latinoamericanos que por muchos años han luchado por defender su soberanía tanto interna como externa, sin embargo, por el proceso de

¹⁶ Ibidem. p.17

integración del que se ha hablado y por las nuevas circunstancias mundiales, han tenido que adaptarse y cooperar con diferentes organizaciones privadas internacionales.

En México por ejemplo, antes de 1994 no era posible imaginar una relación gobierno-ONG, pero en ese año el gobierno mexicano aceptó que observadores extranjeros monitorearan las elecciones presidenciales en calidad de "visitantes extranjeros"¹⁷. Países como Nicaragua y Guatemala tienen más experiencia en este tipo de relación, pues en el terreno electoral han contado con la participación de estos observadores en varias ocasiones.

Con respecto a los países industrializados, la relación entre estos actores ha sido diferente, especialmente con los Estados Unidos, toda vez que la mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales que se desplazan por todo el mundo provienen de estos países. Sólo en la capital de la Unión Americana pueden encontrarse diversas OPV's, fundaciones, instituciones académicas y de investigación interesadas y especializadas en asuntos internacionales.

En este sentido, Nye y O. Keohane hacen alusión específicamente a los Estados Unidos, señalando que este país no sólo por su tamaño, sino también por el liderazgo tecnológico que poseen son "menos vulnerables a los efectos de las relaciones transnacionales que otras sociedades"¹⁸. Y muestra de ello, son las considerables cantidades incluidas en el presupuesto gubernamental destinadas entre otras cosas para financiar a un número

¹⁷ Este caso será comentado en el capítulo III.

¹⁸ Nye and Keohane, op. cit. p.739

igualmente considerable de OPV's.* Es en estas circunstancias cuando decimos que las ONG's pueden llegar a ser "valiosos instrumentos" en la política exterior de un país.

Por ejemplo, la AID (agencia gubernamental norteamericana de la que hablaremos más adelante) proporciona ayuda financiera a las OPV's estadounidenses para que realicen sus programas de asistencia internacional, - los más conocidos son sobre la familia, alimentación, agricultura y ahora el electoral -, en países en vías de desarrollo, y actualmente en la ex-Yugoslavia y en la ex-U.R.S.S: porque de esta manera indirectamente el gobierno norteamericano estaría aplicando sus propios proyectos de desarrollo internacional, ya que como se verá más adelante dentro de los objetivos de seguridad nacional de los Estados Unidos, están el de apoyar a los países menos favorecidos para que juntos alcancen un crecimiento económico, político y social sostenido; porque en la medida en que sus vecinos crezcan, la Unión Americana también obtendrá grandes beneficios.

Sin embargo, vale la pena mencionar que no todas las organizaciones privadas aceptan este tipo de financiamiento gubernamental, porque sienten que se verían limitadas a someter sus proyectos de trabajo de investigación a la aprobación de las agencias gubernamentales que las patrocinan, y en lugar de referirse a ellas como instituciones totalmente autónomas, se estaría hablando de organizaciones semi-autónomas. Pero este punto es tema para otro

* Cabe destacar, que a pesar de que pareciera que este país ha aceptado al 100% la participación y las actividades de las ONG's, en el S.XVIII fue promulgada la "Ley Logan", como una medida para que los individuos o grupos no gubernamentales se abstuvieran de participar en los asuntos políticos norteamericanos o de cualquier otro país. Esta ley que aún continúa vigente, prohíbe que los ciudadanos estadounidenses que no cuentan con una autorización gubernamental, inicien o mantengan "toda correspondencia o intercambio con cualquier gobierno extranjero, o funcionario o agente de éste, con el propósito de influir en las medidas o

estudio que requiere de mayor profundidad, lo que se ha querido señalar aquí es que cuando conviene a los intereses de cualquier gobierno, las ONG's son figuras importantes, y que cuando se logra una relación entre estos dos actores ambos salen beneficiados. Uno porque podrá cumplir con sus compromisos políticos, y el otro porque adquirirá prestigio y credibilidad ante la comunidad internacional.

1.1.3.2 Relación ONG's - Organismos Internacionales.

La vinculación entre las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales y los Organismos Internacionales ha sido más estrecha y fructífera que la llevada a cabo con los gobiernos. Particularmente a través de la colaboración entre dichas organizaciones privadas, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y/o la Organización de Estados Americanos (OEA) se han logrado resultados importantes en asuntos como el medio ambiente, la ayuda a los refugiados, los derechos humanos, la salud, los derechos de la mujer, entre otros.

De hecho como se mencionó al inicio de este capítulo, la ONU fue uno de los primeros organismos que trató de institucionalizar el papel y el lugar de las ONG's en el sistema internacional. En el Artículo 71 de su Carta de principios y propósitos, señala que el Consejo Económico y Social (ECOSOC) podrá celebrar acuerdos de carácter consultivo con las Organizaciones No Gubernamentales dentro del límite de su competencia, así como con otras organizaciones internacionales y organismos nacionales de otros países, previo

conducción de cualquier gobierno extranjero, funcionario o agente de éste, en relación con las disputas y controversias con Estados Unidos". Berman y Johnson, op. cit. p.p. 12 y 13.

aviso a los miembros de la ONU¹⁹. En este sentido, dicho organismo clasificó el estatus de las ONG's en tres categorías:

CATEGORIA A: "Organizaciones que tengan un interés fundamental en la mayoría de las actividades del Consejo y que estén estrechamente relacionadas con la vida económica y social de las áreas que representen"²⁰. Como ejemplos nombran a la Cámara Internacional de Comercio, a la Alianza Internacional Cooperativa, a la Unión Inter-Parlamentaria, entre otras.

CATEGORIA B: "Organizaciones que tengan una competencia especial y estén interesadas específicamente en algunos de los campos de actividad cubiertos por el Consejo"²¹.

La tercera categoría (sin denominación) se refiere a las propuestas que tengan otras organizaciones privadas para complementar los trabajos del Consejo y que deberán ser notificadas a la Secretaría General de este organismo para su registro.

No obstante lo anterior, numerosas ONG's que no se encuentran clasificadas en ninguna de estas tres categorías han trabajado conjuntamente con la ONU. Como ejemplo podemos citar dos casos importantes:

¹⁹ Para mayor información véase: J. Josef Lador-Lederer, *International Non-Governmental Organizations and Economic Entities. A study in Autonomus Organization and Ius Gentium*; Leyden, Netherlands A.W. Sythoff, 1963, p.385

²⁰ *Ibidem.* p.72

²¹ *Ibid.* p.73

En 1963 alrededor de 1000 ONG's discutieron los problemas mundiales sobre la alimentación y la hambruna en la Conferencia Mundial de la Alimentación, promovida por la FAO, y en 1968 en una reunión patrocinada por la UNESCO y el ECOSOC cientos de ONG's ²²se congregaron para tratar el asunto de los derechos humanos.

De la misma forma se puede destacar la colaboración que ha existido entre estas organizaciones privadas y la OEA en situaciones de desastre, como los terremotos; sobre problemas de vivienda; sobre la niñez, etc.,

Por lo que se puede mencionar que la relación que se ha dado entre estos organismos internacionales y las ONG's ha sido más por necesidad que por el deseo real de buscarla, toda vez que son numerables las asociaciones profesionales que han facilitado la tarea legislativa de estos organismos internacionales oficiales, "preparando acuerdos, convenciones y otros documentos en forma privada"²³. Tal es el caso del "Protocolo de Bellagio" que sirvió como marco para que la "Convención de 1951" sobre los refugiados tuviera efectos legales en aquellos refugiados que habían surgido, -y que continúan surgiendo-, después de 1951.

²² Ambos ejemplos señalados en: Landrum R. Bolling with Craig Smith, obra citada, p.210

²³ Berman y Johnson, op. cit. p.211

Podríamos seguir enumerando varios ejemplos. sin embargo. es evidente que el grado de profesionalismo, la calidad de los análisis e investigaciones que desarrollan estos organismos privados y el conocimiento que tienen sobre diferentes regiones del mundo. han sido valiosos elementos para que los Organismos Internacionales recurran a las ONG's en busca de ayuda y cooperación.

1.1.3.3. Relación ONG's - ONG's

Para el investigador Félix Bombarolo la comunicación e intercambio de información entre las Organizaciones No Gubernamentales se realiza por medio de redes, en donde el factor tecnológico juega un papel preponderante. "Estas pueden conformarse a partir de afinidades temáticas, ideológicas, de objetivos, estilos de trabajo, regiones, contactos personales, etc.,"²⁴ y existir en todo el mundo.

Asimismo, estas organizaciones realizan publicaciones e informes que son buenos instrumentos de comunicación, no sólo para que el público conozca sobre ellas, sino también para que los gobiernos, las organizaciones internacionales y otras ONG's estén informadas sobre sus trayectorias.

²⁴ Félix Bombarolo, et. al, El rol de las Organizaciones No Gubernamentales en el Desarrollo de América Latina, Ed. Ficong, Argentina, 1992, p.79

Las conferencias, seminarios y encuentros internacionales son también un espacio importante para que se establezca una mayor relación entre las organizaciones privadas.

Cuando se trata de colaborar en un mismo programa, generalmente estas agrupaciones se organizan para no entorpecer el desarrollo del proyecto, además cabe destacar que aunque el objetivo a alcanzar sea el mismo, cada una ellas tiene una metodología diferente de trabajo.

Sin embargo, no siempre el contacto entre ellas es cordial, puesto que en algunas ocasiones en su afán por obtener financiamiento de las agencias internacionales o fundaciones, tratan de desprestigiarse entre sí. Otras veces, cuando se encuentran colaborando en un mismo programa y en un mismo lugar, buscan obtener un lugar privilegiado dentro de esa región o comunidad, creando un ambiente de tensión.

No obstante, son poco conocidas o difundidas las situaciones en que una rencilla entre ONG's haya perjudicado un proyecto. La mayor parte de los ejemplos que se han citado y otros que se señalarán más adelante, han mostrado que tratan de organizarse y cooperar pacíficamente.*

* En el capítulo III se verá como tres organizaciones no gubernamentales norteamericanas, una de tipo académico-electoral y las otras dos de tipo electoral, colaboran en una misma misión.

1.1.4 El crecimiento de las Organizaciones No Gubernamentales en el escenario internacional.

Es indudable que las ONG's registraron un amplio incremento durante la década de los 70's, época en que varios factores influyeron. Por una parte, como ya se mencionó anteriormente, surgieron nuevos temas que empezaban a ser tratados cada vez más bajo una visión global; y por otra parte, los adelantos tecnológicos en los medios de comunicación y transporte facilitaron el intercambio y contacto internacional.

Los temas que dominaron el escenario mundial después de la Segunda Guerra Mundial como el control armamentista y los relacionados con la seguridad militar de los países iban siendo desplazados por otros temas que tenían que ver más con el bienestar social, económico e intelectual de los Estados y sus pueblos. Sin embargo, una de las consecuencias que se produjo ante tal situación, fue la incapacidad gubernamental por mantener el control de estos nuevos tópicos y sus demandas.

En este sentido, como Berman y Johnson lo señalan, los medios de comunicación influyeron para que organizaciones e individuos independientes y de diferentes nacionalidades se interesaran y participaran activamente en estos asuntos, ya que el intercambio de información es más rápido y de mayor alcance.

Algunos de los casos que tuvieron mayor impacto y seguimiento durante este período fue el de los países africanos, toda vez que empezó a conocerse la situación tan difícil en que viven los habitantes de este continente, lo que impulsó el origen de un número considerable de organizaciones autónomas, cuyos miembros y en sí las agrupaciones, vieron una oportunidad de poder aportar sus conocimientos y habilidades para satisfacer de alguna manera las demandas más apremiantes. Las actividades que se desarrollaban eran en gran medida de tipo humanitario, como campañas de vacunación, dotación de alimentos entre otros.

Posteriormente, en los 80's y principios de los 90's, los países latinoamericanos, ex-soviéticos y ex-yugoslavos empezaron a figurar dentro del esquema de acción no gubernamental. Primero en actividades igualmente humanitarias y más adelante en asuntos electorales.

No obstante, para que dichas organizaciones pudieran lograr sus objetivos, el factor transporte también contribuyó ampliamente. El adelanto en la infraestructura de los medios de transporte les permitió tener un rápido acercamiento y conocimiento de las necesidades y problemas que enfrentaban varios países. Asimismo, su carácter autónomo les facilitó trasladarse de un lugar a otro sin ningún contratiempo, en comparación con los representantes gubernamentales que tienen que ajustarse a trámites y disposiciones oficiales, lo que ha ocasionado muchas veces que tanto la información como el movimiento de personas sea más lento.

Ambos factores, transporte y comunicación han permitido que la difusión de la información sobre varios aspectos a nivel internacional sean cada vez más confiables y oportunos.

Actualmente, existen miles de ONG's en el mundo. dar una cifra exacta sería imposible. ya que cada año aparecen o se desintegran varias de ellas. Asimismo, autores, estudiosos y países aportan cantidades que varían de acuerdo a las variables que utilizan para detectarlas. Sin embargo, los antecedentes señalan que los 70's fue el punto de lanza para las organizaciones no gubernamentales y que de acuerdo a los cambios que suceden a nivel nacional e internacional éstas van surgiendo y modificándose.

En el siguiente punto se explicará uno de los temas en que los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales se han visto involucrados recientemente, y que forman el eje principal del presente trabajo.

1.2 La Asistencia Internacional y sus principales esferas de actuación.

El concepto de Asistencia Internacional se fue conformando de forma oficial durante la década de los 50's, después de la Segunda Guerra Mundial. y en el momento en que varios países de Asia y Africa se independizaban y dejaban de ser colonias²⁵. Se refiere principalmente a la ayuda económica, social o militar que países considerados como

²⁵ Para mayor información sobre estos antecedentes véase: The President's Commission on the Management of A.I.D Programs. Critical Underlying Issues Further Analysis. Washington, D.C. Dec. 22, 1992, p.10

“industrializados” ofrecen a los países también considerados como “en vías de desarrollo”, del “Tercer Mundo” o “en conflicto”, para que alcancen un desarrollo económico y social que les permita abatir la pobreza, la contaminación ambiental, el narcotráfico, entre otros. Actualmente, esta ayuda se ha extendido al desarrollo de los procesos electorales. Entre los principales países donantes se encuentran Japón, Portugal, Holanda, Bélgica, la Gran Bretaña, Suiza y Estados Unidos.

Como se destaca en el ensayo “The President’s Commission on the Management of A.I.D” (La Comisión del Presidente sobre la Administración de los Programas de la A.I.D.) cada uno de estos países tiene una forma distinta de ejecutar sus programas de asistencia, como por ejemplo, Japón después de la Segunda Guerra Mundial empezó a abastecer con artículos de primera necesidad a aquéllos países que habían salido afectados durante la guerra, prolongándose este tipo de ayuda hasta la fecha.

Algunos estudiosos comentan que la permanencia de este programa es sin duda un reflejo de “los intereses comerciales y de la necesidad de recursos naturales”²⁶ de dicho país.

En el caso de la Gran Bretaña, tres cuartas partes de la ayuda internacional están destinadas exclusivamente para los países de la Commonwealth. Se proporciona a través de instituciones que datan de la época colonial conocidas como Crow Agents.

²⁶ Ibidem

Mientras que en Suiza, se señala que las ONG's fueron las precursoras de esta actividad durante los años 50's, permaneciendo hasta nuestros días.

Por parte del bloque socialista, la ex-Unión Soviética proveía de ayuda económica a Cuba, Viet Nam y otros países europeos, sin embargo, como señala Sara J. Tisch, una ex-voluntaria del Cuerpo de Paz, al desintegrarse esta potencia China ocupó su lugar, extendiendo su ayuda a otros países como Camboya, Mozambique, Tanzania y Nepal, principalmente.

Cabe señalar, que los propósitos de este tipo de ayuda han sido cuestionados y se ha argumentado inclusive que esta actividad no es totalmente humanitaria. En este sentido Carlos Sanz de Santamaría en su libro "Revolución Silenciosa" menciona un comentario de Hans J. Morgenthau, indicando que "la ayuda para conseguir amistad es solamente una forma de cohecho"²⁷ que ya no es ejercitada sobre los Ministros de negocios extranjeros o Embajadores como se hacía anteriormente, sino que ahora es "sobre el país, para que preste su adhesión a ciertas formas políticas, respalde determinadas posiciones internacionales o actúe como la mano con la cual se saca las castañas del fuego"²⁸.

No obstante, a la conclusión que han llegado los estudiosos de este tema y que será aceptada para los fines de este trabajo, es que "la ayuda como medio de mantener esferas de influencia es algo indudable y no es necesario decir que desde la Unión Soviética a la

²⁷ Carlos Sanz de Santamaría, *Revolución Silenciosa*, Ed. FCE, México, 1971, p.142

²⁸ *Ibidem*.

Unión Americana se practica, ofreciendo ángulos desde los cuales es simple ayuda de prestigio, y otros en que viene a ser excelente inversión”²⁹. Por otra parte, es indiscutible que a través de esta actividad casi siempre económica, tanto los países donantes como los receptores obtienen beneficios, los primeros dentro de sus proyectos de seguridad nacional; y los segundos, para poder interactuar en un mundo cada vez más globalizado.

De tal forma, que se ha dividido a la ayuda internacional para el desarrollo en dos tipos:

-Político, y-Humanitario

Sara J. Tisch y Michael B. Wallace, en su publicación de 1994 titulada “Dilemmas of Development Assistance. The What, Why and Who of Foreign Aid”, los han denominado como la “Politically Motivated Aid” (Ayuda Políticamente Motivada) y como la “Humanitarian Development Aid” (Asistencia Humanitaria de Desarrollo).

El primer tipo se refiere a la asistencia otorgada por los países donantes con dos propósitos fundamentales, para conseguir el “voto sobre un tema internacional en las Naciones Unidas”³⁰ que a ellos convenga, o como pago por permitir la instalación de bases militares dentro del territorio de los países recipientes. El beneficio para el país donante es más importante que el que puede obtener el país receptor. Asimismo, el factor humanitario pasa

²⁹ Ibid. p.143

³⁰ Sara J. Tisch and Michael B. Wallace, Dilemmas of Development Assistance. The What, Why and Who of Foreign Aid. Westview Press, Inc. U.S., 1994, p. 57

a segundo plano, toda vez que lo que se intenta es asegurar una posición política o consolidar un mercado en el que se pueda introducir una gran variedad de productos.

Los mismos autores señalan que generalmente la ayuda políticamente motivada es “construida por gobiernos nacionales y frecuentemente implementada por organizaciones del sector privado”³¹. Lo que no quiere decir que las agencias gubernamentales no puedan llevar a cabo también este ejercicio, sin embargo, los países recipientes prefieren recibir esta ayuda a través de las ONG’s porque no la perciben como una intervención tan directa sobre su soberanía.

En contraste, la Asistencia Humanitaria de Desarrollo busca satisfacer las necesidades más apremiantes de los países receptores, dejando a un lado todo interés político o económico de la parte donante. Esta práctica ha sido considerada como una de las más antiguas entre las Naciones para facilitar la cooperación internacional y fomentar las buenas relaciones tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra.

Las organizaciones internacionales como la ONU y la OEA han sido algunas de las portadoras más importantes, sin embargo, también se pueden mencionar a las agencias gubernamentales, a las ONG’s y a los gobiernos, los cuales actúan por medio de programas bilaterales o multilaterales.

³¹ Ibidem.

Los rubros en los que se desenvuelve la ayuda internacional son variados, pero destacan principalmente los relacionados a la salud, educación, medio ambiente, la niñez, la agricultura, la cultura, los procesos electorales, entre otros. Uno de los países que ha fomentado en los últimos años esta práctica han sido los Estados Unidos, enfocándola en la región de América Latina y el Caribe principalmente.

En este sentido, a continuación se analiza el desarrollo de la misma en este país y su aplicación en dicha zona.

1.2.1 La ayuda de los Estados Unidos al exterior.

El Plan Marshall es tomado como el punto de partida para los programas gubernamentales de asistencia internacional de los Estados Unidos³². Como se recordara este plan proporcionaba ayuda económica a los países europeos devastados por la Segunda Guerra Mundial -SGM- (1939-1945), posteriormente, estos programas se extendieron hacia los países más pobres del mundo y con el paso de los años una parte de ella se ha enfocado hacia la organización de los procesos electorales en determinados lugares del mundo.

Cabe destacar de igual manera que este país contribuyó con aportaciones financieras a varios países durante la Primera Guerra Mundial, sin embargo, como se comenta en un artículo de Doug Bandow, editado por la Fundación Heritage, éstas no fueron

³² Para mayor información véase: Dennis A. Rondinelli, *Development Administration and U.S. Foreign Aid Policy*. Studies in Development Management, U.S, 1987

proporcionadas directamente por el gobierno norteamericano, sino por medio de donaciones que se hicieron a la Cruz Roja y/o agencias semi-gubernamentales.

Los antecedentes del Plan Marshall y el de las agencias gubernamentales proveedoras de “ayuda” se remontan al transcurso de la SGM, época en que los Estados Unidos proporcionaban asistencia económica y militar a los países Aliados a través de dos agencias conocidas con el sobrenombre de Lend-Lease.

En 1943 fue creada la Administración Económica Extranjera, -FEA por sus siglas en inglés-, cuyo trabajo era diseñar los programas de ayuda al exterior y que fue desintegrada una vez terminada la guerra.

En el periodo de la posguerra (1947) la Unión Americana promulgó el referido plan y estableció el Programa de Recuperación Europea. En los años posteriores se dio paso a una serie de programas y agencias encargadas en continuar con la labor de este plan de manera permanente, extendiéndose a más países del continente europeo.

En 1948 se crea la Administración de Cooperación Económica, mejor conocida como ECA, y en 1951 la Agencia de Seguridad Mutua o MSA para extender sus proyectos de asistencia a los países del continente Asiático y de América del Sur. Cabe destacar que la MSA estaba también encargada de realizar lo dispuesto en la propuesta “Point 4” de Harry Truman, promulgada en 1949 y de la cual nos referiremos más adelante.

A principios de la década de los 50's la ayuda al exterior de los Estados Unidos retomó nuevas dimensiones, toda vez que el período de la Guerra Fría se iba consolidando. “La asistencia militar suplió a la ayuda económica y los límites geográficos para otorgarla fueron ampliados, especialmente para incluir a América Latina y al Lejano Oriente”³³. Es entonces cuando en 1953 la MSA fue reemplazada por la Foreign Operations Administration -FOA- (Administración de Operaciones Extranjeras) para delinear y ejecutar los nuevos programas de asistencia económica, militar y técnica de los Estados Unidos.

Posteriormente, en 1955, la FOA fue suplida por la International Cooperation Administration -ICA- (Administración de Cooperación Internacional), y ésta a su vez fue sustituida por la Agency for International Development en 1961 -AID- (Agencia Internacional para el Desarrollo), agencia que continúa vigente bajo la Foreign Assistance Act (Ley de Ayuda al Exterior).

Es importante destacar que es hasta la creación de la AID en que la palabra “desarrollo” aparece en los programas de asistencia internacional y en la que los proyectos subsecuentes de este país se enfocarían para su ejecución, de modo que hasta nuestros días la AID es una de las agencias más importantes encargada de llevar a cabo dichas actividades.*

³³ Contemporary U.S Foreign Policy. Editado por Elmer Plischke. Documents and Commentary, Greenwood Press, U.S, 1991, P.578

* La Peace Corps. -1960-, (Cuerpo de Paz) fue una de las primeras organizaciones gubernamentales norteamericanas encargadas de ejecutar programas de desarrollo local en países como Nepal, Vietnam, entre otros, en donde voluntarios especializados en varias áreas prestan sus servicios en unión con la juventud de las poblaciones que visitan para participar en el mejoramiento de la calidad de vida de todos sus habitantes. Para mayor referencia véase: Sara J. Tisch and Michael Wallace, obra ya citada, p.47

Con la formación de esta agencia inició una nueva estrategia de política exterior estadounidense conocida como la Alianza para el Progreso y que estaba encargada de proporcionar asistencia multilateral en el Hemisferio Occidental para que los países Latinoamericanos pudieran lograr un desarrollo económico, social y político. Esta alianza que cambió de nombre pero no de esencia en cada administración, fue puesta en vigor por John F. Kennedy en 1961 y discontinuada en 1978.

Vale la pena señalar que esta política y las subsecuentes, aparte de querer reflejar un aspecto humanitario eran y son vistas por los propios norteamericanos tanto como "una responsabilidad inevitable como un instrumento central"³⁴ de su política exterior.

En este contexto, los argumentos que dan los Estados Unidos para proporcionar este tipo de asistencia son variados, pero lo cierto es que todos coinciden en que deben:

1. preservar los intereses de seguridad nacional y,
2. cumplir con los objetivos de política exterior.

Al respecto, en 1949 el entonces presidente de ese país, Harry Truman manifestaba en su propuesta "Point 4" que los Estados Unidos deberían ponerse a la disposición de las "áreas subdesarrolladas" para compartir con ellas los adelantos y conocimientos tecnológicos que

³⁴ Carlos Sanz de...op. cit. p.147

poseen, “a fin de ayudarlas a realizar sus aspiraciones para una vida mejor”³⁵. Y en cooperación con otras naciones, fomentar la inversión de capital en áreas que necesiten desarrollarse. Sin embargo, a pesar de las ‘buenas intenciones’ de esta nación, se contempla en dicha propuesta un claro interés de carácter comercial que el mismo Truman menciona en la misma de manera breve:

“La experiencia nos demuestra que nuestro comercio con otros países se expandirá, en la medida en que ellos progresen industrial y económicamente.

Una gran producción es la clave de la prosperidad y de la paz”³⁶.

Resulta innecesario explicar a quiénes se refiere Truman con “otros países” y “ellos”, pero sí cabe destacar que su “ayuda” tenía un propósito bien delimitado y que era la expansión comercial e inversión de su país en otras regiones. Aún en los 80’s estas metas buscadas por la Unión Americana continuaron vigentes, no obstante que sus programas de asistencia internacional se comprometieron con dos objetivos principales de su política internacional: Mantener la estabilidad regional y, la seguridad de los Estados Unidos (sobre todo de tipo económico).

Actualmente estos objetivos se mantienen presentes bajo dos preceptos³⁷: **revitalizar la economía regional y fortalecer la democracia en el mundo.**

³⁵ Contemporary U.S..obra ya citada, p.578

³⁶ Ibidem.

³⁷ Lilia Bermúdez Torres, Política y defensa de Reagan a Clinton. I. La política de promoción de la democracia: origen, desarrollo e institucionalización. División de Estudios Internacionales. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, No. 7, México, 1993.

1.2.1.1 Procedimiento Político.

La ayuda económica de los Estados Unidos a los países extranjeros se basa fundamentalmente en las siguientes leyes:

- Foreign Assistance Act -FAA- (Ley de Ayuda al Exterior de 1961).
- International Security Assistance and Arms Exports Control Act (Ley de Ayuda Internacional para la Seguridad y Control de Exportación de Armas de 1978).
- National Endowment for Democracy Act -NEDA- (Ley de la Fundación Nacional para la Democracia de 1983).
- The Asia Foundation Act (Ley de la Fundación de Asia de 1983).
- International Security and Development Cooperation Act (Ley de Seguridad Internacional y Cooperación para el Desarrollo de 1985).
- Support for East European Democracy Act (Ley de Apoyo para Europa del Este de 1989).
- Urgent Assistance for Democracy in Panama Act (Ley Urgente de Ayuda para la Democracia en Panamá de 1990).
- National and Community Service Act (Ley de Ayuda Nacional y Comunitaria de 1990).
- FREEDOM Support Act (Ley de Ayuda a la Libertad de 1992).

* Un breve resumen sobre lo más relevante del contenido de estas leyes puede encontrarse en: *Promoting Democracy. Foreign Affairs and Defense Agencies Funds and Activities 1991 to 1993*, (GAO Report to Congressional Requesters), January 1994.

Siendo las más importantes para los fines de este trabajo la Ley de la Fundación Nacional para la Democracia y la Ley de Ayuda al Exterior, que a partir de este momento las llamaremos por sus siglas en inglés como NEDA y FAA respectivamente.

1.2.1.1.1 LEY DE AYUDA AL EXTERIOR

La FAA tiene su origen en 1961, año en que John F. Kennedy ocupó la presidencia de los Estados Unidos y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) llegó a ser un instrumento importante para la política exterior de ese país, básicamente por los efectos causados por la Guerra Fría y la revolución Cubana en esos años.

A través de esta Ley se asignan los préstamos y donaciones que el Ejecutivo solicita cada año al Congreso norteamericano para proporcionar ayuda económica a los países extranjeros como parte de sus programas de política exterior.

Las metas que la FAA persigue desde su inicio son: “facilitar el flujo de inversión privada, y proveer de los instrumentos necesarios para desarrollar y operar proyectos específicos de asistencia”³⁸ internacional.

³⁸ Dennis A. Rondinelli..op. cit. p. 41

Sin embargo, esta ley tuvo varias enmiendas, de las cuales sobresalen la de 1966 cuando se modificó el Capítulo 2, Parte I, Título IV, y se facultó a la Overseas Private Investment Corporation (Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero) para "... movilizar y facilitar la participación del capital privado de los Estados Unidos en el desarrollo económico y social de los países amigos menos desarrollados"³⁹. En 1973, esta ley estimuló la participación de la población norteamericana en el proceso de desarrollo a través del fomento a la participación democrática.

En 1978, facultó a la AID para que ésta otorgara donaciones y fondos a Organizaciones No Gubernamentales del Tercer Mundo y sus contrapartes en los Estados Unidos. Es también en esta década cuando se considera a los derechos humanos como un elemento importante para poder aprobar los programas de ayuda económica al exterior.

Sobre la importancia que esta ley tiene en el gobierno norteamericano Carlos Sanz de Santamaría señala en su libro "Revolución Silenciosa" publicado en 1971 que "la FAA es, en realidad, la Ley de Presupuesto de la ayuda bilateral de los Estados Unidos al extranjero. Como tal, contiene las partidas destinadas a financiar acuerdos, compromisos o programas y a realizar los préstamos que con dichos fines conforman la política bilateral" de asistencia al exterior de ese país.

³⁹ Stephen Hellinger et al., Aid for Just Development. Report on the Future of Foreign Assistance, Lynne Rienner Publishers, United States, 1988, p.17

1.2.1.1.2 LEY DE LA FUNDACIÓN NACIONAL PARA LA DEMOCRACIA

Esta ley fue creada en 1983 y sus fines son semejantes a los descritos en la ley anterior, sin embargo, esta ley está enfocada fundamentalmente en “autorizar a través de la Agencia de Información de los Estados Unidos donaciones a la Fundación Nacional para la Democracia (NED), e impulsar al sector privado a apoyar a las instituciones democráticas mundiales en varias áreas”⁴⁰.

Cabe destacar que la NED fue fundada por el Departamento de Estado norteamericano el mismo año en que surgió esta ley.

1.2.1.2 Agencias Gubernamentales Auxiliares.

Existe una gran variedad de agencias con funciones y objetivos específicos dentro de la política interna y externa de los Estados Unidos; no obstante, en este punto nos limitaremos a describir dos de ellas en el campo internacional, a la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y a la Fundación Nacional para la Democracia (NED), en virtud de que ambas auxilian al gobierno estadounidense en el terreno que han denominado de “asistencia para el desarrollo democrático”.

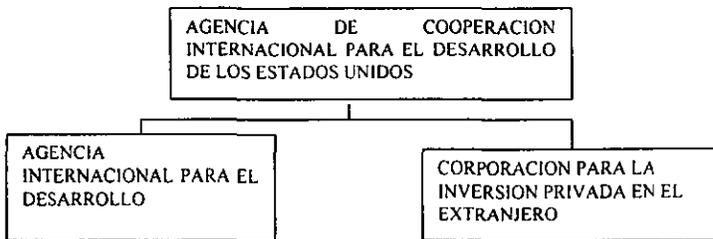
⁴⁰ La Agencia de Información o USIA es la encargada de fortalecer el intercambio cultural y de información con otros países, promoviendo los principios democráticos, los valores sociales y los procesos políticos. El reglamento al que está sujeto para la realización de estas actividades es la United States Information and Educational Exchange Act of 1948. Para mayor información sobre la NEDA y la USIA véase: *Promoting Democracy..op. cit. p.27*

1.2.1.2.1 AGENCIA INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

Tanto la AID como la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero forman parte de la U.S International Development Cooperation Agency (Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos), la que a su vez es una de las oficinas principales dentro del organigrama del Departamento de Estado norteamericano (Cuadro No.3).

CUADRO No.3

AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS ESTADOS UNIDOS



FUENTE: The United States Government Manual 1994/1995. Office of the Federal Register National Archives and Record Administration, U.S Government Printing Office; Washington, D.C., 1994, p.751.

Como se recordara, la AID fue el resultado de varios programas que fueron implementados por ese país después de la SGM y que concluyeron en 1961 cuando se instauró esta agencia, que a pesar de las diferentes administraciones tanto Republicanas como Demócratas permanece realizando sus actividades originales y las de reciente creación.

El contexto en el que se desarrolló esta agencia estuvo marcado por la Guerra Fría, de tal forma que frecuentemente era utilizada como un instrumento de política exterior norteamericana para detener el avance del comunismo en sus áreas de influencia, abasteciendo de asistencia técnica y financiera a países de Africa, América Latina y el Medio Oriente principalmente, por ser las regiones que presentaban mayor vulnerabilidad.

Sin embargo, como lo señala el Manual Gubernamental de los Estados Unidos 1994/1995, al termino de esta contienda más ideológica que militar, sus actividades se dividieron en lo que hoy son sus cinco áreas de acción primordiales:

1. Población y Salud,
2. Crecimiento Económico,
3. Medio Ambiente,
4. Democracia, y
5. Asistencia Humanitaria.

El cuarto rubro es el que nos interesa, toda vez que es a partir de este programa que la AID se relaciona con las Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas que se estudiarán en el siguiente capítulo. El objetivo principal de este rubro es “la consolidación de los regímenes democráticos en el mundo”⁴¹, por lo que la AID sólo participa en esta área cuando se presentan las siguientes situaciones:

41 The United States Government Manual 1994/1995. Office of the Federal Register National Archives and Record Administration, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1994, p.752

- Cuando hay violaciones a los derechos humanos,
- percepciones erróneas de la democracia y sobre el capitalismo de libre mercado,
- inexistencia o ineficiencia de partidos políticos,
- prohibición de derechos políticos a mujeres, poblaciones indígenas y minorías (étnicas),
- instituciones democráticas débiles,
- elecciones corruptas, e
- ineficiencia para resolver conflictos pacíficamente.

La asistencia técnica y/o económica que se desprende de aquí puede ser de forma directa, es decir, que se otorga a los gobiernos recipientes sin ningún intermediario, para que éstos puedan completar o iniciar algún proyecto gubernamental que se identifique con cualquiera de las cinco áreas de trabajo de la AID; o bien, de forma indirecta, por conducto de Organizaciones Internacionales y sus agencias como la ONU, UNICEF, o por medio de ONG's.

En virtud de que es tan vasto el campo en el que se desenvuelve esta agencia y por las cantidades monetarias que maneja, algunas de las ONG's deben someter sus programas de trabajo a la aprobación de la AID para que puedan ser financiadas, lo que ha propiciado una discusión sobre la "autonomía" de estas organizaciones. No obstante, para no desviarnos del tema de estudio, a continuación se presentan algunos datos que demuestran cómo

aumentó el presupuesto nacional norteamericano otorgado a la AID de 1991 a 1993

(Cuadro No. 4).

CUADRO No.4

**FONDOS GUBERNAMENTALES PARA LA AGENCIA INTERNACIONAL DE
DESARROLLO A . I . D .**

| ACTIVIDAD | 1991 MILLONES DE DOLARES | 1992 MILLONES DE DOLARES | 1993 DATOS ESTIMADOS |
|--|---|---|-------------------------------------|
| Contabilidad del Ejecutivo. | 6 | 7 | 12 |
| Educación Cívica. | 11 | 19 | 21 |
| Sociedad Civil. | 30 | 60 | 66 |
| Iniciativas Democráticas (Otras). | 38 | 0 | 0 |
| Asistencia Electoral | 10 | 30 | 35 |
| Libre Circulación de Información. | 15 | 13 | 22 |
| Derechos Humanos. | 6 | 18 | 24 |
| Capacitación para Directivos. | * | 8 | 17 |
| Desarrollo Legal y Judicial. | * | 52 | 67 |
| Asistencia Legislativa. | 25 | * | * |
| Instituciones Políticas Representativas. | * | 17 | 33 |
| Aplicación de la Ley. | 41 | * | * |
| TOTAL | 182 | 225 | 296 |

*: Está actividad no fue realizada este año.

FUENTE: Promoting Democracy. Foreign Affairs and Defense Agencies. Funds and Activities - 1991 to 1993, January 1994. (GAO Report to Congressional Requesters), p.12.

Se puede apreciar en el cuadro anterior que las actividades que recibieron mayor atención económica durante el período de 1991 a 1993 fueron las relacionadas a la Sociedad Civil, a la Asistencia Electoral, a la Educación Cívica y a los Derechos Humanos. Asimismo, se puede observar que cada año aumentó de 40 a 70 dólares aproximadamente el total general por actividad. Cabe señalar, que el monto asignado a las ONG's varía dependiendo de la actividad que se desea efectuar y del país a donde va dirigida esta ayuda.

1.2.1.2.2 FUNDACION NACIONAL PARA LA DEMOCRACIA

Esta fundación no forma parte del organigrama de ninguna secretaría gubernamental norteamericana, de hecho en Promoting Democracy del GAO Report to Congressional Requesters 94-83, se le define como una organización privada no lucrativa, establecida en el año de 1983 para “fomentar y fortalecer internacionalmente el desarrollo de las instituciones democráticas y de los procesos (electorales), a través de iniciativas del sector privado”⁴². No obstante, el año en que fue creada es significativo si consideramos que la década de los 80's fue una época en que viejos regímenes dictatoriales en América Latina se iban incorporando a formas de gobierno de tipo civil -lo que Félix Bombarolo llama “un paulatino proceso de democratización”⁴³, en países como Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y Brasil básicamente. Asimismo, fueron años en que los factores de estabilidad política y crecimiento económico de los Estados iba tomando fuerza dentro de los proyectos

⁴² Promoting Democracy..op. cit. p.21

⁴³ Félix Bombarolo, et. al. op. cit. p. 41

de seguridad nacional en cada uno de los países del planeta, teniendo como elementos complementarios a los derechos humanos y a la democracia.

Entre los objetivos que persigue el NED se encuentran los siguientes:

- “-fomentar instituciones libres y democráticas en el mundo a través de iniciativas del sector privado,
- facilitar intercambios entre grupos del sector privado de los Estados Unidos y grupos democráticos extranjeros,
- promover la participación no gubernamental de los Estados Unidos en los programas de capacitación y de construcción de instituciones democráticas en el extranjero,
- fortalecer los procesos democráticos electorales en el extranjero,
- apoyar el pluralismo democrático, y
- motivar el establecimiento y crecimiento del desarrollo democrático”⁴⁴.

Con respecto a su financiamiento, el NED recibe una cantidad anual del gobierno estadounidense administrado por la USIA. De esta suma el NED dispone de cierto porcentaje para donarlo a su vez a organizaciones del sector privado de ese país y a otras ONG's extranjeras que estén comprometidas con sus mismos principios.

⁴⁴ Promoting Democracy..op. cit. p.27

Es importante señalar, que el NED no lleva a cabo ningún programa de forma directa, solamente a través de las contribuciones monetarias que otorga a estas organizaciones. Un reporte de la General Accounting Office de los Estados Unidos (Oficina de la Contaduría Mayor/GAO) destaca que entre los requisitos que toma en consideración para proporcionar dichas aportaciones es que estas organizaciones realicen trabajos de educación cívica, de derechos humanos, sobre medios de comunicación, y sobre el estudio de legislaciones.

Algunas de las OPV's norteamericanas que reciben este tipo de apoyo son el Free Trade Union Institute (Instituto de la Unión de Libre Comercio) de la AFL-CIO*; el Center for International Private Enterprise of the U.S Chamber of Commerce (Centro para la Empresa Internacional Privada de la Cámara de Comercio de los Estados Unidos); el National Democratic Institute for International Affairs (Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales), y el International Republican Institute (Instituto Internacional Republicano).

En el cuadro No. 5 se puede observar la cantidad gubernamental disponible para el NED por región durante el período 1991-1993, y que reporta un incremento estimado del 2% y/o 1.5% aproximadamente cada año.

* La AFL-CIO es una de las corporaciones sindicales más grandes y de considerable peso político en los Estados Unidos que asocia a la mayoría de los sindicatos de ese país, y que es considerada como uno de los grupos de presión más importantes en la Unión Americana.

CUADRO No.5**FONDOS GUBERNAMENTALES DESTINADOS A LA FUNDACION NACIONAL
PARA LA DEMOCRACIA**

| REGION | 1991 millones de dólares | 1992 millones de dólares | 1993 millones de dólares |
|---------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| Africa | 3 | 3 | 3 |
| América | 4 | 4 | 5 |
| Asia | 3 | 3 | 3 |
| Europa | 6 | 8 | 9 |
| Medio Oriente | 1 | 1 | 1 |
| Otras | 9 | 10 | 8 |
| Total | 25 | 28 | 29 |

FUENTE: Promoting Democracy, obra citada. p.3.

En este orden de ideas, se puede concluir que esta agencia a pesar de autodenominarse como una asociación privada, mantiene ciertas características que la ubican dentro de los objetivos de la política exterior norteamericana, por lo que recibe un financiamiento directo del gobierno federal de los Estados Unidos. De tal forma, que para no involucrarnos en una discusión sin sentido sobre su "autonomía", la denominaremos como una agencia semigubernamental.

En este sentido, podemos señalar que tanto la AID como el NED tienen metas y fines similares que las colocan en un lugar significativo dentro de los programas de asistencia internacional de ese país.

1.2.2 La Asistencia Internacional de los Estados Unidos hacia América Latina de 1982 a 1994.

En los puntos anteriores se ha visto la forma en que se ha desarrollado la Asistencia Internacional en los principales países donantes y sobre todo en los Estados Unidos; asimismo, se ha señalado que esta ayuda no sólo se otorga con el propósito de mantener un “campo o zonas de influencia”, sino que también se maneja dentro de esquemas humanitarios. De tal forma, que en este apartado nos centraremos en las políticas seguidas por el gobierno norteamericano sobre este aspecto en la región de América Latina en los últimos años, de conformidad con los cambios mundiales más importantes y trascendentales a la fecha, como son el fin de la Guerra Fría, la transición de regímenes dictatoriales por gobiernos civiles en varios países latinoamericanos, el fenómeno de la observación internacional de los procesos electorales en el mundo, entre otros; a fin de comprender la importancia de América Latina en la seguridad nacional de los Estados Unidos.

En este sentido, cabe destacar que los paquetes de ayuda financiera norteamericana para el desarrollo de América Latina tuvieron sus antecedentes en la década de los 40's “con la aplicación de la política del buen vecino”⁴⁵, pero no fue sino hasta la administración Kennedy (1961-1963) que esta región tomó vital atención en este sentido; toda vez que fue creada tanto la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), como fue instaurado el

⁴⁵ Dennis A. Rondinelli, *Development Administration...* op. cit. p.1

“primer acuerdo multinacional” sobre desarrollo económico, político y social en Latinoamérica, conocido como Alianza para el Progreso.

Dicho documento fue firmado por 20 gobiernos miembros de la OEA, y en él “voluntariamente los Estados Unidos asumen la obligación de dar una suficiente y flexible cooperación financiera y técnica para el desarrollo de la América Latina en un plan optimista que duraría diez años”⁴⁶ aproximadamente. Esto se programó así, porque durante el gobierno de Kennedy la ayuda externa era considerada como un instrumento esencial de seguridad nacional, y así se evidenció en el punto dos de su discurso pronunciado ante el Congreso norteamericano sobre este tema, el 22 de marzo de 1961:

“El colapso económico de las naciones libres pero menos desarrolladas, que ahora se encuentran en equilibrio entre el crecimiento constante y el caos económico, sería desastroso para nuestra seguridad nacional perjudicial para nuestra relativa prosperidad y ofensivo para nuestra conciencia”⁴⁷.

De tal forma, que se reconocía la necesidad de dirigir esta ayuda a otros países. En este sentido, el Comité de Relaciones Exteriores del Senado estadounidense señaló también que

⁴⁶ Carlos Sanz de Santamaría, *Revolución Silenciosa*.op. cit. p.145

⁴⁷ *Ibidem*. p.141

la ayuda externa era tanto como una "responsabilidad inevitable como un instrumento central"⁴⁸ de su política exterior.

Sin embargo, cabe destacar que dichas declaraciones y acciones no hubieran sido tan inmediatas de no haber influido el hecho de que en ese mismo año la República de Cuba tomó al socialismo como forma de gobierno a través de un movimiento revolucionario, el cual estuvo encabezado por Fidel Castro y, que hizo aún más tirante la relación entre E.U y la ex-U.R.S.S.

De 1955 a 1960 la cantidad aportada por este país en el rubro de asistencia económica ascendió a 4.2 mil millones de dólares por año aproximadamente, mientras que de 1961 a 1965 la cifra se incrementó a más de 6.1 mil millones de dólares⁴⁹; lo que denota la importancia que se le tenía en ese entonces a dicho rubro.

En el caso particular de América Latina, Kennedy elaboró la Carta de Punta del Este, documento que establecía las características que debía tener la ayuda norteamericana de desarrollo en esa región, y que estaba encaminada especialmente para los países que formarían parte de la Alianza, dándole mayor prioridad a aquéllos países que presentaban un menor desarrollo.

⁴⁸ Ibid. p.147

⁴⁹ Datos recopilados de Doug Bandow (ed.) U.S. Aid to the Developing World. A Free Market Agenda, The Heritage Foundation, Critical Issues, Washington, D.C., 1985, p.22

* Las características a que hace alusión el documento se refieren a que la ayuda norteamericana debía ser: suficiente, continua y flexible.

Posteriormente, con el presidente Lyndon B. Johnson (1963-1969), los programas de asistencia en América Latina tuvieron un enfoque distinto, toda vez que se apartó de los lineamientos establecidos por la Carta de Punta del Este, prefiriendo a los países que presentaban gobiernos aparentemente estables e instituciones culturales y estructuras sociales sólidas. En este contexto, los países latinoamericanos escogidos fueron Chile y Colombia, y de otros continentes Nigeria, Turquía, Pakistán y la India⁵⁰. Johnson expresó en 1964 ante el Congreso norteamericano que las dos terceras partes de los fondos propuestos para el año fiscal de 1965, incluyendo la Alianza para el Progreso serían concentrados en los seis países ya mencionados. Esta forma peculiar de concentrar las aportaciones financieras continuó de la misma manera durante toda su administración, siendo más estricto y selectivo cada año.

A finales de la década de los 60's e inicio de los 70's, esta ayuda económica se vio limitada por el evidente fracaso* de los programas de asistencia y por diversos acontecimientos externos que provocaron una gran desilusión no sólo en los congresistas, sino en el pueblo norteamericano en general.

Durante la presidencia de Carter (1977-1981), la asistencia internacional retomó auge, ya que dos de los asuntos sobre política internacional que más interesaban a esta administración y que consideraba se podían alcanzar a través de esta vía, eran el respeto y

⁵⁰ Sobre este asunto consultese a Carlos Sanz..op. cit. p.150

* El fracaso de los programas de asistencia se reflejó en el poco o nulo desarrollo que habían alcanzado los países receptores y en los resultados poco alentadores de la Guerra con Vietnam.

promoción a los derechos humanos y la estabilidad democrática, particularmente en América Latina.

En este sentido, Robert A. Pastor, ex-funcionario gubernamental y cercano colaborador de Jimmy Carter señala que mientras Nixon y Ford mantenían un diálogo Norte-Sur equivocado y hostil, Carter apoyaba el diálogo pacífico “y alentaba a los Latinos a tomar el liderazgo”⁵¹. Asimismo, cabe mencionar que durante esta administración fue firmada la Convención Americana de Derechos Humanos y distribuida la ayuda internacional entre aquellos países latinoamericanos que fueran democráticos y que promovieran y respetaran los derechos humanos.

Por otra parte, también durante este período se estableció el Grupo del Caribe bajo los auspicios del Banco Mundial, que tenía como propósito fundamental el de coordinar el desarrollo económico de la región, logrando que para 1980 la ayuda extranjera se hubiera cuadruplicado a un promedio de alrededor de 1 mil millones de dólares.

Ya para mediados de la década de los 80's y específicamente en los 90's, la ayuda norteamericana hacia América Latina se enfocaría en un tema que si bien nunca fue totalmente ajeno, casi no se había invertido mucho en él anteriormente, y que es el “electoral”. En años pasados, inclusive cuando la asistencia internacional se institucionalizó

⁵¹ Robert A. Pastor, *Whirlpool U.S. Foreign Policy Toward Latin America and the Caribbean.*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1992, p.47

con Kennedy, la ayuda externa estaba destinada a programas de desarrollo de tipo agrícola, de vivienda, educativos, entre otros.

Sin embargo, después de 1984, año que es considerado por varios politólogos norteamericanos como el inicio de la “tercera ola democrática” a nivel mundial, importantes contribuciones fueron destinadas hacia los aspectos electorales, en función de las elecciones que se celebrarían en distintos países latinoamericanos y del Caribe. Tal es el caso de República Dominicana, El Salvador, Honduras, Guatemala, etc.,.

Por otro lado, tanto gobiernos, organizaciones internacionales como organizaciones no gubernamentales empezaban a especializarse en la práctica de la observación electoral internacional, tomando a los países arriba señalados como sus primeros casos.

Es importante mencionar que dentro de esta modalidad gobiernos como el de la Gran Bretaña, Canadá y los Estados Unidos principalmente, envían y financian frecuentemente a misiones de observación electoral conformadas por ONG's y/o por funcionarios gubernamentales de sus países.

En el punto siguiente, se explicará cuáles fueron las principales preocupaciones sobre seguridad nacional en los Estados Unidos y el lugar que la asistencia internacional ocupó durante el período 1982-1994.

1.2.2.1 Las políticas emprendidas durante la administración Reagan y la Administración Bush.

1.2.2.1.1. LA ADMINISTRACION REAGAN

El principal reto que se propuso Ronald Reagan al tomar posesión como presidente de los Estados Unidos (1981-1988), fue el de reivindicar, -ante los ciudadanos norteamericanos y ante la comunidad internacional-, la posición de su país como la de una Nación fuerte en lo económico y en lo militar. Toda vez que durante las últimas administraciones, y especialmente en la de Carter, los Estados Unidos habían perdido ese "prestigio" que los había caracterizado como una potencia sólida.

La Guerra de Vietnam, aún no superada; la expansión soviética, el precio del petróleo; Cuba y Centroamérica, fueron algunas de las detonantes que impulsaron a Reagan a utilizar todos aquéllos instrumentos políticos o no políticos, para poder conseguir este objetivo. De tal forma, que mientras para Carter los derechos humanos y la democracia eran una manera de fomentar el diálogo y el desarrollo en América Latina, para Reagan eran sólo un medio para presionar a sus "enemigos", de este y otros continentes.

Es importante mencionar, que la administración Reagan se caracterizó por el uso de la fuerza militar legal e ilegal en los países que atentaban contra los intereses norteamericanos y que su principal atención en política exterior se ubicó en Centroamérica. Esta selección se basó en un trabajo elaborado por 5 académicos estadounidenses de corte conservador que

formaban parte de un grupo llamado Comité de Santa Fé (surgido del Consejo para la Seguridad Interamericana) y que revelaba que esa parte del continente americano podría llegar a ser “un lago Marxista-Leninista”⁵². En este sentido, Reagan se encargó que desde el principio de su candidatura hasta sus funciones como mandatario de ese país, se difundiera un mensaje claramente dirigido a detener la influencia soviética y cubana en la región centroamericana del continente.

Un camino que sus asesores vieron para lograr ese objetivo fue a través de los recortes al presupuesto sobre asistencia internacional que los Estados Unidos otorgaba a esos países centroamericanos; un ejemplo es el caso de Nicaragua, cuyo programa de ayuda fue suspendido el 10. de abril de 1981, y se creó una fuerza antisandinista mundialmente conocida como “contras”.

En este contexto, en el mes de octubre del mismo año, en el estado de Filadelfia, Reagan pronunció un discurso en el que delineó los principios rectores sobre los cuales se conduciría su administración en política exterior, particularmente en los proyectos de ayuda internacional. Estos principios son los siguientes:

- “Estimular el comercio internacional en mercados abiertos internos y extranjeros,

⁵² Ibid. p.67

- confeccionar estrategias de desarrollo para los individuos y los países, sobre necesidades específicas,
- conducir la asistencia hacia el desarrollo productivo.
- propiciar un clima apropiado para la inversión privada y la transferencia de tecnología. y
- crear una atmósfera política propicia⁵³ acorde con las demandas económicas.

En estos cinco puntos se puede observar que otra de las prioridades en la agenda doméstica y externa de ese país era el aspecto económico y comercial. Se puede decir ciertamente que los temas económicos estaban por encima de los políticos. en virtud de que estos últimos sólo eran vistos como una forma para poder obtener resultados favorables en el rubro económico.

Como otra de sus estrategias, Reagan nombró a Peter McPherson como administrador de la AID; él se había desempeñado como asesor durante su campaña electoral y compartía sus mismos ideales. McPherson había elaborado un memorándum sobre ayuda externa que contenía entre otras cosas los cinco principios que Reagan señaló en su discurso ya mencionado, y que tenía como propósito que la AID funcionara sobre 4 puntos básicos que

⁵³ Dennis A. Rondinelli, obra ya citada, p.99

fomentaran la apertura de mercados y facilitarán la participación del sector privado en los programas de desarrollo.

Estos puntos básicos eran los siguientes:

1. “ la promoción de una reforma política en las estrategias políticas y económicas nacionales de los gobiernos subdesarrollados,
2. la promoción de empresas privadas,
3. la transferencia de tecnología norteamericana, y
4. el fomento al desarrollo institucional”⁵⁴.

Ante tal encomienda, la AID decidió apoyar la participación de las OPV's como parte de su estrategia para poder cumplir con estos objetivos. En parte porque la mayoría de estas organizaciones se habían especializado en asuntos sobre asistencia internacional de desarrollo en varias regiones del mundo, y porque de una forma u otra le habían permitido al gobierno norteamericano evitar el “síndrome del burocratismo estatal”.

⁵⁴ El último punto se refiere a la capacidad de las instituciones para resolver las demandas más apremiantes de los sectores de la sociedad que no cuentan con los servicios públicos indispensables, en este sentido, la AID participaría como enlace entre los países que no cuentan con este tipo de instituciones y que hubieran solicitado la participación de esta agencia, y las empresas extranjeras interesadas en prestar dichos servicios en esos países. Ibidem. p.100

Algunas cifras proporcionadas por Doug Bandow nos indican que en 1981 estas organizaciones recibieron aproximadamente un 13% del presupuesto gubernamental a través de la AID, el cual fue aumentando un 1% cada año, y que sólo en 1983 recibieron 600 millones de dólares del presupuesto anual para la asistencia extranjera.

Las áreas y las cantidades otorgadas al fondo económico de la AID para 1985 durante esta administración fueron:

CUADRO No. 6

PRESUPUESTO ASIGNADO A LA A.I. D DURANTE 1985

| AREA | CANTIDAD (millones de dólares) |
|---|---------------------------------------|
| Desarrollo Rural y Agrícola, Nutrición. | 752 |
| “Population Planning” (Planeación Poblacional) | 250 |
| Salud. | 158 |
| Desarrollo en Recursos Humanos, Educación. | 188 |
| Energía, Organizaciones Privadas Voluntarias y Desarrollo “selectivo”. | 236 |
| Asistencia Internacional para Desastres. | 25 |

Fuente: Doug Bandow (ed.) U.S Aid to the Developing World. A Free Market Agenda. op cit. p.p.8 y 9.

En 1982, como parte de sus objetivos político-económicos, Reagan estableció la “Caribbean Basin Initiative -CBI-” (Iniciativa de la Cuenca del Caribe), durante una reunión de la Organización de Estados Americanos. Esta iniciativa era “un programa comercial, de ayuda y de inversión, diseñada para promover el crecimiento económico en América Central y el Caribe”⁵⁵ en un período de 12 años aproximadamente; y que tenía como meta principal crear un área de libre comercio entre los países pertenecientes a esta iniciativa y los Estados Unidos.

Al respecto, el mismo autor señala que por una parte, la CBI presentaba “grandes oportunidades de inversión para las firmas norteamericanas”⁵⁶, y por otra parte, era un mecanismo más de contención para el comunismo. Asimismo, menciona que los fondos destinados a la CBI provenían de la AID.

Sin embargo, Reagan para no separarse de los principios establecidos por Carter sobre derechos humanos y democracia creó en 1983 la Fundación Nacional para la Democracia (NED), que como ya se mencionó anteriormente tiene como objetivos principales el de “fortalecer el pluralismo democrático a través de la asistencia a instituciones no gubernamentales en el extranjero”⁵⁷, y el de promover la libertad a nivel mundial.

⁵⁵ Doug Bandow (ed.).op. cit. p. 131

⁵⁶ Ibid. p.132

⁵⁷ Robert A. Pastor (ed), Democracy in the Americas, Stopping the Pendulum. USA, Homles & Meier Publishers, 1989, p.146

En este orden de ideas, se puede aseverar que durante el primer periodo de gobierno de Reagan (1981-1984), sus actividades en política exterior estuvieron enfocadas en 3 aspectos fundamentales:

1.-Crear zonas de libre mercado para promover la participación del sector privado e incrementar las exportaciones de los productos norteamericanos.

2.-Detener o prevenir cualquier tipo de influencia comunista en América Latina y El Caribe, principalmente en América Central.

Para tal efecto, Reagan renovó relaciones con aquellos países centroamericanos que se encontraban bajo dictaduras como Chile y Argentina y que estaban de acuerdo con él, pues cabe señalar que durante la administración de Carter, estos países habían sido cuestionados por el número tan grande de violaciones a los derechos humanos que se cometían en esos lugares. Otros casos como El Salvador, Guatemala y Nicaragua, Reagan los calificó de naciones “marxistas-leninistas” y enfrentó a las guerrillas de esos países que exigían un cambio, creando grupos militares encargados de eliminar a estos movimientos insurgentes.

3.-Promover y fortalecer los valores e instituciones democráticas, consideradas como la única vía pacífica para mantener una estabilidad política y lograr los objetivos económicos ya señalados. Estrategias que alrededor de los años han asegurado que la inversión extranjera y la iniciativa privada fundamentalmente estadounidense participen en la economía mundial.

Asimismo, en este primer período la AID jugó un papel importante para poder obtener dichos propósitos.

En la segunda etapa de Ronald Reagan (1985-1988) sus acciones políticas a nivel internacional continuaron aplicándose de la misma forma, pues no bien había tomado posesión nuevamente, cuando ya había logrado que el Congreso norteamericano aprobara un paquete de ayuda humanitaria para el grupo contrainsurgente “contras” en Nicaragua, el cual según Robert A. Pastor, ascendió a 27 millones de dólares aproximadamente, y que se incrementó a 100 millones para 1986.

Durante esa misma época varios países latinoamericanos que casi no habían acaparado la atención estadounidense empezaban a llevar a cabo elecciones. Brasil, Uruguay, Guatemala y Granada celebraban sus comicios bajo nuevos sistemas multipartidistas, y Bolivia y Perú tenían sus primeras elecciones después de 40 años.

Sobre este asunto, Robert A. Pastor comenta en su libro publicado en 1992, titulado “Whirlpool U.S. Foreign Policy Toward Latin America and the Caribbean” que “Muchos de estos nuevos gobiernos democráticos temían que la guerra contra de Reagan pudiera polarizar a sus países y advertían a los Estados Unidos de una (posible) crisis”

En este contexto, en agosto de 1987 cinco países centroamericanos liderados por el ex-presidente de Costa Rica, Oscar Arias, se reunieron en Esquipulas, Guatemala para hacer una llamada dirigida hacia la democratización pacífica en la región, sin el uso de las armas, y le pidieron al gobierno norteamericano que terminara con la ayuda a los “contras” e impulsara la transición a la democracia en Nicaragua; petición que fue ignorada, no porque el asunto de la democracia fuera insignificante, de hecho en este segundo período de Reagan la democracia ocupó un lugar importante dentro de sus programas de política exterior, sino porque el interés, ya casi personal, de este personaje por derrotar a los sandinistas en Nicaragua hacía difícil cualquier salida pacífica.

De tal forma que, podemos señalar que en esta segunda fase los intereses políticos de la Unión Americana se concentraban en:

- 1.- Continuar con las políticas de libre mercado en el extranjero, principalmente en América Latina y el Caribe.
- 2.-Seguir apoyando a los contras nicaragüenses hasta derrocar al sandinismo.
- 3.-Difundir los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos en la región. Lo que refleja una contradicción, ya que al mismo tiempo que fomentaba estos dos factores, la administración Reagan continuaba asignando ayuda humanitaria, económica y militar a un grupo contrainsurgente que no tenía nada de respetuoso y que invadía países como Granada.

Podrían nombrarse otros puntos, sin embargo, en estos tres se resumen las estrategias políticas de Reagan en los últimos años de su gestión. Mientras que en su primer período presidencial la democracia y los derechos humanos no eran muy tomados en serio, en el segundo, eran un factor importante para su relación con los gobiernos latinoamericanos.

No obstante lo anterior, el acercamiento con América Latina no fue cordial y real, Paz Consuelo Márquez menciona al respecto, “Latinoamérica, en general, no estaba considerada dentro del esquema de Reagan. Todo parecía girar en torno al conflicto Este-Oeste. Su acercamiento fue preferentemente bilateral en el trato con los diferentes países”⁵⁸, imponiendo ante todo la fuerza militar cuando las cosas no resultaban en la forma que se habían programado.

1.2.2.1.2. LA ADMINISTRACION BUSH

George Herbert Walker Bush tomó posesión como presidente de los Estados Unidos (1988-1992) en una etapa crucial en la Historia Mundial, toda vez que el período de la Guerra Fría llegaba a su fin y nuevos temas como el narcotráfico y el medio ambiente ocupaban lugares estratégicos en la agenda internacional.

⁵⁸ Paz Consuelo Márquez P. y Mónica Vereá Campos, La administración Bush, México, CISEUA, UNAM, 1991, p.30

Un rasgo característico de esta administración en relación con América Latina, es que Centroamérica dejó de ser el foco de atención en la política exterior de los Estados Unidos, para situarse en casi todo el continente americano.

El grave déficit y los bajos impuestos herencia de su antecesor, así como los mensajes de la Comunidad Económica Europea y de Japón por introducirse en los mercados del Hemisferio Occidental, fueron algunas de las causas más importantes que hicieron de América Latina una tabla de salvación para Bush, lo cual quedó demostrado en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio -TLC- (NAFTA por sus siglas en inglés) entre Estados Unidos-México y Canadá.

El 12 de agosto de 1992 en una conferencia sobre este tópico se destacó lo siguiente:

“La Guerra Fría ha terminado. El principal reto ahora frente a los Estados Unidos es competir en un cambio rápido, exponiendo el mercado global”⁵⁹.

Porque a través del TLC con México, E.U preveía “la creación de un bloque comercial regional de 370 millones de personas produciendo 6 trillones de dólares, traducidos en bienes y servicios cada año” y la atención de otras naciones de América Latina, según comenta Seyom Brown en su libro “The Faces of Power. Constancy and Change in United States” publicado en 1994.

⁵⁹ Seyom Brown, *The Faces of Power. Constancy and Change in United States. Foreign Policy from Truman to Clinton*, Columbia University Press, New York, 1994, p. 572

Lo anterior puede vislumbrarse en varios argumentos que Bush difundió al inicio de su administración:

- “Una corriente de libertad está fluyendo, con la democracia floreciendo en más y más países alrededor del mundo , y la causa de la libertad y los derechos humanos proveerán por si mismos la fuerza política más poderosa sobre el planeta.
- Hay una nueva apreciación de nuestra filosofía de la libertad económica en los países desarrollados y subdesarrollados, inclusive en el mundo comunista. Está ampliamente entendido que el libre mercado y la iniciativa privada son el motor de la prosperidad, del avance tecnológico y del progreso social.
- Persisten regiones en conflicto que claman por esfuerzos intensos para buscar soluciones justas y pacíficas: el Medio Oriente, Indochina, Africa del Sur, América Central y otras partes.”⁶⁰

Y es justo en estas regiones que Bush buscó implementar las ideas de sus dos primeros argumentos: democracia, derechos humanos y libre mercado.

⁶⁰ U.S President (1988- :G. Bush). Building a Better America, Washington, D.C., February 9, 1989, p.159

Sin embargo, en este trabajo sólo se comentará lo realizado en América Latina, de tal manera, que entre las primeras acciones de Bush a nivel internacional para aplicar estos formulismos, fue la de retomar dos asuntos de la vieja agenda que habían quedado pendientes.

El primero de ellos fue Panamá, Seyom Brown comenta que Bush más que proteger los intereses nacionales de su país con respecto al canal de Panamá o de combatir los cárteles de narcotraficantes internacionales que pasaban por ahí, tenía una cuenta pendiente con el General Manuel Antonio Noriega.

Lo anterior, en virtud de que durante la campaña electoral de Bush, Noriega hizo declaraciones en el sentido de que los contactos entre Bush y él se remontaban al año de 1976 cuando Bush fungía como director de la CIA y Noriega era dirigente de la policía secreta panameña y agregaba que en diciembre de 1983 durante una visita del entonces vicepresidente norteamericano (Bush) a Panamá, éste "le había solicitado su ayuda en las operaciones de los contras en Nicaragua durante la administración Reagan"⁶¹. Por lo que unas de sus principales actividades como presidente de los Estados Unidos fue el de demandar que las elecciones convocadas para el 7 de mayo de 1989 en Panamá se dieran en un ambiente de limpieza y de libertad; en este sentido el mandatario estadounidense le pidió al ex presidente Jimmy Carter que conformara una delegación de observación electoral internacional para que testificara que dichas condiciones fueran cumplidas.

⁶¹ Seyom Brown...op. cit. p.526

En este contexto, el mismo autor destaca Bush autorizó a la CIA para que apoyara secretamente a la oposición durante el proceso electoral.

El resultado de la Junta de Presidentes Libremente Electos encabezada por Carter, señaló que en dichas elecciones hubo fraude, por lo que este exmandatario se trasladó a Washington para entrevistarse con Bush y mandar una serie de cartas a “todos los líderes demócratas en el hemisferio, insitándolos a que convocaran a una reunión de ministros de relaciones exteriores y de la OEA para que censuraran el fraude y demandaran respeto al voto”⁶² de los ciudadanos panameños. El primer país que respondió afirmativamente a esta solicitud fue Venezuela, seguido por Estados Unidos.

Por su parte, Noriega nulificó las elecciones y realizó un atentado en contra del candidato presidencial panameño que había sido seleccionado como ganador. Mientras que la OEA, el 17 de mayo de ese mismo año, condenó estos graves acontecimientos y la actitud del General Manuel Antonio Noriega.

A pesar de que las fuerzas militares norteamericanas ya se habían apostado alrededor del canal, el primer intento por derrocar a Noriega fue por parte de las Fuerzas de Defensa Panameña (FDP), quienes fallaron en su objetivo y fueron asesinados.

⁶² Robert A. Pastor, Whirlpool..op. cit. p.90

A partir de ese momento, Noriega ordenó intensificar los retenes militares para vigilar, investigar e interrogar a todo ciudadano estadounidense. Y es precisamente por los sucesos en uno de estos retenes que Bush decidió intervenir militarmente en Panamá.

“10,000 (elementos) de las tropas militares norteamericanas respaldadas con helicópteros de artillería y bombarderos volaron hacia Panamá, reuniendo alrededor de 13,000⁶³ soldados. Su misión era la de capturar a Noriega, instalar el gobierno de Guillermo Endara, electo el 7 de mayo como presidente de ese país, y proteger a sus conacionales. Aunque Noriega logró escapar y refugiarse en la residencia del Nuncio Papal para pedir asilo político, finalmente el 4 de enero de 1990 se rindió y fue trasladado a Miami para ser juzgado.

La comunidad internacional condenó la invasión norteamericana, particularmente los países latinoamericanos, ya que esto representaba una clara amenaza para sus soberanías. El 22 de diciembre de 1989, la OEA aprobó una resolución que “deploraba profundamente la intervención militar en Panamá y demandaba el retiro de las tropas estadounidenses⁶⁴ de ese país. Veinte naciones votaron a favor de esta resolución, siete se abstuvieron y solamente Estados Unidos se opuso a ella.

El 29 de diciembre la ONU también emitió una resolución similar al respecto:

⁶³ Ibidem. p.92

⁶⁴ Ibid. p. 93

1.- Las Naciones Unidas "lamentan fuertemente la intervención a Panamá por las fuerzas armadas de los Estados Unidos, lo que constituye una violación flagrante a la ley internacional, a la independencia, soberanía e integridad territorial de los Estados.

2.- Exige el cese inmediato de la intervención y el retiro de las fuerzas militares de los Estados Unidos en Panamá."⁶⁵

La votación fue de 75 votos a favor, 20 en contra y 40 abstenciones. Cabe destacar que el único país latinoamericano que estuvo en contra fue El Salvador.

Sin embargo, a pesar de la reacción internacional, el pueblo norteamericano apoyó la intervención y la puntuación de Bush subió en las encuestas nacionales de su país, mecanismo tradicional de ese país para calificar las acciones de sus gobernantes, y que mostraban a éste como un líder preparado para enfrentar los riesgos políticos a nivel internacional.

El segundo asunto que retomó Bush fue el de Nicaragua y el caso Irán-Contras. Sólo que en esta ocasión la posición tomada por Bush fue menos dura que en el caso panameño. En gran medida porque el Congreso norteamericano se encontraba dividido, la parte Republicana

⁶⁵ Seyom Brown, *The Faces of Power*..op. cit. p.533

estaba de acuerdo en que se continuara con la ayuda económica y militar a los contras⁷, mientras que los Demócratas demandaban que se realizaran elecciones en esa nación y quedara asentado un gobierno que representara a los nicaragüenses.

Daniel Ortega, entonces presidente de Nicaragua aceptó que en 1990 se celebraran elecciones en su país, como parte de la negociación con el gobierno estadounidense para que este último no siguiera apoyando al movimiento contrainsurgente. Cabe señalar, que esta negociación se dio en gran parte por el discurso pronunciado en 1987 por el ex-presidente de Costa Rica, Oscar Arias, en Esquipulas, Guatemala, y en el que incitaba a que tanto Daniel Ortega como otros mandatarios latinoamericanos apoyaran los procesos electorales en la región, y promovieran una solución pacífica en el conflicto entre los sandinistas y los contras.

Durante el proceso electoral, la coalición opositora nicaragüense triunfadora UNO contó con la simpatía de Bush, dándole a Violeta Chamorro una gran ventaja sobre Daniel Ortega.

Ante este acontecimiento, la administración Bush se comprometió a asistir técnica y económicamente a este nuevo gobierno “democrático” durante y después de la transición de poderes y estuvo de acuerdo en desarmar a los contras.

⁷ Según Robert A. Pastor, en 1989 los contras recibieron 49.7 millones de dls. aprox. como “ayuda humanitaria” proveniente de los Estados Unidos.

Sobre este t3pico, se profundizar3 en el cap3tulo III, sin embargo, con estos ejemplos se quiso se3alar que este periodo estuvo marcado por la influencia norteamericana de la democratizaci3n y soluci3n “pac3fica” de los conflictos en la regi3n, y que terminados estos problemas a3ejos para los Estados Unidos, Bush concentr3 sus estrategias pol3ticas en el sector econ3mico, teniendo como marco a Am3rica Latina, y poniendo en marcha (1990) un plan conocido como “Iniciativa para las Am3ricas”.

Dicho plan estimulaba a los bancos privados norteamericanos a reducir el valor de las deudas contra3das por pa3ses latinoamericanos, e impulsaba a estos 3ltimos a que efectuaran reformas econ3micas internas orientadas hacia el libre mercado, ya que el objetivo de Bush era el de contar con “una zona hemisf3rica de libre comercio de Alaska a Argentina”⁶⁶. En este sentido, Bush se compromet3 a “financiar acuerdos de cooperaci3n econ3mica dirigidos a fortalecer las estructuras sociales de desarrollo, elevar los niveles de vida, a proporcionar a los Estados los recursos que necesitan para desarrollar su infraestructura e invertir en el crecimiento”⁶⁷. A cambio se les ped3a a los gobiernos latinoamericanos que liberaran sus econom3as, facilitaran la inversi3n extranjera, promovieran a la empresa privada y llevaran a cabo privatizaciones en los principales sectores econ3micos de sus respectivos pa3ses, con el prop3sito de reducir la intervenci3n estatal.

⁶⁶ Robert A. Pastor, *Whirlpool*..op. cit. p.97

⁶⁷ Paz Consuelo..op. cit. p.154

Esta incitativa fue recibida con beneplácito por los países de América Latina. El presidente de Uruguay señaló que "...el hombre más importante en el mundo ofrece su mano"⁶⁸. mientras que el presidente de Argentina, Carlos Saúl Menem comentó que se estaba pasando por uno de los momentos más brillantes en la relación E.U- América Latina.

Ese mismo año, Bush emprendió una gira por Brasil. Uruguay. Argentina. Chile y Venezuela para promover esta iniciativa, y en 1992 fue firmado uno de los acuerdos más polémicos durante su administración, el North American Free Trade Agreement o Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá. (Ver Anexo 1)

El acercamiento de Bush con América Latina y el Caribe correspondía a lo que el llamó "el destino del Nuevo Mundo" o "Nuevo Orden Mundial", y que proclamó abiertamente durante toda su administración:

"...todas las Americas y el Caribe debemos embarcarnos en una nueva aventura en el próximo siglo que está por venir: para crear el primer hemisferio totalmente democrático en la historia de la humanidad"⁶⁹.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Declaraciones realizadas por Bush durante los meses de noviembre y diciembre de 1990. Robert A. Pastor, Whirlpool, op. cit. p.98

En este sentido, otra de las actividades que caracterizaron esta relación, fue la atención que Bush le prestó a los procesos electorales en Latinoamérica y que se tradujo en paquetes de ayuda económica y técnica para estos países.

La Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), la Fundación Nacional para la Democracia (NED), así como diversas organizaciones internacionales como la ONU y la OEA, y numerosas organizaciones no gubernamentales de carácter técnico, académico, profesional, entre otras, jugaron un rol importante en este aspecto. Como ejemplo podemos citar a la Junta de Presidentes Libremente Electos, cuya sede se encuentra en la Universidad de Emory en Georgia, E.U., y que participó como observador electoral internacional en los comicios de Haití, Guyana y Nicaragua principalmente. Asimismo, la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales (IFES) y el Instituto Nacional Demócrata (NDI) contribuyeron también a este propósito, ya que los objetivos de estas organizaciones coincidían con los lineamientos de política exterior gubernamental en el rubro sobre democracia.

Aunado a lo anterior se encontraba un tema delicado que tuvo gran relevancia durante esta administración y que sigue siendo uno de los principales problemas de seguridad nacional de los Estados Unidos y de varios países del mundo, nos referimos al narcotráfico. Los gastos gubernamentales estadounidenses fueron de 6.4 mil millones de dólares aproximadamente para 1988 y de más de 11 mil millones para 1992⁷⁰. El acercamiento que

⁷⁰ Ibidem. p.100

hubo sobre este t3pico entre E.U y M3xico se bas3 en el dise1o y aplicaci3n de programas tanto preventivos como de combate.

Vale la pena se1alar que una controversia suscitada por este asunto, se debi3 a que mientras el gobierno de Bush pedía que se disminuyera la producci3n de cocaína y otros estupefacientes, los países productores o de enlace, entre ellos M3xico, argumentaban que la producci3n disminuiría en la medida en que la demanda de estas drogas se redujera tambi3n. Sin embargo, Bush hizo caso omiso de esta evaluaci3n y sigui3 manejando sus polítimas bajo el mismo esquema.

Otro asunto igualmente delicado pero que ni la actual administraci3n norteamericana ha logrado cambiar, es Cuba. Bush trat3 de forzar a este país por diferentes vías para que siguiera las mismas reformas econ3micas y polítimas que las dem3s naciones latinoamericanas, sin conseguirlo. Por un lado, hizo hincapi3 en el proceso democratizador que envolvía a la 3poca, y por otra, reforz3 los embargos y el apoyo a la comunidad cubano-americana exiliada en E.U, liderada por Jorge Mas Canosa, cubano exiliado y uno de los dirigentes fundadores de la anticastrista Fundaci3n Nacional Cubano Americana (FNCA).

Asimismo, Bush presion3 a la ex-Uni3n Sovi3tica para que no siguiera enviando ayuda militar y econ3mica a Cuba, situaci3n que finalmente se dio como consecuencia del desmembramiento de la Uni3n Sovi3tica y de la Guerra Fría que di3 la pauta para poner fin a la ayuda que proveía a distintos países del mundo.

En este orden de ideas, podemos mencionar que a diferencia de la administración Reagan, las estrategias políticas de George Bush sobre política exterior hacia América Latina y el Caribe, estuvieron marcadas por una combinación de “mano dura” con la negociación y acercamiento, teniendo como guías centrales la globalización de la economía de mercado y la democratización en la región.

1.2.2.2 Los programas de asistencia internacional en la administración norteamericana actual.

La victoria del demócrata William Clinton a la presidencia de los Estados Unidos (1992-a la fecha) frente a George Bush y al candidato independiente Ross Perot se dio en una coyuntura interna importante para los Estados Unidos, toda vez que la población norteamericana se encontraba defraudada con las políticas emprendidas por sus antecesores, y en gran medida porque consideraban que Bush había puesto mayor interés en los problemas internacionales, otorgando considerables cantidades de dinero a otros países, descuidando los problemas nacionales de ese país (impuestos y déficit fiscal). De tal forma, que la opción Clinton representó la demanda de un cambio.

No obstante, desde el principio de su mandato Bill Clinton enfrentó varios obstáculos que tuvieron que ver desde la conformación de su gabinete, pasando por un fuerte desacuerdo de congresistas y público en general sobre su posición acerca de los homosexuales en el ejército, hasta los últimos acontecimientos en que este demócrata está por finalizar su mandato.

Con respecto a la relación entre los Estados Unidos y América Latina. Clinton mencionó la postura que su gobierno seguiría durante los años de su gestión en un discurso pronunciado el 18 de enero de 1993 ante embajadores de la OEA y diplomáticos extranjeros. en el que define 3 pilares de su política exterior: "seguridad económica, reestructuración de las fuerzas armadas y extensión de los valores democráticos"⁷¹. Y que se vieron traducidos en un "mandato para la acción", destacando los siguientes puntos:

- "3) Ampliar el apoyo de Estados Unidos para la construcción de instituciones democráticas.
- 4) Reformar el programa de ayuda al exterior, cambiando la política de ayuda país por país a un nuevo eje basado en misiones clave, entre las que se encuentra el fortalecimiento del crecimiento del sector privado, el apoyo a la construcción de instituciones democráticas y la asistencia de seguridad.
- 5) Revigorizar las instituciones de seguridad colectiva, no sólo para preservar la paz, sino también para promover la democracia, la economía de mercado y para enfrentar problemas ambientales y otros de carácter globales"⁷².

Mientras que en la Primera Cumbre Hemisférica de las Américas ⁷³ que tuvo lugar en Miami, Florida durante 1994 los temas sobresalientes fueron: Democracia en todo el Continente Americano; "políticas de buen gobierno", y prosperidad económica y crecimiento sostenido en la región.

⁷¹ Lilia Bermúdez Torres, Política y...op. cit. p.16

⁷² Ibid. p.16

⁷³ En dicha cumbre se signó el "Pacto para el desarrollo y la Prosperidad de las Américas" que consta de 23 acuerdos en los que se encuentran inscritos los temas ya mencionados. "EL CORAZÓN DE REFORMA", 31 de octubre de 1994, p. 6^o.

En este contexto, y ante la imposibilidad de calificar en toda su extensión a la actual administración estadounidense, se puede señalar que durante el periodo que se analiza en la presente investigación, diversos fueron los temas que de una u otra forma afectaron o estrecharon los vínculos entre la Unión Americana y los países latinoamericanos y del Caribe, entre ellos el caso haitiano y el exilio de Aristide en 1991; la iniciativa “Save our State” (SOS) ó 187 propuesta por el gobernador republicano de California Pete Wilson en 1994; el paquete financiero de ayuda para México durante 1995, después de la crisis económica de 1994; los recortes a los programas sociales de Estados Unidos; la ayuda al exterior, entre otros.

A mediados de ese año, las demandas se extendieron hacia las aportaciones que Estados Unidos hace a la ONU para operaciones de las Fuerzas de Paz en el mundo y a las agencias gubernamentales a través de las cuales se otorga dicha asistencia, con el fin de que éstas fueran desmanteladas.

Sobre las agencias gubernamentales, los representantes republicanos proponen que desaparezcan la Agencia de Información de Estados Unidos, la Agencia de Control de Armas y Desarme y la Agencia para el Desarrollo Internacional.

En ese entonces la prensa mexicana, particularmente “La Jornada” del 25 de mayo de 1995 señalaba que con dicha propuesta se reducirían “casi 3 mil millones de dólares del presupuesto de política exterior de 21 mil 600 millones de dólares solicitados por la Casa

Blanca, y que el secretario de Estado, Warren Christopher, estima como mínimo indispensable para respaldar la diplomacia estadounidense”.

Clinton se ha negado a aceptar estas disposiciones porque van en contra del proyecto sobre seguridad nacional que ese país tiene sobre la región, en el que las agencias antes mencionadas juegan un papel importante.

En este orden de ideas, resulta poco probable que ambas partes –Congreso y Presidente- se pongan de acuerdo sobre estos temas y otros como el de Cuba, ya que los resultados de las elecciones de 1996 en el que se eligieron 36 gubernaturas y varios escaños en la Cámara de Representantes y en el Senado norteamericano, crearon discusiones que en un futuro serán nuevamente retomadas.

Por lo anterior, no es difícil imaginar que la región más afectada sea probablemente la de América Latina y el Caribe, pues de esta relación con los Estados Unidos se desprenden temas tan delicados como el narcotráfico y la inmigración ilegal, situaciones en que probablemente el marco electoral influirá, afectando programas y acuerdos ya establecidos en el comercio y la asistencia internacional.

Finalmente, a través de este análisis, podemos señalar que la presencia de las ONG's en el ámbito internacional ha tomado mayor auge durante los últimos años y que su interacción con los gobiernos de varios países principalmente se ha vuelto una característica indispensable para la ejecución de sus actividades.

CAPITULO II

TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS: NATURALEZA Y FUNCIONAMIENTO.

Las instituciones norteamericanas que a continuación se mencionan fueron seleccionadas por dos razones principales. En primer lugar, por la presencia que en los últimos años han tenido en los procesos electorales de algunos países latinoamericanos, lo que ha permitido que la comunidad internacional las vaya identificando; y segundo, porque durante el desempeño realizado en el Instituto Federal Electoral de México durante la jornada electoral de 1994, se tuvo la oportunidad de conocer a estas organizaciones, lo que causó un interés por investigar más a fondo cada una de ellas.

2.1 El Centro Carter-Junta de Presidentes Libremente Electos.

El Centro Carter conocido por sus siglas en inglés como CCEU, por encontrarse y formar parte de la Universidad de Emory en Atlanta, Georgia, se define a si mismo como una institución pública no lucrativa fundada en 1982. Sin embargo, es conocido en la Unión Americana como un consorcio de organizaciones unidas por la investigación, la política y el desarrollo de programas a nivel mundial. Su presidente y principal promotor es el Sr. Jimmy Carter, quien fuera presidente de los Estados Unidos durante los años de 1977 a 1981. Asimismo, dentro del CCEU se encuentran la Librería y el Museo Jimmy Carter, los cuales son dirigidos por el gobierno federal de ese país.

Siendo la promoción de la democracia una de las principales metas del CCEU, en noviembre de 1986 durante un seminario presidido por Carter y Gerald Ford, ex-presidente norteamericano, llamado "Reinforcing Democracy in the Americas" (Reforzando la Democracia en América), y a propuesta de Errol Barrow, ex-presidente de Barbados, se tomó la decisión de establecer un Consejo que tuviera como propósito fundamental la promoción y consolidación de los movimientos democráticos en la región.

En este sentido, se conformó el Council of Freely Elected Heads of Government (Junta de Jefes de Gobierno Libremente Electos), como un grupo informal de 25 presidentes y ex-presidentes del continente americano.

De 1989 a 1994, sus representantes y miembros han observado 12 elecciones en 9 países latinoamericanos aproximadamente:

CUADRO No.1

ELECCIONES QUE HA OBSERVADO LA JUNTA DE PRESIDENTES LIBREMENTE ELECTOS

| ANO | PAIS |
|--------------|----------------------|
| 1989 1994 | Panamá* |
| 1989 1990 | Nicaragua |
| 1990 | República Dominicana |
| 1987 1990 | Haití |
| 1990 1992 | Guyana |

| | |
|--------------|----------------|
| 1991 | Suriname |
| 1992 | Estados Unidos |
| 1993 | Paraguay |
| 1992 1994 | México |

Nota: * Primera experiencia de la Junta.

La información para la elaboración de este cuadro fue recopilada de los reportes sobre las elecciones en Guyana 1992 y la observación electoral en Estados Unidos en 1992, ambos publicados por el Centro Carter.

Las actividades que la Junta ha realizado en los países antes mencionados han sido principalmente la observación y monitoreo de sus elecciones, funciones que en la actualidad son practicadas por un gran número de gobiernos, organizaciones internacionales y por otras organizaciones no gubernamentales.¹ Sin embargo, en países como Haití y Panamá, la Junta ha desarrollado diversos programas de asistencia después de efectuadas las elecciones. En el caso de Haití por ejemplo, en septiembre de 1994 a través de un acuerdo negociado entre Jimmy Carter por parte del CCEU, el senador Sam Nunn y el ex-general Colin Powell por parte del gobierno norteamericano, se decidió enviar una misión de la Junta de Presidentes Libremente Electos, encabezada por el ex-primer ministro de Jamaica Michael Manley y el Dr. Robert A. Pastor, secretario ejecutivo de la Junta, para presenciar el regreso del presidente exiliado de ese país, Jean Bertrand Aristide, y para auxiliar al gobierno haitiano en el proceso electoral (elecciones municipales y legislativas)

¹ Un pionero en este rubro ha sido el Human Rights Law Group, el cual ha publicado libros y se ha especializado en la materia. Para mayor información ver: Larry Garber, Pautas para la Observación Internacional de Elecciones, El Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales, Mc. Gregor and Werner Inc., Washington, D.C., 1986.

que se iba a efectuar; esta última función por invitación que el propio Aristide y otras personalidades haitianas hicieron a la Junta para que fueran "socios" en dicho proceso.²

En relación con Guyana, la Junta tuvo una participación pre-electoral desde el año de 1990, fungiendo como un instrumento de mediación entre el gobierno y los partidos de oposición para llevar a cabo una serie de reformas electorales que permitieran celebrar el 5 de octubre de 1992 las primeras elecciones después de 28 años. Entre las reformas que se realizaron resaltan tres fundamentalmente: la creación de una nueva lista nominal, a través de un registro denominado "house-to-house" (de casa en casa), la instalación de un programa de resultados preliminares, y la expansión de la Comisión Electoral, a propuesta de Carter como Jefe de la Junta ³, órgano encargado de organizar los comicios en Guyana.

ORGANO DIRECTIVO - JUNTA DE JEFES DE GOBIERNO LIBREMENTE ELECTOS

Jimmy Carter, presidente del Centro Carter y de la Junta.

Dr. Robert A. Pastor, secretario ejecutivo de la Junta.

Dr. David Carrol, director asociado.

Dr. Jennifer McCoy, investigadora asociada.

MIEMBROS

George Preece, ex-primer ministro de Belice.

Jean Bertrand Aristide, ex-presidente de Haití.

Rafael Caldera, presidente de Venezuela.

John Compton, primer ministro de Sta. Lucía.

P.J. Patterson, primer ministro de Jamaica.

² CCEU, Latin American and Caribbean Program. Atlanta Georgia, 1995.

³ Para mayor información ver: Observing Guyana's Elections Process, 1990-1992, Special Report #3 of The Council of Freely Elected Heads of Government, , The Carter Center of Emory University, Atlanta,Georgia.

Julio María Sanguinetti, presidente de Uruguay.
Raúl Alfonsín, ex-presidente de Argentina.
Nicholas Ardito-Barletta, ex-presidente de Panamá.
Oscar Arias Sánchez, ex-presidente de Costa Rica.
Patricio Aylwin Azocar, ex-presidente de Chile.
Fernando Belaunde Terry, ex-presidente de Perú.
Belisario Betancur, ex-presidente de Colombia.
Rodrigo Carazo, ex-presidente de Costa Rica.
Vinicio Cerezo, ex-presidente de Guatemala.
Joseph Clark, ex-primer ministro de Canadá.
Gerald Ford, ex-presidente de Estados Unidos.
Osvaldo Hurtado, ex-presidente de Ecuador.
Luis Alberto Lacalle, ex-presidente de Uruguay.
Alfonso López Michelsen, ex-presidente de Colombia.
Michael Manley, ex-primer ministro de Jamaica.
Carlos Andrés Pérez, ex-presidente de Venezuela.
Erskine Sandiford, ex-primer ministro de Barbados.
Edward Seaga, ex-primer ministro de Jamaica.
Pierre Trudeau, ex-primer ministro de Canadá

2.1.1 Objetivos.

Los principales objetivos del Centro Carter están encaminados a la búsqueda e implementación de soluciones a los problemas mundiales, hoy llamados globales. De tal forma, que el CCEU ubica estos problemas en los siguientes apartados:

- * “Promover la democracia,
- * defender los derechos humanos,
- * fomentar la salud, y

* combatir la hambruna en regiones como África, América Latina, el Medio Oriente, la ex-Unión Soviética y los Estados Unidos”⁴principalmente.

Dentro del primer punto se encuentran los objetivos que la Junta de Jefes de Gobierno Libremente Electos persigue, y que son:

- PAZ -la promoción de esfuerzos multilaterales para resolver conflictos.
- DEMOCRACIA -reforzar los pensamientos y prácticas democráticas. y
- COOPERACION -difundir una cooperación económica en la región.

2.1.2 Plataforma Política.

Para alcanzar las metas propuestas, el CCEU ha instrumentado diversos programas*, entre los que destacan los siguientes:

I. International Conflict Resolution Program (El programa de Resolución de Conflictos).

Este proyecto reúne a expertos de todo el mundo interesados en buscar soluciones a las guerras y conflictos que aquejan a la humanidad. Diariamente a través de su Sistema de Negociación Internacional, - INN por sus siglas en inglés -, monitorea los lugares en los que se localizan enfrentamientos; si bien es cierto que su inclusión a estos conflictos se vería como una intervención a la soberanía de estos países, el CCEU sólo participa en aquéllos que le han extendido una invitación.

⁴ Ibidem. p.143.

* La información que se describe en esta parte del Capítulo II forma parte de un resumen que me fue proporcionado por la Dra. Jennifer McCoy, investigadora asociada del CCEU para la realización de este trabajo.

La dirección de este grupo está basado en un Consejo, integrado por personalidades que en el pasado ostentaron cargos significativos y que les dio un poder de convocatoria importante para poder reunir a las partes en un conflicto. El papel que desempeñan es como mediadores o como observadores, en las negociaciones de paz.

Entre los países que han contado con la asistencia de este programa se encuentran Etiopía y Liberia. En el primer país durante el otoño de 1989, el CCEU jugó un rol interesante, al actuar como mediador entre el gobierno etíope y el Frente de Liberación del Pueblo de Eritrea, para que iniciaran pláticas de paz. Mientras que en Liberia el INN ha estado actuando continuamente. Asimismo, en abril de 1994, el INN realizó un taller en Estonia para que tres grupos étnicos dialogaran sobre las tensiones en esa región, bajo un ambiente de "seguridad y de manera extraoficial",⁵ y pudieran llegar a acuerdos comunes.

Cada año, el presidente del CCEU cita a todas aquéllas personas interesadas en participar en este programa.

2. African Governance Program (El Programa de Gobierno Africano).

Dicho programa está especializado en asuntos relacionados con el continente Africano, donde ha monitoreado elecciones y ha contribuido en la construcción de instituciones democráticas en los gobiernos nacientes de esa región. Asimismo, ha elaborado consultas periódicas sobre proyectos de inversión privada que se intentan llevar a cabo en ese lugar.

Como ejemplo de las actividades que este programa realiza, en octubre de 1991 asistió a las primeras elecciones multipartidistas celebradas en Zambia como observador electoral.

3. Latin American and Caribbean Program (El Programa de América Latina y el Caribe).

Este programa está basado sobre tres premisas:

- "los cambios enfrentados por las democracias latinoamericanas,
- las relaciones interamericanas,y

⁵ NEWS, The Carter Center, Summer, Atlanta, GA; 1994, p.13.

- las políticas gubernamentales de los Estados Unidos hacia la región".⁶

Bajo este programa se administran y dirigen las funciones de la Junta de Presidente Libremente Electos, las cuales se irán mencionado a lo largo de este capítulo.

Frecuentemente, el programa convoca y reúne a prestigiadas personalidades de la vida política de los Estados Unidos, de América Latina y del Caribe para que discutan, consulten e intercambien ideas sobre temas como la democracia, la seguridad y los derechos humanos en el continente americano.

4. Human Rights Program (El Programa de Derechos Humanos).

La promoción y defensa de los derechos humanos es el objetivo principal de este programa y del CCEU mismo. El personal de este grupo ofrece asistencia técnica para salvaguardar estos derechos en los países que presenten altos índices de violaciones. Ejemplo de lo anterior, son los proyectos que ha iniciado con los gobiernos de Etiopía, Liberia y Chad para diseñar en conjunción las constituciones e instituciones políticas de estos países, basándose en los patrones internacionales de derechos humanos.

Por otra parte, este programa mantiene un contacto permanente con la comunidad internacional de derechos humanos para celebrar seminarios en donde se puedan discutir formas y métodos que auxilien a las Naciones a prevenir abusos sobre este tópico.

5. Carter-Menil Human Rights Foundation (La Fundación de Derechos Humanos Carter-Menil).

Esta Fundación fue creada en 1986 por el presidente del CCEU y por la filántropa, Dominique de Menil, cuyas actividades principales son la de contribuir con los objetivos del programa anterior. Cada 10 de diciembre (por ser el aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos) la fundación otorga un premio de 100,000 dólares aproximadamente para aquél o aquéllos individuos, y/u organizaciones que hayan

⁶ The Carter Center At A Glance. p.2

promovido los principios de derechos humanos o que hayan efectuado sacrificios personales en pro de este objetivo. En 1991 por ejemplo, el premio le fue concedido de manera póstuma a los seis jesuitas que fueron asesinados en El Salvador durante 1989.

6. Commission on Television Policy (Comisión sobre políticas de televisión).

Esta comisión fue creada en 1990 para examinar y estudiar diversas políticas relacionadas con el impacto que tiene la televisión sobre la comunidad estadounidense e internacional. De tal forma, que la comisión estuvo integrada inicialmente por importantes personalidades de la vida política y especialistas de los medios de comunicación de los Estados Unidos, posteriormente se fueron asociando de otras partes del mundo.

Vale la pena señalar, que esta comisión ofrece una guía para el establecimiento de medios de comunicación independientes en aquéllos países que desean desarrollar normas que legislen la cobertura de campañas y el proceso electoral mismo.

7. Middle East Program (El Programa para el Medio Oriente).

Este programa está orientado a promover la investigación, el diálogo y la educación pública en el Medio Oriente. En 1983 se llevó a cabo una sesión presidida por Jimmy Carter y por Gerald Ford, para que Irán e Irak tuvieran un espacio neutral y pudieran dialogar de manera extraoficial. Asimismo, dicha comisión participó en las conferencias de paz para el acuerdo arabe-israelí en 1994, y ha diseñado proyectos para la reestructuración económica del Medio Oriente.

8. Domestic and International Health Policy Program (El Programa de Políticas sobre Salud Doméstica e Internacional).

Este programa intenta combatir las enfermedades más peligrosas del mundo. Es auxiliado por un "Task Force on Mental Health Policy" (Contingente sobre Políticas de Salud

Mental) establecido en el año de 1991 y dirigido por Rosalynn Carter, ex-primer dama de los Estados Unidos. Regularmente, en los meses de septiembre y noviembre se realizan simposiums donde se reúnen profesionales, estudiosos, y público en general interesados en cooperar y brindar los conocimientos que tienen sobre las diferentes enfermedades.

En 1988, dicho programa emprendió un "International Task Force for Disease Eradication" (Contingente Internacional para la Erradicación de Enfermedades), enfocándose principalmente en la polio y la lombriz de Guinea.⁷ Este contingente se reúne cada 4 meses aproximadamente.

9. Global 2000 Inc. (El Programa 2000 Global).

A través de este programa se efectúan en Africa y China proyectos sobre el control de enfermedades, rehabilitación y demostraciones de sistemas de cultivo. En China por ejemplo, auxilió en la manufactura de prótesis; y en Ghana brindó apoyo para la transferencia de tecnología de tipo agrícola. Asimismo, en los últimos años ha desviado su atención para proteger los bosques.

10. Task Force for Child Survival and Development (El Contingente para el Desarrollo y Supervivencia de la Niñez).

Este contingente fue creado en 1984 con el propósito de preservar la salud infantil en los países en vías de desarrollo. Sus principales metas son la erradicación de la polio para el año 2000, la reducción de muertes por enfermedades, la eliminación del tétanos, entre otras.

⁷ Durante 1995, en Pakistán, Ghana y Nigeria se realizó un proyecto para erradicar esta lombriz con la cooperación económica del gobierno de Noruega y la UNICEF. El Centro Carter participa a través de su programa "2000 Global". Para mayor información ver: NEWS, The Carter Center, Atlanta, GA; Summer 1994, p.13.

11. The Atlanta Project (El Proyecto Atlanta).

El Proyecto Atlanta, TAP por sus siglas en inglés, es un programa de tipo comunitario que tiene como objetivo atacar los problemas sociales asociados con la pobreza en áreas urbanas de Atlanta, Georgia. Este proyecto de origen popular, exhorta a voluntarios a trabajar conjuntamente con los residentes de 20 comunidades de esa ciudad para identificar sus necesidades más apremiantes, y diseñar esquemas que contribuyan a mejorar la educación, vivienda, los sistemas de justicia y el desarrollo en estos lugares.⁸ Entre sus miembros se encuentran agencias gubernamentales a nivel federal y local, organizaciones sin fines de lucro y empresarios.

12. Global Development Initiative (La Iniciativa para el Desarrollo Global -GDI-).

Con esta Iniciativa el Centro Carter intenta establecer vías de comunicación entre los miembros y colaboradores que participan en los diferentes programas del CCEU y los países que reciben la asistencia.

2.1.3 Principales Actividades.

Analizando cada uno de los programas expuestos anteriormente, se pudo clasificar las actividades del Centro de la siguiente forma:

- * Investigación.
- * Observación y Monitoreo de elecciones.
- * Arbitraje/mediación
- * Asistencia Técnica.
- * Cooperación.

⁸ NEWS, The Carter Center..op. cit. p.8.

Cabe señalar, que estas actividades son realizadas la mayoría de las veces por invitación expresa de los gobiernos, de organizaciones locales de los países que reciben este tipo de asistencia o por acuerdos con organizaciones internacionales. En el caso electoral, pueden ser los partidos políticos, asociaciones civiles, autoridades electorales o el gobierno quienes soliciten la participación del Centro Carter o de la Junta de Presidentes Libremente Electos.

2.1.3.1 Investigación

Es una actividad que identifica al CCEU con las otras dos ONG's que se verán más adelante, toda vez que se encuentra inmerso en una Universidad en donde la investigación es una labor constante. Asimismo, a través de esta función el Centro intenta obtener resultados favorables para los proyectos emprendidos.

2.1.3.2 Observación y Monitoreo de Elecciones

Estas actividades las puede realizar el CCEU en cualquiera de sus programas ya señalados, siempre y cuando el país al que vaya destinado esté de acuerdo en aceptar esta ayuda. No obstante, cabe señalar que el especialista en esta materia es la Junta, la cual organiza delegaciones de observación electoral internacional, que pueden estar integradas por varios miembros de la misma Junta o por personalidades de otras Naciones que tengan conocimientos sobre el tema y ya hayan monitoreado procesos electorales con anterioridad; o bien, la Junta puede pertenecer a una misión organizada por otro país, ONG's u Organizaciones Internacionales.

Estas delegaciones tienen como regla general, llegar al país que será observado con meses de anticipación para estudiar y analizar todos los elementos que intervienen durante el proceso mismo y la jornada electoral (campañas, registro de votantes, etc.). Una vez que las votaciones hayan concluido, las delegaciones elaboran un informe preliminar sobre la limpieza o posibles irregularidades detectadas en los comicios.

Al respecto, el reporte realizado por el Centro Carter sobre la observación internacional de las elecciones de 1992 en Estados Unidos, señala que la presencia de estas delegaciones “auxilia a los votantes a tener confianza y esperanza de que las elecciones serán libres e imparciales”.⁹ Así como de dotar cierta credibilidad a nivel internacional a los países que son considerados como antidemocráticos.

2.1.3.3 Arbitraje

Esta labor frecuentemente es efectuada cuando existen diferencias entre Estados. Ya sea que interceda para que se dé un alto al fuego y puedan celebrarse elecciones, o que se envíen misiones de pacificación. Tal es el caso de Libia y Nicaragua.

2.1.3.4 Asistencia Técnica y Cooperación

El CCEU desempeña varios tipos de asistencia. Durante un proceso electoral puede contribuir desde la aportación de material como son papeletas, urnas, hasta sistemas de conteo rápido, personal, y apoyo legal para la formulación de códigos electorales o constituciones internas (en Haití y algunos países de Africa actuó de esta manera).

Si el rubro es la salud, el CCEU emprende campañas de vacunación o erradicación de enfermedades. Y si la asistencia es sobre temas agrícolas, el CCEU traslada maquinaria para este propósito, como fue el caso de Ghana, Zambia y China.

De cooperación porque este Centro participa conjuntamente con organizaciones, fundaciones, gobiernos y comunidades de otros países que persiguen los mismos fines.

⁹ The Council of Freely Elected Heads of Government, “The International Observation of the U.S. Elections”, en Occasional Paper Series, Vol. III, No. 1, Atlanta, GA, 1992.

En 1992 por ejemplo, el CCEU invitó a una delegación de personalidades mexicanas a observar el proceso electoral de los Estados Unidos. Entre los invitados se encontraba Sergio Aguayo, Julio Faelser, Rogelio Gómez, Jorge E. Ortiz Gallegos. Cecilia Romero (PAN), Amalia García (PRD), Ricardo Pascoe (PRD) y Federico Reyes Heróles.

Finalmente, se puede mencionar que todas estas actividades son completadas por una serie de conferencias, seminarios y publicaciones o reportes que realiza este Centro y sus diferentes programas, con la ayuda de organizaciones y fundaciones internacionales o nacionales, gubernamentales o no gubernamentales.

2.1.4 Financiamiento.

El financiamiento del Centro Carter, desde su construcción hasta para el desempeño de sus diferentes proyectos, ha sido auspiciado por donaciones privadas de individuos, fundaciones o corporaciones.

Tal es el caso del “Contingente sobre Salud Mental”, en el que el Centro Betty Ford* colabora para que se celebren conferencias.

Por otra parte, instituciones financieras como el Bank South, First Union National Bank, Nations Bank of Georgia, South Trust Bank, Trust Company Bank y el Wachovia Bank of Georgia han conformado junto con el “Proyecto Atlanta” una corporación de desarrollo comunitario denominado ABCD por sus siglas en inglés y que significa Atlanta Business Community Development Corporation (Corporación de Desarrollo Comunitario Empresarial de Atlanta)

* El Centro Betty Ford es una institución privada sin fines de lucro. Para mayor información véase: NEWS...op. cit. p.6

Otro patrocinador del Centro, es la Fundación Charles Stewart Mott, la cual ha aportado una donación de un millón de dólares aproximadamente para realizar los trabajos de los programas sobre Derechos Humanos, América Latina y el Caribe; Africa, y Solución de Conflictos.

Asimismo, anualmente en Estados Unidos se otorga un “Rotary International’s Award for World Understanding” (Premio para el Entendimiento Mundial de la Rotaria Internacional) a aquéllos individuos u organizaciones que promuevan “el entendimiento internacional, la buena voluntad y la paz”.¹⁰ El valor del premio asciende a mil dólares, y algunos personajes que han recibido esta contribución han sido el Papa Juan Pablo II; el ex-secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, y el presidente del CCEU, Jimmy Carter.

Además de los donantes ya señalados, el CCEU también ha recibido apoyo financiero de las siguientes organizaciones¹¹: la Organización Mundial de la Salud, la UNICEF, el Banco Mundial, el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas y la Fundación Rockefeller, entre otras.

Asimismo, como se verá más adelante, también puede recibir financiamiento del Congreso norteamericano y de empresas trasnacionales, como fue en el caso de Nicaragua.

¹⁰ Ibid. p.11.

¹¹ The Carter Center at A Glance, p.4.

2.2 La Fundación Internacional para los Sistemas Electorales (IFES).

La Fundación conocida como IFES por sus siglas en inglés (International Foundations for Electoral Systems) se denomina como una organización privada, apartidista y sin fines de lucro que fue fundada en 1987 por F.Clifton White, quien por un tiempo fuera presidente de la Fundación y que actualmente es Director del Centro John Ashbrook de Asuntos Públicos de los Estados Unidos y miembro de numerosas comisiones presidenciales. El IFES se dedica al estudio y apoyo de los procesos electorales en todo el mundo.

La dirección de la fundación está compuesta por numerosas personalidades de reputación en los Estados Unidos que cuentan con una amplia experiencia en asuntos electorales.

| | |
|------------------------|--|
| PRESIDENTE: | Charles T. Manatt, ex-presidente del Comité Nacional Democráticos de los Estados Unidos. |
| VICEPRESIDENTE: | David Jones. |
| DIRECTOR: | Richard W. Soudriette, quien participó en la Conferencia Trilateral sobre Asuntos Electorales Estados Unidos-México-Canadá y de la cual se hablará más adelante. |
| CONSEJERO: | Randal C. Teague, socio de la empresa Varys Sater Seymour & Pease de E.U. |
| SECRETARIA: | Patricia Hutar, ex-copresidenta del Comité Nacional Republicano de los E.U. |

Asimismo, la Fundación cuenta con una Junta de Directores¹² conformada por 9 personas.

¹² Para mayor información sobre los miembros de esta Junta véase: Elections Today, News from the International Foundation for Electoral Systems, Washington, D.C., Vol. 4, No. 4, July 1994, p.2.

2.2.1 Objetivos.

El IFES “funciona sobre la premisa de que cada nueva democracia requiere de un sistema electoral hecho a la medida de su exclusiva cultura y ambiente”.¹³ De tal manera, que el objetivo principal de esta fundación es el de proveer material electoral, modelos de trabajo y recursos humanos, como son expertos, investigadores y especialistas en la materia, a todos aquellos países que soliciten este tipo de apoyo. La forma en que lleva a cabo estas actividades es a través de misiones que pueden estar integradas por miembros del Cuerpo Directivo, de los Jefes de Programa y de los asistentes de programa del IFES, así como por profesores, investigadores y funcionarios o ex-funcionarios gubernamentales de los Estados Unidos y de otros países.

En este sentido, en un reporte del IFES sobre México, se destaca que esta Fundación ha desarrollado diferentes proyectos en 70 países aproximadamente.

2.2.2 Plataforma Política.

Para poder cumplir con sus metas, el IFES ha estructurado su campo de acción en 4 regiones principales: América, Europa, África y Asia, de las cuales se derivan los siguientes programas *:

-Americas Program/Latin American & the Caribbean (Programa Américas o América Latina y el Caribe).

Algunos de los países que han contado con la presencia de esta organización son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Granada, Guyana,

¹³ La Fundación Internacional para los Sistemas Electorales. (Vo. español), Washington, D.C., 1987.

* Para mayor información sobre los programas que a continuación se describen, pueden consultarse los siguientes documentos: International Foundation for Electoral Systems, Washington D.C., 1987 (Vo. inglés), Elections Today, News from..op. cit. p.p 30 y 33 e International Foundation for Electoral Systems, 5th Anniversary Edition, Vol.3, No.2, Fall 1992, Washington, D.C., p.4, y Vol.2, No.4, Fall 1991, Washington, D.C., p.4.

Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

-Central & East Europe Program (Programa para Europa Central y Oriental).

En este programa también se encuentran los trabajos destinados para Rusia. Los países que has asistido son: Bulgaria, España, Hungría, Macedonia, Polonia, Rumania, Túnez y la ex-Unión Soviética.

-Africa Programs (Programa para Africa).

Aquí han auxiliado a países como Lesotho, Mali, Madagascar, Mozambique, Kenia, Tanzania, Uganda y Sudáfrica.

-Asia Program (Programa para Asia).

Fundamentalmente se han llevado a cabo proyectos en Nepal, Pakistán y Taiwan.

Cabe destacar, que al igual que el Centro Carter, el IFES tiene como política el que sólo podrá participar en un país cuando reciba una invitación o solicitud del gobierno o de los principales actores políticos o civiles del país en cuestión.

2.2.3 Principales Actividades.

Los servicios que ofrece la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales a nivel internacional se clasifican en dos categorías: “project activities and informations services”¹⁴ (actividades programadas y servicios de información):

¹⁴ Elections Observation Preliminary Report Mexico, August 21, 1994; International Foundation for Electoral Systems, October 25, 1994, p.1.

La primera categoría se divide a su vez en siete funciones:

1: Asistencia pre-electoral.

2. Asistencia Técnica, la cual se agrupa en 10 áreas substanciales:

- Establecimiento de Comités Electorales y elaboración de leyes en materia electoral.
- Registro de Electores.
- Procedimiento para la instalación de casillas electorales.
- Capacitación para los funcionarios de casilla.
- Transporte.
- Materiales electorales, entre los que destacan urnas, boletas, bolsas de seguridad, computadoras y tinta indeleble.
- Seguridad.
- Escrutinio, informe y certificación de votos.
- Dirección de Sistema.
- Educación y motivación cívica.

3. Obtención de material electoral.

4. Capacitación Técnica.

5. Apoyo para la Educación Cívica.

6. Misiones de observación electoral.

7. Análisis y reportes post-electorales.

La segunda categoría que son las actividades de información incluyen los servicios de investigación del F. Clifton White Election Resource Center. Este Centro cuenta con una amplia base de datos que proporciona calendarios electorales internacionales, estadísticas sobre los resultados electorales de cualquier país, y una lista de proveedores de artículos necesarios en un proceso electoral, entre los que se encuentran el American Information Systems, I.B.M, Polaroid Corp. entre otros. Asimismo, dispone de una extensa biblioteca* donde se pueden encontrar reportes de las misiones de observación electoral internacional,

* La información sobre el F. Clifton White Election Resource Center y la biblioteca fue proporcionada por el personal de esta Fundación, en una visita que se realizó a dicho lugar durante el invierno de 1994. No obstante, puede consultarse: International Foundation for Electoral Systems, Vol. 2, No. 4, Fall 1991..op cit. p.2.

o documentos sobre la historia político-electoral de los países que han visitado, manuales electorales, terminología de leyes electorales, videos, y material de capacitación para el personal que participa en sus misiones.

En este contexto, y para tener una mejor comprensión de lo qué es y hace el IFES, se describen a continuación algunas de las múltiples actividades que esta fundación realiza en las 4 regiones ya mencionadas, y que pueden ser consultadas en las diferentes revistas que publica esta Fundación.

2.2.3.1 Actividades Desarrolladas en Cuatro Regiones Diferentes

2.2.3.1.1. AMERICA LATINA Y EL CARIBE:

Haití.- Para las elecciones del 16 de diciembre de 1990, el IFES participó de forma directa con el Consejo Electoral Interino de ese país (Conseil Electoral Provisoire-CEP), brindándole asistencia técnica y material electoral.¹⁵ Como ya es una costumbre entre las misiones electorales, la delegación del IFES se trasladó a Haití con tres meses de anticipación para proporcionar alrededor de 4 millones de solicitudes de registro, y apoyar al CEP en la expedición y transportación del material que fue utilizado durante los comicios en todas las oficinas electorales haitianas. Asimismo, diseñó y administró en conjunción con los consultores locales un programa de capacitación para los funcionarios de casilla y auxilió al CEP en la adquisición de un sistema de cómputo que sirviera para cuantificar los votos.

Guyana.- En el caso de este país, tanto en las elecciones generales de 1990 y 1992, -en las que el Centro Carter participó como observador electoral-, como en las elecciones municipales de 1994, la Fundación asistió a la Comisión de Elecciones con apoyo logístico,

¹⁵ Para mayor información véase: International Foundation for Electoral Systems, Vol.1, No.4, Fall 1990, Washington, D.C., p.p 1 y 2.

administrativo y técnico.¹⁶ Asimismo, el material electoral que se proporcionó, se utilizó en las votaciones de 1992 (lámparas fluorescentes, urnas y radios) fueron aprovechados nuevamente para los comicios del 8 de agosto de 1994.

2.2.3.1.2. EUROPA Y LA EX-UNION SOVIETICA:

Repúblicas Rusas.- En la publicación *Elections Today* Vol. 4, No. 4 de 1994 de esta Fundación se señala que en 1991, el IFES proporcionó asistencia técnica a varias Repúblicas rusas cuando todavía eran consideradas como la Unión Soviética. Sin embargo, en 1994 cuando era ya reconocido ese país como Rusia, el IFES trabajó de cerca con la Comisión Central de Elecciones de Rusia (CEC) y con varios comités parlamentarios rusos en relación con la reforma electoral que se pretendía llevar a cabo en ese lugar, estos proyectos reformistas incluían la elaboración de un acta sobre los derechos políticos de los ciudadanos, sobre el financiamiento de campañas y sobre la participación de los partidos políticos en los comicios.

Rumania.- Asimismo, en otro reporte publicado en su revista *International Foundation for Electoral Systems* de su quinto aniversario del año de 1992, se comenta que durante transcurso de ese año, el IFES puso en marcha un proyecto sobre capacitación electoral y educación cívica que se extendió hasta la creación del *Civic Education Resource Center* ubicado en Bucarest, un centro de información disponible para todos los individuos y organizaciones interesadas sobre este tema.

2.2.3.1.3. AFRICA:

Lesotho.- En 1991 el gobierno de Lesotho solicitó a la comunidad internacional apoyo técnico, recursos materiales y financiamiento para poder celebrar ese mismo año sus primeras elecciones multipartidistas desde 1970. De tal forma, que la Embajada norteamericana en ese país se puso en contacto con el IFES para que enviara una misión

¹⁶ *Elections Today, News from...op. cit. p.29.*

que estudiara y propusiera soluciones a los requerimientos del Grupo de Trabajo sobre Elecciones, comité responsable del registro de votantes y de la organización de las votaciones en Lesotho. Las propuestas de la Fundación (reformas a la ley electoral, presupuesto estimado para los gastos extraordinarios durante el proceso electoral, entre otras) fueron plasmadas en un reporte que se dirigió tanto al gobierno de esa nación africana para que fuera utilizado como herramienta de planeación, como a las diferentes embajadas establecidas en ese lugar para exhortarlas a que sus países de origen se interesaran en proporcionar ayuda económica para poder efectuar los cambios necesarios.

2.2.3.1.4. ASIA:

Nepal.- A finales de 1990, la Embajada de Estados Unidos en ese país solicitó a la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales que realizara un informe sobre las condiciones electorales de Nepal, en virtud de que el 12 de mayo de 1991 estaban programadas las primeras elecciones multipartidistas parlamentarias. En este sentido, una delegación del IFES viajó a ese país asiático del 24 de octubre al 4 de noviembre de 1990 “para entrevistarse con funcionarios gubernamentales, representantes de los partidos políticos, periodistas, líderes empresariales, estudiantes y funcionarios de la Embajada de E.U.”¹⁷, quienes en la mayoría de los casos le sugirieron al IFES que enviara una misión de observación electoral para mayo de 1991.

Pakistán.- En ese país el IFES formó parte de una delegación de observación electoral encabezada por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI), -2.3 de este capítulo-, e integrada por 40 miembros de 17 países, entre los que se encontraban el ex-primer ministro de Asuntos Internacionales de Turquía Vahit Halefoglú y el senador polaco Stanislaw Dembinski.

¹⁷ Para mayor referencia sobre la composición de la delegación e impresiones de la misma, véase: International Foundation for Electoral Systems, Vol.1, No.4...op. cit. p.6.

2.2.3.2 Actividades Complementarias.

Al igual que el Centro Carter, el IFES publica una revista mensual sobre sus principales actividades realizadas en diferentes partes del mundo, conocida como "Elections Today". Asimismo, organiza y efectúa conferencias internacionales que pueden ser celebradas tanto en los Estados Unidos como en los países que participan en ellas. Tal es el caso de las dos Conferencias Trilaterales sobre Sistemas Electorales Canadá, Estados Unidos y México, de las cuales la primera se realizó en el Instituto Federal Electoral (IFE) de nuestro país, los días del 6 al 8 de abril de 1994, y la segunda en las instalaciones de Elections Canada en Ottawa, los días del 10 al 12 de mayo de 1995; en ambas conferencias el IFES actuó como secretariado técnico.

Cabe señalar que estas reuniones sirvieron como marco para "darle a los participantes una oportunidad de intercambiar información y experiencias relacionadas con la administración electoral de sus respectivos países".¹⁸ Por otra parte, en la segunda conferencia se planteó el deseo de las autoridades electorales de Estados Unidos y Canadá y del IFES de continuar los lazos de comunicación y cooperación internacional con México. De tal forma, que "acordaron conformar una comisión de trabajo para plantear y diseñar el esquema de integración, comunicación y desarrollo de las autoridades electorales en el futuro inmediato".¹⁹ En 1996, dicha Conferencia se realizó en la Cd. de Washington, D.C., del 10 al 12 de mayo, siguiendo la misma línea de trabajo.

Otro simposio organizado por el IFES, fue el efectuado en Budapest, Hungría del 30 de julio al 2 de agosto de 1991, y en el que se trataron temas como el papel de un Consejo Electoral en las votaciones, sobre los listados nominales, el procedimiento de la votación, el conteo y la participación de los partidos políticos. Asimismo, este encuentro sirvió como

¹⁸ Elections Today, News from...op cit. p.33.

¹⁹ Informe Ejecutivo del Instituto Federal Electoral sobre la Segunda Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales Canadá-Estados Unidos-México, México, 1995, p. 4. Cabe destacar que en esta conferencia participaron funcionarios electorales de los tres países, la Sra. Ammy Young de la A.I.D y la Sra. Elizabeth M. Spehar de la OEA.

escenario para que el IFES montara una exposición sobre el equipo y material que promociona y que es utilizado en un proceso electoral.

Es importante destacar, que esta reunión fue relevante en su momento, toda vez que el régimen comunista que regía a Europa Central se encontraba en su etapa más crítica y los países de la región buscaban establecer nuevas formas de administración gubernamental, por lo que el IFES vio una oportunidad para ofrecer sus múltiples servicios en víspera de las elecciones que empezarían a celebrarse.

■ COOPERACION.

Parte importante en la ejecución de las actividades descritas ha sido la cooperación, en virtud de que colaboran infinidad de personas y organizaciones a nivel internacional en la realización de cada uno de los programas de esta Fundación. Ejemplo de lo anterior, han sido las numerosas delegaciones de observación electoral que ha realizado con el NDI, con el Instituto Republicano para Asuntos Internacionales (IRI), con Freedom House, con la Organización de Estados Americanos (OEA) y con el Centro de Asistencia y Promoción Electoral de Costa Rica (CAPEL).

Por otra parte, el IFES en unión con la Asociación de Secretarías de Estado de los Estados Unidos, tiene programado un internado de verano para que tanto estudiantes de otros países como interesados en las ciencias políticas y en los asuntos internacionales, vayan a Washington D.C. a estudiar el sistema electoral norteamericano.

2.2.4 Financiamiento.

En cada una de las revistas consultadas para este trabajo, específicamente en los diversos reportes de observación electoral y de asistencia técnica, el IFES hace mención a la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) norteamericana como una de sus principales, sino es que la única financiadora de sus programas en el mundo.

Sólo se pudo encontrar que la Fundación Charles Stewart Mott,²⁰ -que también patrocina al Centro Carter-, aportó en 1991 una donación para actividades de asistencia al Programa para Europa Central.

Las cantidades que el AID ha facilitado varían de acuerdo al proyecto y/o al país en que se desarrollan sus actividades. Por ejemplo, en informes publicados en la revista International Foundation for Electoral Systems del otoño de 1991, se señala que en ese año se dio la suma de un millón de dólares para los países africanos, mientras que en 1990, para Guyana la aportación fue de 389,000 dólares.

²⁰ International Foundation for Electoral Systems, Vol.2, No.4.. op. cit. p.3; y Vol. 1, No. 4,..op.cit., p.6.

2.3 El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI).

El National Democratic Institute for International Affairs es una organización independiente, sin fines de lucro que "recurre a la tradición y experiencia del Partido Demócrata"²¹ de los Estados Unidos para alcanzar sus objetivos de desarrollo político internacional.

Fue creado en 1983 para "fortalecer instituciones democráticas en el mundo, particularmente en las democracias recientes".²² En este sentido, el NDI ha desarrollado diferentes actividades y programas en 70 países aproximadamente, y desde 1986 ha organizado delegaciones de observación electoral internacional en más de 17 países, entre los que destaca México (1994).

Cabe mencionar que dentro de las actividades que realiza el NDI participan innumerables personalidades de la vida política internacional, funcionarios gubernamentales de Estados Unidos, -principalmente del Partido Demócrata-, y alrededor de 25 naciones, a través de expertos en materia electoral, activistas, representantes de partidos políticos, entre otros. De tal forma, que las delegaciones de ese Instituto pueden variar en el número de integrantes, a veces se han formado misiones de 70 personas.

El NDI cuenta también con una biblioteca en sus instalaciones de Washington D.C., en la que se pueden consultar los trabajos de esta y otras organizaciones. Asimismo, es un centro de información para el personal que ahí labora.

²¹ Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (Vo. español), Washington, D.C., 1983.

²² NDI Elections Related Programming, Washington D.C., 1992, p.1. Es importante señalar por otra parte, que tanto para las ONG's antes mencionadas como para el NDI, las democracias recientes son aquellas naciones que han estado impedidas por un tiempo relativamente largo, para efectuar un cambio en la forma de gobierno a través de medios pacíficos y democráticos como son : celebración de elecciones, contar con leyes, códigos e instituciones electorales, así como una cultura cívica fuerte.

El órgano de dirección del NDI se compone de una Junta de Directores integrada aproximadamente por siete destacadas personalidades de los Estados Unidos. Asimismo, la Junta cuenta con 28 miembros adjuntos y con un Comité Consultivo de 23 integrantes que auxilian a la Junta de Directores en sus funciones²³. Entre las personas que conforman este comité se encuentran Mario M. Cuomo, ex-gobernador de New York, Michael Dukakis, ex-candidato presidencial (1992) y Richard A. Gephardt, congresista norteamericano.

2.3.1 Objetivos.

Los programas y objetivos del Instituto Nacional Demócrata están vinculados a los propósitos y metas de una de las agencias gubernamentales de los Estados Unidos encaminada al desarrollo democrático en el extranjero, mejor conocida como la Fundación Nacional para la Democracia (NED), de la cual se hizo referencia en el Capítulo I de este trabajo.

Dichos objetivos son:

- promover la creación de programas de educación y de instituciones democráticas en el extranjero;
- fortalecer los procesos electorales democráticos a través de medidas oportunas de cooperación con las fuerzas democráticas del lugar de origen;
- fomentar la cooperación con aquéllos extranjeros dedicados a la promoción de valores culturales, instituciones y organizaciones de pluralismo democrático, y
- alentar el establecimiento y crecimiento del desarrollo democrático de forma constante”.²⁴

²³ Para mayor información sobre los integrantes de esta Junta véase: 1993 A Year in Review, National Democratic Institute for International Affairs, Washington D.C., p.33.

²⁴ Memorandum to the Board, September 23, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C, 1988, p.p.1y2.

En este contexto, las funciones del NDI se enfocan en aportar las directrices señaladas en las "nuevas democracias, sociedades en conflicto y en países no democráticos con fuertes movimientos democráticos".²⁵ Es decir, en los países que empiezan a utilizar aquellos mecanismos como las elecciones, la participación de varios partidos y actores.

2.3.2 Plataforma Política.

El NDI desarrolla distintos programas que dependen de las condiciones geográficas, políticas y electorales de los países que solicitan su apoyo. De tal manera, que por un lado, ha dividido su campo de acción en las regiones como: **Africa del Este, Africa del Sur, Africa Central y Occidental, Asia, Europa Central y del Este, América Latina y el Caribe, Medio Oriente y Africa del Norte, la ex-Unión Soviética y los Estados Bálticos**; para estudiar y canalizar cuáles son las necesidades más apremiantes. Y por el otro, ha centrado sus proyectos de asistencia técnica en 6 áreas funcionales que se describen a continuación.

◆ CAPACITACION A PARTIDOS POLITICOS.

El NDI considera que para que una democracia sea estable se "requiere de partidos fuertes y bien organizados"²⁶ que den confianza a la sociedad; por lo que en los seminarios internacionales que realiza sobre temas de desarrollo político, intervienen representantes de los partidos políticos de todo el mundo para que expongan los métodos y técnicas que utilizan para organizarse y comunicarse con la sociedad civil.

²⁵ Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, Washington, D.C., 1983.(Vo.Español).

²⁶ 1993 A Year..op. cit. p.4

◆ PROCESOS ELECTORALES.

En este rubro, el NDI estima que las elecciones son un “proceso dinámico en el que partidos políticos, organizaciones cívicas y otras instituciones pueden aprender las habilidades necesarias para participar activamente en la vida política de un país”²⁷, de tal forma, que haya un mosaico de posibilidades para la ciudadanía que participara emitiendo su voto, con la finalidad de escoger a los dirigentes que mejor representaran sus intereses.

◆ FORTALECIMIENTO CONSTITUCIONAL.

El NDI responde a las solicitudes que han hecho los legisladores, partidos políticos, autoridades electorales y organizaciones civiles de distintos países, con el propósito de que les proporcionen asistencia y supervisión en procedimientos legislativos, y para promover el diálogo entre congresistas y votantes, o entre grupos cívicos y representantes de elección popular de esos lugares.

◆ GOBIERNO LOCAL.

Las actividades efectuadas sobre este asunto se basan principalmente en proporcionar información y orientación a los gobiernos locales (puede ser a nivel municipal o para elegir gobernadores) de cómo celebrar sus propias elecciones sin requerir de toda la ayuda de las autoridades electorales centrales del país de que se trate.

◆ RELACIONES CIVIL-MILITAR.

²⁷ Ibidem.

Se intenta promover el diálogo entre las fuerzas militares y los líderes políticos. Algunos de los países que han contado con este tipo de asistencia se encuentran Argentina, Nicaragua, Panamá y Uruguay.

◆ ORGANIZACION CIVICA.

A través de este rubro este Instituto apoya y asesora a grupos apartidistas y asociaciones civiles que llevan a cabo actividades de educación electoral, que promuevan la participación ciudadana y el voto libre y secreto en sus respectivos países.

Bajo estas seis áreas es como el NDI se desenvuelve en cada uno de los países en los que participa, pudiéndose dar el caso de que se practiquen más de una en un determinado lugar.

2.3.3 Principales Actividades.

A partir de los diferentes tipos de cooperación y sobre lo que se ha expuesto al inicio de este apartado, se puede decir que las principales actividades del NDI son similares a las realizadas por el Centro Carter y por el IFES y que hemos detectado como de :

- * investigación y estudios pre-electorales.
- * asistencia técnica.
- * apoyo en infraestructura.
- * observación electoral internacional.
- * educación cívica.
- * intercambio de información, a través de su centro de datos y biblioteca.
- * cooperación con gobiernos, organizaciones intergubernamentales y con otras ONG's.
- * reportes electorales.

Cabe destacar que las delegaciones del NDI sobre observación electoral internacional han sido denominadas “a large-scale” (de gran escala), en virtud de que permanecen en el país en cuestión varios meses para cubrir cada una de las fases del proceso electoral que observaran, y por las innumerables entrevistas y encuentros que solicitan con las distintas personalidades que participan en dichos procesos. Para tal efecto, se asigna una delegación que viaja continuamente por todo el país, y generalmente después de las votaciones, permanece un “residente” de esa organización que completara la información necesaria para elaborar su reporte final. Cabe destacar, que dentro de esta actividad, el NDI ha patrocinado a misiones de observación electoral con organizaciones ciudadanas de otros países que están comprometidos con los mismos objetivos que persigue este instituto. Según cifras proporcionadas por el NDI, sólo el 2% del financiamiento que recibe es utilizado para apoyar económicamente a organizaciones extranjeras. Dentro de este rubro no se incluyen organizaciones norteamericanas.

Tal es el caso de México, que será comentado más adelante, y de Chile en los años de 1987 y 1988, en donde el NDI proporcionó apoyo financiero al “movimiento de elecciones libres” para que se elaborara un registro de electores.

2.3.3.1. Actividades Complementarias.

Al igual que las otras organizaciones analizadas, el NDI celebra, asiste y participa en conferencias, seminarios, convenciones y encuentros en los que se expone y buscan soluciones y mecanismos para alcanzar las metas programadas. Al respecto se mencionan a continuación algunas de estas conferencias realizadas a través de los últimos 8 años de existencia de este instituto.

1. En 1986 convocó a una serie de académicos y congresistas de los E.U. para reunirse con representantes de dos partidos políticos israelitas (el Laboral y el Likud) y se expusiera todo lo relacionado con el funcionamiento del sistema electoral en Israel.²⁸

²⁸ Future Programs of National Democratic Institute, Washington D.C., 1985.

2. En 1990, el NDI patrocinó un seminario sobre organización y comunicación electoral a miembros del parlamento y funcionarios locales de Rumania en Bucarest.²⁹
3. Durante 1992, el NDI celebró en Bujumbura, Burundi, un seminario llamado "Strengthening East Africa's Democratic Elections" (Fortaleciendo las elecciones democráticas en África del Este) para asesorar a las autoridades electorales de esa región. En dicho seminario participaron expertos de Bélgica, Portugal y Estados Unidos.
4. En febrero de 1993 se realizó en Bolivia una conferencia sobre partidos políticos dirigido a legisladores de ese país. Mientras que en los Estados Bálticos, específicamente en Latvia, este Instituto efectuó su primer convención sobre capacitación electoral, orientada hacia los dirigentes de los partidos políticos y activistas de ese lugar, quienes pusieron en práctica la información proporcionada en sus elecciones parlamentarias en junio de ese año.³⁰
5. En el mes de abril de 1994, el Instituto Federal Electoral de México invitó al NDI a nuestro país, para presentarle una serie de exposiciones y proyecciones sobre los principales programas que el IFE había venido realizando para la celebración de las elecciones presidenciales del 21 de agosto. A dicho evento, asistieron expertos de Paraguay, Portugal y Estados Unidos.
6. Asimismo, el NDI lleva a cabo con regularidad convenciones dirigidas a investigadores, académicos y funcionarios de todo el mundo interesados en conocer el funcionamiento del sistema político-electoral de los Estados Unidos.

Se puede mencionar por último que otra de las actividades de ese instituto es la edición de una serie de publicaciones que tratan sobre las funciones y programas que ha puesto en marcha desde su creación hasta fechas recientes. Dentro de estos ejemplares se encuentra la revista *A Year in Review* y los múltiples reportes de asistencia electoral y de observación internacional, así como sus Reportes Anuales de Actividades.

²⁹ 1990 *A Year in Review*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C., p.13.

³⁰ Sobre estos seminarios y conferencias consultar las revistas: *A Year in Review* de 1992 y 1993.

Cabe destacar que el área funcional de Procesos Electorales del NDI publicó en 1994 un manual sobre observación electoral internacional que fue utilizado por una de sus delegaciones durante los comicios presidenciales de México y que sirvió como guía para los observadores nacionales de nuestro país. Asimismo, esa área elaboró un documento recomendando pautas para la difusión en radio y televisión de las plataformas políticas de los partidos políticos.

Por otra parte, el NDI otorga un premio anual conocido como “The Harriman Democracy Award” a aquellas personas de Estados Unidos y del extranjero que promuevan y defiendan los valores democráticos y los derechos humanos en el mundo. En 1992, este premio representativo (un globo terráqueo en miniatura) le fue concedido al ex-presidente estadounidense Jimmy Carter y al entonces alcalde de St. Petesburgo, Rusia, Anatoly Sobchak. Mientras que en 1993, le fue otorgado al presidente de los E.U Bill Clinton, al senador Geroge Mitchell, y al presidente de Korea, Kim Young.³¹

2.3.4 Financiamiento.

El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales recibe una asignación anual de la Fundación Nacional para la Democracia, para que realice los programas ya mencionados y algunos asuntos administrativos internos.

Esta asignación es otorgada al NDI una vez que el Congreso norteamericano aprobó el presupuesto anual para las actividades del NED. De tal forma, que el instituto debe someter a evaluación sus proyectos para que la junta directiva del NED proporcione los recursos monetarios necesarios.³²

Otra fuente de financiamiento es la Agencia Internacional para el Desarrollo, enfocado principalmente para patrocinar misiones de observación electoral; sin embargo, las

³¹ Ibidem.

³² Memorandum to the Board, September.. op .cit. p.7.

donaciones que recibe de esta agencia son menores a las del NED. Asimismo, recibe donaciones de otras fundaciones y corporaciones privadas de los E.U.

Uno de los grandes retos que el NDI deberá enfrentar en los próximos años sobre este asunto, será el de ampliar su lista de patrocinadores, toda vez que recientemente ha iniciado una batalla entre los dos principales partidos políticos norteamericanos en temas como la Asistencia Internacional. Por una parte, los Republicanos pugnan por acabar con este tipo de ayuda al exterior, y por la otra, los Demócratas luchan por conservar los programas sociales que han marcado la ejecución de su política exterior en la comunidad internacional.³³

³³ En un artículo del periódico "La Jornada" con fecha del 9 de junio de 1995, p.57, se señala que un día antes la Cámara de Representantes de E.U., había aprobado recortes considerables en la ayuda al exterior que proporciona ese país, y por lo tanto serían desmanteladas tres importantes agencias federales, entre ellas la AID.

CAPITULO III

EL PAPEL DE TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS EN NICARAGUA, EL SALVADOR Y MEXICO

3.1 El caso de Nicaragua (1990).

Las elecciones generales programadas en Nicaragua para el 25 de febrero de 1990, marcaron un precedente en la historia electoral de este país que durante muchos años estuvo relacionado con una larga tradición de fraudes y manipulaciones electorales que tenían un mismo fin, mantener en el poder al dictador del momento.

Si bien es cierto, que durante 1984 se celebraron las primeras elecciones después del derrocamiento de Anastasio Somoza Debayle en 1979 por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), también lo es, que los resultados de esa elección no fueron reconocidos por el gobierno de los Estados Unidos y sus aliados internacionales. "Ello a pesar de los dictámenes de las misiones de observación del Parlamento británico, el gobierno de Holanda, el Parlamento irlandés, la Internacional Socialista, la Latin American Studies Association, y otras, que coincidieron en el carácter limpio, competitivo y honesto del proceso electoral"¹ nicaragüense.

Como se recordara, en el proceso electoral de 1984, el principal partido de oposición, la Coordinadora Democrática Nicaragüense (CDN) boicoteó las elecciones al retirarse de la

¹ Carlos M. Vilas "Especulaciones sobre una sorpresa: las elecciones en Nicaragua" en *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, No. 17, Instituto Mora, México, mayo-agosto de 1990, p. 126.

competencia electoral, sin que por ello dejara de beneficiar al FSLN, que como muchos analistas señalaron sería el único ganador en dichas elecciones.

Boicot que en gran medida estuvo auspiciado por el gobierno de los Estados Unidos, toda vez que durante esos años se encontraba en la cúspide el movimiento contrarrevolucionario y el bloqueo comercial contra Nicaragua.

No obstante por lo ya señalado, y por los subsecuentes acuerdos tomados por cinco países centroamericanos para llevar a cabo un proceso de paz y consolidar el proceso democratizador en la región, las elecciones de 1990 en Nicaragua tomaron una relevancia significativa, en virtud de que fueron tomadas numerosas medidas por el gobierno sandinista para que el proceso electoral de ese año se desarrollara en un marco de abierta competitividad y presencia internacional.

3.1.1 Contexto político – social

La región centroamericana se encontraba principalmente en la mira del gobierno de los Estados Unidos bajo otra dimensión. De la política agresiva e intervencionista de corte militar impulsada por Ronald Reagan pasó a una política menos agresiva y de corte conciliatorio con George Bush, que sin dejar de restarle importancia a la región emprendió otros mecanismos de negociación con los países centroamericanos, anteponiendo en primer lugar la celebración de elecciones “limpias y justas”.

En este contexto, en 1983, México, Venezuela, Colombia y Panamá (Grupo Contadora) se reúnen por primera vez para llegar a acuerdos que impulsaran un alto a las intervenciones extranjeras y promovieran la paz en Centroamérica.

Estos acuerdos fueron precedidos, en agosto de 1987, por el acuerdo regional de paz conocido como Esquipulas y que fue firmado por los cinco presidentes centroamericanos de ese momento. Consistía en un plan “que, además de demandar el cese del apoyo extrarregional a los grupos de oposición armada (en el caso de Nicaragua, cese del financiamiento y entrenamiento de Estados Unidos a la contra), obligaba a cada signatario a la libertad de los detenidos políticos, levantamiento de los derechos civiles y políticos de oposición, y el convocar a procesos electorales”² en sus respectivos países.

Posteriormente, en 1989, se celebró la reunión de Costa del Sol en El Salvador, en donde los cinco presidentes centroamericanos llegaron a un acuerdo para desmovilizar a la contrarrevolución, fijando como fecha límite el 5 de diciembre de 1989.

En ese año, el entonces presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, le expresó al recién electo presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, al expresidente norteamericano Jimmy Carter y a otras personalidades, su intención de adelantar las elecciones en su país para ser celebradas en febrero de 1990 y no en noviembre de ese año como estaban programadas inicialmente.

² Ibidem. p.128

También mencionó su intención de otorgar el indulto a aproximadamente 1.200 exguardias somocistas condenados por su intervención en crímenes contra la población civil, de llevar a cabo una serie de reformas electorales que coadyuvaran al proceso de pacificación en Nicaragua, y de invitar a observadores internacionales para que monitorearan el proceso electoral nicaragüense.

Cabe señalar, que las intenciones de Ortega quedaron plasmadas en una declaración conjunta con los presidentes Centroamericanos conocida como Esquipulas IV.

En este sentido, en agosto de 1989, los presidentes Centroamericanos celebraron el acuerdo de Tela en el que solicitaban la supervisión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la desmovilización de la contra nicaragüense.

Para apoyar estas acciones, Daniel Ortega, se propuso respaldar las políticas del presidente salvadoreño, Alfredo Cristiani, y de manifestarse en contra de las movilizaciones guerrilleras del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador. En respuesta, los demás países latinoamericanos apoyaron el reclamo de que la contra nicaragüense se retirara por completo.

Paralelamente, en marzo de 1989, el Secretario de Estado norteamericano, James Baker y el Congreso de los Estados Unidos, celebraban el “Bipartisan Accord” (Acuerdo Bipartidario) en el que declaraban su apoyo irrestricto al proyecto de paz en Centroamérica elaborado por los principales países implicados, a través de suspender el apoyo económico y militar a los movimientos contrarrevolucionarios, asegurar una “ayuda humanitaria” en la región y

apoyar a que los procesos electorales de la misma se desarrollaran en un marco democratizador.

Como una de las estrategias del gobierno norteamericano para poner en marcha sus políticas de ayuda al exterior, y en este caso para Centroamérica, el Secretario de Estado, James Baker, se reunió en el Centro Carter con varios de los integrantes directivos de la Junta de Presidentes Libremente Electos con el propósito de revisar conjuntamente “the Hemispheric Agenda” (la Agenda Hemisférica), y llegar a acuerdos conjuntos para llevar a cabo “acercamientos multilaterales que logren la paz en Centroamérica”³, por lo que se hacían necesarias las misiones de observación electoral y las acciones de mediación de la Junta.

Cabe mencionar, que el reporte elaborado por el Centro Carter sobre la participación de la Junta de Presidentes Libremente Electos en las elecciones panameñas de 1989, influyó favorablemente para que el gobierno estadounidense confiara en delegar los compromisos señalados en el párrafo anterior al Centro, toda vez que en él se destacaba que en el proceso electoral panameño se habían detectado fraudes importantes el día de la jornada electoral.

Otra de las estrategias del gobierno norteamericano en este sentido, se basó en apoyar económicamente a la campaña electoral de la Unión Nacional Opositora (UNO) de Nicaragua. “La fuente principal de financiamiento de la campaña de la UNO fue una partida de entre 5 y 9000 000 de dólares, aprobada por el Congreso norteamericano a

³ The Council of Freely-Elected Heads of Government, “Observing Nicaragua’s Elections, 1989-1990”, The Carter Center of Emory University, Special Report # 1, Atlanta, Georgia, p. 14.

solicitud de la Casa Blanca”⁴. que aunque llegó tardíamente a su destino, fue un factor determinante para que esta coalición siguiera adelante en el proceso electoral.

Al margen de los acuerdos internacionales firmados entre los países Centroamericanos, ya mencionados, y de las acciones gubernamentales de los Estados Unidos, la población nicaragüense se encontraba en un momento crítico, la “falta de liquidez, deterioro adicional de los servicios sociales, caída del consumo y casi 35% de desempleo y subempleo”⁵ eran las características que imperaban en ese momento. Panorama que contrastaba con las estrategias electorales emprendidas por el gobierno sandinista y por los partidos de oposición en su afán por obtener la simpatía de los electores.

Se comenta que la campaña electoral de Daniel Ortega se caracterizó por ser “bullanguera”, al estilo norteamericano, con un gran despliegue de regalos, bailes y con matices religiosos; mientras que la campaña de Violeta Barrios Vda. de Chamorro se identificó por estar financiada con recursos provenientes de los Estados Unidos, por promulgar la idea de que todos los problemas económicos se debían a las políticas emprendidas por el gobierno sandinista y por difundir una imagen maternal y religiosa de su candidata.

Sin embargo, la característica principal en ese momento era que la población nicaragüense ya no quería continuar con una guerra que sólo dejaba muertos, heridos y destrucción. La gente se encontraba descontenta con esta situación y de alguna manera así lo expresó el día de las elecciones.

⁴ Carlos M. Vilas..op. cit. p. 124

⁵ Ibid. P. 129

No obstante ante este panorama, se fueron presentando una serie de reformas constitucionales y electorales que contribuyeron a que el proceso electoral del 25 de febrero de 1990 se desarrollara en los términos establecidos por los acuerdos negociados y bajo las expectativas del gobierno norteamericano.

A continuación, se analizan los cambios más relevantes en materia electoral para ubicar posteriormente el papel que desempeñaron los grupos de observación electoral internacional en este proceso, entre ellos el organizado por la Junta de Presidentes Libremente Electos del Centro Carter.

3.1.2 Reglamento electoral.

Antes de entrar directamente a la Ley Electoral de Nicaragua y a las enmiendas que sufrió para que las elecciones de 1990 pudieran ser realizadas en febrero y no en noviembre como inicialmente habían sido programadas en la Constitución Política de 1987 de ese país, es necesario recordar que a raíz de un decreto promulgado en 1984 por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua, antecesora del Poder Ejecutivo, se aprobó la primera Ley Electoral bajo la cual se celebraron las elecciones del 4 de noviembre de 1984 para elegir al Presidente, Vicepresidente y representantes a la Asamblea Nacional que sustituyeron a la Junta y al Consejo de Estado nombrados después del derrocamiento de la dictadura somocista.

En la Ley Electoral de 1984 se suscribía de manera significativa el derecho de los nicaragüenses a elegir libremente a sus gobernantes a través del sufragio universal, igualitario y secreto, y se mencionaba que el Consejo Supremo Electoral sería el máximo organismo rector en materia de elecciones. y a su vez el cuarto poder en el país.

Cabe señalar, que durante los años subsecuentes, esta ley sufrió numerosas reformas, no obstante, en el marco de los acuerdos celebrados, especialmente la Declaración Conjunta de los Presidentes Centroamericanos (Esquipulas IV, del 14 de febrero de 1989) y de los compromisos contraídos por el gobierno sandinista para poder desarrollar el plan de pacificación y democratización en la región, durante 1989 la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua derogó la Ley Electoral de 1984 para promulgar una nueva ley que integrara las acciones que el presidente Daniel Ortega se había comprometido realizar para que las elecciones del 25 de febrero de 1990 se celebraran en condiciones de legalidad y competitividad.

Entre las disposiciones que señalaba esta nueva ley electoral se encontraba la relativa al establecimiento de la fecha para elegir a los representantes de la Asamblea Nacional, al Presidente y Vicepresidente de la República y a los Concejos Municipales.

A diferencia de la Ley Electoral de 1984, la nueva ley determinaba los siguientes cambios e innovaciones:

1. Se amplian las atribuciones legales del Consejo Supremo Electoral (Art.10).

2. Se divide el territorio en 9 regiones (anteriormente eran 6 regiones y 3 zonas especiales), siendo contempladas las regiones autónomas del Atlántico Norte y Sur (Art.18).
3. Se da un tratamiento más explícito a los electores, nombrándolos como ciudadanos y especificando con mayor precisión los requisitos para ejercer el derecho al sufragio “universal, igual, directo, libre y secreto” como lo establece la misma ley (Art. 31).
4. Se deroga la Ley de Partidos Políticos, por lo que se establecen disposiciones generales, deberes y derechos específicos para los partidos políticos, y se conforma un Consejo de Partidos Políticos, que sería el encargado, entre otras facultades, de otorgar o cancelar la personalidad jurídica de los mismos (Arts. 50 al 62).
5. Se determina con mayor precisión la duración de las campañas electorales (Art. 105).
6. Se procura buscar la equidad en la distribución del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Al respecto, cabe mencionar que se amplió el tiempo estatal para la difusión de las campañas electorales de los candidatos (Art.109).
7. Se crea el Fondo para la Democracia, con el propósito de complementar el financiamiento de los partidos políticos. Dicho fondo estaría constituido por las donaciones del exterior, que se distribuiría, el 50% para el partido político o alianza en referencia y el 50% restante para las actividades electorales del Consejo Supremo Electoral (art.124).

En particular, esta última disposición fue la que favoreció a la UNO para que fuera financiada por los Estados Unidos.

Posteriormente, esta ley fue reformada el 13 de diciembre de 1989. para modificar el periodo en el cual tomarían posesión los miembros de los Consejos Municipales.

Complementariamente a las promulgaciones, reformas y modificaciones descritas, el 3 y 4 de agosto de 1989, el gobierno sandinista suscribió un Diálogo Nacional con los representantes de los partidos políticos que participarían en las elecciones generales del 25 de febrero de 1990, tal y como se había comprometido a hacerlo en los acuerdos de Costa del Sol.

Cabe destacar, que en el desarrollo del mismo estuvieron presentes representantes de la Asamblea Nacional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, observadores de la ONU, la OEA y miembros del cuerpo diplomático acreditado en ese país.

Entre los acuerdos⁶ que suscribieron las partes destacan los siguientes:

1. Hacer un llamado a los presidentes Centroamericanos para que el plan de desmovilización, reubicación o repatriación de las “fuerzas irregulares” se llevara de manera efectiva.

⁶ Acuerdo Político del Diálogo Nacional de Nicaragua, suscrito por el Presidente Daniel Ortega y los representantes de los partidos políticos legalmente constituidos (Managua, Nicaragua, 3 y 4 de agosto de 1989). Documento No. 263 en “Las Leyes Electorales en la Historia de Nicaragua”, Consejo Supremo Electoral, Tomo II, Nicaragua, 1995.

2. Promulgar una ley amplia e incondicional de amnistía a los detenidos o perseguidos, a través del gobierno nicaragüense.
3. Crear las condiciones políticas y jurídicas necesarias para que el proceso electoral se desarrollara de forma libre y equitativa para todos los participantes.
4. Poner en marcha un programa, a través del cual el gobierno nicaragüense garantizara que se suspendería el reclutamiento al servicio militar obligatorio en un periodo de septiembre de 1989 a febrero de 1990.
5. Continuar apoyando al Consejo Supremo Electoral en las gestiones ante gobiernos extranjeros y organismos internacionales para la obtención de recursos técnicos y financieros para el registro de los electores.
6. Solicitar a la autoridad electoral garantías para que los partidos políticos o alianzas contaran de manera equitativa con tiempo en los medios de comunicación.
7. Solicitar a la autoridad electoral garantías para el libre acceso de los observadores oficiales a cualquier actividad relacionada con el proceso electoral.
8. Exigir a los gobiernos de Honduras y de los Estados Unidos el desmantelamiento de las fuerzas contrarrevolucionarias y el respeto a la soberanía nacional de Nicaragua respectivamente.

Con base en este diálogo, el 31 de enero de 1990, se reformó la Constitución Política de 1987 en sus artículos correspondientes al inicio de las funciones del Presidente, Vicepresidente y representantes de la Asamblea Nacional, siendo las fechas el 25 de abril para los dos primeros y el 24 del mismo mes para los representantes.

Finalmente, cabe señalar que en las elecciones del 25 de febrero de 1990 participaron los siguientes partidos:

| PARTIDO | CANDIDATO |
|---|---------------------------------------|
| Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) | Cmdte. Daniel Ortega Saavedra |
| Unión Nacional Opositora (UNO) * | Sra. Violeta Barrios Vda. de Chamorro |
| Movimiento de Unidad Revolucionaria (MUR) | Dr. Moisés Hassan Morales |
| Partido Social Cristiano (PSC) | Lic. Erick Ramirez Benavante |
| Partido Social Conservatismo (PSOC) | Dr. Fernando Agüero Rocha |
| Partido Liberal de Unidad Nacional (PLIUN) | Dr. Rodolfo Robelo Herrera |
| Partido Unionista Centro Americano (PUCA) | Lic. Blanca Rojas Echaverry |
| Partido Conservador Demócrata de Nicaragua (PCDN) | Dr. Eduardo Molina Palacios |
| Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) | Sr. Bonifacio Mártir Miranda |
| Partido Marxista Leninista (MAP-ML) | Sr. Isidro Ignacio Téllez T. |

- Coalición de 14 partidos políticos que van desde la tendencia más liberal hasta la comunista y socialista.
Fuente: The Council of Freely-Elected Heads of Government, "Observing Nicaragua's Elections, 1989-1990", The Carter Center of Emory University, Special Report # 1, Atlanta, Georgia, p.54

Resultando triunfadora en las elecciones presidenciales la coalición de la UNO con el 54.7% de la votación, seguido del FSLN con el 40.8% de los votos.

Se registró un total de 1'752,088 ciudadanos en edad de votar, de los cuales votaron 1'510,838 de ellos.

Asimismo, en las elecciones legislativas la mayoría de los asientos fueron ganados por la oposición.

3.1.3 Participación de las Organizaciones No Gubernamentales: logística y evaluación final.

De conformidad con la declaración conjunta de los presidentes Centroamericanos conocida como Esquipulas IV, el presidente nicaragüense Daniel Ortega, el presidente del Consejo Supremo Electoral y la Comisión de Relaciones Internacionales de la UNO extendieron una invitación formal a la Junta de Presidentes Libremente Electos, a través del expresidente norteamericano Jimmy Carter, con el propósito de que enviaran a Nicaragua una delegación de observadores para que estuvieran presentes “durante las diferentes fases del proceso electoral”⁷. En reciprocidad, el gobierno, la autoridad electoral y los partidos políticos se comprometían a otorgarles todas las facilidades de acceso y de información para que pudieran llevar a cabo su trabajo sin ningún contratiempo.

Con este mismo propósito fueron invitados representantes de la ONU y de la OEA, que en cooperación con el Centro Carter cubrieron las diferentes regiones de Nicaragua para elaborar sus reportes de observación electoral y emprender sus actividades de mediación.

Asimismo, participaron alrededor de 1,500 observadores internacionales como el Center for Democracy (Centro para la Democracia), el Hemispheric Initiatives (Inicativas para el Hemisferio), la Latina American Studies Association (Asociación de Estudios Latinoamericanos), entre otros.

Sin embargo, en esta ocasión sólo se tocará el papel que desempeñó el Centro Carter, a través de la Junta de Presidentes Libremente Electos. En primer lugar, por ser objeto del presente estudio, y en segundo lugar, por la relación tan estrecha que tuvo esta organización con el proyecto de pacificación y democratización del gobierno norteamericano en la región.

La Junta de Presidentes Libremente Electos, que a partir de este momento señalaremos como JPLE-CC para su identificación, envió una delegación de 34 personas, entre ellos se encontraban expresidentes latinoamericanos, Jimmy Carter, su esposa, académicos del Centro Carter y miembros republicanos y demócratas del Congreso norteamericano.

Esta delegación estuvo financiada por el Congreso de los Estados Unidos, por la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), agencia a la que se hizo referencia en el primer capítulo de este trabajo, y que en palabras de uno de los miembros de esta delegación fue financiamiento que se otorgó sin ninguna condición; también contó con el apoyo financiero de la Arca Foundation, de la Mac Arthur Foundation, de la compañía AT&T y de la Venezuelan-American Banking Corporation.

⁷ Carta del Presidente del Consejo Supremo Electoral, Mariano Fiallos Oyanguren dirigida al Presidente de la Junta de Presidentes Libremente Electos, Jimmy Carter el 4 de agosto de 1989, en The Council of Freely

Asimismo, contó con el apoyo del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) para poner en práctica en estas elecciones un modelo de observación electoral elaborado y puesto en marcha en otros países por este instituto.

La delegación viajó constantemente a Nicaragua entre el período de septiembre de 1989 al 25 de abril de 1990, día en que tomó posesión la presidenta electa, Violeta Barrios Vda. de Chamorro.

Los objetivos primordiales que persiguió la JPLE-CC al enviar a esta misión fueron “observar de manera imparcial y neutral el proceso electoral y contribuir al proceso de reconciliación nacional en Nicaragua”⁸.

3.1.3.1. Actividades pre-electorales.

Entre las actividades pre-electorales que llevó a cabo la Junta se encuentran 5 visitas que realizaron diferentes grupos integrantes de la delegación total de la misma. Cada una de ellas tuvo un objetivo específico en el que destacó su papel de mediador entre el gobierno nicaragüense, la autoridad electoral y los partidos de oposición principalmente.

Cabe señalar, que cada una de las visitas estuvo seguida por un reporte que realizó la Junta informando sobre la situación y los resultados obtenidos, así como por una serie de

Elected Heads of Government “Observing Nicaragua’s ..op. cit. p.46

⁸ The Council of Freely-Elected Heads of Government..op.cit., p.16.

reuniones que llevó a cabo , fundamentalmente Carter. con miembros del gobierno y del Congreso norteamericano para mantenerlos comunicados sobre el desarrollo de pacificación y sobre el proceso electoral en Nicaragua.

En este sentido, y para no hacer muy extensa la descripción de cada una de estas visitas, a continuación se mencionan las acciones más relevantes de la Junta:

1. (Primera visita con 5 miembros / 16-18, septiembre, 1989) Participar como mediador entre el gobierno nicaragüense y los líderes indígenas del Miskito, región de la Costa del Atlántico, para que éstos pudieran tomar parte en el proceso electoral de Nicaragua bajo las mismas condiciones establecidas por los grupos opositores armados.
2. A solicitud del presidente Ortega, mantener contacto con la iglesia, a través del Cardenal Miguel Obando y Bravo, para que por medio de su gestión ayudara a propiciar un panorama de tranquilidad entre la población nicaragüense y evitar en lo posible cualquier enfrentamiento entre los partidos políticos y los grupos armados.
3. (Segunda visita con 6 miembros / 20-23, octubre, 1989) Iniciar su proyecto de observación electoral con el proceso de registro de votantes, que de acuerdo a la Ley Electoral de ese país debía efectuarse en su totalidad durante los 4 domingos de octubre. De tal forma, que visitaron 59 de las 4,394 Juntas Receptoras de Votos instaladas para tal efecto.

4. Después de observar durante todo el tiempo que duró el registro y de efectuar algunas entrevistas entre los ciudadanos, funcionarios electorales y representantes de los partidos políticos, la delegación determinó que a pesar de las dificultades técnicas y administrativas presentadas durante el registro, “los observadores internacionales, la oposición y el Consejo Supremo Electoral concluimos que en mayor parte, el esfuerzo de empadronamiento fue cumplido tranquilamente, lo que se vio atestiguado por un gran número de registrados que dieron fe”⁹ de este proceso.

No obstante, la Junta recomendaba entre otras cosas, que debían extenderse los plazos de registro en dichas zonas. Recomendación que fue atendida por el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua.

5. (Tercera visita con 5 miembros / 13-15, diciembre, 1989) Observar el inicio de las campañas electorales, que según la Ley Electoral de Nicaragua debían empezar el 4 de diciembre. Asimismo, a solicitud del Vicepresidente de Nicaragua, Sergio Ramírez, la JPLE-CC participó en la elaboración de un acuerdo para que fuera firmado por los partidos contendientes y se diera por terminada la ola de violencia que se había desatado en las campañas electorales.

6. El Consejo Supremo Electoral de Nicaragua fue el encargado de emitir dicho acuerdo y la Junta de visitar las regiones de Matagalpa y Estelí, regiones donde se habían registrado los niveles más altos de violencia, y de recabar información. Cabe señalar, que el acuerdo aprobado por las partes incluía líneas que prohibían la portación de armas durante las campañas. la venta de alcohol y la inclusión de la policía para la prevención y control de cualquier situación que pudiera presentarse.

7. Es importante mencionar, que durante esta visita la Embajada de los Estados Unidos en Nicaragua ofreció una cena para discutir la situación política y electoral de Nicaragua con embajadores de 15 países y con miembros de la delegación de la Junta de Presidentes Libremente Electos, entre ellos Jimmy Carter.

Esta cena sirvió de foro para que Carter manifestara la intención de crear un paquete de ayuda económica internacional para la reconstrucción de Nicaragua, proyecto que ya había sido comentado con anterioridad ante funcionarios gubernamentales norteamericanos, siempre y cuando “las elecciones fueran juzgadas como libres y justas”¹⁰, de lo contrario no podría ser posible una reconciliación con su gobierno y la ayuda externa se vería limitada.

⁹ Ibid. p.17.

¹⁰ Ibid. p. 19

En este sentido, invitó a los ahí presentes para que conjuntamente iniciaran las negociaciones con los gobiernos de sus respectivos países y se pudiera formar una comisión encargada de entregar el paquete de ayuda económica a Nicaragua.

8. Otra de las actividades realizadas por este grupo de la delegación fueron las pláticas que sostuvo Jimmy Carter con la candidata de la UNO para realizar una serie de declaraciones públicas en el sentido de desvincular al movimiento contrarrevolucionario con la UNO. Toda vez que por un lado, la campaña electoral del FSLN se había encargado de difundir que esta alianza de partidos era apoyada por los contras, y por el otro, en cierta manera este grupo armado se encontraba identificado con la UNO por contar con el apoyo de los Estados Unidos.

En este contexto, en conferencia de prensa, la delegación de la Junta fue la encargada de ser la portavoz de la candidata de la UNO para manifestar ante la opinión pública que entre el movimiento contrarrevolucionario y la UNO no había ningún tipo de relación, que rechazaba la violencia y que respetaba todos los acuerdos firmados hasta ese momento.

9. (Cuarta y Quinta visita con 7 y 5 miembros respectivamente / 26-28, enero y 8-11, febrero, 1990) La cuarta y quinta visitas de la delegación a Nicaragua estuvieron enfocadas en limar aquellas asperezas que surgieron después de que el 20 de diciembre de 1989, el gobierno de los Estados Unidos invadiera Panamá y la residencia de la Embajada de Nicaragua en ese país sufriera una violación a su territorio, lo que causó que el gobierno nicaragüense condenará ambas acciones y

que expulsara de Nicaragua a varios funcionarios diplomáticos norteamericanos. Asimismo, dichas visitas estuvieron enfocadas en realizar una serie de recomendaciones sobre las quejas que habían recibido respecto de la dinámica de las campañas electorales.

Entre las quejas que recibió la delegación por parte de los partidos políticos y de los observadores de la ONU y de la OEA se encontraban las relativas a actos de intimidación y hostigamiento por parte del partido gobernante hacia los partidos de oposición, la prohibición del gobierno nicaragüense de permitir el acceso de fiscales el día de la jornada electoral, inequidad en el acceso de los partidos a los medios de comunicación, la oposición del gobierno nicaragüense de permitir que el gobierno norteamericano apoyara financieramente la campaña electoral de la UNO, y su postura de no permitir la entrada a su territorio de observadores del Congreso norteamericano después de lo sucedido en Panamá.

10. En cada una de estas quejas, la JPLE-CC actuó como intermediario para que se llegaran a algunos acuerdos.
 - a) Con respecto a las situaciones de hostigamiento e intimidación hacia los partidos de oposición, la Junta se reunió varias veces con el gobierno nicaragüense y con el Cardenal Obando, para que entre ellos hicieran un llamado a la ciudadanía y a los funcionarios gubernamentales para que estas acciones dejaran de efectuarse.

- b) Sobre el acceso de fiscales el día de la votación, Carter le señaló al presidente Ortega que el papel de estos fiscales sería indispensable para certificar la autenticidad de las elecciones, por lo que debería permitirles la entrada. Señalamiento que fue atendido.

- c) En relación a la inequidad en los medios de comunicación, la Junta hizo una recomendación al gobierno sandinista y al Consejo Supremo Electoral, en el sentido de otorgar más tiempo y mejores horarios a los partidos en los medios de comunicación. Recomendación que fue escuchada por ambos actores.

- d) Sobre los recursos económicos de los Estados Unidos a la UNO, Jimmy Carter testificó que el gobierno de Nicaragua y el Banco Central de ese país firmaran un acuerdo para que los fondos del Congreso norteamericano fueran entregados sin retraso a la UNO, al Consejo Supremo Electoral y al Instituto de Promoción y Capacitación Electoral de Nicaragua (IPCE), de conformidad con lo establecido por la Ley Electoral de ese país.

- e) Asimismo, la JPLE-CC consiguió que dentro de la delegación que había conformado para observar el proceso electoral de Nicaragua fueran incluidos algunos miembros del Congreso norteamericano que habían sido rechazados.

11. En la quinta visita específicamente, la delegación de la Junta asistió a un simulacro de la jornada electoral que fue calificada por la misma como excelente, además de enfatizar que las líneas de acción firmadas en diciembre sobre la prohibición de actos violentos en las campañas seguían en marcha. Y presenció, antes de la jornada electoral, que el gobierno de Nicaragua puso en libertad a un número aproximado de 1,190 prisioneros de guerra, lo que causó gran impresión entre los miembros de la delegación.

12. El reporte elaborado por el grupo que realizó esta visita, y que estuvo encabezado por el ex Primer Ministro de Belice, George Price, la JPLE-CC señaló que había “notado progresos en algunos temas, como la ampliación de la fecha límite para nombrar fiscales, un incremento en el acceso a la televisión, la apertura de 12 sitios para registrar a votantes en la Región VII que habían sido cerrados durante el periodo de registro en Octubre y los cambios en los procedimientos de la elección al reducir el número de votantes en cada sitio de votación”¹¹

No obstante lo anterior, la delegación señaló también que debían realizarse más esfuerzos para combatir las acciones de intimidación hacia los partidos políticos.

Derivado del último señalamiento, el Consejo Supremo Electoral negoció un acuerdo con los partidos políticos, teniendo como testigos a la ONU, la OEA y a la misma JPLE-CC para que fueran prohibidos todos los actos que señalaran algún

triunfo electoral el día de la jornada electoral, se establecieran plazos para el uso de propaganda electoral y se reconociera exclusivamente al Consejo Electoral como el responsable de llevar a cabo el conteo oficial de los votos y de anunciar sus resultados.

3.1.3.2. Jornada Electoral.

Una vez realizadas las visitas señaladas con anterioridad, la delegación completa de la JPLE-CC se reunió en Managua el 23 de febrero de 1990. Durante los días previos al día de la elección, la delegación se entrevistó con los principales candidatos a la presidencia de Nicaragua, con el presidente del Consejo Supremo Electoral y con las misiones de observación electoral de la ONU y de la OEA.

Asimismo, Jimmy Carter, como representante de la Junta, se dirigió al pueblo nicaragüense para manifestarle que su presencia en los comicios garantizaría que su voto fuera secreto y tomado en cuenta. De la misma forma, la ONU y la OEA declararon que a pesar de las dificultades por las que atravesaba Nicaragua, existían las condiciones para que el pueblo nicaragüense expresara su voto de manera libre y pacífica.

¹¹ Ibid. p. 21

El día de la votación, los 34 miembros de la delegación se dividieron en 14 equipos, los cuales se distribuyeron en las 9 regiones del país para observar un total de 205 Juntas Receptoras de Votos, de las 4,394 establecidas para tal efecto.

Cabe señalar, que algunos de los equipos estuvieron acompañados por miembros de la delegación de observación electoral de la OEA quienes a su vez estuvieron en coordinación con la ONU.

Los equipos permanecieron en los lugares de votación asignados de las 6:00 a.m. a las 6:00 p.m. o hasta que el último elector formado en la fila sufragara. Durante este tiempo, los observadores internacionales se dedicaron a elaborar informes sobre las irregularidades que se presentaban.

Finalizada la votación, la delegación de la Junta se instaló en algunos “sitios” en donde se estaba llevando a cabo el conteo de los votos para informar de los resultados a la OEA, ya que fue uno de los organismos autorizados para realizar un conteo rápido paralelo o “quick count” como se le conoce en la jerga electoral.

Las irregularidades que observaron la delegación, la OEA y la ONU se enfocaron principalmente en la escasez o extravío del material electoral, la ausencia de funcionarios de casilla acreditados o de fiscales en algunas Juntas Receptoras de Votos y la falla del líquido indeleble.

Con todo, las tres delegaciones coincidieron en que “esos problemas no eran lo suficientemente significantes como para afectar el proceso o los resultados”¹² de la elección. Asimismo, la JPLE-CC manifestó que la votación y el procedimiento de conteo fueron eficientes y que claramente se veía reflejado en los resultados.

Una vez que se iban conociendo las preferencias del electorado, el presidente Daniel Ortega y la virtual ganadora de los comicios del 25 de febrero, Violeta Vda. de Chamorro, le solicitaron a los tres representantes de la ONU, la OEA y la JPLE-CC que permanecieran en Nicaragua hasta la toma de posesión de la Sra. Chamorro, es decir, hasta el 25 de abril de 1990, para que fueran testigos de la transición de poder que se iba a llevar a cabo ese día.

Algunos analistas comentan al respecto, que en cierta manera esta petición tenía que ver con los temores que ambos personajes tenían sobre las reacciones de la población y del movimiento contrarrevolucionario que aún no terminaba de desintegrarse, al conocer los resultados definitivos. Por lo que de alguna forma la presencia de la comunidad internacional garantizaba que la transferencia del mando presidencial se desarrollara bajo un clima de tranquilidad.

De esta forma lo percibieron también los representantes de las tres delegaciones, quienes después de consultarlo entre ellos decidieron conjuntamente aceptar dicha invitación.

¹² Ibid. p.. 23

Por su parte, el presidente de los Estados Unidos, Geroge Bush, señaló en una reunión nacional con los gobernadores norteamericanos que iniciaría una serie de platicas con los presidentes de Centro y Sudamérica para tomar medidas económicas y comerciales que apoyaran al nuevo gobierno nicaragüense.

Mientras tanto, una de las primeras actividades realizadas por el gobierno de Ortega después de las elecciones fue la de negociar con la ganadora de las elecciones presidenciales para formar un equipo de transición para llegar a acuerdos en tres temas principales:

- a) desmovilización de la resistencia contrarrevolucionaria
- b) fortalecimiento de las fuerzas armadas
- c) realización de una reforma agraria y la creación de leyes sobre derechos de propiedad

En este sentido, bajo los ojos de los observadores internacionales, se firmaron varios acuerdos y protocolos y se promulgaron algunas leyes constitucionales que de alguna manera intentaban dar solución a esas tres premisas.

Finalmente, seis integrantes de la delegación de la JPLE-CC presenciaron la toma de posesión de la candidata presidencial y en su reporte final señalaron que “el papel de los

observadores internacionales en la campaña, en la votación y en la transición fue único”¹³, toda vez que como también lo destacaron, algunos de ellos fungieron no sólo como observadores sino también como mediadores.

¹³ Ibid. p. 35

3.2 El caso de El Salvador (1994).

Es importante mencionar que el proceso electoral de 1989 en El Salvador fue un suceso significativo en este país, toda vez que era la segunda ocasión desde 1984 que la población salvadoreña iba a las urnas a elegir a un civil como su presidente. Sin embargo, las elecciones de 1994 tuvieron una importancia aún más relevante.

Por una parte, fueron los primeros comicios que se celebraban después de la firma de los Acuerdos de Chapultepec en México y, por otra, se eligieron en aquella ocasión al presidente y vicepresidente de esa Nación, a 84 diputados de la Asamblea Nacional, a 262 alcaldías y consejos municipales y a 20 diputados del Parlamento Centroamericano. Un acontecimiento político que según la constitución salvadoreña ocurre cada 15 años, de tal forma, que este país centroamericano acaparó la atención internacional.

En este sentido, el siguiente análisis se enfocará en el desarrollo del proceso electoral salvadoreño de 1994 y en los eventos que suscitaron cambios políticos considerables para su preparación y realización.

3.2.1 Contexto político – social.

El gobierno de El Salvador se encontraba relativamente a poca distancia de haber firmado los Acuerdos de Chapultepec o de Paz (16 de enero de 1992) con el grupo guerrillero conocido como Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), dando fin a 12 años de guerra civil e intensas negociaciones.

Los objetivos¹⁴ de estos acuerdos firmados en el Castillo de Chapultepec en México fueron los siguientes:

- Finalizar el conflicto armado.
- Promover la democratización del país.
- Garantizar, sin limitaciones, el respeto a los derechos humanos.
- Reunificar a la sociedad salvadoreña.

Estos puntos fueron los más importantes si recordamos que esta Nación centroamericana sufrió distintos y severos golpes militares durante los 70's y 80's, acompañados de ataques perpetrados por fuerzas armadas conocidas como "escuadrones de la muerte" y por la creación de un movimiento guerrillero que en conjunto hicieron poco a poco de la violación a los derechos humanos, de las grandes matanzas y de las migraciones masivas un estilo de vida.

No obstante, los acuerdos de paz que se consolidaron con los Acuerdos de Chapultepec se remontan al año de 1987, fecha en que fue firmado por los presidentes de la región un plan de paz para Centroamérica¹⁵, en donde se comprometían a buscar soluciones pacíficas a los conflictos de Nicaragua, El Salvador y Guatemala por medio del diálogo, el cese al fuego, la construcción de la democracia y la celebración de elecciones libres e imparciales.

¹⁴ Toward a Level Playing Field? A Report on the Post-War Salvadoran Electoral Process. By Jack Spence & George Vickers. Hemisphere Initiatives, January 1994, p.4.

¹⁵ Sara Gordon "Elecciones presidenciales en El Salvador, 1989", en Revista Mexicana de Sociología, Año LIII/Núm. 4, octubre-diciembre 1990, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, p. 318.

En ese entonces el presidente salvadoreño, Napoleón Duarte, convocó al grupo insurgente formado por el Frente Democrático Revolucionario (FDR) y por el FMLN para que se sentaran a negociar el proceso de paz en el país, sin embargo, ninguna de las partes cedía en las condiciones para dar inicio a las pláticas de pacificación.

Las hostilidades continuaron y a principios de 1989, el FMLN dio a conocer su intención de participar por primera vez en un proceso electoral, de tal forma que presentó una propuesta en la que se comprometía a reconocer la legitimidad del gobierno, y a no obstaculizar las próximas elecciones presidenciales. Todo a cambio de que fueran postergadas de marzo a septiembre; se integrara a miembros de la Convergencia al Consejo Central de Elecciones, se formara un Consejo fiscalizador de las elecciones, se otorgara derecho de voto a los salvadoreños residentes en el exterior, y Estados Unidos se mantuviera al margen del proceso¹⁶ electoral salvadoreño. Asimismo, propuso una tregua dos días antes y dos días después de las elecciones.

La razón por la que el FMLN pidió que se extendiera el plazo para celebrar estos comicios, fue para que se pudiera desarrollar un nuevo padrón y una intensa campaña electoral para apoyar a los candidatos de Convergencia Democrática. No obstante, esta propuesta no fue aceptada y el FMLN boicoteó las elecciones e intensificó sus ataques en contra del gobierno.

¹⁶ Ibidem. p. 323

En este tenor, en agosto de 1989 se reunieron los cinco países centroamericanos en la Cd. de Tela, Honduras y firmaron un pacto en el que le recomendaban al FMLN abandonar sus actividades militares e iniciar el diálogo con el gobierno salvadoreño. Una segunda ronda de estas negociaciones se realizó en 1990 en San José de Costa Rica, ahí se acordó que la ONU debía participar como una agencia verificadora para que todos los acuerdos fueran cumplidos por las partes en el conflicto, pero sobre todo para que se realizara un seguimiento del respeto y promoción de los derechos humanos¹⁷. Derechos que no eran respetados a pesar de la presión norteamericana para que así fuera, por lo que en 1991, la ONUSAL se instaló en San Salvador.*

En ese mismo año, días antes de que la Asamblea fuera renovada, la Asamblea Nacional reformó la Constitución salvadoreña de 1983, entre las enmiendas más importantes que señala el Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador (IEJES) en su cuaderno titulado “Elecciones 1994, El camino al Siglo de la Democracia”, se incluyen las de tipo militar, sobre la integración de la Suprema Corte de Justicia, sobre la creación de una nueva autoridad electoral, sobre la ampliación de las garantías a los partidos políticos para que éstos pudieran reformular oportunamente su participación en la vida político-electoral de su país y sobre la conformación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

¹⁷ Toward a Level Playing..op. cit.

* Si bien es cierto que las partes en el conflicto estuvieron de acuerdo en que la ONU participara en el proceso de pacificación, también es cierto que mucho influyó la presión ejercida por el Departamento de Estado norteamericano y por el Ministro de Asuntos Internacionales de la ex-URSS, quienes buscaron reiteradamente al Secretario General de ese organismo internacional para que interviniera en las negociaciones y evitara en la medida de lo posible que éstas se rompieran.

Durante las negociaciones de los Acuerdos de Chapultepec a los que hemos hecho referencia al principio de este apartado, se dieron una serie de convenios de tipo constitucional y electoral que coadyuvaron en impulsar y poner en marcha dichos acuerdos.

No obstante, antes de hacer referencia sobre las reformas electorales que tuvieron lugar, es importante señalar algunos datos que reflejan el incremento de participación ciudadana en los comicios de 1994 en comparación con las elecciones que en 1989.

“En marzo de 1988 se calculaba que la población en edad de votar oscilaba entre 2 y 2.5 millones de personas. Sin embargo, en esas elecciones sólo emitieron su voto poco más de un millón”¹⁸. Mientras que la participación ciudadana durante la primera vuelta de las elecciones de 1994 fue de 1.5 millones de votantes, el 55% de los 2.7 millones de individuos registrados en el padrón electoral y durante la segunda vuelta, fue de 1.25 millones de votantes, es decir, el 46.3%, según cifras proporcionadas por la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) en su reporte de observación electoral en El Salvador durante 1994.

Una de las explicaciones por las que el amplio abstencionismo electoral perduró durante muchos años en El Salvador se debió principalmente por las olas de terror que redujeron la posibilidad de que el electorado acudiera a las urnas para ejercer su derecho a votar.

¹⁸ Sara Gordon...op. cit. p. 317

Al respecto, Michael Krennerich destaca que no sólo la guerra en si o los crímenes de los escuadrones de la muerte habían creado una inseguridad psíquica entre los partido políticos, sino también entre la población en edad de votar. “En la primera mitad de los 80, la abstención fue declarada casi como subversiva por parte del Estado. La guerrilla por el contrario, perturbó con acciones selectivas (llamados al boicot de las elecciones, paros del transporte, actos de sabotaje, intimidaciones al personal electoral, etc.) hasta 1989 inclusive en el desarrollo de las elecciones”.¹⁹

Sin embargo, para el proceso electoral de 1994, la participación se incrementó considerablemente. Entre los reportes realizados por los observadores internacionales puede constatarse que la afluencia a las casillas electorales fue importante aún cuando muchos de los electores no se hubieran encontrado en las listas de votación.

En este proceso de participación ciudadana, la serie de reformas que se llevaron a cabo tuvieron un papel importantes para crear un marco de confianza, labor en la que el FMLN se vio involucrado, ya que por ser la primera vez que participaría en una elección como partido político, no le convenía seguir fomentado el abstencionismo electoral.

3.2.2 Reglamento electoral

¹⁹ Michael Krennerich “Competitividad de las elecciones en Nicaragua, El Salvador y Guatemala en una perspectiva histórica comparada” en Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina, edit. Dieter Nohlen, IIDH/CAPEL, San José de Costa Rica, 1993, p.p. 189 y 190

El proceso electoral de 1994 contó con una nueva ley electoral que formó parte del paquete de reformas electorales subsecuentes a los Acuerdos de Paz.

Entre los aspectos más relevantes de este paquete se pueden mencionar: 1) la sustitución del Consejo Central de Elecciones^{*} por el Tribunal Supremo Electoral; 2) la creación de la Subcomisión Especial Electoral para apoyar las actividades de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ)^{**}, 3) el derecho de los partidos políticos legalmente reconocidos para observar todos los aspectos relacionados con la preparación de las elecciones y con el registro electoral instaurado para esos comicios; 4) el reconocimiento legal del FMLN como partido político, y 5) el establecimiento de un nuevo código electoral.

La COPAZ fue la encargada de realizar el anteproyecto de la ley electoral, que después de innumerables revisiones fue aprobada y ratificada por la Asamblea General en 1993. Para auxiliarse en sus tareas, la Comisión de la Paz creó la subcomisión especial y ambas se encargaron de incorporar a los actores políticos en las negociaciones e implementación de los acuerdos. Cabe señalar, que la Ley Electoral sufrió posteriormente varias enmiendas.

^{*} Este órgano colegiado fue la máxima autoridad electoral hasta las elecciones legislativas de 1991.

^{**} La COPAZ surgió de una ronda de negociaciones efectuadas en la Cd. de Nueva York en septiembre de 1991, cuyo objetivo consistía en supervisar que los acuerdos fueran implementados bajo los criterios establecidos, para lo cual le fueron otorgados poderes semigubernamentales. Entre sus miembros se encontraban representados todos los partidos políticos, el FMLN y las fuerzas armadas de El Salvador. Para mayor información véase: Toward a Level.op. cit. p. 9

Una de las razones por la que el Consejo Central de Elecciones fue sustituido, se debió en gran manera por la desconfianza que había generado su actuación durante las elecciones realizadas en los 70's y 80's, ya que se tenían evidencias que en los procesos electorales de esos años favoreció al grupo militar en el poder.

En este sentido, el nuevo código establecía que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) estaría conformado por cinco miembros, cuatro de ellos elegidos por la Asamblea Legislativa de una lista proporcionada por los cuatro partidos o coaliciones que hubieran obtenido la mayoría de votos en la última elección presidencial (1989), y un quinto miembro, quien sería el presidente del Tribunal, elegido también por la Asamblea Legislativa de una lista proporcionada por la Suprema Corte.

Según el artículo 79 del Código electoral, el Tribunal sería ahora la máxima autoridad electoral, con autonomía jurisdiccional, administrativa y financiera. Sería la responsable de convocar y organizar las elecciones; conducir el conteo preliminar y final de los votos; implementar y mantener actualizado el registro electoral; inscribir y registrar a los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, y de coordinarse con el cuerpo policiaco para diseñar conjuntamente programas de seguridad electoral.

Asimismo, la nueva ley establecía la creación de las Juntas Electorales Departamentales, las Juntas Electorales Municipales, las Juntas Receptoras de Votos y la Junta de Vigilancia.

Órganos colegiados para apoyar al Tribunal en sus actividades en los Departamentos y Municipios de El Salvador*.

La Junta de Vigilancia fue una de las innovaciones incluidas en la ley por parte de la COPAZ para que actuara como una entidad electoral independiente compuesta por representantes de todos los partidos políticos, cuyo objetivo principal sería el de verificar que las funciones y actividades del Tribunal Supremo Electoral fueran consistentes con el Código electoral.

Por otra parte, con esta nueva ley electoral se abría una nueva etapa para los partidos, toda vez que les proporcionó un margen más amplio de acción en la vida política de ese país, sobre todo para la oposición de tendencia izquierdista que había sido relegada en años anteriores. Cabe recordar que la antigua ley electoral (1988) sólo le permitía a los partidos o coaliciones contendientes participar en la supervisión del proceso electoral, mientras que bajo la nueva normatividad todos los partidos reconocidos legalmente podían tomar parte en esta actividad.

La nueva legislación mantuvo las garantías para que los partidos políticos accedieran a los medios de comunicación y a un financiamiento, obligando a los concesionarios de los medios dar un trato igualitario en precio, tiempo y calidad a los partidos.

* El Salvador cuenta con 262 Municipios y 14 Departamentos.

Sin embargo, el principal reto que enfrentó la autoridad electoral durante estas elecciones fue el de preparar y tener listo un nuevo Registro Electoral en el que se incluyeran a los más de 700 mil salvadoreños en edad de votar que no estaban registrados y que por lo tanto no contaban con su "carnet electoral", instrumento para poder sufragar el día de los comicios. Aunado a esta actividad se encontraba la distribución de aproximadamente 70,750 carnets que no se habían repartido desde la última elección en ese país.*

En este registro se pretendía incorporar a los refugiados, a las personas que se habían desplazado a otros lugares huyendo de la guerra, a los combatientes, y a la población en general que se había ubicado en las zonas de conflicto.

De tal forma, que el nuevo código electoral estableció una fecha determinada para dar respuesta a las solicitudes de carnets. El antecedente que tenían era Nicaragua, que como se pudo observar en el apartado correspondiente, necesitó de 4 domingos consecutivos para registrar a un 88% aproximado de la población nicaragüense en edad de votar, que por razones similares a las de El Salvador no se encontraba inscrita en el padrón electoral.

No obstante, que el desaparecido Consejo Central de Elecciones había iniciado durante 1985 un nuevo registro electoral, no fue hasta 1993 que se emprendió una verdadera campaña para conformarlo, debido en gran parte por la "presión y asistencia de la

* Según datos del Censo Nacional de 1992, en El Salvador había 673,649 salvadoreños en edad de votar que no tenían carnets electorales; 1'956,030 que si lo tenían y 70,750 que nunca la recibieron y ya la habían solicitado. Para mayor información ver: El Salvador Elections 1994. The Voter Registration Tangle. By Madelene O'Donell (et.al), Cambridge, Massachusetts, Hemisphere Initiatives, July 1993, p. 15

comunidad internacional”²⁰, principalmente la ONU, que apremió al TSE para que corrigiera las fallas que se habían presentado con el personal encargado de realizar dicha actividad y con la aplicación del sistema aplicado.

Cabe señalar, que durante el conflicto armado, varias oficinas municipales, -encargadas de llevar un control de los nacimientos y defunciones, así como de expedir las actas de nacimiento y remitir copia a la autoridad electoral-, habían sido destruidas, perdiéndose con ellas valiosos documentos de identificación que tenían que ser repuestos a la brevedad posible.

Al respecto, la misión de observación de la ONU en ese país (ONUSAL) señaló:

“A los próximos comicios llamados las ‘elecciones del siglo’, las campañas del Tribunal y de los partidos políticos para fomentar el registro de votantes, podría desencadenar en una situación en la que el número de solicitudes recibidas en los últimos dos meses exceda la capacidad de procesamiento del Tribunal. Si ... no es posible inscribir a una cantidad significativa de solicitudes legítimas, esto producirá una irremediable deslegitimación del proceso electoral”²¹

²⁰ Elections Observations El Salvador, March 20-April 24, 1994, International Foundation for Electoral Systems, p. 12. En julio de 1993, fue creada la División Electoral de la ONU en El Salvador con el propósito de promover un programa masivo para el registro y entrega de camets, reuniéndose una vez a la semana con representantes de los partidos políticos, con funcionarios del TSE, de CAPEL, con observadores internacionales y con organizaciones no gubernamentales nacionales. Lo anterior, para coordinarse y dar solución a los problemas que fueran surgiendo.

²¹ El Salvador Elections 1994...op. cit. p.4

En este contexto, la Asamblea Nacional modificó el Código electoral extendiéndose el límite para el registro y entrega de credenciales. Asimismo, se instauró el Plan Nacional de Registro o "Mega Jornadas", integrado por una campaña publicitaria, unidades móviles de registro, ampliación de horarios en las oficinas del Tribunal y una coordinación de trabajo entre la ONU, el Alto Comisionado para los Refugiados (UNHCR), las oficinas municipales, los partidos políticos y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Lo anterior, para estimular a la población salvadoreña a que acudiera a registrarse y solicitar su credencial para votar.

Datos proporcionados por el IFES en su reporte sobre la observación electoral en El Salvador durante 1994, y por la misión de observación de la Secretaría General de la ONU, señalan que del 19 de julio al 19 de noviembre de 1993, se presentaron 787,834 solicitudes de carnets electorales, de los cuales 469,098 fueron nuevas aplicaciones; 85,560 cambios y 229,800 reinstalaciones.

Finalmente, con respecto al régimen de partidos políticos, por primera vez en la historia de ese país, el FMLN participó como partido político después de haber obtenido su registro como tal en 1992, lo que representaba el primer paso de las fuerzas de oposición, antes beligerantes, de tomar parte en los procesos electorales subsecuentes en El Salvador.

Sobre este asunto, vale la pena mencionar lo que en su momento señaló el IEJES en uno de sus cuadernos, "el FMLN, que en las cinco elecciones pasadas no participó por considerarlas parte de una estrategia contrainsurgente, lo hará hoy en un verdadero desafío

a su capacidad organizativa, de reedición filosófica y el reto de recibir la aceptación por parte del electorado²², lo que representaba una novedad significativa para la población salvadoreña.

En total 9 partidos políticos tomaron parte en los comicios presidenciales y legislativos, mientras que para las elecciones municipales hubo algunas regiones en las que el FMLN y la CD formaron coaliciones:

| PARTIDO | CANDIDATO |
|--|--------------------------------|
| Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) | Armando Calderón Sol |
| Partido Demócrata Cristiano (PDC) | Fidel Chávez Mena |
| Coalición formada por el FMLN, Convergencia Democrática (CD) y por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) | Rubén Zamora |
| Movimiento Social Nacional (MSN) | Edgardo Rodríguez Engelhard |
| Movimiento de Unidad (MU) | Jorge Martínez |
| Partido de Conciliación Nacional (PCN) | Roberto Escobar García |
| Movimiento Auténtico Cristiano (MAC) | Rhina Escalante de Rey Prendes |

Fuente: Elections Observation El Salvador, March 20-April 21, 1994. International Foundation for Electoral Systems. Appendix V.

²² Elecciones 1994, El camino al siglo de la Democracia en Cuadernos del IEJES. San Salvador, Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, marzo de 1993, p.108

Cabe señalar que en las elecciones programadas el 20 de marzo de 1994 ningún partido alcanzó la mayoría absoluta de los votos (condición para obtener la presidencia o vicepresidencia de El Salvador, art. 261 del Código Electoral), por lo que se convocó a una segunda ronda el 24 de abril de ese mismo año, con la participación de los dos partidos políticos que recibieron el mayor número de votos válidos, que en este caso fueron ARENA y la coalición, resultando como ganador el primer partido con 818,264 de los votos que se emitieron de un total de 1'197,244 de votos válidos.

3.2.3 Participación de las Organizaciones No Gubernamentales: logística y evaluación final.

Como parte de los cambios ocurridos en ese país en víspera del proceso electoral del 20 de marzo de 1994, los partidos políticos y los diferentes actores que intervinieron en el mismo, estuvieron de acuerdo en que organizaciones privadas, personalidades y funcionarios gubernamentales extranjeros, así como ONG's nacionales y la ONU participaran en estos comicios, ya se en calidad de observadores electorales o como "visitantes distinguidos".

Así fue manifestado en varias entrevistas que el International Foundation for Electoral Systems (IFES) sostuvo con miembros y dirigentes de los principales sectores y organizaciones políticas salvadoreñas, quienes señalaron que la presencia de estas organizaciones y/o sería benéfico para el proceso, porque se promovería el voto, se

“minimizaría la polarización política y las fricciones interpartidistas”²³. garantizando de esta forma la limpieza de las elecciones.

Se calcula que aproximadamente 3,000 observadores electorales extranjeros asistieron a este evento político-electoral.

En este contexto, el IFES organizó una delegación para monitorear los comicios salvadoreños, la cual formó parte de una misión de observación electoral internacional financiada por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), y que estuvo integrada por otras dos Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas: Freedom House y el Instituto Republicano Internacional (IRI).*

El papel que desempeñó el IFES en esta misión estuvo basado en el aspecto técnico, es decir, en monitorear todo lo relativo al registro nacional de votantes, los problemas con la distribución de los carnets electorales, la capacitación a los funcionarios de casilla, la logística, el conteo y emisión de votos y con todos aquellos asuntos administrativos que intervinieron en el proceso electoral de El Salvador.

Freedom House se enfocó en los asuntos relacionados con los derechos humanos y el IRI con el proceso político. No obstante, cada una de ellas cooperó entre sí, intercambiando

²³ El Salvador, Pre-election Update y Second Pre-election Update. International Republican Institute Assessment Missions Jan. 17-22 and February 3-8. 1994, p. 13

* Según un reporte de Hemisphere Initiatives, la AID destinó 500.000 dólares para financiar a 4 delegaciones norteamericanas, las tres ya mencionadas y a un grupo gubernamental de la Casa Blanca.

información y apoyando a las misiones de la ONU y del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), organización puertorriqueña.

En el caso particular del IFES, su consigna para asistir a este proceso electoral se basó en observar que los comicios del 24 de marzo se celebraran en un contexto de libertad e imparcialidad que el mismo Código electoral de ese país demandaba.

Por lo anterior, y en virtud de que estas elecciones se realizaron en dos rondas, la delegación del IFES formó dos grupos. El primero de ellos integrado por 24 observadores, y el segundo, por 6 miembros. Ambos grupos encabezados por el ex director del Cuerpo de Paz norteamericano y ex embajador de los Estados Unidos en Panamá y Colombia, Jack Hood Vaughn.

El resto de los integrantes fueron funcionarios electorales, gubernamentales y académicos de 11 países, entre ellos Colombia, España, República Dominicana, Chile, Canadá y Reino Unido.

La permanencia del IFES en El Salvador fue del 17 de marzo, fecha en que llegó la primera delegación, hasta el 27 de abril, día en que partió el segundo grupo. Sin embargo, durante los tres primeros meses de 1994, el IFES viajó continuamente a El Salvador para preparar tres reportes pre-electorales.

Su plan de trabajo estuvo basado en entrevistas y reuniones con miembros del TSE, candidatos, partidos políticos, activistas de derechos humanos, organizaciones cívicas, miembros de la división electoral de la ONU y otras ONG's internacionales.

La logística desarrollada fue la siguiente: El 20 de marzo, los 24 miembros del primer grupo se dividieron en 10 equipos, los cuales visitaron aproximadamente 120 centros de votación en 11 de los 14 Departamentos de ese país (Chalatenango, Cabañas, Usulután, San Vicente, Morazán, La Unión, Sonsonate, Santa Ana, La Paz, San Salvador y San Miguel).

Cada equipo estuvo conformado por dos y/o tres integrantes, quienes presenciaron la apertura y cierre de las casillas, algunos de ellos permanecieron hasta que se llevó a cabo el conteo de votos, y al final se reunieron todos en San Salvador para revisar y discutir la información recopilada.

Durante la segunda vuelta, los 6 miembros del segundo grupo de la delegación formaron 3 equipos de dos personas para observar los Departamentos de San Salvador, Chalatenango, La Paz y San Vicente.

Los 10 aspectos que cada grupo de esta delegación observó fueron los siguientes:

1. Las condiciones generales sobre la apertura el día de las elecciones.
2. La entrega e instalación del material electoral.
3. El desempeño de los funcionarios electorales y representantes de los partidos políticos.
4. Las condiciones de seguridad pública y el desempeño del cuerpo policiaco.

5. El desarrollo de la votación.
6. El diseño y protección de las boletas electorales.
7. El conteo de votos.
8. La notificación de los resultados electorales.
9. El ambiente post-electoral.

De los informes presentados por los equipos, el IFES destacó que a pesar de las irregularidades presentadas durante la jornada electoral, este proceso “sirvió como un paso más hacia la reconciliación nacional y la democratización en El Salvador”²⁴, en el que los derechos de libre asociación y libertad de expresión fueron respetados.

Sin embargo, entre las anomalías reportadas, el IFES destacó las siguientes:

- a) En algunas áreas urbanas la concentración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) sobrepasaron a los Centros de Votación, por lo que la gente se confundió y no encontró fácilmente las JRV en donde le correspondía votar.
- b) Se presentó el caso de que una cantidad considerable de ciudadanos que contaban con carnets no pudieron emitir su voto, en virtud de que sus nombres no aparecían en el registro electoral.

²⁴ Elections Observation...op. cit. p. 27

- c) El transporte público fue escaso, por lo que a los pobladores que se encontraban lejos de su centro de votación no pudieron llegar a tiempo.

- d) Los miembros de las JRV no estaban lo suficientemente capacitados, a pesar de los cursos que impartió el TSE.

- e) La mayoría de las casillas no abrieron en el horario estipulado (7:00 a.m), y/o cerraron antes de las 6:00 p.m., impidiendo que la gente interesada en sufragar no pudiera hacerlo.

- f) En varios lugares, el material electoral (boletas, urnas, tinta indeleble, mesas, sillas, entre otros) no llegó a tiempo a los centros de votación, o las JRV tardaron en organizarse, retrasando la jornada.

- g) Muchas personas que se registraron y solicitaron su carnet no lo recibieron a tiempo, por lo que no pudieron votar.

- h) El desarrollo del conteo de votos tuvo demoras.

Con todo, el IFES destacó los siguientes logros:

- A) La colaboración entre los representantes de los nueve partidos políticos.
- B) El interés de la población por participar en este proceso electoral.
- C) La actuación profesional del cuerpo policiaco.

D) La donación de 400.000 dólares por parte de el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP) al FMLN y ARENA para que el transporte fuera suficiente.²⁵ durante la segunda ronda de las elecciones Por otra parte, a través de una revisión al Código Electoral, se permitió que en el intervalo entre los dos días de votación pudieran ser entregados los carnets faltantes y que el Tribunal instalara 35 centros de votación extras y la figura de “orientadores” para auxiliar a los votantes a localizar su casilla, pero sobre todo a las personas que no sabían leer ni escribir.

E) En ambas vueltas, el proceso de conteo inició inmediatamente después de que cerraron los centros de votación.

F) En general, se reflejó un ambiente de tranquilidad durante la jornada electoral.

Toda vez que los observadores internacionales no pudieron hacer declaraciones al respecto, en el último informe que elaboró el IFES, incluyó una sección de conclusiones y recomendaciones para que fueran observadas por la maquinaria electoral de El Salvador en futuros procesos electorales, particularmente en lo relativo al personal laboral del TSE; en la depuración integral del padrón electoral y la entrega de carnets, y en los cursos de capacitación cívica y de capacitación a funcionarios de casilla y funcionarios partidistas.

De tal forma, que el IFES como parte final de su trabajo desarrollado en esta elección, preparó un reporte completo sobre el proceso electoral de El Salvador durante 1994, incorporando en él, los aspectos más relevantes de su historia, el contexto electoral, la organización post-electoral, el día de los comicios, sus conclusiones y anexos con los nombres de los observadores y su procedencia, muestras de las boletas utilizadas en la

²⁵ Ibid. p.3

jornada electoral, los documentos de identificación utilizados y las propuestas de cada sector salvadoreño para perfeccionar en un futuro el sistema político-electoral de este país.

3.3 El caso de México (1994).

El recuerdo de los resultados de las elecciones presidenciales de 1988 fuertemente impugnadas por los partidos de oposición y por la población mexicana, así como la rebelión armada en Chiapas y el asesinato del primer candidato del PRI durante 1994, hicieron del proceso electoral federal de ese año una de las elecciones más esperadas por la comunidad nacional e internacional.

En el marco de este proceso tuvieron lugar una serie de reformas constitucionales y electorales significativas que se vieron traducidas en un amplio número de participación ciudadana en edad de votar registrada en el padrón electoral, en comparación con años anteriores en que se celebraban elecciones presidenciales. No obstante, para una mejor visualización de estos cambios, es importante señalar los aspectos precedentes más relevantes a este acontecimiento electoral.

3.3.1 Contexto político – social.

3.3.1.1. Factores internos.

Prácticamente desde 1989 tomó auge el proceso de privatización más ambicioso que ha tenido México, enfocándose principalmente en empresas gubernamentales y en el sector bancario, -como se recordara durante la gestión de José López Portillo los bancos fueron nacionalizados-, formando parte fundamental de la estrategia económica impulsada por Carlos Salinas de Gortari, la cual se basó en políticas de libre mercado.

En el aspecto social, durante la administración salinista se consolida un programa social conocido como "Programa Nacional de Solidaridad", que tenía como objetivo principal abastecer de recursos materiales a zonas marginadas del país para que contaran con los servicios públicos más indispensables como pavimentación, drenaje, construcción de escuelas y viviendas "dignas", entre otros. Enfocándose principalmente en los municipios de Nezahualcóyotl y Chalco, caracterizados por no disponer de los servicios básicos y por contar con personas de escasos recursos.

Algunos analistas mexicanos y extranjeros²⁶ realizaron estudios sobre estos programas, destacando que en dichas acciones gubernamentales de tipo social, más que beneficiar a la población de escasos recursos, intentaban atraer los votos del pueblo hacia el partido en el gobierno.

En el marco político, el Partido Acción Nacional (PAN) se instituye como una fuerza política importante del país durante esta administración, al ganar gubernaturas claves como Baja California Norte (1989), Guanajuato (1991) y Chihuahua (1992), siendo los primeros estados gobernados por la oposición.

²⁶ Para mayor información ver: Dresser Denise, *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidarity Program*. La Jolla, California: Current Issue Brief, Center for U.S.-Mexican Studies, 1991 y Molinar Horcasitas Juan y Jeffrey A. Weldon, "Electoral determinants and effects of Pronaso!", en Wayne Cornelius, Ann L. Craig y Johnathan Fox, eds., *Transforming State Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, University of San Diego, La Jolla, California, 1993

Por otra parte, se da por primera vez la participación de una nueva clase política en la vida del país conocida como "tecnócratas". caracterizados por su juventud, su preparación académica en universidades extranjeras, como Yale y Harvard, y su manera de explicar y presentar sus proyectos a través de gráficas.

3.3.1.2. Factores Externos.

A nivel internacional, el gobierno mexicano difundió una propaganda excesiva sobre el crecimiento económico del país, con el propósito de demostrar que existía un panorama confiable y tranquilo para la inversión extranjera.

Las relaciones entre México y Estados Unidos se hicieron más estrechas, sobre todo en temas como el comercio y el narcotráfico. Durante la administración salinista se negocia y firma un acuerdo de libre comercio (TLC) con la Unión Americana y Canadá, lo que causó gran impresión en el resto de los países latinoamericanos quienes empezaron a buscar acuerdos de este tipo con los Estados Unidos.

Asimismo, es durante esta gestión gubernamental que da inicio al llamado "Espíritu de Houston", en el que el gobierno mexicano se comprometía a colaborar sin restricción alguna con el gobierno norteamericano para combatir el narcotráfico.

No obstante estas características internas y externas, que pretendían demostrar tranquilidad y progreso, se vieron trastocadas el 1º. de enero de 1994, cuando surge un levantamiento armado en el estado de Chiapas bajo un grupo insurgente denominado Ejército Zapatista de

Liberación Nacional (EZLN), quienes demandaban entre otras cosas que el proceso electoral a celebrarse en ese año, se desarrollara en un marco de legalidad y limpieza.

Este acontecimiento aunado al asesinato de Luis Donaldo Colosio el 23 de marzo de 1994 y a los múltiples secuestros y asesinatos políticos que se desataron durante esa época, fueron el escenario en el que se desarrollaron las reformas más significativas de nuestro país en materia electoral. En este sentido, el 27 de enero de ese año, ocho de los nueve partidos políticos que participaron en los comicios del 21 de agosto, firmaron el Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia. “Los acuerdos del 27 de enero se tradujeron en modificaciones Constitucionales, en reformas al COFIPE y al Código Penal en materia electoral, y en una serie de acuerdos en el Consejo General del IFE”²⁷, cuyo objetivo principal eran los comicios de 1994.

Paralelamente a lo que ocurría en nuestro país, en Estados Unidos se realizaban una serie de audiencias en el seno del Congreso norteamericano para discutir asuntos relacionados con la rebelión en Chiapas y el proceso electoral de 1994.

Básicamente en estas audiencias se comentaban puntos tales como:

- a) las reformas constitucionales y los avances obtenidos en el aspecto electoral.

²⁷ Germán Pérez Fernández del Castillo y José Woldenberg K., “Acuerdos del Consejo General para las elecciones de 1994”, en *La Voz de los Votos: Un análisis crítico de las Elecciones de 1994*, de Germán Pérez Fernández del Castillo, et al (Coordinadores), FLACSO y Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1995, p.127

- b) las implicaciones negativas de la rebelión en Chiapas al progreso económico y al desarrollo democrático del país.

- c) Recomendaciones del gobierno estadounidense al gobierno mexicano en estos rubros.

En este sentido, en una de estas audiencias el entonces presidente del Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental de la Cámara de Representantes del Congreso norteamericano, Robert Torricelli, manifestó la responsabilidad de su gobierno “como socio comercial mayoritario y líder mundial en insistir para que el próximo presidente de México sea electo a través de una elección libre y honesta”²⁸. Lo que evidenciaba que los ojos del mundo, y principalmente de los Estados Unidos estaban puestos en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, en México se dieron pasos muy importantes en el terreno electoral que se vieron traducidos en tres reformas electorales importantes, que en algunos casos fueron complemento de una transformación ya iniciada, y en otros, un cambio radical a viejas prácticas políticas.

²⁸ Federal Document Clearing House Congressional Testimony, April 20, 1994. Robert C. Torricelli Chairman Subcommittee on Western Hemisphere Affairs House Foreign Affairs/Western Hemisphere Electoral Reform in Mexico, p. 12

3.3.2 Reglamento Electoral.

Ante los múltiples comentarios y demandas que cuestionaron la victoria presidencial de Carlos Salinas de Gortari en 1988 (según cifras oficiales de la Comisión Federal Electoral el PRI obtuvo el 50.74% de la votación, mientras que el Frente Democrático Nacional el 31.06%), éste se vio en la necesidad de implementar reformas electorales substanciales que contrarrestaran los costos que ese proceso electoral había causado y que ponían al partido gobernante en peligro de sufrir un grave desequilibrio en el poder*. A saber, estos costos fueron: “desprestigio internacional, encono social, polarización partidista, movilizaciones políticas y desgaste de instituciones”²⁹, que el partido gobernante no estaba dispuesto a permitir que continuaran.

En este contexto, en su toma de posesión, Salinas de Gortari convocó a un Acuerdo Nacional para el Mejoramiento de la Vida Democrática de nuestro país, “que en enero de 89 se traduce en una consulta pública, en abril del 90 en reforma constitucional y en agosto de ese año en una nueva legislación secundaria: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE”³⁰, sustituyendo al Código Federal Electoral que hasta ese momento era la máxima ley electoral.

* Durante esta jornada electoral el PRI sufrió por primera vez una caída de 20 puntos porcentuales respecto a la elección de 1982, lo que significaba casi 5 millones de sufragios perdidos. Asimismo, el PRI salió derrotado en los estados de Baja California Norte, México, Michoacán, Morelos y el Distrito Federal, en los que el ganador oficial fue Cuauhtémoc Cárdenas. Para mayor información ver: Juan Molinar y Jeffrey Weldon “Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo” en Revista Mexicana de Sociología, No. 4, octubre-diciembre de 1990, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, p. 245

²⁹ Germán Pérez Fernández del Castillo..op. cit. p.121

³⁰ Ibid. p. 108

Bajo esta nueva legislación se crean dos importantes instituciones electorales: el Instituto Federal Electoral (IFE) encargado de organizar y supervisar las elecciones federales, instituyéndose como un "organismo público, permanente, autónomo, profesional, con personalidad jurídica y patrimonios propios"³¹. Y el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) responsable de la resolución de controversias que pudieran presentarse durante los procesos electorales, estableciéndose como un "órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal"³². Estas instituciones remplazaban a la Comisión Federal Electoral y al Tribunal de lo Contencioso Electoral respectivamente.

Asimismo, esta reforma estableció la elaboración de un nuevo padrón electoral empezando desde cero, supervisado por los partidos políticos; mayores prerrogativas a los partidos, sobre todo en lo que respecta al financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación; el sistema mixto de calificación de elecciones con la participación de los colegios electorales del Poder Legislativo y del TRIFE, así como una serie de medidas que regularan con mayor precisión las actividades desarrolladas durante los procesos electorales.

En 1992 se modificó el COFIPE y se instruyó al IFE para que expidiera una nueva credencial para votar con fotografía e iniciara una campaña nacional para informar a la ciudadanía en edad de votar la obligación de asistir a los módulos instalados por esta institución en todo el país para tramitar y obtener su credencial.

³¹ 1994 tu elección. Memoria del Proceso Electoral Federal, IFE, México, 1995, p.16

³² Fracc. I del Art. 264 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1994.

Asimismo, durante este año comenzó el proceso de integración del Servicio Profesional Electoral del IFE que terminó en mayo de 1993, para asegurar uno de los fines rectores del Instituto contemplado en el artículo 69, párrafo 3 del COFIPE y que señala; “Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral”.

3.3.2.1. La Reforma Electoral de 1993.

Posteriormente, en septiembre de 1993, se llevó a cabo la segunda reforma político-electoral que se tradujo en la modificación de 8 artículos constitucionales y más de 170 enmiendas al Código electoral.

En el ámbito electoral, la reforma trajo importantes cambios que favorecieron y fortalecieron la participación y los derechos de los partidos políticos, ya que se enfocaron principalmente en el acceso equitativo a los medios de comunicación, regulación del financiamiento público y privado y el establecimiento de los topes de campaña. Lo anterior, para garantizar la equidad de los partidos de manera permanente y no sólo en años electorales.

Sobre el acceso a los medios de comunicación, cabe señalar que se les dio a los partidos políticos el derecho exclusivo de contratar tiempos en la radio y televisión para la difusión de sus mensajes de campaña. Mientras que en el rubro de financiamiento, los partidos obtuvieron una modalidad más para recibir financiamiento público, siendo en total 5 partidas:

- Por actividad electoral
- Por actividades generales
- Por subrogación del Estado
- Por actividades específicas como entidades de interés público
- Para el desarrollo de los partidos políticos (reforma 1993)

Adicionalmente a estos cambios, se derogó el mecanismo de autocalificación de las elecciones por parte del Poder Legislativo, por el mecanismo de declaración de validez, para que sea la autoridad electoral la encargada de calificar los resultados electorales. Por otra parte, se amplió el plazo para que, tanto los partidos políticos como la ciudadanía en general pudieran verificar y, en su caso, corregir cualquier error u omisión que pudiera presentarse en los datos de los empadronados.

Asimismo, se contempló la creación de una sala de segunda instancia para resolver de manera definitiva los recursos que los partidos políticos pudieran interponer en contra de las resoluciones de las salas de primera instancia, siempre y cuando se comprobara que los agravios estuvieran debidamente facultados o que éstos pudieran modificar el resultado de una elección.

Por otro lado, por primera vez se integra a la estructura del Instituto Federal Electoral la Coordinación de Asuntos Internacionales, a través de un acuerdo emitido por la Junta General Ejecutiva el 27 de enero de 1993, y que en palabras de su Coordinador el Lic. Manuel Carrillo Poblano, se encargaría en adelante de “crear una estrategia informativa y

sistemática de carácter institucional”, con el propósito de informar y proyectar ante la comunidad internacional las profundas transformaciones que hasta el momento se habían experimentado en nuestro país.

En este sentido, la Coordinación en comento, entre marzo de 1993 y diciembre de 1994 inició la primer etapa de acción institucional consistente en exponer a una serie de personalidades, académicos, universidades e instituciones y organizaciones internacionales, las principales políticas de acción, los instrumentos y las medidas de mayor relevancia que había estado desarrollando el Instituto Federal Electoral para el proceso electoral federal del 21 de agosto de 1994.

Los temas que se trataban en las conferencias, seminarios y/o reuniones se centraban en el avance de las actividades de cada una de las Direcciones Ejecutivas del IFE, siendo de especial interés para los visitantes las actividades relativas al Registro Federal de Electores.

Entre los invitados estuvieron personalidades como la Sra. Delal Baer del Centro de Estudios Estratégicos Internacionales de Washington, D.C.; el Sr. Jean-Pierre Kingsley, Director General de Elections Canada; académicos como el Profr. George Grayson del Colegio William and Mary; John Bailey de la Universidad de Georgetown y Roderic Ai Camp de la Universidad de Tulane; universidades como la Universidad de Texas en Austin y la Universidad de California en San Diego; legisladores norteamericanos como Robert Torricelli y Cass Balenger e instituciones como la Organización de Estados Americanos, la Organización de Naciones Unidas, el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales, entre otras.

Asimismo, asistieron embajadores de otros países, representantes de la empresa Polaroid en Egipto y ministros de culto y empresarios de México.

En este contexto, cabe destacar que del 6 al 8 de abril de 1994, se celebró por primera vez en nuestro país la primera Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales Canadá, Estados Unidos y México. Asistieron funcionarios de Elections Canada, de la Comisión Federal de Elecciones de los Estados Unidos, de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales y del Instituto Federal Electoral.

Los objetivos fueron:

1. Iniciar un proceso de acercamiento entre las instituciones responsables de la organización electoral de México, Canadá y Estados Unidos.
2. Intercambiar información y experiencias sobre los sistemas, procedimientos y enfoques alternativos de cada uno de los organismos electorales para perfeccionar su organización y funcionamiento.
3. Promover un proceso de comunicación y vinculación interinstitucional.
4. Identificar áreas de interés común para evaluar las posibilidades y mecanismos que permitan establecer un mecanismo de intercambio informativo y asistencia técnica interinstitucional.

Este primer encuentro dio paso a una segunda y tercera conferencias trilaterales. llevadas a cabo en Canadá y Washington, D.C. respectivamente y a una serie de acercamientos

interinstitucionales que hasta el día de hoy se siguen realizando al interior del Instituto Federal Electoral.

Como se puede observar, la reforma de 1993 trajo consigo aspectos innovadores en el aspecto electoral, que durante 1994 encontraron un terreno más amplio para su consolidación y que dieron paso a un tema que por mucho tiempo fue un asunto no negociable, como lo es la observación electoral.

No obstante, antes de referirnos con mayor detalle sobre este tema, es importante señalar las condiciones por las que se desarrolló la siguiente reforma electoral.

3.3.2.2. La Reforma Electoral de 1994.

El mundo en general, y México en lo particular, se encontró el primer día del año de 1994 con el levantamiento de un grupo insurgente denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas, que entre otras cosas demandaba el respeto a los derechos de los indígenas y la celebración de elecciones bajo un marco de libertad e imparcialidad.

Este acontecimiento, aunado a los sucesos que se presentaron en años anteriores a 1994, influyeron para que los partidos políticos suscribieran un acuerdo para la paz, la justicia y la democracia, que en palabras de ellos, serviría para que se asumiera la responsabilidad de construir una paz duradera, de fortalecer a las instituciones republicanas y de avanzar hacia la democracia; lo anterior, de cara al proceso electoral federal de 1994.

Los principales compromisos de este acuerdo se basaban en la creación de condiciones de confianza y certidumbre para el desenvolvimiento de las partes que participarían en los procesos electorales del país, así como de fortalecer los principios de autodeterminación y soberanía.

En el caso particular de las elecciones de 1994, este acuerdo demandaba ante todo imparcialidad aplicada a la actuación de las autoridades electorales, a través de la participación ciudadana en el órgano máximo de dirección; en la confiabilidad del padrón electoral; en la garantía sobre el acceso equitativo a los medios de comunicación; en una revisión posterior del sistema de financiamiento para los partidos políticos y en todos aquellos aspectos que garantizaran la seguridad en el desarrollo de las elecciones y por ende el avance democrático del país.

Este pacto o acuerdo fue el primer paso para el diálogo entre autoridades gubernamentales, electorales y partidos políticos, que finalizó en un paquete de reformas electorales aprobado por el Congreso de la Unión en período extraordinario de sesiones el 23 de marzo de 1994.

En ese paquete de reformas, las más importantes que tuvo el país en ese momento, se modificó principalmente el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y un total de 31 artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

En la ley constitucional, se recalcó la autonomía del Instituto Federal Electoral y se le adicionó la característica de independencia. Cabe mencionar que la primera característica de este organismo público ya se encontraba señalado en la Constitución. no obstante, que en el caso de la independencia lo que se buscaba era “independencia por cuanto capacidad de acción y decisión; independencia, finalmente como instrumento y vía para acceder a la legitimación y credibilidad de nuestros órganos y procesos electorales”, según lo señala Luis Farías Mackey en su artículo “Los organismos electorales de 1994” publicado en el año de 1995.

Aunado a lo ya señalado, al interior del Instituto Federal Electoral, la integración del Consejo General sufrió cambios sustanciales, pues de estar integrado en un principio por seis consejeros magistrados propuestos por el Presidente de la República y elegidos por el Congreso de la Unión, a partir de esta reforma electoral, la figura de los consejeros ciudadanos desplazó a la de los magistrados.

Al igual que Farías Mackey y otros analistas, esta reforma fue llamada de la “ciudadanización”, toda vez que por primera vez desde la creación de la Comisión Federal Electoral, los partidos políticos dejaban de tener voto para conservar exclusivamente voz dentro del Consejo General del IFE.

En este sentido, el peso de los consejeros ciudadanos al interior del Consejo General del IFE adquiere singular importancia, en virtud de que al igual que los cuatro representantes del Poder Legislativo y el Presidente del Consejo, los seis consejeros contaban con voz y voto en la toma de decisiones.

Por otro lado, la reforma electoral de 1994 trajo consigo los siguientes cambios:

1. Se constituye por primera vez en la historia electoral de nuestro país la actividad de la observación electoral nacional para ser practicada en todos los actos y etapas del proceso electoral a lo largo de todo el territorio nacional.
2. En este mismo sentido, pero a nivel internacional, se instaura la figura jurídica del “visitante extranjero”. Siendo el Consejo General del IFE la única autoridad para convocar y acordar las bases y criterios para su presencia y actuación en los procesos electorales del país.

Sobre este punto, cabe señalar que se rompió con una larga tradición de no permitir la presencia de la comunidad internacional en las elecciones mexicanas, durante mucho tiempo el debate siempre se centró en dos principios fundamentales de la política exterior de México: a) la autodeterminación de los pueblos y b) la no intervención.

Lo anterior, como es sabido, por la historia de nuestro país plegada de múltiples intervenciones provenientes de Estados Unidos, España, Francia, entre otros menores pero no poco importantes, hicieron de la soberanía de México una bandera de defensa en todo momento. No obstante, como ya se ha visto en capítulos anteriores, los cambios mundiales en diversos contextos, propiciaron un cambio en la percepción gubernamental de México para dar paso a la internacionalización.

Más adelante se podrá observar la manera en que esta innovación reafirmó algunos de los aspectos señalados en la hipótesis general del presente trabajo.

3. La facultad de los Consejos Locales y Distritales de fijar los topes a los gastos mínimos de campaña.
4. La elaboración de los lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.
5. La creación de una Fiscalía Especial para la atención de los delitos electorales.

Adicionalmente, la Junta General Ejecutiva y el Consejo General del Instituto emitieron los acuerdos necesarios y dieron cumplimiento a los plazos ya establecidos con anterioridad para llevar a cabo actividades relativas a la depuración total del padrón electoral, la expedición de la credencial con fotografía y la aplicación de las auditorías internas y externas para verificar la confiabilidad del padrón electoral.

En este mismo sentido, se encontraron las actividades tendientes a la conformación del Servicio Profesional Electoral a través de la aplicación de exámenes para la incorporación de los posibles candidatos, y a la realización del monitoreo muestral de las campañas electorales de los partidos políticos en los noticieros de radio y televisión.

Como se ha podido observar en este apartado, a partir de la reforma constitucional de 1990, se fue consolidando en la historia electoral de nuestro país una institución independiente, encargada de organizar las elecciones federales, con el objetivo de asegurar mayor transparencia, limpieza y credibilidad en la preparación y conducción de las mismas. Que

con las reformas electorales de 1993 y 1994 se fue dotando de las herramientas necesarias para su actuación el 21 de agosto de 1994, apegada a los cambios que a nivel nacional e internacional se iban gestando.

En este sentido, para las elecciones federales de 1994, los nueve partidos contendientes postularon a los siguientes candidatos:

| PARTIDO | CANDIDATO |
|---|-----------------------------------|
| Partido Acción Nacional (PAN) | Diego Fernández de Cevallos |
| Partido de la Revolución Democrática (PRD) | Cuahtémoc Cárdenas Solórzano |
| Partido Demócrata Mexicano/Unión Nacional Opositora (PDM/UNO) | Pablo Emilio Madero |
| Partido Revolucionario Institucional (PRI) | Ernesto Zedillo Ponce de León |
| P. del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) | Rafael Ignacio Aguilar Talamantes |
| Partido del Trabajo | Cecilia Soto |
| Partido Popular Socialista | Marcela Lombardo Otero |
| P. Auténtico de la Revolución Mexicana | Alvaro Pérez Treviño |
| Partido Verde Ecologista de México | Jorge González Torres |

Fuente: Estadística de las elecciones federales de 1994. Compendio de resultados. Instituto Federal Electoral. IFE, México, 1995.

El candidato ganador fue el del PRI, con el 50.13% de la votación total, el segundo lugar lo obtuvo el PAN con el 26.69% de la votación y el tercer lugar lo ocupó el PRD con el 17.07% de los votos, según cifras del Instituto Federal Electoral.

En la lista nominal de electores se registró un total de 45'729,057 ciudadanos, de los cuales votó un total de 35'285,291 registrados.

3.3.3 Participación de las Organizaciones No Gubernamentales: logística y evaluación final.

A diferencia del caso nicaragüense y salvadoreño, la presencia oficial de la comunidad internacional en el proceso electoral federal de 1994 se desarrolló de diferente manera, toda vez que como se señaló anteriormente, el tema de la observación electoral internacional en nuestro país fue discutido fuertemente por muchos años, negándose el gobierno mexicano principalmente a no permitir ninguna clase de injerencia extranjera en los asuntos políticos del país.

No obstante, como también ya se comentó, los cambios mundiales y la búsqueda de nuestro país por consolidar un proceso democrático, hicieron que la observación electoral internacional se convirtiera en una practica factible y deseable para cumplir con varios objetivos, entre ellos, legitimizar , tanto al exterior como al interior de México, el papel de la autoridad electoral y la confiabilidad de las elecciones.

Al respecto, como lo señalan Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda en el prólogo de su libro "La observación internacional de elecciones" publicado en 1994, la última declaración pública del excandidato a la presidencia de México por el PRI, Luis Donaldo Colosio, el 6 de marzo de 1994, "planteó la posibilidad de que el 21 de agosto de 1994, día de las elecciones para elegir al Primer Magistrado de la Nación en nuestro país, puedan

acudir observadores internacionales, posibilidad que tradicionalmente había sido descartada por el gobierno mexicano”.

Todos estos factores influyeron para que finalmente en la reforma electoral de 1994 se contemplara esta “posibilidad”.

Sin embargo, para no herir susceptibilidades y para seguir manteniendo intactos los objetivos rectores de los principios básicos de la política exterior mexicana, así como también para limitar la actuación de los extranjeros, el Instituto Federal Electoral fue el encargado de emitir la convocatoria respectiva, las bases y los criterios para que asistieran en calidad de “visitantes extranjeros invitados”.

En este sentido, un total de 943 visitantes extranjeros de 40 países fueron acreditados ante el IFE, de los cuales sólo 775 se presentaron en México para registrarse. Según datos proporcionados por Carolina Gómez y Jeffrey Weldon en su artículo “Los visitantes internacionales”, el 67% provenía de Estados Unidos, el 7.6% de Canadá, el 3.2% de Argentina y el 2.5% de España.

Entre las delegaciones que provenían de Estados Unidos, se encontraban el Centro Carter, la Fundación Electoral para Sistemas Electorales (IFES) y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI).

Cabe recordar, como ya se ha comentado en el capítulo II de la presente investigación, que estas tres organizaciones no gubernamentales ya habían estado en nuestro país de manera no oficial en años anteriores, ya sea monitoreando elecciones estatales, o bien prestando asesoría técnica electoral y financiera a organizaciones no gubernamentales o grupos de observación electoral nacional. Cada una de las veces a través de una invitación por parte de los partidos políticos de oposición o por parte de dichos grupos nacionales como Convergencia por la Democracia o Alianza Cívica.

El proceso de acreditación de los “visitantes extranjeros” se desarrolló de la siguiente manera:

1. El 23 de junio de 1994 se emitió la “Convocatoria a todas las personas físicas o morales extranjeras interesadas en el conocimiento del desarrollo del proceso electoral federal mexicano de 1994”, en la que se enunciaba que los interesados debían respetar el acuerdo del Consejo General respectivo y las leyes constitucionales mexicanas.
2. Las solicitudes se concentraron en las instalaciones del IFE, Embajadas y Consulados mexicanos en el extranjero.
3. El IFE se encargó de realizar el análisis correspondiente de dichas solicitudes y de otorgar la acreditación.
4. Los solicitantes acreditados debían registrarse en los centros nacional y regionales que se instalaron en la Cd. de México (IFE y Hotel Nikko) y en las ciudades de Cancún, Cd. Juárez, Guadalajara, Monterrey, Tijuana y Tuxtla Gutiérrez.

5. En los centros, a su vez, se instalaron módulos para la entrega de credenciales, la visa respectiva, los documentos necesarios para el desarrollo de las actividades de los “visitantes extranjeros” y toda la información relativa al sistema político electoral mexicano y datos sobre la ubicación de casillas, entre otros.

Es importante señalar, que en virtud de que el gobierno de México había extendido una invitación a la ONU para que llevara a cabo una evaluación del sistema electoral mexicano y asesorara técnicamente, a través de la ETONU, a los grupos de observación nacional, la presencia de los “visitantes extranjeros invitados” se limitó exclusivamente a la práctica de la observación electoral internacional.

Con todo, las tres organizaciones no gubernamentales norteamericanas, objetivo del presente estudio, cumplieron con los requisitos establecidos por el Código electoral, el acuerdo del Consejo General del IFE y la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, cabe destacar que en el caso de la Junta de Presidentes Libremente Electos del Centro Carter, algunos miembros de la Junta formaron parte de la delegación internacional promovida por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales y por el Instituto Republicano Internacional (IRI).

En virtud de lo anterior, en primer lugar se analizará la actuación de la delegación del NDI y del IRI en las elecciones federales del 21 de agosto, y en segundo lugar, la participación del IFES.

3.3.3.1. La delegación del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Electorales y el Instituto Republicano Internacional.

Independientemente de la convocatoria lanzada por el IFE, la delegación que ahora denominaremos como NDI-IRI-CC fue invitada por los Partido Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, así como por varias organizaciones cívicas del país para presenciar la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

De conformidad con su declaración preliminar de observación electoral³³, esta delegación tenía como objetivos:

- Observar las campañas electorales de los partidos políticos.
- Observar los procedimientos establecidos por la autoridad electoral, partidos políticos, gobierno y organizaciones ciudadanas el día de la elección.
- Observar el conteo rápido de los resultados de la elección.

Lo anterior, con el propósito de “demostrar el apoyo de la comunidad internacional al proceso democrático de México, así como proporcionar a esa comunidad internacional, una evaluación objetiva de las elecciones del 21 de agosto”³⁴ y de sus procedimientos.

³³ National Democratic Institute for International Affairs e International Republican Institute, “Declaración preliminar de la delegación internacional NDI/IRI a las elecciones mexicanas del 21 de agosto”, 23 de agosto de 1994, p.1

³⁴ Ibidem.

La delegación llegó a México el 17 de agosto de 1994 y estuvo integrada por 100 miembros de 17 países, entre los que se encontraban "ex jefes de estado, ex diplomáticos, funcionarios electorales, dirigentes de partidos políticos e integrantes de asociaciones cívicas, académicos en el área del derecho, especialistas en la región y expertos en asuntos electorales"³⁵, todos ellos divididos en 34 equipos que se distribuyeron en 25 estados de la República Mexicana y el Distrito Federal.

En virtud de que esta delegación estuvo integrada también por miembros del Centro Carter, la parte correspondiente a la investigación y documentación (parte académica) quedó asignada al Centro y la logística y aplicación a los otros dos institutos, no obstante que el día de la jornada electoral todos quedaron integrados en los equipos de observación electoral.

Entre las primeras actividades que llevaron a cabo, previas a la jornada electoral, se incluyen una serie de entrevistas con funcionarios electorales del Instituto Federal Electoral, partidos políticos, representantes de la ONU, medios de comunicación y organizaciones de observación electoral nacionales.

³⁵ Ibid.

Aunque la delegación se enfocó en la elección presidencial, también monitoreó las elecciones federales legislativas y algunas estatales, en donde también utilizaron el mismo procedimiento.

Durante la jornada electoral, esta delegación se dio a la tarea de observar el desarrollo de las elecciones en varias casillas del territorio nacional, intercambiando puntos de vista con otros “visitantes extranjeros”, observadores nacionales y ciudadanía en general; elaborando informes de lo acontecido y trasladándose a otros puntos del lugar donde se encontraban.

Una vez finalizadas las elecciones y conocidos los primeros resultados de los conteos rápidos, la delegación emitió un reporte preliminar el 23 de agosto, en el que se enumeran los avances en el sistema electoral mexicano, las impresiones de la jornada electoral y una serie de recomendaciones respecto a algunas irregularidades detectadas, que en palabras de la delegación fueron motivo de preocupación.

Cabe destacar que en la introducción del reporte referido, el NDI-IRI-CC manifestó que el propósito de la delegación en México fue exclusivamente para presenciar las elecciones, sin el ánimo de supervisarlas o certificarlas, toda vez que era el pueblo mexicano a quien le tocaba decidir la legitimidad de los comicios.

Los avances que esta delegación resaltó fueron los siguientes:

1. Se observó un gran número de participación ciudadana el día de la votación.
2. Se detectó una activa campaña de proselitismo por parte de los partidos políticos.

3. Se presenció una significativa participación de grupos nacionales de observación electoral.
4. Se observó un desarrollo significativo en los procedimientos del proceso electoral por parte del organismo encargado de organizar y llevar a cabo las elecciones federales. tales como:
 - la sistematización del padrón electoral
 - la credencial para votar con fotografía
 - la doble insaculación para elegir a los funcionarios de casilla
 - el uso de material electoral innovador como mamparas con cortinas, urnas transparentes, boletas foliadas, tinta indeleble, colocación de las actas con los resultados afuera de las casillas, entre otros.
5. Reconocimiento por la aceptación de observadores electorales nacionales y de “visitantes extranjeros invitados”.
6. La celebración del primer debate televisivo entre los candidatos presidenciales.
7. El compromiso de participación por parte del pueblo de México en cada una de las etapas del proceso electoral.

Asimismo, en una entrevista realizada por la autora de este trabajo a un representante de la delegación del NDI-IRI-CC sobre las impresiones del proceso electoral federal de 1994, sobresalió el papel que había desempeñado la juventud mexicana en este acontecimiento nacional, toda vez que a lugar que iba la delegación, ya sea dentro del IFE como en las

casillas o en los grupos de observación electoral mexicanos, se encontraban “con jóvenes bien informados y deseosos de cooperar con su país”³⁶.

No obstante lo anterior, la delegación señaló las siguientes irregularidades:

- a) El asesinato del ex candidato presidencial del PRI, y la muerte de activistas partidistas.
- b) La utilización de recursos públicos para la campaña electoral del partido en el gobierno.
- c) Inequidad en el acceso a los medios de comunicación electrónica. Al respecto, la delegación hace mención a los monitoreos sobre la transmisión de las campañas electorales de los partidos políticos en radio y t.v. realizados por la organización de observación electoral Alianza Cívica y por el Instituto Federal Electoral para comentar que fue evidente la parcialidad a favor del partido gobernante.
- d) Inequidad en la asignación del financiamiento público para gastos de campaña, “el límite superior establecido es tan elevado, que deja campo para que el partido gobernante tome ventaja de mayores fuentes de financiamiento que el resto de los partidos políticos”³⁷, refiriéndose a la innovación de introducir tope máximos al financiamiento mencionado.
- e) Aunque no señala específicamente a cual de los dos tipos de acreditación se refiere, si a la de observadores nacionales o a la de “visitantes extranjeros invitados”, la delegación señala que el proceso de acreditación hubiera podido ser “menos engorroso”, sin precisar alguna etapa en particular o en su conjunto.

³⁶ Entrevista con Jorge P. Rivera, representante del NDI en México durante 1994.

³⁷ NDI e IRI, “Declaración ...op. cit. p.4

- f) Boletas insuficientes en las casillas especiales para que los votantes que se encontraban fuera de su distrito electoral o que no aparecían en la lista nominal de las casillas donde les correspondía votar pudieran emitir su sufragio.

Cabe recordar, que en el seno del Consejo General del IFE, los partidos políticos estuvieron de acuerdo en que se asignaran a este tipo de casillas únicamente 300 boletas electorales.

- g) Algunos casos de intimidación hacia los electores.

Una vez hecho referencia a estas irregularidades, el NDI-IRI-CC enunció varias recomendaciones:

1. Que los partidos políticos continúen con los esfuerzos suscritos en el Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia, con el propósito de fortalecer la cultura política del país.
2. Que se establezcan normas y lineamientos precisos que fortalezcan la equidad de la información de los partidos políticos en los medios de comunicación durante los procesos electorales, para que un mayor número de habitantes tenga la información suficiente.
3. Que se atiendan con rapidez los recursos de inconformidad y denuncias de delitos electorales interpuestos ante el IFE, el Tribunal y la Fiscalía Especial Electoral.
4. Que se revisen aquellos procedimientos que no tuvieron el éxito esperado, como el caso de las casillas especiales.

5. Que se continúen desarrollando los esfuerzos para la plena autonomía del IFE:

Con todo, la evaluación final de la delegación del NDI-IRI-CC dictaminó que “aún cuando la delegación ha visto con sinceridad”³⁸ los problemas arriba mencionados, éstos no afectaron el resultado de la elección.

Finalmente, cabe señalar que un representante de esta delegación permaneció un mes y medio más en nuestro país para completar el periodo post-electoral y realizar algunas entrevistas para su inclusión en el reporte final.

3.3.3.2. La delegación de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales.

A diferencia de la primera delegación analizada, la misión del IFES estuvo conformada únicamente por 8 miembros, cinco de ellos pertenecientes a la misma organización, dos de la Federal Election Commission-FEC (Comisión Federal de Elecciones) de los Estados Unidos, y una académica del Center for Mexican and Central American Studies (Centro para Estudios Mexicanos y Centroamericanos), experta en asuntos políticos de México.

El IFES fue invitado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y su delegación fue financiada por el Center for Democracy Global Affairs Bureau of the United States Agency for International

³⁸ Ibid. p.5

Development –USAID (Centro para la Democracia/Buró de Asuntos Globales de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos).

Cabe señalar, que tanto el IFES como el NDI y Centro Carter ya habían asistido con anterioridad a nuestro país, por lo que su presencia días antes de la jornada electoral no fue tan amplia como es costumbre por los grupos de observación electoral internacional, no obstante, influyó también la fecha en que fue dada a conocer la convocatoria del IFE para su participación como “visitantes extranjeros”.

Al igual que la misión de observación electoral anterior, en la etapa pre-electoral, el IFES llevó a cabo una serie de entrevistas y reuniones con varias personalidades de nuestro país, entre ellos: el Lic. Arturo Nuñez, en ese entonces Director general del IFE; el candidato presidencial del PRI, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León; el Mtro. José Woldenberg K., ex Consejero Ciudadano y actual Consejero Presidente del IFE; el Mtro. Juan Molinar Horcasitas, ex Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y actual Consejero Electoral del IFE, entre otros.

En el caso de los funcionarios electorales, se tocaron temas como el levantamiento armado en Chiapas, la muerte de Luis Donaldo Colosio, el abstencionismo electoral en México, el padrón electoral, las casillas especiales, el procedimiento de conteo rápido, las prerrogativas y financiamiento de los partidos políticos por citar algunos.

Durante la jornada electoral, los 8 integrantes de la delegación se dividieron en equipos para observar el desarrollo de la votación y registrar los acontecimientos que pudieran presentarse en algunas casillas electorales.

Un equipo se dirigió al Distrito Federal y Estado de México, otro se dirigió exclusivamente al estado de Chiapas y otro estuvo observando varias casillas en los municipios de Texcoco, Chimalhuacan, Chalco y Amecameca.

Finalizada la votación, la delegación del IFES elaboró un reporte preliminar sobre la observación electoral realizada en nuestro país, en el que incluyeron un análisis de los resultados de la elección y algunas recomendaciones para fortalecer los mecanismos adoptados en las últimas reformas electorales.

En dicho reporte, el IFES destacó la impresión que le había causado el alto nivel de participación de votantes el día de la elección, las condiciones de orden y paz en que se desarrolló la jornada electoral y la forma en que cooperaban entre sí los funcionarios de casilla.

Asimismo, resaltó que tras los argumentos de fraude electoral que tradicionalmente habían marcado a los procesos electorales de México, los cambios e innovaciones en el sistema electoral mexicano habían significado un paso importante para la consolidación de la “ola democrática” en América Latina.

Para sustentar lo anterior, el IFES realizó un análisis del proceso electoral y sus resultados, manifestando lo siguiente:

1. “A nivel nacional, México demostró que con voluntad política es posible pasar de un sistema político y electoral inerte a uno que ejerza un liderazgo para establecer elecciones transparentes”³⁹, poniendo como ejemplo el proceso de “ciudadanización electoral” en el órgano de dirección del IFE, la participación ciudadana en las mesas directivas de casilla, las campañas de difusión para invitar a los electores a votar el día de la elección y la creación de la figura jurídica de los “visitantes extranjeros”.
2. A nivel regional, la recuperación de la imagen de México después de los resultados de la elección, en la que “el PAN y el PRD reconocieron pacíficamente su derrota”⁴⁰, ya que después de los acontecimiento nacionales ya señalados la imagen del país había quedado muy deteriorada.
3. El beneplácito de los miembros del TLC, Grupo de los Tres y Grupo de los Ocho por contar con un socio comercial que “ha expresado formalmente y abiertamente sus compromisos en una democracia electoral y su buena voluntad en la aceptación de una competencia plural electoral”⁴¹, por los cambios adoptados.

³⁹ Ibid. p21

⁴⁰ Ibidem. p. 22

⁴¹ Ibidem.

Por otro lado, mencionaron el papel que desempeñaron las organizaciones multilaterales y las ONG's en los procesos electorales y del ejemplo que demostró México para futuras actuaciones de estos actores.

Finalmente, la delegación enumeró varias recomendaciones con el propósito de que el IFE, el gobierno mexicano, los partidos políticos y las ONG's nacionales intensificaran sus esfuerzos para lograr la "integridad de los procesos electorales"⁴² futuros.

Algunas de estas recomendaciones fueron:

- Mantener comunicación con la comunidad internacional y trabajar conjuntamente con otras instituciones electorales de otros países, a fin de mejorar los procedimientos ya establecidos.
- Buscar la independencia del IFE, toda vez que como señaló el reporte esta independencia es necesaria "para garantizar que el IFE no sea un instrumento del partido gobernante que le permita obtener victorias electorales"⁴³, es decir, que el IFE sea una institución representativa de la sociedad mexicana.
- Realizar un análisis más profundo del financiamiento público que se les otorga a los partidos políticos y de la revisión que se hace a sus informes de campaña.
- Buscar la equidad en el acceso de los partidos a los medios de comunicación.

⁴² Ibid. p. 23

⁴³ Ibid.

- Establecer mecanismos alternativos que solucionen de manera oportuna problemas que se puedan presentar durante jornadas electorales futuras, como el caso de la escasez de las boletas electorales en las casillas especiales.
- Llevar a cabo una campaña de información extensiva entre la población mexicana para que tengan conocimiento de los pasos a seguir el día de la votación.

Con todo, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales comentó el 29 de agosto de 1994 en un comunicado de prensa que en general el proceso electoral había estado bien y que se habían logrado la mayoría de las metas del IFE para lograr unas elecciones transparentes.

No obstante, que las delegaciones de “visitantes extranjeros invitados” del NDI, del IFES y del CC no fueron tan numerosas, la impresión que causaron en la población mexicana, sobre todo el día de la votación fue positiva, en virtud de que sólo por el hecho de que estuvieron presentes en las casillas electorales generaban un ambiente de confianza.

3.3.4 Consideraciones finales.

En el caso de México, a diferencia de El Salvador y Nicaragua, los observadores electorales internacionales no formaron de alguna manera parte importante en el desarrollo del proceso electoral mexicano, sin duda fue un precedente significativo en la historia política y electoral de nuestro país, sin embargo, otros fueron los actores “estrella” en este procedimiento, los partidos políticos y la ciudadanía.

CAPITULO IV

LA VINCULACION DE TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES CON LAS POLITICAS DE ASISTENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN AMERICA LATINA

4.1 Similitudes entre las metas de las Organizaciones No Gubernamentales de tipo electoral con los objetivos de la política exterior de los Estados Unidos en América Latina.

En el entendido de que la asistencia internacional se refiere a la ayuda económica, social o militar que países económica o políticamente fuertes ofrecen a países considerados como en “vías de desarrollo”, del “Tercer Mundo” o “en conflicto”, para que éstos últimos alcancen un desarrollo democrático, económico y social que les permita abatir problemas como la pobreza, la contaminación, el narcotráfico y regímenes dictatoriales, entre otros; ya sea para que los países otorgantes obtengan beneficios políticos y económicos, o bien, simplemente para facilitar la cooperación internacional y fomentar las buenas relaciones entre los países, tanto en tiempos de guerra como en tiempos de paz (lo que se ha señalado en el Capítulo I como “ayuda políticamente motivada” o “asistencia humanitaria de Desarrollo”), las políticas gubernamentales norteamericanas en este sentido, y particularmente, en la esfera electoral, se han enfocado en mantener la estabilidad regional y la seguridad de los Estados Unidos (sobre todo de tipo económico), a través de promover el respeto y observancia de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia en el mundo.

Específicamente, en el caso de la relación Estados Unidos-América Latina, estas políticas¹ suscritas dentro de la política exterior norteamericana durante los últimos años de los 80's e inicio de los 90's se tradujeron en los siguientes objetivos:

1. Fortalecer la construcción de instituciones democráticas.
2. Fortalecimiento del sector privado y la asistencia de seguridad.
3. Promover la democracia y las políticas para solucionar los problemas de carácter global.
4. Fortalecer la prosperidad económica y el crecimiento sostenido en todo el Continente Americano.

En el terreno denominado de "asistencia para el desarrollo democrático" y en el cual se ubica el primero de los objetivos mencionados, las líneas a seguir por los Estados Unidos a través de sus agencias gubernamentales que proporcionan este tipo de ayuda de manera directa o indirecta se basaron durante el periodo comprendido en :

- Consolidar regímenes democráticos.
- Fomentar instituciones libres y democráticas a través de incitativas del sector privado.
- Facilitar intercambios entre grupos del sector privado de los Estados Unidos y grupos democráticos extranjeros.

¹ Postura del gobierno norteamericano durante la Primera Cumbre Hemisférica de las Américas celebrada en Miami, Florida durante 1994. "EL CORAZÓN DE REFORMA", 31 de octubre de 1994, p.6A. Y puntos señalados en el "mandato para la acción" del gobierno de Clinton en Lilia Bermúdez Torres, Política y defensa de Reagan a Clinton, I La política de promoción de la democracia: origen, desarrollo e

- Promover la participación no gubernamental de los Estados Unidos en los programas de capacitación y de construcción de instituciones democráticas en el extranjero.
- Fortalecer los procesos democráticos electorales.

Líneas que de manera similar persiguen las Organizaciones No Gubernamentales que se han analizado a lo largo de este trabajo y que surgieron precisamente durante el periodo en cuestión.

En este sentido, y para enfatizar con mayor claridad la similitud existente entre los objetivos de estas organizaciones y las políticas de asistencia internacional de los Estados Unidos ya mencionadas, a continuación se presenta un cuadro comparativo que señala los objetivos específicos, las actividades y la fuente de financiamiento de cada una de ellas.

CUADRO No. 1

CARACTERÍSTICAS DE TRES ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES NORTEAMERICANAS

| | JPLE-CC | IFES | NDI |
|--------------------|---|---|---|
| OBJETIVO(S) | De manera general, promover y consolidar los movimientos democráticos en la región a través de promover la democracia, defender | Promover los movimientos democráticos a través de proveer asistencia electoral como material, modelos de trabajo y recursos | 1. Promover la creación de programas de educación y de instituciones democráticas en el extranjero. |

institucionalización. División de Estudios Internacionales. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, No. 7, México, 1993, p. 16.

| | | |
|---|----------------|---|
| <p>los derechos humanos y la salud, y combatir la hambruna.</p> <p>De forma específica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover los esfuerzos multilaterales para resolver conflictos. 2. Reforzar los pensamientos y prácticas democráticas. 3. Cooperear económicamente en la región. | <p>humanos</p> | <ol style="list-style-type: none"> 2. Fortalecer los procesos electorales democráticos a través de medidas oportunas de cooperación con las fuerzas democráticas del lugar de origen. 3. Fomentar la cooperación con aquellos extranjeros dedicados a la promoción de valores culturales, instituciones y organizaciones de pluralismo democrático. 4. Alentar el establecimiento y crecimiento del desarrollo democrático de forma constante. |
|---|----------------|---|

| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>ACTIVIDAD</p> <p>(ES)</p> <p>A</p> <p>TRAVES DE</p> <p>PROGRAMAS</p> <p>REGIONALES</p> | <ol style="list-style-type: none"> a) Investigación b) Observación electoral. c) Mediación d) Asistencia técnica e) Cooperación Internacional. f) Publicación de revistas. g) Celebración de conferencias. * Cuenta con biblioteca. | <ol style="list-style-type: none"> a) Investigación (asistencia pre-electoral). b) Asistencia técnica c) Material electoral d) Capacitación técnica e) Programas de educación cívica. f) Observación electoral. g) Análisis post-electoral. h) Cooperación internacional. i) Publicación de revistas. j) Celebración de conferencias. | <ol style="list-style-type: none"> a) Asistencia técnica b) Investigación pre-electoral. c) Apoyo en infraestructura. d) Mediación electoral. e) Observación electoral. f) Educación cívica g) Cooperación internacional. h) Patrocinio de misiones de observación electoral de los países que visitan. i) Publicación de revistas y reportes. j) Otorgan un premio. |
|---|---|---|--|

| | | | |
|--|--|--|---------------------------|
| | | * Cuenta con biblioteca y Centro de investigaciones. | * Cuentan con biblioteca. |
|--|--|--|---------------------------|

| | | | |
|---------------------------------|--|---|---|
| FUENTE DE FINANCIAMIENTO | <ul style="list-style-type: none"> • Fundación Charles Stewart Mott • Betty Ford • “Proyecto Atlanta”: -Bank South -First Union National Bank • USAID • AT&T • OMS • UNICEF • BM • Programa para el Desarrollo de la ONU • Fundación Rockefeller | <ul style="list-style-type: none"> • USAID • Fundación Stewart Mott | <ul style="list-style-type: none"> • NED • USAID • Fundaciones y corporaciones privadas. |
|---------------------------------|--|---|---|

Fuente: Capítulo II del presente trabajo.

Como se puede observar, los objetivos de las tres organizaciones son semejantes, no obstante, que tanto en el caso del Centro Carter como del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales estos objetivos son más amplios, toda vez que el IFES se basa exclusivamente en proporcionar los recursos técnicos, materiales y humanos mínimos indispensables para el desarrollo “eficaz” de un proceso electoral.

De igual manera, se puede observar que estas metas dan cumplimiento con los objetivos que persiguen las agencias gubernamentales estadounidenses para otorgar el apoyo financiero en este sector y coadyuvar en la ejecución de la política exterior norteamericana ya señalados.

Por los ejemplos que se han presentado en los Capítulos II y III, se ha podido constatar que en algunos casos las actividades de estas organizaciones van más allá de una simple misión de observación electoral internacional o de asistencia técnica, sino que son portadoras de alguna postura gubernamental de su país de origen para solventar situaciones que podrían poner en riesgo las relaciones bilaterales entre el país en cuestión y los Estados Unidos. Los casos más claros fueron los relativos a los procesos electorales de Nicaragua en 1990 y de Panamá en 1989.

Con todo, estas organizaciones en cada una de las misiones o delegaciones que envían tienen la consigna de respetar y observar los principios del Derecho Internacional: no interferir en la libre autodeterminación de los pueblos y respetar la soberanía de los países.

En este sentido, sólo participan en los procesos electorales de los países en donde han sido invitados, ya sea por los gobiernos, por los partidos políticos o por organizaciones no gubernamentales nacionales.

Finalmente podemos aseverar en este primer punto que estas tres Organizaciones No Gubernamentales y el gobierno de los Estados Unidos cumplen con lo señalado por los autores Joshep S. Nye, Robert Keohane, M. R. Berman y J. E. Johnson (mencionados en el primer capítulo de esta investigación) sobre la relación ONG's-Gobierno. Es decir, que ante la inminente complejidad burocrática de los Estados modernos benefactores y los problemas que enfrentan los métodos diplomáticos tradicionales, la autonomía, rapidez, conocimientos e integración de las ONG's, las han hecho valiosos instrumentos dentro de la política exterior de un país.

4.2 Diferencias y semejanzas en las actividades desarrolladas por las Organizaciones No Gubernamentales en Nicaragua, El Salvador y México.

A pesar de que las ONG's analizadas persiguen fines similares su actuación puede variar de acuerdo a las actividades que vayan a desempeñar en el país que las invita, en este sentido, los tres ejemplos citados en el Capítulo III dan muestra no sólo de esta aseveración, sino también de que puede existir una relación ONG-ONG que se desenvuelva de manera organizada y pacífica.

Por lo anterior, en primer lugar se señalaran las diferencias en las actividades desarrolladas por cada una de estas organizaciones en los procesos electorales de Nicaragua, El Salvador y México; en segundo lugar, las similitudes entre dichas actividades y posteriormente el momento en que llegan a interactuar entre ellas y con organismos internacionales.

4.2.1. Diferencias.

Tomando como antecedente nuevamente el Capítulo III de este trabajo, se puede destacar que la diferencia principal radica en la importancia que los gobiernos de esos países, partidos políticos, ciudadanos, organizaciones mundiales y multilaterales, y gobiernos extranjeros le dieron a la participación de dichas organizaciones. Si bien es cierto, que se ha visto a la comunidad internacional en su conjunto como una de las vías para legitimizar los procesos electorales en el mundo, también lo es, que existen grados diferentes en que este tipo de legitimidad es considerada como exclusiva.

En este sentido, en el caso de Nicaragua la participación de la Junta de Presidentes Libremente Electos del Centro Carter fue tomada como una factor indispensable no sólo para legitimizar las elecciones del 25 de febrero de 1990, sino para que pudieran ser realizadas, si tomamos en consideración que ese país se encontraba en momentos difíciles a nivel interno y externo. Aunado a lo anterior, se encontraba el interés especial del gobierno norteamericano para que esas elecciones se desarrollaran en un marco de tranquilidad y limpieza electoral.

Por esas razones, el papel que desempeñó la JPLE-CC como mediador entre los diferentes actores nicaragüenses, como intermediario entre los Estados Unidos durante ese proceso electoral y como observador electoral, la caracterizan del papel realizado por las otras dos Organizaciones No Gubernamentales norteamericanas en El Salvador y México.

No obstante, que la situación política y electoral de El Salvador fue semejante, la distancia entre los dos procesos sirvió para que el gobierno salvadoreño, el FMLN, la ONU y distintas ONG's nacionales e internacionales (entre ellas el IFES y el NDI) desarrollaran varios proyectos para realizar las reformas constitucionales y electorales necesarias y se efectuaran las elecciones sin ningún contratiempo. Mientras que en el caso mexicano, la participación de los "visitantes extranjeros invitados" fue relegada a segundo término y limitada exclusivamente a la observación del proceso, toda vez que fue la ciudadanía, los actores nacionales (incluyendo la observación electoral nacional), y las diversas reformas electorales, los que acapararon la atención en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994.

En este contexto, la segunda diferencia radica en el nivel que desempeñaron como observadores electorales internacionales en esos países, y que se puede identificar con el tiempo que dedicaron a esta actividad en cada uno de los países en los que estuvieron.

Una parte de la delegación de la JPLE-CC permaneció en Nicaragua durante 6 meses (de septiembre de 1989 a abril de 1990) y el resto de la delegación viajó continuamente durante ese mismo periodo. El IFES en el Salvador permaneció un mes y días (del 17 de marzo al 27 de abril de 1994), mientras que la delegación del NDI-IRI y del CC estuvo presente en México del 17 de agosto a los primeros días del mes de octubre de 1994) y la de IFES sólo durante el mes de agosto.

Derivado de lo anterior, pareciera como si los casos de Nicaragua y México fueran los más importantes en el desarrollo de este rubro. sin embargo, no es así. puesto que como ya se ha mencionado la situación política y electoral de los tres países fue diferente. En realidad, los reportes de observación electoral internacional realizados en Nicaragua y El Salvador fueron los que mayor influencia tuvieron ante la comunidad internacional. En México como perduró durante muchos años la concepción de no permitir la injerencia de ningún extranjero en los asuntos políticos y electorales de nuestro país, la presencia de los “visitantes extranjeros invitados” fue una novedad no sólo para el pueblo mexicano sino también para estos invitados. Novedad que de cierta manera se vio un cuanto opacada por otra novedad, la observación electoral realizada por ONG's nacionales apoyadas por la ONU y por alguna ONG internacional.

No obstante que seguramente existen otras diferencias en cuanto a la organización y logística utilizada que solamente las organizaciones en mención sabrán identificar con mayor precisión, las ya enunciadas son un claro ejemplo de como diferentes ONG's internacionales con un mismo objetivo, en este caso el electoral, pueden variar en su actuación.

4.2.2. Similitudes.

En los tres procesos electorales referidos, la similitud de actividades entre estas tres ONG's analizadas radicó en el monitoreo que llevaron a cabo de las elecciones, que a su vez,

desencadenó una serie de actividades² que toda misión de observación electoral toma en cuenta por regla general, como son:

1. Integrar delegaciones (numerosas en el caso que así lo amerite) con personas de diferentes nacionalidades especializadas en asuntos electorales, de derechos humanos y temas políticos.
2. Contar con el beneplácito del país que celebrara elecciones.
3. Llegar al país en el que se celebran los comicios con días de anticipación.
4. Notificar a través de un comunicado de prensa u otro medio de su presencia.
5. Entrevistarse con los participantes del proceso electoral, partidos políticos, gobierno, funcionarios electorales, candidatos, grupos de derechos humanos, organizaciones religiosas, medios de comunicación, entre otros, para tener un panorama más extenso de la situación del país que se desea monitorear.
6. Respetar las leyes internas.
7. Integrar equipos para que el día de las votaciones se visiten el mayor número de casillas electorales con un plan estratégico bien definido.
8. Presenciar el conteo de votos.
9. No interferir en el resultado de las elecciones.

² Las actividades que se señalan a continuación son algunas de ellas, toda vez que en el transcurso de los años, las mismas ONG's han perfeccionado las reglas de observación electoral internacional. No obstante, el primer trabajo especializado sobre este tema puede encontrarse en: Larry Garber. Pautas para la Observación Internacional de Elecciones. El Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales, Mc. Gregor and Werner Inc, Washington, D.C., 1986.

10. Preparar un informe preliminar o un reporte final, que según las pautas de observación internacional de elecciones elaboradas por Larry Garber en 1986, debe ser "independiente, imparcial y objetivo"³, por lo que debe contener una breve semblanza histórica del país en cuestión, la fuente de financiamiento, los nombres de los integrantes, el objetivo de la misión, la metodología empleada, una evaluación del proceso electoral, el resultado de las elecciones, las irregularidades detectadas, una lista de recomendaciones y documentos que faciliten al lector una comprensión más específica de lo que ahí se explica.
11. Dar a conocer el trabajo realizado por la delegación y distribuir el informe o reportes entre la comunidad internacional.
12. En su caso, permanecer unos días más después de las elecciones para realizar una evaluación post-electoral.

Asimismo, en los tres casos, la apreciación final de estas ONG's, y que quedó plasmada en cada uno de los reportes elaborados por ellas, fue que a pesar de las irregularidades presentadas durante los procesos electorales de México, Nicaragua y El Salvador, no fueron elemento suficiente para alterar los resultados electorales, así como de destacar que las elecciones habían sido transparentes, limpias y pacíficas.

³ Ibidem. p. 15

4.2.3. Relación ONG-ONG y ONG-Organismos Internacionales.

De igual manera, en los tres casos analizados se puede apreciar la manera en que estas ONG's norteamericanas se relacionaron no sólo con otras ONG's internacionales sino también con otros organismos internacionales, principalmente con la ONU y la OEA para poder llevar a cabo sus proyectos tanto de observación electoral como de mediación y asistencia técnica.

En Nicaragua, la JPLE-CC mantuvo una estrecha comunicación en todo momento con la ONU y la OEA, entre los tres intercambiaron información y en los momentos de negociación con las partes en conflicto siempre estuvieron coordinadas. Inclusive el día de la jornada electoral los equipos de observación electoral de la JPLE-CC estuvieron acompañados por miembros de las misiones de observación de estos organismos.

En El Salvador, la delegación del IFES también estuvo integrada por miembros del Instituto Republicano Internacional (IRI) y de la organización Freedom House, quienes estuvieron encargados de observar el desarrollo de los procedimientos políticos y del respeto a los derechos humanos respectivamente. Como ya se mencionó en el Capítulo III de este trabajo, el IFES estuvo encargado de observar el aspecto técnico del proceso electoral.

A su vez esta delegación tuvo contacto permanente con la ONU y con CAPEL (organización originaria de Puerto Rico dedicada a los asuntos electorales en América

Latina) para integrar los grupos de observación electoral el día de la jornada electoral y para intercambiar información.

Aunque en México la situación fue diferente para el caso de la delegación del IFES, no lo fue así para la delegación del NDI, toda vez que estuvo integrada también por miembros de otras dos ONG's norteamericanas, el IRI y la JPLE-CC, esta última encargada del trabajo de investigación y las otras dos encargadas de la logística y estrategia de la delegación en conjunto.

Decimos que para el IFES en México fue diferente porque en los reportes e informes presentados no se encontró evidencia de haber estado relacionada con alguna otra organización u organismos internacional.

Con todo, es evidente que en las nuevas relaciones dentro del escenario internacional, la participación de las ONG's se ha hecho necesaria tanto para los gobiernos como para los organismos internacionales y multilaterales. El trabajo realizado por estas ONG's en el mundo las han convertido en verdaderos cuerpos especializados para obtener información y cooperación.

Entre las ONG's la cooperación ha sido fundamental para que por medio de una sola delegación sean considerados distintos aspectos que intervienen en un proceso electoral, que no sólo se limitan a meros procedimientos administrativos. Tarea que se ve facilitada por los conocimientos e intereses homogéneos que tienen entre sí.

Finalmente, cabe señalar que sería objeto de otro estudio analizar cuál fue el alcance e impacto de los informes preparados por estas tres ONG's internacionales ante la comunidad internacional, sin embargo se puede mencionar que para los países como Nicaragua, El Salvador y México la presencia de estas tres ONG's en sus procesos electorales fue un precedente significativo, que en mayor o menor medida respondieron a los vientos de cambio en el escenario internacional.

CONCLUSIONES

1. Que por las características de las tres organizaciones estudiadas se puede concluir que cumplen con los requisitos para ser una Organización No Gubernamental Internacional, es decir:
 - a) Son organizaciones que no pertenecen a un gobierno en especial.
 - b) Son organizaciones sin fines de lucro.
 - c) Están integradas por nacionales de distintos países que cuentan con prestigio y una especialización en determinadas áreas de estudio.
 - d) Entre algunas de sus actividades se encuentran la investigación, la asistencia técnica, la capacitación cívica y educativa, entre otras.
 - e) Pueden fungir como promotoras, supervisoras y organizadoras de eventos internacionales. Asimismo, pueden ser mediadoras o conciliadoras en un conflicto entre Naciones.
 - f) Colaboran con organizaciones internacionales, con los gobiernos de los países y entre ellas.
 - g) Su financiamiento se basa en donaciones y contribuciones realizadas por organizaciones mundiales, agencias gubernamentales y/o fundaciones.
 - h) Son imparciales e independientes.

2. En este sentido, para los fines de este trabajo las ONG's internacionales se definen como:

Organizaciones autónomas e imparciales, sin fines de lucro, que están integradas principalmente por profesionales y especialistas de varias nacionalidades, cuyo

interés común y rector es la promoción y la transferencia de información, tecnología y conocimientos para el bienestar y entendimiento entre las naciones y sus pueblos.

3. En virtud de que la clasificación de las ONG's se ha podido establecer a través de su origen y naturaleza en cinco tipos:

- Humanitario
- Ambientalista
- Filantrópico
- Académico/ investigación
- De desarrollo

Las ONG's analizadas se ubican dentro de los dos últimos tipos.

4. Su crecimiento y participación en la esfera internacional se ha basado principalmente en factores como: los adelantos tecnológicos en los medios de comunicación y en el transporte y la visión globalizadora de los asuntos internacionales.

5. El carácter autónomo, la rapidez con que se desenvuelven y el manejo de información que diariamente obtienen, han hecho de estas ONG's centros especializados en diversos temas y valiosos instrumentos para los gobiernos, organismos internacionales y otras ONG's en los asuntos de interés particular de cada uno de estos actores internacionales.

6. De conformidad con el punto anterior, y toda vez que las ONG's estudiadas se han especializado en asuntos electorales en el mundo y han ofrecido sus servicios en una variedad de actividades relacionadas con esta materia que en conjunto persiguen un propósito bien definido: promover los movimientos democráticos en el mundo, el gobierno de los Estados Unidos ha visto en ellas un "valioso instrumento" para continuar aplicando sus políticas de asistencia internacional en el mundo, principalmente en América Latina y el Caribe.

7. Asistencia Internacional que se refiere a la ayuda económica, social o militar que países económicamente o políticamente fuertes ofrecen a países considerados como en "vías de desarrollo", del "Tercer Mundo" o "en conflicto"; ya sea para que los países otorgantes obtengan beneficios políticos y económicos, o bien, simplemente para facilitar la cooperación internacional y fomentar las buenas relaciones entre los países, tanto en tiempos de guerra como en tiempos de paz. Y que puede ser proporcionada de manera directa, de gobierno a gobierno, o de manera indirecta, es decir, a través de agencias gubernamentales, organismos internacionales y ONG's.

8. Políticas que como ya se ha visto en el desarrollo del trabajo han ido evolucionando de acuerdo con los cambios internacionales y el lugar que ocupan distintos asuntos dentro del proyecto de seguridad nacional norteamericano. Siendo uno de ellos en el periodo que se analiza el fortalecimiento del avance democrático en la región y la consolidación de regímenes democráticos, a través de la promoción de instituciones libres y democráticas y el fortalecimiento de los procesos electorales.

9. Por lo anterior, la mayoría de las veces los proyectos electorales de las tres ONG's, objeto del estudio, han sido financiados para su ejecución por el gobierno de los Estados Unidos a través de sus agencias encargadas para tal efecto, siendo en algunos casos la única fuente de financiamiento. En este sentido, el IFES y el NDI han tenido que someter sus proyectos a la aprobación de la AID y del NED.

10. Asimismo, estas organizaciones han sido un espacio importante para que funcionarios gubernamentales norteamericanos participen dentro de las misiones de observación electoral que realizan, sin que se vean comprometidos con alguna postura oficial. No obstante, que estos espacios han sido valiosas fuentes para obtener información que les servirá en la elaboración de futuras políticas gubernamentales.

11. Por otro lado, en mayor o menor medida, estas organizaciones han sido portadoras de alguna postura gubernamental de su país de origen para solventar situaciones que podrían poner en riesgo las relaciones bilaterales entre el país que visitan y los Estados Unidos, como el caso de Nicaragua durante las elecciones de 1990, y en otros casos, han sido testigos y legitimadoras ante la comunidad internacional de las reformas constitucionales y electorales que han llevado a cabo países como El Salvador y México durante 1994, resultado de los vientos democratizadores efectuados en el mundo.

12. Con todo, es indiscutible que no sólo la calidad, conocimientos, habilidad y prestigio de los integrantes de estas Organizaciones No Gubernamentales

norteamericanas han hecho posible que su presencia en el ámbito internacional sea tan relevante, sino que en gran parte ha influido el apoyo de recursos financieros que reciben del presupuesto gubernamental estadounidense para llevar a cabo sus proyectos y el reconocimiento que este mismo gobierno le ha dado a sus reportes. investigaciones y acciones a nivel internacional.

13. De esta forma, si no contaran con este apoyo económico, tal vez los desplegados que operan en sus distintas misiones no sería tan impresionante y la capacidad para permanecer en el país que visitan se vería limitada. Asimismo, si no tuvieran este tipo de ingresos y apoyo político se podría dar el caso de que las observaciones, recomendaciones y actividades realizadas por dichas organizaciones carecieran de validez ante la comunidad internacional.

14. De igual forma, en la medida en que el gobierno norteamericano siga manteniendo dentro de su presupuesto y de su estrategia política internacional el tema de la “ayuda al exterior” en todos sus rubros, principalmente el relativo a los asuntos de “desarrollo”, la existencia de estas organizaciones analizadas está ampliamente garantizada.

15. Garantía que resulta benefica para las naciones que reciben algun tipo de apoyo técnico o económico por parte de las organizaciones descritas, toda vez que este apoyo se traduce en la aceptación y reconocimiento de las reformas y acciones adoptadas por dichas naciones en asuntos electorales, tanto por los gobiernos de otros países como por la población interna de los países visitados.

GLOSARIO

| | |
|----------|--|
| AID: | AGENCIA INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO |
| BM: | BANCO MUNDIAL |
| COFIPE: | CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES |
| CSE: | CONSEJO SUPREMO ELECTORAL DE NICARAGUA |
| EZLN: | EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL |
| FAA: | FOREIGN ASSISTANCE ACT (LEY DE AYUDA AL EXTERIOR) |
| FMLN: | FRENTE FARABUNDO MARTI DE LIBERACION NACIONAL |
| FSLN: | FRENTE SANDINISTA DE LIBERACION NACIONAL |
| IFE: | INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL |
| IFES: | INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS |
| JPLE-CC: | JUNTA DE PRESIDENTES LIBREMENTE ELECTOS DEL CENTRO CARTER |
| JRV: | JUNTAS RECEPTORAS DE VOTOS |
| NDI: | NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS |
| NED: | FUNDACION NACIONAL PARA LA DEMOCRACIA |
| NEDA: | NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY ACT |
| OEA: | ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS |
| ONG: | ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL |
| ONU: | ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS |
| SGM: | SEGUNDA GUERRA MUNDIAL |
| TSE: | TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL DE EL SALVADOR |
| USIA: | UNITED STATES INFORMATION AGENCY |

BIBLIOGRAFIA

BANDOW, Doug, (ed), U.S. Aid to the Developing World. A Free Market Agenda, The Heritage Foundation, Critical Issues, Washington, D.C. 1985.

BERMAN, M.R. y Johnson J.E., Diplomáticos sin Embajada. Una ayuda para el mundo. Ed. Tres Tiempos, Argentina, 1979.

BERMUDEZ Torres, Lilia, Política y defensa de Reagan a Clinton. I. La política de promoción de la democracia: origen, desarrollo e institucionalización, División de Estudios Internacionales, No. 7, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, México, 1993.

BOLLING Landrum R. with Craig Smith, Private Foreign Aid. U.S. Philanthropy for Relief and Development, , Westview Press, Boulder, Colorado, 1982.

BOMBAROLO, Félix, et. al, El rol de las Organizaciones No Gubernamentales en el Desarrollo de América Latina, , Ed. Ficong, Argentina, 1992.

BROWN, Seyom. The Faces of Power. Constancy and Change in United States. Foreign Policy from Truman to Clinton, Columbia University Press, New York, 1994.

CERNEA, Michael M., Nongovernmental Organizations and Local Development, The World Bank, Washington D.C.,1988.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Instituto Federal Electoral, México, 1994, 1996.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1991.

CONSEJO SUPREMO ELECTORAL DE NICARAGUA, Las Leyes Electorales en la Historia de Nicaragua, Tomo II, Nicaragua, 1995.

CONSUELO Márquez P., Paz y Mónica Vereá Campos, La administración Bush, , CISEUA, UNAM, México, 1991.

DRESSER, Denise, Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidarity Program, Current Issue Brief, Center for U.S. - Mexican Studies, La Jolla, California, 1991.

GAO REPORT TO CONGRESSIONAL REQUESTERS, Promoting Democracy. Foreign Affairs and Defense Agencies Funds and Activities 1991 to 1993, January 1994.

GARBER, Larry, Pautas para la Observación Internacional de Elecciones, El Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales, Mc. Gregor and Werner Inc., Washington, D.C. 1986.

GORDON, Sara, "Elecciones presidenciales en El Salvador, 1989", en Revista Mexicana de Sociología, Año LII/Núm. 4, octubre-diciembre, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1990.

HELLINGER, Stephen, et. al., Aid for Just Development. Report on the future of foreign Assistance, Lynne Rienner Publishers, United States, 1988.

INSTITUTO DE ESTUDIOS JURÍDICOS DE EL SALVADO, Elecciones 1994, El camino al siglo de la Democracia en Cuadernos del IEJES, marzo, San Salvador, 1993.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, 1994 tú elección. Memoria del Proceso Electoral Federal, IFE, México, 1995.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Informe Ejecutivo del Instituto Federal Electoral sobre la Segunda Conferencia Trilateral sobre Sistemas Electorales Canadá - Estados Unidos - México, México, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA ASUNTOS INTERNACIONAL (Vo. Español), Washington, D.C., 1983.

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS, Vol. 1, No. 4, Fall, Washington, D.C., 1990.

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS, Vol. 2, No. 4, Fall, Washington, D.C., 1991.

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS, 5th. Anniversary Edition, Vol. 3, No. 2, Fall, Washington, D.C., 1992.

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS. Elections Observations El Salvador, March 20 - April 24, Washington, D.C., 1994,

INTERNATIONAL FOUNDATION FOR ELECTORAL SYSTEMS, Elections Today, News from the International Foundation for Electoral Systems, Vol. 4, No. 4, July, Washington, D.C., 1994.

INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE. El Salvador, Pre- election Update y Second Pre - election Update, International Republican Institute Assessment Missions Jan. 17 - 22 and February 3-8, Washington, D.C., 1994.

KRENNERICH, Michael, "Competitividad de las elecciones en Nicaragua, El Salvador y Guatemala en una perspectiva histórica comparada" en Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina, edit. Dieter Nohlen, IIDH, CAPEL, San José de Costa Rica, 1993.

LA FUNDACIÓN INTERNACIONAL PARA LOS SISTEMAS ELECTORALES (Vo. Español), Washington, D.C., 1987.

LADOR-Lederer Josef J., *International Non - Governmental Organizations and Economic Entities. A study in Autonomus Organization and Ius Gentium*. Leyden, Netherlands. A. W. Sythoff. 1963.

MOLINAR Horcasitas, Juan y Jeffrey A. Weldon. "Elecciones de 1988 en Mexico: crisis del autoritarismo" en *Revista Mexicana de Sociologia*. No. 4, Octubre - Diciembre, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Mexico. 1990.

MOLINAR Horcasitas, Juan y Jeffrey A. Weldon, "Electoral determinants and effects of Pronasol", en Wayne Cornelius, Ann L: Craig y Johnathan Fox. eds., *Transforming State Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, University of San Diego, La Jolla, California, 1993.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS E INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE, "Declaración preliminar de la delegación internacional NDI/IRI a las elecciones mexicanas del 21 de agosto", 23 de agosto de 1994.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS. 1990 A Year in Review, Washington, D.C., 1990.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS. 1993 A Year in Review, Washington, D.C., 1993.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, Memorandum to the Board, September 23, Washington, D.C., 1988.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE, Future Programs of National Democratic Institute, Washington, D.C., 1985.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE, Elections Related Programming, Washington, D.C., 1992.

NYE, Joseph S. Jr. and Robert O Keohane., "Transnational Relations and World Politics", en *International Organizations*, Vol. XXV, No. 3, Summer, United States, 1971.

O'DONNELL, Madelene, et.al, *El Salvador Elections 1994. The Voter Registration Tangle*, Hemisphere Initiatives, Cambridge, Massachusetts. July, 1993.

OFFICE OF THE FEDERAL REGISTER NATIONAL ARCHIVES AND RECORD ADMINISTRATION, *The United States Government Manual 1994/1995*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1994.

PASTOR, Robert A., (ed), *Democracy in the Americas, Stopping the Pendulum*, Homles & Meier Publishers, US, 1989.

PASTOR, Robert A., *Whirlpool U.S. Foreign Policy Toward Latin America and the Caribbean*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1992.

PEREZ Fernández del Castillo, Germán y José Woldenberg K., "Acuerdos del Consejo General para las elecciones de 1994"; en *La Voz de los Votos: Un análisis crítico de las Elecciones de 1994* de Germán Pérez Fernández del Castillo, et. al. (Coordinares), FLACSO y Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.

PLISCHKE, Elmer (ed.) *Contemporary U.S. Foreign Policy, Documents and Commentary* Greenwood Press, US, 1991.

PUCHALA, Donald J. and Stuart I. Fagan, "International Politics in the 1970s: The Search for a Perspective", en *International Organizations*, Vol. 28, No. 2, Spring, United States, 1974.

RONDINELLI, Dennis A., *Development Administration and U.S. Foreign Aid Policy. Studies en Development Management, U.S.*, 1987.

SANZ de Santamaría, Carlos, *Revolución Silenciosa*, Ed. FCE, México, 1971.

SKELSBÆK Kjell, "The Growth of International Nongovernmental Organizations in the Twentieth Century", en *International Organizations*, Vol. XXV, No. 3, Summer, United States, 1971.

SPENCE, Jack and George Vickers, *Toward a Level Playing Field? A Report on the Post - War Salvadoran Electoral Process*, Hemisphere Initiatives, January, 1994.

THE CARTER CENTER OF EMORY UNIVERSITY, *Latin America and Caribbean Program*, Atlanta, Georgia, 1995.

THE CARTER CENTER, *News*; Atlanta, Summer, GA, 1994.

THE CARTER CENTER OF EMORY UNIVERSITY, "Observing Guyana's Elections Process, 1990-1992", Special Report # 3 of the Council of Freely Elected Heads of Government, The Carter Center of Emory University, Atlanta, Georgia.

THE CARTER CENTER AT A GLANCE s/f.

THE COUNCIL OF FREELY ELECTED HEADS OF GOVERNMENT, "Observing Nicaragua's Elections, 1989 - 1990", Special Report # 1, Atlanta, Georgia.

THE COUNCIL OF FREELY ELECTED HEADS OF GOVERNMENT, "The International Observation of the U.S. Elections", en *Occasional Paper Series*, Vol. III, No. 1, Atlanta, GA, 1992.

THE PRESIDENT'S COMMISSION ON THE MANAGEMENT OF A.I.D. PROGRAMS, *Critical Underlying Issues Further Analysis*, Dec.22, Washington, D.C., 1992.

THOMPSON Feraru, Anne, "Transnational Political Interest and the Global Environment", en *International Organization*, Vol. XXVIII, No.1, United States, Winter, 1974.

TISCH, Sara J. and Michael B. Wallace. Dilemmas of Development Assistance. The What, Why and Who of Foreign Aid. Westview Press, Inc., U.S., 1994.

TORRICELLI, Robert C., Federal Document Clearing House Congressional Testimony, April 20, 1994, Chairman Subcommittee on Western Hemisphere Affairs House Foreign Affairs / Western Hemisphere Electoral Reform in Mexico. 1994.

U.S. PRESIDENT (1988- : G. Bush). Building a Better America. February 9, Washington, D.C., 1989.

VILAS, Carlos M., "Especulaciones sobre una sorpresa: las elecciones en Nicaragua", en Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales, No. 17, Instituto Mora, México, mayo-agosto, 1990.

HEMEROGRAFIA

La Jornada, 1º. de febrero y 25 de mayo de 1995

El Corazón de Reforma, 31 de octubre de 1994.

TISCH, Sara J. and Michael B. Wallace. Dilemmas of Development Assistance. The What, Why and Who of Foreign Aid. Westview Press, Inc.. U.S.. 1994.

TORRICELLI, Robert C., Federal Document Clearing House Congressional Testimony, April 20, 1994, Chairman Subcommittee on Western Hemisphere Affairs House Foreign Affairs / Western Hemisphere Electoral Reform in Mexico. 1994.

U.S. PRESIDENT (1988- : G. Bush). Building a Better America, February 9, Washington, D.C., 1989.

VILAS, Carlos M., "Especulaciones sobre una sorpresa: las elecciones en Nicaragua", en Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales, No. 17, Instituto Mora, México, mayo-agosto, 1990.

HEMEROGRAFIA

La Jornada, 1º. de febrero y 25 de mayo de 1995

El Corazón de Reforma, 31 de octubre de 1994.

ANEXO 1

Para el año de 1992 podemos señalar que este era el escenario que predominaba en América Latina bajo los lineamientos de la política norteamericana antes mencionada:

- En el caso de Guyana, Honduras y Nicaragua, el gobierno norteamericano negoció la reducción de sus deudas bilaterales en un 90% aproximadamente.
- Mientras que para Haití y Bolivia la reducción fue de un 70%.
- El 25% para Jamaica.
- Y el 4% para Chile.
- Asimismo, los Estados Unidos firmaron alrededor de 16 acuerdos comerciales bilaterales y regionales con 31 países latinoamericanos y del Caribe. Estos acuerdos incluían una declaración de principios sobre comercio e inversión, un mecanismo de consultas periódicas y una agenda sobre la reducción de aranceles y barreras comerciales.