

MOZAMBIQUE: PROCESO DE PAZ Y ROL DE LA OBSERVACION ELECTORAL INTERNACIONAL

Alejandro Beoutis*

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CONFLICTO INTERNO

Mozambique esta situado en la parte sur oriental del continente africano. Sus costas son bañadas por el Océano Indico y cuenta actualmente con una población estimada aproximadamente en dieciseis millones de habitantes. Los indicadores de desarrollo humano de Naciones Unidas lo ubican en uno de los puestos mas bajos de los países considerados del quinto mundo. Tiene una alta tasa de natalidad (46.0) asi como una alta tasa de mortalidad (18.0). Actualmente la esperanza de vida al nacer es de 47 años. El ingreso por habitante, según estadísticas del año 90, es de US\$80.00 dólares. Sus principales productos de exportación son los camarones, anacardos, algodón, azúcar, té, madera y algunos derivados del petróleo. El porcentaje de tierras cultivadas es del 4% de la superficie total y sufre periodicamente de fuertes sequías que afectan principalmente a la zona norte y centro del País.

Los portugueses colonizaron su territorio desde inicios del siglo XVI, suplantando a los árabes en el comercio costero. Poco a poco, diferentes partes del país fueron asignadas en administración a terratenientes portugueses. Luego de la conferencia de Berlín (1884-1885) se le entregó a diversas compañías el control efectivo de una serie de regiones, a fin de obtener financiamiento para las obras de la administración colonial. Mozambique ha tenido siempre una importancia estratégica regional como salida natural al Océano Indico de países como Zimbabwe, Swazilandia, Zambia y Malawi.

Al producirse su independencia de Portugal en 1975, Mozambique surgió como una república soberana pero con una frágil idea de Estado Nacional, por cuanto en el país, hasta hoy día, coexisten tres regiones con profundas diferencias etniculturales a saber: Una en el Norte, cuya capital es Nampula; otra en el centro, cuya capital es Beira; y la tercera en el Sur, cuya capital es Maputo.

* Licenciado en Relaciones Internacionales. Profesor de la Universidad del Pacífico.

Instalado un régimen marxista pro-soviético de partido único con el Frente de Liberación de Mozambique (Frelimo) liderado por Zamora Machel, aparecen los primeros conflictos internacionales con sus vecinos, en particular con Rhodesia por el apoyo brindado por el Gobierno de Machel a los rebeldes nacionalistas de Zimbabue. Es así como desde el exterior y con el apoyo de las autoridades de Rhodesia se forma en 1977 la resistencia nacional Mozambiqueña (Renamo), grupo opositor armado al Gobierno del Frelimo. Tanto el Frelimo y la Renamo han sido los protagonistas de una guerra civil de doce años que costó, según estimaciones, entre 600 mil y un millón de muertos.

2. MARCO JURIDICO DEL ACUERDO GENERAL DE PAZ

El 4 de octubre de 1992 el Presidente de la República de Mozambique Joaquim Alberto Chissano y el Presidente de la Resitencia Nacional de Mozambique (Renamo) firmaron en Roma un Acuerdo General de Paz en el cual se estableció los principios y modalidades para la obtención de la Paz en Mozambique. Ese mismo día, el gobierno Mozambiqueño envió al Secretario General de la Organización de Naciones Unidas el texto del acuerdo acompañado de una carta en la que se le pedía tomar las medidas apropiadas para asegurar la participación de Naciones Unidas en la supervisión de la aplicación del acuerdo, la prestación de asistencia técnica para las elecciones generales y en la supervisión del proceso electoral. Asimismo, se solicitaba informar al Consejo de Seguridad su petición de enviar a Mozambique a un Grupo de las Naciones Unidas que se encargara de desempeñar las funciones antes mencionadas hasta la celebración de las Elecciones Generales.

El Acuerdo General de Paz constaba del acuerdo propiamente dicho, de siete protocolos adicionales sobre principios fundamentales, criterios y modalidades para la formación y el reconocimiento de partidos políticos, principios generales de la ley electoral, cuestiones militares, garantías, cesación del fuego y conferencia de donantes. En el Acuerdo se especificó además como partes integrantes del mismo otros cuatro documentos a saber: Un comunicado conjunto de fecha 10 de julio de 1990, un acuerdo de fecha 1º de diciembre de 1990, una declaración del gobierno de Mozambique y de la Renamo sobre los principios orientadores de la ayuda humanitaria firmada en Roma el 16 de julio de 1992 y una declaración conjunta firmada en Roma el 7 de agosto de 1992.

El acuerdo estableció que su aplicación comenzaba con la cesación del fuego, es decir, el día «E» en que entrara en vigor el propio acuerdo, después de la publicación en la gaceta oficial de los instrumentos jurídicos aprobados por la Asamblea de la República. De acuerdo a lo planeado, ello debía producirse a más tardar el 15 de octubre de 1992. Luego de la cesación del fuego debía seguir rápidamente la separación de las fuerzas de las dos partes y su concentración en ciertas zonas de reunión designadas para este fin. Inmediatamente empezaba el proceso, la desmovilización de las tropas que no iban a servir en las Nuevas Fuerzas Armadas de Defensa de Mozambique (FADM) durante los seis meses siguientes a la cesación del fuego. Paralelamente a los aspectos militares se formarían nuevos partidos políticos y se harían los preparativos para la elección de un presidente y de una asamblea legislativa que debían ser elegidos simultáneamente un año después del cese del fuego. En el campo humanitario, las declaraciones de Roma debían traducirse en acuerdos concretos que hicieran posible el acceso a las zonas y poblaciones afectadas, de manera tal que se asegurase que todas las actividades de las Naciones Unidas en las esferas de seguridad, política y humanitaria se reforzaran mutuamente.

La aplicación del acuerdo quedó bajo la supervisión de una Comisión de Supervisión y Control (CSC) cuyo presidente sería nombrado por el Secretario General de Naciones Unidas y estaría integrada por representantes del gobierno, de la Renamo, de las Naciones Unidas, de la Organización de Unidad Africana (OUA) y de ciertos países aceptados por ambas partes (Francia, Alemania, Italia, Portugal, Reino Unido y Estados Unidos).

Dentro del papel asignado a la CSC se estableció la misión de garantizar la aplicación de las disposiciones del Acuerdo y el cumplimiento del calendario previsto, proporcionar las interpretaciones auténticas del acuerdo, dirimir las diferencias que surjan entre las partes y orientar y coordinar las actividades de las comisiones subordinadas que fueron tres: Comisión Conjunta para la Formación de las Fuerzas Armadas de Defensa de Mozambique (CCFADM), Comisión de Cesación del Fuego y una Comisión de Reintegración de los Militares Desmovilizados (CORE).

3. LA OPERACION DE NACIONES UNIDAS PARA MOZAMBIQUE (ONUMOZ)

A Naciones Unidas se le asignó la función general de supervisar la aplicación del acuerdo y en particular de las tareas específicas relacionadas con los arreglos militares y las elecciones así como la coordinación de las actividades humanitarias y otros esfuerzos conexos que el sistema de Naciones Unidas desarrollase en Mozambique durante la aplicación del acuerdo. Para el cumplimiento de la función y tareas antes mencionadas, el Secretario General nombró, con la aprobación del Consejo de Seguridad, como su representante especial al Embajador Aldo Anello y le encargó la Dirección General de la operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) cuya finalidad fue desempeñar las funciones confiadas a las Naciones Unidas, supervisar la aplicación del Acuerdo General de Paz y prestar la ayuda pertinente.

En cuanto a la cesación del fuego, se pidió a las Naciones Unidas que designara a los presidentes de las Comisiones de Cesación del Fuego (CCF) y de Reintegración de los Militares Desmovilizados (CORE). La primera comisión antes mencionada tuvo una función análoga a la encomendada a las Naciones Unidas en otros casos recientes en los que la Organización supervisó la aplicación de una cesación del fuego, la separación y concentración de las fuerzas, su desmovilización y la recogida y almacenaje de armas, así como la comprobación de la existencia de otros grupos armados irregulares y la autorización de adopción de arreglos de seguridad para proteger infraestructuras públicas y privadas de importancia vital. Mas de 70,000 soldados del gobierno y de la Renamo fueron concentrados y/o quedaron dispuestos para su desmovilización y ONUMOZ recogió mas de 100,000 armas de soldados de ambas partes y aproximadamente 50,000 mas de las fuerzas paramilitares. Se clausuraron las zonas de concentración y la desmovilización el 31 de agosto de 1994. A su vez la CORE se encargó de planificar, organizar y supervisar la reintegración económica y social de los militares desmovilizados en base a los recursos aportados voluntariamente por la comunidad internacional. Aproximadamente el 75% de las cuatro millones de personas desplazadas en el interior del país y mas de la mitad de los 1.6 millones de refugiados han regresado a sus zonas de origen. Mientras tanto prosiguió la formación del nuevo ejército de Mozambique con asistencia bilateral de Francia, Italia, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Zimbabwe. El nuevo ejército estará integrado por 30,000 soldados aportados en partes iguales por el gobierno y la

Renamo una vez que termine el programa de adiestramiento de las nuevas Fuerzas Armadas de Defensa de Mozambique (FADM) iniciado en marzo de 1994.

En cuanto a la asistencia humanitaria, Naciones Unidas asumió la presidencia del Comité de Asistencia Humanitaria para la Coordinación y Supervisión de todas las Operaciones de Asistencia Humanitaria. La coordinación de los considerables recursos suministrados por los donantes a través de la oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de la Asistencia Humanitaria contribuyó de manera importante a la eficacia del apoyo global de la comunidad internacional y el logro de la transición de una prolongada Guerra Civil a la paz y reconstrucción en Mozambique.

4. EL PROCESO ELECTORAL EN MOZAMBIQUE Y LA OBSERVACION ELECTORAL INTERNACIONAL

A) Labor Desarrollada por la Comisión Nacional Electoral en la Organización de las Elecciones

En lo que respecta a las elecciones, se encomendó a la Organización de Naciones Unidas la supervisión de todo el proceso electoral y la facilitación de asistencia técnica al respecto, de conformidad con la parte VI del Protocolo III. La Asamblea Nacional de Mozambique aprobó la ley electoral el 9 de diciembre de 1993 y la Comisión Nacional Electoral (CNE) fue nombrada el 21 de enero de 1994. El primero de marzo de 1994 comenzó la labor de integración de los representantes de la Renamo como asesores de los gobernadores provinciales nombrados por el gobierno. En abril de 1994 el presidente de Mozambique anunció que las elecciones se celebrarían los días 27 y 28 de octubre del mismo año. Para facilitar el proceso se crearon fondos fiduciarios para contribuir a transformar la Renamo en un partido político y para asistir a todos los partidos políticos inscritos, que en total sumaron 17. La inscripción de votantes comenzó el primero de junio y continuó hasta el dos de septiembre de 1994. Al finalizar el plazo se habían inscrito más de 6 millones de votantes. La campaña electoral oficial comenzó el 22 de septiembre de 1994. El Consejo Nacional Electoral acreditó como observadores internacionales a aproximadamente 2,000 representantes de diversas organizaciones internacionales tanto gubernamentales como ONU, Unión Europea, Organización de la Unidad Africana entre otros, así como de diversos Organismos No Gubernamentales.

B) Funciones de las Naciones Unidas y de los Observadores Electorales Internacionales

Las Naciones Unidas desempeñaron una importante labor de coordinación de la asistencia técnica y crearon un ambiente político propicio para una transición estable y pacífica, a través de la presencia de aproximadamente 1,200 observadores electorales internacionales provenientes de Europa, Africa, Asia y América, que fueron desplegados a lo largo del territorio del país, días antes del inicio del proceso de votación, el 27 de octubre del presente año. Para tal efecto, la división electoral de ONUMOZ supervisó y verificó todos los aspectos y pasos dados en la Organización del proceso electoral por la Comisión Nacional Electoral (CNE) en cada una de las diez provincias del país a fin de asegurar un proceso libre y limpio, en coordinación con el Gobierno, la Renamo y los demás partidos políticos. En la etapa de preparación de las elecciones su labor consistió en verificar la impar-

cialidad del CNE a través de la observación, de que los partidos políticos tuvieran libertad de organización, movilización, reunión, acceso a los medios de comunicación, que las listas de electores estuvieran adecuadamente confeccionadas y que no existieran trabas para ningún ciudadano en el ejercicio del derecho del sufragio. Durante el desarrollo de la etapa de votación y escrutinio que duró del 27 al 30 de octubre de 1994, el trabajo de ONUMOZ estuvo totalmente centralizado en la comprobación de que las actividades electorales se realizaran en condiciones libres e imparciales en todo el territorio nacional, por lo cual, la tarea de cada uno de los observadores electorales internacionales (OEI) consistió en verificar, evaluar e informar acerca de la imparcialidad del proceso en cada uno de los puntos de observación, a través de su presencia constante en los centros de votación a los que estuvieron asignados, reunión de información y llenado de cuestionarios de datos acerca de los actos de votación y escrutinio así como el transporte de las urnas, formulación de observaciones y transmisión de resultados a la división electoral de ONUMOZ.

5. EVALUACION POLITICA DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

El presidente Joaquim Chissano y su partido el Frelimo ganaron tanto las elecciones presidenciales como las parlamentarias. Según cifras oficiales de la Comisión Nacional Electoral, Chissano obtuvo un 53.3% de los votos y Alfonso Dhlakama, líder de la Renamo, un 33.7%. El Frelimo cuenta en el parlamento de 250 asientos con 129 curules que representan el 51.6% mientras que el opositor Renamo tiene 112 que representa el 44.8% y la Unión democrática posee las 9 Bancas restantes. El ausentismo electoral fue únicamente de un 12.11 por ciento y los votos blancos y nulos sumaron un 11.67 por ciento en las primeras elecciones celebradas que fueron calificadas de «libres y limpias» por el representante especial del secretario general de la ONU y director general de ONUMOZ. El Renamo aceptó el resultado de las elecciones, a pesar de haber denunciado la existencia de algunas irregularidades, con lo cual se ha logrado en Mozambique a partir del presente año la desaparición de un régimen de partido único e iniciado el progresivo establecimiento de una democracia representativa con separación de poderes, es decir, con un libre juego político entre gobierno y parlamento.