

Mozambique: de regreso a los tiempos difíciles

Durante una década, como consecuencia de una guerra civil que ha desgastado el país y agotado las áreas rurales, los mozambicanos se han estado moviendo en medio de un desastre de afecta todo el sur de África. Millones se convirtieron en refugiados y otros millones más viven como desplazados en el propio país.

En una transformación sorpresiva, la paz y las elecciones recientes han motivado el regreso de muchos de los que huyeron. En menos de tres años, entre tres y cuatro millones de personas han retornado. Muchos regresan obligados por otros desastres en los lugares en que se refugiaron y 20 millones más sobreviven en un exilio frustrado. Este capítulo, que trata sobre las enseñanzas extraídas de la repatriación, hace énfasis en los repatriados provenientes de Malawi y en el papel de las organizaciones internacionales que colaboran con los mozambicanos en la reconstrucción de sus vidas.

Partiendo de una base muy baja, Mozambique logró, después de su liberación en los años 70, hacer importantes progresos en seguridad alimentaria, educación y salud. La guerra que tuvo lugar en los años 80 y que fuera apoyada desde el exterior, produjo el desarraigo de 5,2 millones de personas y 1,7 millones de refugiados, causó la muerte a un millón de personas y dejó huérfanos a 250.000 niños.

Además, destruyó miles de escuelas y de centros médicos y atrajo la atención de la comunidad internacional por las violaciones de los derechos humanos y la utilización de niños como soldados.

Cuando se inició la guerra, Mozambique ya era uno de los países menos desarrollados del mundo. El impacto económico del conflicto fue enorme: cerca de 15 mil millones de dólares USA. La guerra provocó la reducción del PIB en un 1,1 por ciento anual hasta llegar a representar en 1991 la suma de 80 dólares USA, uno de los más bajos del planeta. Lo anterior a pesar de la inyección de ayuda durante los años 80 que fue de alrededor de 5,9 mil millones de dólares USA. La inflación anual es de un 38 por ciento. Los países vecinos sufrieron importantes interrupciones en el comercio.

En 1.992 se estimaba la población total en 15,8 millones. Otros indicadores importantes son los siguientes: esperanza de vida 45 años para los hombres y 48 para las mujeres; tasa de mortalidad en niños menores de 5 años, 287 por 1 000. Durante los 80, la producción doméstica de alimentos per cápita se redujo en un 23 por ciento y en 1.990 la disponibilidad de alimentos cubría apenas un 77 por ciento de las necesidades calóricas per cápita. Entre 1.983 y 1.992 Mozambique importó el equivalente a 423 millones de dólares en armas. Los costos de recuperación serán

Ilustración 8.1 Regresando a la vulnerabilidad: indicadores de pobreza en Mozambique. La paz y la estabilidad se asoman en el horizonte de Mozambique, pero el camino hacia allá parece ser muy empinado. La tasa de mortalidad infantil es una de las más altas de la región y el consumo diario de alimentos está incluso por debajo de las magras raciones que se distribuyen en los campamentos de refugiados. Los indicadores a largo plazo, como la tasa de analfabetismo y la relación médico/población, evidencian una disparidad alarmante entre lo que se necesita y lo que está disponible.

Fuente: UNOHAC.

Mozambique: un país empobrecido en una región empobrecida		
Indicador social	Mozambique	África Sub-Saharana
Analfabetismo en población >15	67,1%	51,1%
Médico/Población	48.000	26 670
Tasa mortalidad infantil (por 1.000)	140	107
Kilocalorías/día	1 680	2.120

altos. Solo la reparación de caminos y carreteras demandará 600 millones de dólares USA y, según los expertos, el país deberá esperar al menos un decenio para alcanzar el empobrecido nivel de vida del que gozaba en 1980.

Los mozambicanos estaban deseosos de retornar a su país tan pronto como se firmó el acuerdo de paz el 4 de octubre de 1.992, en Roma, entre el gobierno del Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO), dirigido por el Presidente Joaquim Chissano, y la Resistencia Nacional Mozambicana (RENAMO), movimiento liderado por Alfonso Dhlakama. Las elecciones que tuvieron lugar en octubre de 1.994 aceleraron el proceso de retorno de los refugiados.

En consonancia con lo que fue una de las salidas de refugiados más grandes del mundo, su repatriación ha constituido uno de los mayores movimientos de población de los últimos tiempos. Este regreso, que representa el 10 por ciento de la población refugiada mundial y una tercera parte de la de África, constituye para Mozambique la oportunidad de estabilidad y desarrollo y nuevas esperanzas de mejoría para toda la región. No obstante, la forma como vivieron fuera de Mozambique y como ellos y millones de desplazados han regresado, puede haberlos dejado (y al país en su conjunto) en condiciones de una mayor vulnerabilidad frente a futuros desastres, situación que pondría en entredicho la paz recién conquistada y el desarrollo de Mozambique.

Recordatorios del conflicto

Transitar fuera de la ciudad de Tete, en la región noroccidental de Mozambique, cuando se acercaban las elecciones de 1.994, traía a la memoria inquietantes ecos del pasado. Más que en ninguna otra provincia, la mayoría de los habitantes de Tete se refugiaron en Malawi debido a la cercanía de la frontera de este país y a los vínculos étnicos. Como durante años las fuerzas de RENAMO controlaron la mayor parte de las áreas rurales, transitar por los caminos era correr el riesgo de una emboscada o de la explosión de una mina. Conforme fue creciendo la vegetación, los arbustos ocultaron los sucios caminos y los poblados vacíos a los cuales conducían.

Son muchas las huellas de la guerra que se observan durante las cuatro horas de camino que separan el poblado de Tete de la frontera con Zambia, tanques oxidados a la orilla de los caminos, restos de camiones destruidos por las minas, área de control de RENAMO y ocasionales señales de peligro que indican los lugares donde los equipos especializados consideran que pueden existir minas

destructoras y asesinas

Sin embargo, en los poblados lejos de la carretera principal había mucha actividad: se cavaba y se construía, se comerciaba y se cultivaba en la medida en que los antiguos habitantes regresaban a reclamar sus posesiones, sembrar antes de que empezaran las lluvias de octubre y obtener una cosecha en el mes de marzo. A pesar del miedo y de la minas, era imposible impedir que la gente regresara aunque la mayoría lo hacía por motivos diferentes.

Si se preguntaba a cualquier grupo de retornados mozambicanos, inmediatamente surgían las mismas respuestas: tenían miedo de que quienes regresaran más rápido ocuparan sus tierras; habían escuchado rumores de que los portugueses reclamaban territorios de la época colonial y de que se estaban dando títulos de propiedad a los sudafricanos. No creían que las minas fueran una gran amenaza. Solo querían regresar a tiempo para votar y sembrar. Afirmaban, erróneamente, que los oficiales de las organizaciones internacionales en los campamentos les habían dicho que debían volver pronto porque no iba a haber más comida para ellos y los rezagados no iban a recibir ningún apoyo de transporte.

En teoría el apoyo al proceso de repatriación era excelente, pero la realidad resultó un poco distinta. Teóricamente, cada uno de los refugiados, la mayoría de los desplazados y todos los combatientes desmovilizados (casi la mitad de la población) iban a recibir alimentos y otros abastos para el regreso a su lugar de origen, transporte hasta su destino final y alimentos, semillas y herramientas desde su retorno y hasta la primera cosecha. Se suponía también que los exsoldados recibirían, además, el pago de algunos sueldos atrasados.

Los problemas que se presentaron eran previsibles, los planes de cada familia, sus necesidades y su destino eran diferentes. Además, para cumplir con el plan se requería distribuir muchos mules de toneladas de alimentos en zonas remotas del país. Sin embargo, según el Banco Mundial, en 1.993 menos de un 10 por ciento del total de caminos y carreteras en Mozambique habían sido reparados o se encontraban libres de minas.

El convertirse en refugiado significa la pérdida de riqueza y seguridad. Pero, la repatriación puede ser igualmente dañina, a menos que los gobiernos y las agencias internacionales trabajen coordinadamente para proteger y asegurar que los refugiados aumenten su patrimonio. Se debe ayudar a los que regresan a conservar sus posesiones o a venderlas a precios justos. También deben ser asistidos con el fin de

evitar que utilicen sus propios recursos para costear el viaje, y luego a proporcionarles los medios necesarios para la inversión inicial que requerirán para reiniciar sus oficios.

Cualquiera que sea el costo de esta asistencia externa, siempre será poco si lo comparamos con el esfuerzo, la energía y el compromiso que deben aportar los refugiados, quienes, además de caminar miles de kilómetros de regreso a casa, deben limpiar los campos en cuestión de horas, construir sus casas en pocos días y sembrar los campos para la próxima cosecha. La mayor parte de los refugiados recibieron comida cuando partieron (asunto relativamente fácil en los campamentos, donde se cuenta con abastecimientos regulares) y la mayoría de los desplazados encontraron transporte cuando lo requirieron. Muchos refugiados caminaron de regreso a sus hogares y por ello se vieron forzados a vender sus posesiones a bajos precios antes de la salida. Muchos informaron haber sido víctimas de extorsiones y de robos al salir o en el trayecto a sus hogares.

La repartición regular de alimentos a todos los que los necesitaban, especialmente en zonas remotas donde eran mayores los problemas y menos las ONG que trabajaban, resultó ser una tarea de gran utrepidez. A pesar de los extenuantes esfuerzos de las agencias y de los millones de dólares invertidos, muchas personas padecieron hambre, grados severos de desnutrición, otros no recibieron ni los instrumentos adecuados ni las semillas resistentes a las sequías y, finalmente, hubo quienes se dieron por vencidos y decidieron cruzar nuevamente la frontera y regresar a los campamentos.

Los sistemas socioculturales tradicionales han demostrado tener una resistencia impresionante a pesar de la guerra, de la fuga de refugiados, de las políticas económicas regresivas, de los importantes cambios políticos y de la influencia de las agencias de la ONU y de las ONG que aportaron, además de mucho dinero, soluciones creativas. Un estudio realizado en el sur de Mozambique demuestra como los líderes tradicionales, los jefes de tribu y los ancianos continúan manteniendo el respeto y la colaboración a la hora de resolver las disputas, con el apoyo o en ausencia de las autoridades gubernamentales locales

La mayoría de las familias construyen sus casas en las antiguas áreas del pueblo y no en las comunidades creadas e impuestas después de la independencia. El estudio indica que la población carece de información sobre los planes del gobierno y de las agencias y no participa, o lo hace poco, en la reconstrucción. Afirma que la asistencia que se brinda, aunque bienvenida, puede ser temporal y poco confiable

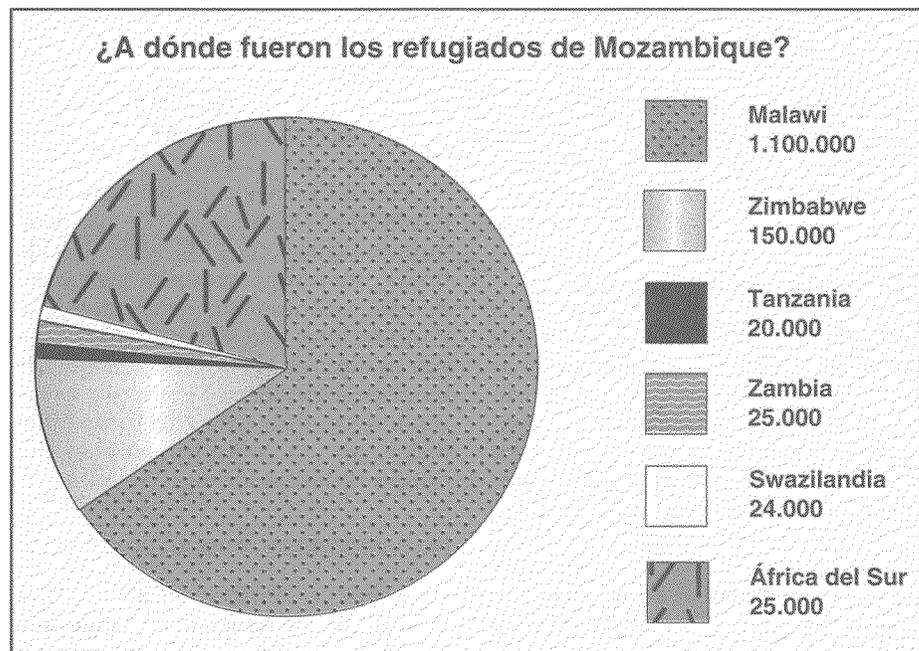
Si se pregunta a los refugiados mozambicanos de dónde provienen, se pueden obtener las más variadas respuestas pues se han estado moviendo una y otra vez para escapar del conflicto o para encontrar buena tierra.

Se preocupan mucho por saber si tendrán algún día derecho sobre la tierra, especialmente porque en Mozambique el Estado es el «propietario» de toda ella.

Las estructuras formales del gobierno han hecho todos los esfuerzos posibles por mantenerse al margen de las disputas sobre la tierra que líderes tradicionales pueden resolver por sí mismos.

Ilustración 8.2 De regreso del exilio. ¿A donde fueron los refugiados de Mozambique? Los antiguos refugiados están llegando en grandes cantidades a Mozambique procedentes de todos los países de la región. Del millón o más que huyeron hacia Malawi, la mayoría están regresando con menos recursos que los huyeron hacia Zambia, pues éstos últimos tuvieron la oportunidad de trabajar, de sembrar, de ahorrar y de reducir su vulnerabilidad. Desafortunadamente, fueron pocos los que se refugiaron en Zambia.

Fuente UNOHAC.



El asegurarse el acceso a la tierra no ha sido un asunto fácil para los exrefugiados, pues deben competir con empresas comercializadoras, con los desplazados y con aquellos que regresaron primero. Han debido trasladarse más de una vez hasta encontrar una parcela segura. Esta es apenas una de las razones por las cuales muchos hogares enfrentan momentos difíciles. Un estudio realizado por la Unidad de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Agricultura durante el periodo de «vacas flacas», en la noroeste provincia de Nam-pula, determinó que el 25% de las familias estaba comiendo menos del 80% del mínimo de calorías recomendadas.

La población refugiada, sin embargo, contó con más suerte, pues la ayuda recibida, su derecho a los recursos y las mejores oportunidades para reclamarlos, marcaron una diferencia importante con la población desplazada, lo cual se reflejaba en el mejor estado de nutrición y salud.

Las reformas económicas promovidas desde el exterior, por ejemplo la desregulación de los mercados agrícolas, necesitan tiempo para lograr un impacto en el ingreso y la seguridad alimentaria de la población, máxime si las actividades diferentes a las agrícolas se hallan muy fragmentadas. El crecimiento de empresas productivas y comerciales que vengán a rivalizar con los monopolios preexistentes es lento pues depende de empresas que aún no se han desarrollado.

Aunque la producción de alimentos en Mozambique, en 1.993-94, fue un 7 por ciento mayor a la obtenida en el año anterior y 45 por ciento superior a la de 1.991, año de sequía, la expansión en las áreas cultivadas no siempre ha significado un incremento en las cosechas debido a la falta de seguridad en las lluvias.

Las perspectivas para 1995 son inciertas. Todos los que proporcionan asistencia a Mozambique coinciden en que una sola cosecha, no importa que tan buena sea, no es suficiente para devolver a una familia al camino de la prosperidad, incluso si se considera la ventaja de que la tierra no ha sido utilizada durante diez años.

La ecuación familia-alimentos

Cualquier agricultor de la provincia de Tete puede explicar la sencilla ecuación de los alimentos: en un año de lluvias normales, con solo el trabajo humano, una familia puede plantar, desyerbar y cosechar dos o tres hectáreas máximo. En un buen año, una hectárea produce aproximadamente 8 bolsas de maíz de 90 kilos cada una. En un año promedio una familia consume, por mes, una y media bolsas de maíz. Por tanto, la producción estimada es entre 16 y 24 bolsas y el consumo de menos de 18. Como

se ve el margen es muy pequeño para que sea confortable.

Es posible que a lo anterior se pueda agregar un poco de vegetales, comercio a pequeña escala y tal vez un poco de trabajo fuera de la agricultura. Pero, considerando las necesidades de vestido, herramientas, utensilios de cocina, libros escolares, etc., es muy poco el remanente que se puede almacenar para los años difíciles. Entonces, ¿cómo se puede aumentar el excedente para reducir la vulnerabilidad de la familia frente a la sequía, la guerra y otros desastres?

El uso de animales de tiro, si se tiene el dinero, es capaz de elevar la extensión de la tierra que se puede cultivar a seis o siete hectáreas. Pero la mayoría de las personas son muy pobres para contar con ese tipo de apoyo. Según los agricultores, es más factible poseer más esposas y, por lo tanto, más hijos que les puedan ayudar en las labores agrícolas: la poligamia y la familia extensa son instrumentos básicos para la sobrevivencia frente a la pobreza y la sequía.

Por lo tanto, incluso en condiciones de abundancia de animales para cazar o comer y de madera para comerciar o construir, el reto actual es lograr que el trabajo de los exrefugiados, que llevan años sin sembrar, alcance niveles mínimos de subsistencia para después ayudarlos a obtener excedentes.

Para apoyar a todos los retornados, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha establecido una ración mensual estándar de 13,5 kg. de maíz, 1,5 kg. de frijoles y un poco de aceite. Esta es una ración menos completa que la recibida en Malawi, la cual incluía jabón, azúcar y maní.

Otras agencias, por ejemplo la ONG norteamericana World Vision, ofrece equipos básicos de supervivencia hasta que llegue la próxima cosecha: herramientas, un balde, ollas, sábanas y suficiente semilla para plantar tres hectáreas de maíz, sorgo o arroz, dependiendo del área, y algunos vegetales.

World Vision, que ha permanecido y trabajado en Mozambique por más tiempo que ninguna otra ONG, ha establecido fincas para someter a prueba la resistencia y multiplicación de semillas en condiciones mínimas de insumos externos. Aunque su objetivo es revivir el comercio de semillas, la distribución gratuita la ha hecho acreedora a la crítica del Banco Mundial, el cual opina que han ofrecido mucho por demasiado tiempo.

Hora de regresar a casa

Aunque el tren luce repleto y viejo, la mayoría de los refugiados se muestran contentos, al despedirse de sus amigos y

familiares, de regresar a su casa desde uno de los campamentos cerca de la frontera con Malawi. En tren viajarán solo algunos kilómetros pues luego continuarán el viaje en buses o botes. Algunos pernoctarán en un campamento de tránsito, otros se echarán los bolsos al hombro y se prepararán para una larga caminata.

El magro resultado del exilio fue evidente cuando los refugiados empezaron a apiñar sus pertenencias en los camiones: sacos de granos, gallinas, unos cuantos recipientes y bancos, esteras para dormir. En algunos casos, algunos familiares se les adelantaron con lo básico, en otros, el resto de la familia vendrá luego con otras pertenencias. Al ser interrogados, la mayoría admite haber tenido que vender baratos sus bienes. A pesar de lo incierto que se presenta el futuro, son pocos los que poseen suficiente efectivo. Después de diez años, regresan con poco más de lo que llevaron.

Una amplia gama de motivos ofrecen para justificar el regreso, aunque muchos enfatizan en que los funcionarios de ACNUR los impulsaron a hacerlo porque pronto se cerrarían los campamentos y

cesaría la ayuda alimentaria. Rui Antonio, de 26 años, quien regresa a su pueblo, en Sofala, junto con su esposa María y su hijo Manuel, dice que solo tiene comida y algunas ollas para traer de vuelta a casa, «nada más».

Entonces, ¿por qué irse ahora? «nos dijeron que no habría más comida» Lizirua Joao, de 30 años, está de acuerdo con él. Mario Daza, su mando, escuchó la advertencia hace una semana y se adelantó. Ahora mandó por ella y por sus hijos: Dimingu de 8 años, Nyaruakasi de 4 y Chintheya de menos de uno. ¿Qué lleva consigo de regreso? «Comida y algunos muebles. No puedo cargar más».

Si algún error cometieron estas personas al huir hacia el exilio, fue hacerlo hacia Malawi, país más pobre que Mozambique. En Zambia, por ejemplo, hubieran podido cultivar la tierra, mantener ganado, comerciar..., pero en Malawi las limitaciones de tierra impidieron que se dedicaran a la agricultura y los obligaron a permanecer en campamentos o en asentamientos junto a los pueblos. Los refugiados constituían un 10 por ciento de la población total de Malawi (10 millones de

Recuadro 8.1 Buenas noticias sobre las minas y la desmovilización

Es una tarde tranquila en Milange, cerca de la frontera entre Malawi y la provincia mozambicana de Zambesia. No hay mucha gente en la calle principal. El bar del hotel está vacío y hay una sensación de que esto no es normal. El problema tiene una fácil explicación: justo fuera del pueblo se encuentran 250 excombatientes del FRELIMO que han esperado la desmovilización durante ocho meses.

Las tropas han estado causando problemas. Ha habido disparos, personas golpeadas, autos robados y repetidos intentos de violentar la bodega de la Cruz Roja de Mozambique que está llena de alimentos para la población desplazada y refugiada. Nadie ha muerto aún pero deberán pasar varios días antes de que las fuerzas gubernamentales lleguen al pueblo a restaurar el orden. La desmovilización de tropas no ha sido nunca un asunto fácil. Sin embargo, Mozambique complicó más la situación al pretender concentrar a la vez a miles de hombres sin nada que hacer. Las tropas, independientemente de a cuál bando o milicia pertenecían, se desesperaron rápidamente.

El gobierno de Mozambique tra-

tó desde el principio la desmovilización como un asunto político-militar y, por tanto, sujeto a demoras pues formaba parte de la negociación que llevaba a cabo con RENAMO.

Pero, de hecho, la desmovilización es menos un asunto político y más algo relacionado con el empleo, la agricultura, la salud y la educación, pues se trata de cómo un grupo de hombres pueden regresar a la vida civil sin sentirse tentados de enrumbarse por el camino del bandolerismo.

Los soldados han sobrevivido a años de combate con escasas raciones de alimentos y con poca paga. Muchos esperaron pacientemente en sus guarniciones y puntos de concentración durante meses, hecho que causó sorpresa entre muchos observadores externos. Pero, finalmente, guarnición tras guarnición, empezaron a recurrir a los motines como único recurso para conseguir paga, alimentos y transporte de regreso a sus hogares, donde esperaban iniciar las labores agrícolas.

El plan original contemplaba la desmovilización de más de 100 000 soldados (incluidos 300.000 dependientes) y la creación de un ejército

unificado de 30.000 hombres. Durante meses la negativa de los soldados a integrar el ejército conjunto pareció perfilar la interesante perspectiva de contar con un país africano sin ejército. La nueva fuerza militar está siendo constituida principalmente con nuevos reclutas.

La perspectiva de una alta mortalidad debida a las minas dejadas por las tropas en los campos resultó ser infundada. La revisión exhaustiva hecha por un experto de la ONG británica, Halo Trust, identificó solamente 1.000 «zonas de peligro potencial». Aunque en algunos sitios estratégicos existían cientos o miles de minas, la mayoría contenía cinco minas o menos. Por tanto, el número total de ellas en el país puede ser de decenas de miles, pero no de dos millones como se había creído antes.

Sin embargo, la necesidad de mantenerse alerta sobre la existencia de minas no ha desaparecido, sobre todo si se considera que han provocado más de 10 000 víctimas. El impacto de las minas es significativo: inutilización de campos y carreteras, heridos y muertos. Y será algo que se seguirá sintiendo los próximos años. ■

personas) y vivieron dispersos en 13 de los 24 distritos del país. En algunos de ellos, sobrepasaron en cantidad a la población local.

Sin tierras e inhabilitados de emplearse formalmente, dependían enteramente de la ayuda alimentaria, cuya distribución, 180 000 toneladas de alimentos al año, destruyó los caminos y puentes del país. Deforestaron el campo, incluyendo los parques nacionales, en busca de madera y compartieron con la población local por los servicios de educación, salud, agua y trabajos informales. Aunque, en primera instancia, Malawi les dio la bienvenida, posteriormente llegó a considerarlos una pesada carga. La actitud se acrecentó cuando, en 1992, un nuevo flujo de refugiados llegó al país, coincidiendo con la sequía y la peor cosecha en varios años.

En realidad, las consecuencias de su presencia fueron tanto positivas como negativas para Malawi. Entre las primeras se encuentran el empleo y el ingreso provenientes de las actividades logísticas asociadas a la ayuda externa, los beneficios de la desviación de ayuda alimentaria al mercado local mediante la inflación del número de refugiados y el respeto internacional por haber recibido tantos refugiados. Entre las segundas, el efecto negativo, a largo plazo, de la desviación de la ayuda alimentaria por cuanto la producción local, especialmente ahora que los refugiados están lejos de haberse ido todos y Malawi sufre el impacto de otra gran sequía.

Cuando los refugiados decidieron irse lo hicieron muy rápido, más que la llegada de la ayuda de las agencias deseosas de apoyarlos. Mientras las que trabajaban en Mozambique y en otros países huéspedes trataban de multiplicar sus esfuerzos para atender todas las áreas de trabajo, muchas otras, ante la perspectiva de la repatriación, empezaron a desarrollar sus propias operaciones. A fines de 1994, ACNUR contaba con 40 socios principales entre las 200 ONG nacionales e internacionales que operaban en Maputo.

En medio de las actividades que realizaban las agencias por mantenerse a la altura de las exigencias del proceso de repatriación, surgió el debate sobre lo oportuno de haber orientado a los refugiados a regresar demasiado temprano, cuando en su país no estaban dadas las condiciones para recibirlos ni se había evaluado bien el riesgo de las minas. Los refugiados ignoraban esa situación y seguían llegando. Para hacer frente a este tipo de situaciones, las agencias requieren:

- Capacidad de respuesta rápida ante necesidades cambiantes, para lo cual necesitan gente preparada, financiamiento adecuado y otros recursos apropiados,

que no sufran retrasos ocasionados, a menudo, por llamamientos o solicitudes de donaciones.

- Experiencia en flujos y reasentamientos de refugiados.
- Fuerza de tarea multinacional capaz de trabajar en todos los países afectados y de movilizar recursos financieros, vehículos, personal, equipo y abastos entre ellos:
- Información precisa sobre las intenciones reales de los refugiados y las condiciones en las zonas de retorno
- Compromiso de ofrecer una ayuda continua desde el campamento de refugiados hasta alcanzar una recuperación sostenible.
- Capacidad para consultar y compartir información con los beneficiarios, incluyendo buenos instrumentos de comunicación para audiencias masivas.
- Capacidad para llevar adelante un trabajo de gran calidad en un área geográfica o en un solo sector asistencial o, bien, para desarrollar programas globales y horizontales a lo largo de una amplia zona o región.

Las agencias que trabajan en Mozambique y en los países huéspedes enfrentan claramente dos problemas. El primero es la existencia de un excesivo número y variedad de agencias que llevan adelante programas de alimentación, salud, educación, agua, etc., en una amplia gama de pueblos y provincias. Esto, en parte, se debió a la lenta integración de las áreas controladas por RENAMO, donde el CICR, junto con la Cruz Roja de Mozambique, fueron, por muchos años, las únicas agencias que trabajaban en ellas. La asistencia de este mosaico de servicios ofrece pocas oportunidades de fuertes economías y una real integración, al tiempo que se corre el riesgo de no atender problemas o necesidades específicas.

El segundo, lo representan las pocas agencias que dan continuidad a la asistencia a través de las fronteras, lo cual es de gran importancia cuando se produce la repatriación y hay que asistir a los refugiados desde los campamentos en Malawi hasta sus hogares en Mozambique. Este tipo de agencias permite, además, sacar provecho de los equipos de trabajo asentados en Malawi que poseen un conocimiento cercano de los refugiados y sus problemas, conocen las oportunidades existentes en Mozambique y sacan provecho de los contactos con los líderes tradicionales y de gobierno.

Para los mozambicanos, la lógica de continuar con la asistencia es más fuerte para aquellos grupos que se desplazan sobre distancias comparativamente cortas. Las áreas de las que huyeron probablemente serán las más devastadas y las que sufrirán más la presión de la repatriación,

mientras que el costo de continuar con la asistencia será el más bajo.

Esto podría implicar, incluso, abrir oficinas en Malawi, varios cientos de millas más cerca del punto por donde están retornando los refugiados que Maputo. En 1.993, ACNUR estimó que el 69 por ciento de los refugiados en Malawi provenían de la provincia Tete, 20 por ciento de Zambezia y 8 por ciento de Niassa. El caso más claro de esta situación lo constituye el distrito de Angonia, provincia de Tete, en la frontera con Malawi. A los 13.000 habitantes naturales del distrito se sumaron, en octubre de 1.992, 230.000 exrefugiados, casi un cuarto del total de refugiados de Mozambique.

Beneficiarios entre fronteras.

La experiencia de una ONG norteamericana, la American Refugee Committee (ARC), demuestra como, con una operación relativamente pequeña, una agencia puede dar continuidad a la ayuda a través de las fronteras y los problemas que se presentan cuando no se ofrece esta continuidad.

Como parte de sus actividades, la ARC lleva a cabo un programa de educación para la salud en los campamentos de refugiados en Malawi, en el cual utilizaba tanto personal y voluntarios locales como mozambicanos.

Cuando los campamentos cerraron, la agencia los trasladó hacia Mozambique, con el fin de continuar con su programa de educación para la salud. Aunque no han faltado las quejas por este uso de personal de Malawi en Mozambique, la ARC considera que las ventajas son muchas más que los problemas.

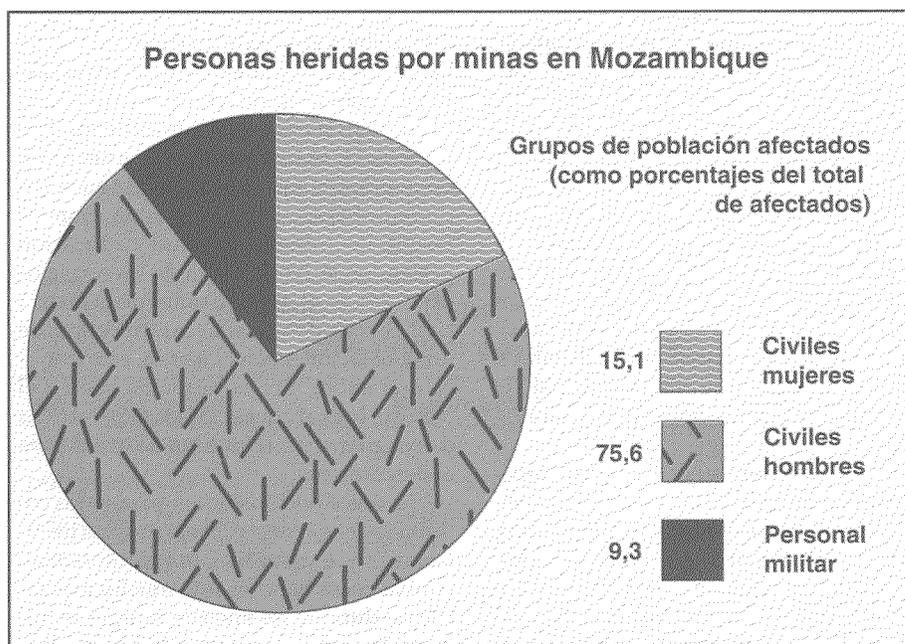
Otro de los programas de ARC en Malawi era el de la alimentación complementaria. ARC fue testigo de como los mozambicanos regresaban a su país solo para ser víctimas de la escasez de alimentos, por lo que volvían a Malawi a recibir alimentación complementaria de ARC para sus niños desnutridos y después, de nuevo, retornaban a Mozambique. Cuando esto sucedía, la operación de ARC estaba a punto de concluir y el programa no se iba a pasar al otro lado de la frontera, así que no existiría ninguna alimentación complementaria si los refugiados regresaban a Malawi otra vez. Debido a la carencia de medios directos de comunicación con Maputo, no fue posible a ARC informar a ninguna agencia en Mozambique sobre estos grupos de personas vulnerables que regresaban a zonas donde escaseaban los alimentos.

Las «fuerzas de tarea» multinacionales que cumplen sus actividades en la frontera no deben tener ningún tipo de limitación legal. Teóricamente, el acuerdo de cooperación firmado entre ACNUR, Mozambique y los países huéspedes de refugiados (Malawi, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe) casi no contemplaba ninguna restricción para que sus funcionarios y el de las 40 agencias implementadoras de sus programas, cruzaran las fronteras.

Con estos acuerdos y un presupuesto multimillonario en dólares, ACNUR se convirtió en pivote de todas las agencias que laboran con los refugiados, incluyendo desde la contraparte oficial NAR (Núcleo de Apoyo a los Refugiados), responsable de los refugiados y retornados, a la DPCCN (Oficina para la Prevención y Combate de los Desastres Naturales).

Ilustración 8.3 Guerra contra la población civil: ¿quién resulta herido por las minas? Las minas, que fueron diseñadas como armas de guerra, cobran más vidas entre la población civil que entre los soldados. Menos de un 10 por ciento de las víctimas de guerra en Mozambique son soldados. Las minas, cuyo costo es de apenas unos pocos dólares, esperan a su víctima por años. Desplazadas de su lugar de origen, aparecen en los campos agrícolas, en las riberas de los ríos y en los bosques y explotan las manos y pies de niños, mujeres y de todo aquel que entra en contacto con ellas. Realmente son un arma inhumana.

Fuente: Halo Trust.



El Consejo Noruego de Refugiados estudió los asuntos relacionados con la cooperación entre ACNUR y las ONG y encontró muchos puntos en los cuales la primera necesita una mayor apertura si quiere servir mejor los intereses de los refugiados en Mozambique y otras partes. Entre esos puntos se encuentra la necesidad de compartir más información con las ONG y con los refugiados sobre el calendario de repatriación, las etapas del proceso de paz, la desmovilización, los criterios de ACNUR sobre lo que debe ser un regreso seguro y las implicaciones legales y prácticas de las estrategias de repatriación de los países huéspedes.

Implícita en los resultados de esta investigación estaba la posibilidad de un trabajo más efectivo si ACNUR actuara en abierta sociedad con las ONG, fueran estas implementadoras o no, y si enfrentara las limitaciones de su enfoque legalista de la repatriación, la lenta respuesta al regreso voluntario masivo y los significativos problemas existentes entre las administraciones de ACNUR en Malawi y en Mozambique.

El análisis de otra agencia expresa que «como sucedió en Camboya, el principal problema que caracterizó el proceso de repatriación en Mozambique fue la excesiva preocupación de ACNUR por los números, esto es: hacer retornar al mayor número posible de personas a Mozambique antes de las elecciones y de la estación de siembra, poniendo poca atención a las necesidades de mediano y largo plazo de los refugiados. En cuanto al establecimiento de soluciones duraderas, reintegración, seguridad, protección, etc., ACNUR no proporcionó ninguna respuesta satisfactoria». Más adelante señala que aquellas agencias con «reservas de carácter ético en relación con el enfoque de ACNUR, se dieron cuenta de que tenían una influencia limitada, principalmente porque las organizaciones de la ONU tuvieron éxito en dividir y conquistar» otros grupos.

Debido a la falta de comunicación, a través de las fronteras, sobre los refugiados que volvían al país cada día, la comisión tripartita alertó, sin rodeos, a ACNUR de que «con el fin de facilitar la recepción de los refugiados, la oficina de ACNUR en Malawi debería esforzarse por notificar a las partes interesadas en Mozambique de la llegada de retornados bajo el programa de repatriación espontánea asistida».

ACNUR valora su operación de repatriación como un éxito, al señalar las cifras de centros de tránsito no atiborrados, la ausencia de hambres y enfermedades. No obstante, la falta de coordinación entre las dos partes de una misma organización se hizo evidente conforme el perso-

nal de ACNUR en Malawi registraba, diariamente, los miles de refugiados obligados a regresar por cuanto al otro lado de la frontera las agencias reclamaban que ni ellas ni la oficina de ACNUR en Mozambique fueron notificadas sobre el número de repatriados.

En la brecha del desarrollo

Parte del problema de ACNUR es de tipo estructural, ella misma identifica lo que denomina la «brecha de desarrollo». En relación con el tema de la repatriación, su Informe sobre la Situación de los Refugiados en el Mundo dice: «existe una profunda brecha entre la ayuda de repatriación que se ofrece a los refugiados que regresan a sus lugares de origen y las enormes necesidades de desarrollo presentes en las áreas a las cuales retornan... A menos que el retorno se acompañe de programas de desarrollo que ataquen las necesidades inmediatas de la población retornada, así como otras metas de largo plazo, él puede minar más que reforzar las perspectivas de reconciliación y recuperación».

Discutiendo lo poco adecuado de los mandatos de las agencias en cuanto a refugiados y retornados, el informe establece que los refugiados no necesitan una calendarización de desarrollo y que el uso de los proyectos del desarrollo rápido tipo QUIP (Proyectos de Impacto Rápido) para reducir la brecha de desarrollo lo que realmente indican es que la velocidad a corto plazo es garantía de fracaso a largo plazo.

El regreso de refugiados desde campamentos donde gozaron de atención médica y salud, así como la reubicación de grupos provenientes de zonas urbanas, donde existen mejores servicios, son factores que pueden contribuir a presionar los cambios en las zonas rurales. Sin embargo, los planes gubernamentales adolecen de grandes limitaciones.

Los programas de ajuste estructural no permitirán la expansión del número de empleados estatales, sean estos funcionarios o trabajadores de la salud. A grandes rasgos, los sistemas de salud y educación pretenden volver al nivel de los servicios ofrecidos en el periodo antes de la guerra civil. Si consideramos las características de una población en crecimiento, esto implica que habrá menos servicios que en el pasado, lo cual choca con las expectativas de posguerra y crea una buena receta para el descontento.

La única opción que les queda a las comunidades es construir sus propias instalaciones y emplear su propio personal. Ambas cosas habrían sido mucho más fáciles si durante los años de refugio se hubiera dado mayor énfasis a la educación y

la capacitación de cualquier tipo, desde la salud hasta la construcción.

En Zimbabwe, por ejemplo, los refugiados mozambicanos recibieron capacitación básica en atención de salud, la cual concluyó con la entrega de certificados de aprovechamiento reconocidos por la Cruz Roja de ese país. Si se ofrece capacitación, los refugiados regresan a casa con mejores posibilidades de reconstruir su propio país.

Mozambique ha sido testigo de muchas agencias que trabajan en lo que algunos llaman los nuevos «estilos» del socorro, como por ejemplo, la búsqueda y el acompañamiento de niños abandonados. Esta son áreas relevantes de trabajo durante el período de repatriación, en las cuales tanto el CICR como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, tienen amplia experiencia.

A pesar del atractivo del financiamiento, la realidad es que estas no son actividades ideales para agencias internacionales que no cuenten con fuertes contrapartes locales capaces de dar continuidad a su trabajo al utilizar recursos propios cuando el personal internacional se haya ido. Las agencias nacionales, como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, debido a su conocimiento de la realidad local y su compromiso de años, son las que reúnen las condiciones ideales para preparar mental y materialmente a los refugiados para la repatriación, incluyendo aspectos tan diversos como la existencia de minas, el control médico y la reconciliación.

En la actualidad operan en el país 200 ONG y representaciones de todas las oficinas de la ONU, incluida la Oficina para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria a la UNOMOZ (Operación de la ONU en Mozambique). Mozambique es el país más dependiente de ayuda externa del mundo. El 70 por ciento de su PIB

proviene de ella o sea 57 dólares USA por cada hombre, mujer y niño. De seguro esta cifra declinará, por lo que el gobierno deberá enfrentar el reto de modificar sus relaciones con las agencias y servir mejor a los ciudadanos.

A pesar de la paz y de la perspectiva de alcanzar mayores niveles de prosperidad a largo plazo en áreas tales como el turismo, la minería, la pesca y los transportes, el futuro de Mozambique depende, en gran medida, del clima y, por consiguiente, de lo que puedan sembrar sus agricultores. Pero hasta ahora el clima ha ayudado poco.

En enero de 1995, la FAO dio la voz de alerta sobre una estación seca muy prolongada y predijo importantes descensos en las provincias de Gaza, Inhambane, Manica, Sofala y Tete. Esta información podría justificar el cálculo de aproximadamente 1,1 millones de personas que van a depender este año de la ayuda alimentaria de emergencia y la necesidad de conseguir los recursos y de preparar oportunamente las operaciones de socorro.

El retorno de los refugiados podría haber sido parte de un proceso de construcción de un futuro mejor, pero ellos carecían de tierras, empleos y crédito básico. En contraste, más de 20.000 refugiados han regresado de Zambia, donde habían hecho algún progreso en cuanto a tierra, ganado y comercio y bienes de carácter personal. Algunos tienen carro y docenas de vacas. ACNUR y los dos gobiernos involucrados en esta repatriación han fijado un límite a lo que cada refugiado puede traer a Mozambique: 250 dólares USA en efectivo y hasta 3 750 dólares USA en cheques de viajero. Si una mayoría de mozambicanos hubiese tenido la oportunidad de trabajar tan duro como los que vivieron en Zambia y de regresar con sus bienes, los problemas de Mozambique se habrían resuelto con facilidad. ■