

Elecciones, mediación y situación de punto muerto en Zimbabwe

*Brian Raftopoulos **

Tema: La mezcla de esperanza y desesperación que siguió a las elecciones de marzo de 2008 en Zimbabwe y la violencia que se desató tras éstas dieron paso posteriormente a las nuevas posibilidades ofrecidas por el acuerdo político firmado el 11 de septiembre de 2008 por la Unión Nacional Africana de Zimbabwe-Frente Patriótico (ZANU-PF) y las dos facciones del Movimiento para el Cambio Democrático (MDC) lideradas por Tsvangirai y Mutambara, respectivamente.

Resumen: Los múltiples aspectos de la crisis en que se ha visto envuelta la política de Zimbabwe en el último decenio han agotado a las fuerzas sociales a nivel nacional y han conducido a un acuerdo político que, aunque no ha conseguido sacar del poder al partido ZANU-PF, sí prevé un reparto de ese poder con las dos facciones del MDC.

Análisis: Las elecciones al Parlamento, el Senado, el gobierno local y la presidencia que tuvieron lugar el 29 de marzo de 2008 llevaron a la primera derrota electoral del partido en el poder, la Unión Nacional Africana de Zimbabwe-Frente Patriótico (ZANU-PF), y de su presidente, Robert Mugabe. Las dos facciones del Movimiento para el Cambio Democrático (MDC), que se había dividido en octubre de 2005, obtuvieron una mayoría de 109 escaños en el Parlamento, frente a los 97 escaños obtenidos por el ZANU-PF; la primera ronda de la votación presidencial otorgó al líder del MDC el 47,9% de los votos, frente al 43,2% de Mugabe. El resto de los votos fueron a parar al disidente del ZANU-PF Simba Makoni. Sin embargo, el que ninguno de los candidatos presidenciales consiguiera obtener el 50% más uno de los votos hizo necesaria una segunda votación. Los actos de violencia promovidos por el Estado que precedieron a esa segunda votación a finales de junio fueron de tal intensidad que ni siquiera los defensores de Mugabe en el seno de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Unión Africana (UA) pudieron respaldar su “victoria” electoral.

Esta falta de apoyo en África, y las manifestaciones de condena que desde hace tiempo recibía de Occidente, aumentaron la presión a la que se vieron sometidos los mediadores de la SADC, encabezados por Thabo Mbeki, para encontrar una solución política a la crisis. El 21 de julio de 2008, el ZANU-PF y las dos facciones del MDC firmaron un memorando de entendimiento en el que se comprometían a “encontrar una solución verdadera, viable, permanente y sostenible a la situación de Zimbabwe”. El acuerdo también tenía como objetivo: (a) el cese inmediato de la violencia y la retirada y disolución de las milicias, los campamentos paramilitares y los bloques ilegales; (b) la

* *Director de investigaciones del Solidarity Peace Trust, Sudáfrica*

normalización del entorno político; (c) el restablecimiento del acceso de los organismos de ayuda humanitaria al pueblo de Zimbabue para facilitarle alimentos, servicios médicos y otros servicios críticos en todo el país; y (d) un compromiso de no tomar ninguna decisión que pudiera afectar a la agenda del diálogo, como convocar el Parlamento o formar nuevo Gobierno.

El 24 de julio de 2008, el ZANU-PF y las dos facciones del MDC reanudaron las negociaciones que se habían interrumpido justo antes de las elecciones de marzo, con la mediación del presidente de Sudáfrica Thabo Mbeki. Las negociaciones se abandonaron el 6 de agosto, con las siguientes cuestiones aún por determinar: (a) la duración del Gobierno de transición; (b) la forma y estructura de la Constitución provisional; (c) cuestiones marco relativas al nuevo Gobierno; (d) las atribuciones y obligaciones del presidente y primer ministro en el Gobierno de transición; y (e) el método y el nombramiento o la elección del primer ministro y el presidente. Aunque los mediadores sudafricanos habían elaborado una solución de compromiso que preveía un reparto (entre el presidente, el primer ministro y el Gabinete) de la autoridad ejecutiva de un Gobierno incluyente, el MDC de Morgan Tsvangirai consideró que esa solución seguía otorgando demasiado poder a Mugabe como jefe de Estado. Para Tsvangirai y su partido, cualquier acuerdo alcanzado en el marco del memorando de entendimiento debía reflejar los resultados de las elecciones presidenciales y parlamentarias de marzo, lo cual situaría a Tsvangirai como jefe de Estado interino hasta que pudieran celebrarse otras elecciones presidenciales en el marco de un proceso de reforma democrática avalado por un referéndum.

Según el ZANU-PF, Tsvangirai pedía demasiado de las elecciones de marzo, que habían dejado la presidencia sin decidir. El partido en el poder trataba, por tanto, de conservar la mayor cantidad posible de poder con un Gobierno de unidad nacional liderado por Mugabe en el que el Comando Conjunto de Operaciones integrado por los jefes del ejército, la policía y los servicios de seguridad siguieran desempeñando un papel fundamental. En palabras de uno de los negociadores del ZANU-PF, Patrick Chinamasa:

“No hay nada que justifique las exigencias de Tsvangirai. Quiere que el presidente Mugabe se convierta en (el antiguo presidente titular Canaan) Banana. Sin embargo, los resultados de las elecciones del 29 de marzo no permiten justificar esa exigencia. Lo que Tsvangirai pide es una transferencia de poder, no un reparto”.¹

La facción minoritaria del MDC, liderada por Arthur Mutambara, respaldó la postura negociada por el SADC, por considerarla “básicamente un acuerdo de reparto del poder” que reflejaba “los hechos sobre el terreno”, y se mostró de acuerdo con los negociadores del SADC y de Mugabe en que “ningún partido puede exigir que se le transfiera a él el poder porque ningún partido ha conseguido una mayoría absoluta que le permita exigirlo”.² La cada vez mayor similitud entre la postura de la facción minoritaria del MDC, por un lado, y el ZANU-PF y la SADC, por el otro, fue resultado de diversos factores, entre ellos el aumento de las tensiones y la desconfianza entre las dos facciones del MDC desde que éste se dividiera en octubre de 2005, la reducción de la base de apoyo de la formación de Mutambara y la mayor dependencia del proceso de mediación por el grupo de Mutambara para afianzar su posición en un futuro arreglo político. Los 10 escaños obtenidos por la facción minoritaria del MDC en las elecciones de marzo

¹ Jason Moyo y Mandy Rossouw, “MDC: Brown’s Trojan Horse?”, *Mail and Guardian*, 22-28/VIII/2008.

² Entrevista a Welshman Ncube, secretario general del MDC (Mutambara), www.newzimbabwe.com/pages/mdc253.18658.html, 22/VIII/2008.

también le otorgaron una importante influencia sobre los dos principales partidos políticos, puesto que tenía en su poder los votos que podrían decidir la mayoría en el Parlamento. Desde que comenzaron las negociaciones en el marco del memorando de entendimiento de julio, el MDC de Mutambara se fue sintiendo cada vez más molesto por lo que consideraba un intento por la facción de Tsvangirai de marginarlo en las negociaciones. Mugabe no tardó en aprovechar esas tensiones para tratar de entablar una relación más estrecha con el grupo de Mutambara, debilitando así la posición negociadora de la oposición.

El resultado de las tensiones entre las dos facciones del MDC quedó de manifiesto en la votación para elegir al presidente del Parlamento que se celebró el 25 de agosto de 2008. Ambas facciones presentaron candidatos rivales para el puesto. La mayoría de los diputados del ZANU-PF votaron al candidato de Mutambara, Paul Themba Nyathi. El candidato de Tsvangirai, Lovemore Moyo, terminó ganando con votos adicionales tanto del ZANU-PF como de la facción minoritaria del MDC, lo que supuso un duro golpe para dicha facción. En el proceso, Mugabe fue abucheado y recibió pitadas durante su discurso en el Parlamento, lo que le supuso una gran humillación y generó una breve sensación de victoria. Sin embargo, la triste ironía de ver cómo las dos facciones del MDC anteponían sus problemas al problema mayor, el régimen de Mugabe, puso de relieve las dificultades que siguen existiendo para crear una política de oposición sólida en Zimbabwe.

Ante los continuos bloqueos del proceso de mediación, el MDC (Tsvangirai) adoptó una triple estrategia contra el régimen de Mugabe. En primer lugar, optó por rechazar las actuales condiciones del acuerdo elaborado con la ayuda de Mbeki y por presionar para que el proceso de mediación dejara de estar liderado por la SADC y la UA y pasara a estar liderado por la ONU. Esta postura concordaba con la conocida desconfianza que la “diplomacia discreta” de Mbeki suscitaba en el MDC y con las tensiones surgidas entre Mbeki y la UE y EEUU en relación con el problema de Zimbabwe, ante la preferencia de éstos últimos por presionar para que el Consejo de Seguridad de la ONU adoptara una decisión sobre posibles sanciones al Gobierno de Mugabe. Tanto la UE como EEUU dejaron claro en reiteradas ocasiones que solo aceptarían un acuerdo para Zimbabwe que supusiera una pérdida decisiva de poder para Mugabe. El MDC de Tsvangirai decidió adoptar esta misma postura en su intento de desvincular la iniciativa de negociación de la SADC. En segundo lugar, quizá algo menos importante, el MDC aprovechó su control de la asamblea legislativa para crear un centro alternativo de poder contra el ejecutivo, bloqueando cualquier intento de Mugabe de gobernar fuera de un acuerdo más amplio. Y en tercer lugar, el MDC adoptó la visión, algo fatalista, de que la economía en crisis terminaría minando la capacidad de Mugabe para gobernar.

El primer aspecto de esta triple estrategia tenía pocas posibilidades de prosperar, dado que la UA seguía el ejemplo de la SADC con respecto a la cuestión de Zimbabwe, en particular porque el grupo de referencia ampliado adscrito a la mediación de la SADC había contado con representantes de la UA. Por tanto, sería muy difícil que el presidente de la UA, el presidente tanzano Kikwete, que se había mostrado crítico de Mugabe, desvinculara a la UA de la postura colectiva de la SADC. Por lo que respecta a la ONU, era muy poco probable que China o Rusia, especialmente en el contexto de la debacle de Georgia, fueran a apoyar otro intento de Occidente de conseguir una resolución del Consejo de Seguridad en que se sancionara a Zimbabwe. En la escena parlamentaria, Mugabe ya había iniciado un proceso, tras las elecciones de marzo de 2008, destinado a debilitar la posición de mayoría del MDC mediante la detención de diputados del MDC

sospechosos de haber participado en actos de violencia electoral.³ Con toda probabilidad, semejante estrategia se intensificaría en caso de que la mediación se encallara en un prolongado punto muerto.

Por lo que respecta a la creencia de que la economía podría asestar el golpe definitivo al Gobierno de Mugabe, está claro que la mayor parte de la población de Zimbabue se enfrenta a la perspectiva de una devastación continua de sus formas de sustento como resultado de las desastrosas políticas del régimen en el poder. Más allá de las ganancias obtenidas por el capital extranjero en el sector extractivo y las actividades de rentismo parasitario (*rent-seeking*) de sectores de la elite gobernante, la mayoría de la población activa, tanto del medio rural como del urbano, se enfrenta a la probabilidad de una pobreza cada vez mayor, por no decir una inanición masiva. La devastación económica que se ha producido tiene tres características sobresalientes. En primer lugar, la hiperinflación de aproximadamente 10 millones por ciento ha acabado con los ahorros y los ingresos de los trabajadores, en un contexto de graves descensos de la producción y una importante escasez de alimentos, electricidad, combustible y bienes básicos. Como resultado de este proceso, la mayoría de las transacciones clave de la economía se han dolarizado, lo que ha generado rentismo parasitario, especulación, transacciones transfronterizas, dependencia de las remesas de dinero procedentes del exterior y delincuencia.

En segundo lugar, se ha registrado un enorme descenso del empleo en el sector estructurado, con el consiguiente crecimiento del empleo en el sector no estructurado. Entre los indicadores de este proceso figuran los siguientes: (a) el descenso del número de trabajadores con empleos en el sector estructurado, de 1,4 millones en 1998 a 998.000 en 2004 (los datos actuales, de los que no se dispone, probablemente mostrarían un descenso aún mayor); y (b) la reducción del porcentaje del PIB representado por los sueldos y los salarios, desde un promedio del 49% durante el período previo al ajuste estructural en 1985-1990 hasta un 29% en 1997-2003. Además, la crisis de la producción provocada por las ocupaciones de tierras también ha supuesto un problema para las formas de vida de los trabajadores, ya que la interrupción de la producción y los ingresos en los sectores agrícola y manufacturero han supuesto una enorme carga para la reproducción de los hogares de los trabajadores.

En tercer lugar, la economía ha experimentado un desplazamiento de mano de obra cada vez mayor. Durante el período de ajuste estructural, en la década de 1990, el volumen de desplazamientos desde las ciudades hacia el campo aumentó debido a las dificultades experimentadas por los trabajadores para encontrar formas de sustento sostenibles en las áreas urbanas. Esta tendencia se ha visto intensificada por el mayor desplazamiento de familias a partir de 2000 derivado de las ocupaciones de tierras, la violencia electoral, las cada vez mayores diásporas de mano de obra y los desahucios masivos que se llevaron a cabo en las ciudades durante la Operación Murambatsvina en 2005.⁴ La Operación, destinada a acabar con el sector desestructurado en las zonas urbanas y reducir los principales distritos electorales de la oposición, hizo que unas 700.000 personas perdieran su forma de sustento y generó un movimiento migratorio de mano de obra que empujó a muchas personas a abandonar las ciudades o encontrar un nuevo lugar en los espacios urbanos.

³ "Zanu (PF) 'plots' to seize parliament", *Business Day*, 1/IX/2008.

⁴ La palabra "Murambatsvina" significa en shona "sacar la basura", que es como a menudo se refería el partido en el poder a la base de apoyo urbana del MDC.

Aunque este enorme deterioro de la economía redujo el apoyo del que disfrutaba el régimen de Mugabe, también supuso un desafío para la oposición. Un pilar fundamental del MDC desde su creación a finales de la década de 1990 ha sido el movimiento obrero. Sin embargo, esta base de oposición se ha visto negativamente afectada por la crisis anteriormente descrita, lo que a su vez ha generado unas condiciones sumamente difíciles para la movilización política, en varios aspectos. En primer lugar, la reducción del empleo en el sector estructurado ha provocado un descenso del nivel de sindicalización y cuotas, lo que ha minado la capacidad de los sindicatos para llevar a cabo actividades educativas y organizativas para sus miembros. En segundo lugar, como resultado de este descenso estructural y la mayor agresividad de los ataques del Estado contra los líderes sindicales, el movimiento obrero se ha vuelto más defensivo estratégicamente y ha disminuido su capacidad y voluntad de liderar amplias alianzas cívicas, como hizo en el período comprendido entre finales de la década de 1980 y 2000. En tercer lugar, las huelgas y paros, que en la década de 1990 habían sido un instrumento eficaz contra el Estado, cuando la economía era más boyante, dejaron de ser estrategias viables de movilización en el contexto existente de rápido descenso de la mano de obra. La desestructuración del mercado laboral ha hecho que los trabajadores pasen de prácticas laborales y acciones de protesta normalizadas en la esfera pública a estrategias más individualizadas y delictivas de supervivencia. La progresiva regulación de las relaciones laborales, que en su día fue uno de los primeros logros del Estado poscolonial, se ha visto reemplazada por una incertidumbre cada vez mayor en torno a la organización del trabajo y la estructuración de la mano de obra.

Este debilitamiento del movimiento obrero, y de la cultura de organización y movilización obrera que lo caracterizaba, llevó al Congreso de Sindicatos de Zimbabue (ZCTU, por sus siglas en inglés) a realizar llamamientos urgentes a la comunidad internacional para que interviniera en la crisis de Zimbabue. En un informe sobre una declaración formulada en 2008 por el presidente del ZCTU a este respecto se señalaba lo siguiente:

“El Sr Matombo dijo que muchos de sus miembros reciben demasiadas agresiones de las fuerzas de Zimbabue como para poder organizarse de forma efectiva. Ése es el motivo de que vaya a presionar a su grupo para que apoye una mayor intervención internacional, a pesar del daño a corto plazo que un bloqueo u otro tipo de acción podría ocasionar a los pobres del país”.⁵

Dado el grave debilitamiento de esta base fundamental de la organización del MDC, no es de extrañar que surgiera una compulsión casi desesperada por considerar la economía un aliado activo en la lucha contra el régimen de Mugabe. Lo que equivalió a una admisión de la menor capacidad de la oposición para movilizar políticamente a nivel nacional se fue traduciendo cada vez más en una categórica afirmación de la capacidad de una crisis económica para completar la tarea de una resistencia exhausta. En varios informes se señaló el carácter generalizado de esta idea. Se informó que Morgan Tsvangirai había dicho que la rápida espiral económica descendente de Zimbabue “terminaría por obligar a Mugabe a transigir”,⁶ una opinión compartida por el importante líder cívico Lovemore Madhuku, que declaró:

⁵ Margaret Coker, “Powerful South African labour group ponders how hard to press Mugabe”, *Wall Street Journal*, 9/VII/2008.

⁶ Basildon Peta, “Mugabe advised to quit talks”, *Cape Times*, 22/VIII/2008. En las declaraciones de otros líderes de la oposición y comentaristas políticos pueden encontrarse otras afirmaciones de fe de este tipo.

“Mugabe tendrá muchas dificultades para gobernar sin una mayoría (en el Parlamento), pero ése no es su verdadero problema. Su principal e insalvable problema es el desmoronamiento de la economía. No tiene margen de maniobra”.⁷

El propio Mugabe era consciente de este argumento y no tardó en vincularlo a su opinión de que formaba parte de una estrategia de “cambio de régimen” auspiciada por Occidente. En su opinión:

“... los británicos han prometido al MDC que las sanciones serán más demoledoras y que nuestro Gobierno caerá en seis meses”.⁸

Sin duda, entre la opinión y la comunidad de donantes existía la opinión generalizada de que el lamentable estado de la economía de Zimbabue resultaba insostenible y de que su desastroso deterioro no tardaría en afectar a la capacidad de Mugabe para mantenerse en el poder. Sin embargo, también resultaba evidente que la crisis estaba beneficiando a determinados sectores clave de la elite gobernante, en especial a la principal base de apoyo de Mugabe, el ejército. Tampoco se disponía de información suficiente sobre los mecanismos de supervivencia de los pobres de Zimbabue y los distintos tipos de relaciones económicas resultantes de la crisis que permitirían subsistir a la economía, aunque a unos niveles deplorables de subsistencia. Por tanto, al predicar una estrategia de cambio basada en buena medida en el deterioro económico se corre el riesgo de infravalorar peligrosamente la constante capacidad de un régimen autoritario para mantenerse.

Acuerdo político

En vista del análisis anterior, no es de extrañar que la mediación de Mbeki llevara a la firma de un acuerdo político por los principales partidos el 11 de septiembre de 2008. En vista de las escasas opciones de que disponían los principales actores políticos de Zimbabue, Mbeki utilizó una combinación de esas limitaciones y de las presiones ejercidas por las fuerzas regionales e internacionales en favor de un cambio para presionar en favor de un acuerdo político. El acuerdo que se firmó finalmente reflejó las tensiones existentes entre un partido en su día dominante obligado a aceptar un reparto del poder y un partido opositor incapaz de reunir el poder de influencia necesario para arrebatarse el poder de forma contundente al partido gobernante.

Entre los principales aspectos del acuerdo cabe destacar los siguientes:

- Mugabe seguirá siendo el presidente, con dos vicepresidentes del ZANU-PF.
- El nuevo cargo de primer ministro será ocupado por el líder de la oposición Morgan Tsvangirai, con dos viceprimeros ministros, uno de cada facción del MDC.
- Habrá 31 ministros, 15 nombrados por el ZANU-PF, 13 por el MDC de Tsvangirai y tres por el MDC de Mutambara, y 15 viceministros, ocho del ZANU-PF, seis del MDC de Tsvangirai y uno del MDC de Mutambara.
- El Gabinete estará presidido por Mugabe, con Tsvangirai como presidente adjunto, y será responsable de “evaluar y aprobar todas las políticas gubernamentales y los programas conexos”.

⁷ Dumisani Muleya, “Mugabe to call new cabinet, dealing new blow to talks”, *Business Day*, 28/VIII/2008. Piers Pigou también presenta este argumento en “Malice in Blunderland”, *Molotov Cocktail 05*, septiembre-octubre de 2008.

⁸ Jason Moyo, “Mugabe prepares for next move”, *Mail and Guardian*, 29/VIII-4/IX/2008.

- El primer ministro presidirá un Consejo de Ministros que supervisará “la formulación de las políticas gubernamentales por parte del Gabinete” y “se asegurará de que las políticas formuladas sean aplicadas por la totalidad del Gobierno”.
- Se acordará una nueva Constitución en el plazo de 18 meses como culmen de un proceso que incluirá a la opinión pública de Zimbabwe y que terminará en un referéndum.
- La aplicación del acuerdo estará supervisada por un Comité Mixto de Supervisión y Aplicación integrado por cuatro altos cargos del ZANU-PF y por otros cuatro de cada una de las facciones de MDC.

El acuerdo dejó muchas áreas sin definir, como la relación entre la autoridad y la capacidad de decisión del Gabinete y el Consejo de Ministros o qué ministerios concretos se asignarían a cada uno de los partidos. Este último problema sigue retrasando la aplicación del acuerdo, puesto que el régimen de Mugabe persiste en sus esfuerzos por conservar el control de los ministerios clave en materia económica y de seguridad. Sin embargo, el acuerdo debería entenderse en gran medida como un campo de batalla en que ambos partidos continuarán su lucha por hacerse con el poder estatal, en una situación en que el partido en el poder aún mantiene la ventaja de controlar los medios de coerción. El ZANU-PF es un partido político mucho más débil que tras las elecciones de 2005, pero el MDC sigue sin ser lo suficientemente fuerte como para ejercer su hegemonía sobre el Estado.

Algunas figuras clave de la sociedad civil han expresado opiniones críticas sobre el acuerdo. El ZCTU advirtió:

“Un Gobierno de unidad nacional es una subversión de nuestra Constitución nacional. Sólo debería establecerse una Autoridad de transición encargada de conducir a Zimbabwe hacia unas nuevas elecciones, libres y justas, que, esperemos, no sean impugnadas por los partidos”.⁹

Además, para el presidente de la Asamblea Constitucional Nacional el acuerdo suponía “una capitulación del MDC”. Sin embargo, está claro que ninguna de estas fuerzas sociales tiene la capacidad necesaria para oponerse a este proceso, y de hecho la alternativa propuesta por el presidente de la Asamblea Constitucional, “volver a las trincheras y ejercer presión”, es más una vuelta a lo que podría haber sido que una valoración realista de los problemas actuales.

⁹ Declaración del ZCTU, Harare, 16/IX/2008.

Conclusión: En el momento de elaborarse este documento, sigue sin aplicarse el acuerdo firmado por las principales formaciones políticas el 11 de septiembre de 2008, parado por una disputa sobre la distribución de los cargos ministeriales. El hecho de que el acuerdo se vea envuelto en semejante disputa es otro reflejo de que, a menudo, este tipo de luchas por el Estado poscolonial se consideran juegos de suma cero en que el acceso al Estado es la condición *sine qua non* para el empleo, la influencia política y la acumulación futura. Para el partido en el poder, el peligro de perder el control de este recurso amenaza con deshacer las estructuras de rentismo parasitario y especulación que se han convertido en el rasgo dominante de las fortunas de la elite política. En el caso del MDC, el calor del poder del Estado ha incrementado la sensación de que no puede mantenerse un período prolongado de oposición en el actual contexto de deterioro económico.

Brian Raftopoulos

Director de investigaciones del Solidarity Peace Trust, Sudáfrica