

1957<sup>13</sup> recordó a las partes la obligación de respetar el Acuerdo Internacional, que estipula que el destino definitivo del Estado de Jammu y Cachemira debe ser decidido en conformidad con la voluntad del pueblo, expresada mediante el procedimiento democrático de un plebiscito libre e imparcial celebrado bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

4. El Gobierno del Paquistán reafirma su postura de que todo acto encaminado a mantener, extender o ampliar el control administrativo o militar de la India sobre el Estado de Jammu y Cachemira o sobre cualquiera de sus partes, en violación del Acuerdo Internacional relativo a Cachemira que contienen las resoluciones de la Comisión de las Naciones Unidas para la India y el Paquistán, carece de fuerza jurídica en lo que atañe al Paquistán, las Naciones Unidas y al pueblo del Estado. Los compromisos internacionales de la India y del Paquistán respecto del Estado objeto de la controversia no pueden ser denunciados unila-

teralmente, ni las obligaciones que imponen dejadas de lado por cualquiera de las partes.

5. El hecho de que el Gobierno de la India haya decidido adoptar las medidas antes mencionadas en un momento en que la cuestión de Cachemira se halla una vez más ante el Consejo de Seguridad indica el grado de respeto y de importancia que dicho Gobierno concede al órgano primordial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y revela claramente que el Gobierno de la India no tiene el más mínimo deseo de cooperar para que se llegue a una liquidación pacífica y honorable del problema. Es sumamente lamentable que el Gobierno de la India persista en esta conducta de pasar por alto las decisiones del Consejo de Seguridad y de desentenderse de los llamamientos que sus miembros hacen a ambas partes a que se abstengan de adoptar medidas que puedan agravar la situación.

6. Solicito que esta comunicación sea señalada a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) V. A. HAMDANI

Representante Permanente Interino del Paquistán  
ante las Naciones Unidas

<sup>13</sup> Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Duodécimo Año, Suplemento de enero febrero y marzo de 1957, documento S/3779.

## DOCUMENTOS S/5658 Y ADD.1 A 3

Informe presentado por el Secretario General en cumplimiento de la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad el 4 de diciembre de 1963

### DOCUMENTO S/5658

#### I

[Original: inglés]  
[20 de abril de 1964]

El 4 de diciembre de 1963, en su 1078a. sesión, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución<sup>14</sup> relativa al conflicto racial en Sudáfrica resultante de la política de *apartheid* del Gobierno de la República de Sudáfrica.

En el párrafo 1 de la parte dispositiva de dicha resolución, el Consejo de Seguridad exhortaba a todos los Estados a que se ajustasen a las disposiciones de la resolución de agosto de 1963 del Consejo de Seguridad<sup>15</sup>, y en el párrafo 5, pedía solemnemente a todos los Estados que pusieran fin inmediatamente a la venta y expedición de equipos y de materiales destinados a la fabricación o conservación de armas y de municiones en Sudáfrica.

En los párrafos 2, 3 y 4, el Consejo de Seguridad pedía encarecidamente al Gobierno de la República de Sudáfrica que pusiera inmediatamente fin a las medidas discriminatorias y represivas que venía aplicando; condenaba que hubiese desoído las exhortaciones contenidas en anteriores resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad; y le exhortaba de nuevo a que pusiera en libertad a todas las personas encarceladas, internadas o sujetas a cualesquiera otras restricciones por su oposición a la política de *apartheid*.

En el párrafo 6, el Consejo de Seguridad pedía al Secretario General que, bajo su dirección y con la

obligación de informarle, estableciera un pequeño grupo de reconocidos expertos a fin de que examinara los métodos para resolver la presente situación en Sudáfrica mediante la plena, pacífica y ordenada aplicación de los derechos humanos y libertades fundamentales a todos los habitantes en la totalidad del territorio, cualquiera que fuera su raza, color o religión, y estudiasen el papel que las Naciones Unidas pudieran desempeñar para conseguir ese objetivo. En el párrafo 7, invitaba al Gobierno de la República de Sudáfrica a que hiciera uso de la asistencia de ese grupo para llevar a cabo dicha transformación pacífica y ordenada.

En el párrafo 8, el Consejo de Seguridad pedía al Secretario General que continuara observando la situación y que le presentara en todo caso el 1º de junio de 1964, a más tardar, un informe sobre las novedades que se produjesen en la aplicación de la resolución.

#### II

En cumplimiento del párrafo 6, el Secretario General anunció en enero que había designado a las siguientes personas para integrar el Grupo de Expertos:

Sra. Alva Myrdal  
Sir Edward Asafu-Adjaye  
Sr. Josip Djerdja  
Sir Hugh Foot  
Sr. Dey Ould Sidi Baba

El Sr. Djerdja presentó su renuncia al cargo, que fue aceptada con pesar por el Secretario General en marzo de 1964.

El 20 de enero de 1964 el Secretario General comunicó al Representante Permanente de la República

<sup>14</sup> Ibid., Decimoctavo Año, Suplemento de octubre, noviembre y diciembre de 1963, documento S/5471.

<sup>15</sup> Ibid., Suplemento de julio, agosto y septiembre de 1963, documento S/5386.

de Sudáfrica la formación del Grupo de Expertos y le solicitó transmitiera a su Gobierno la petición del Secretario General de que el Gobierno de Sudáfrica facilitase los medios para que el Grupo visitara el país en el desempeño de las funciones que le confiaba el Consejo de su Seguridad por su resolución pertinente.

### III

El 5 de febrero de 1964, el Representante Permanente de la República de Sudáfrica transmitió al Secretario General la siguiente comunicación del Ministro de Relaciones Exteriores:

“El Gobierno de la República de Sudáfrica ha sido notificado por su Representante Permanente en Nueva York de su petición de que se faciliten medios para visitar la República a los miembros del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución del Consejo de Seguridad de 4 de diciembre de 1963.

“La mencionada petición se ha presentado con el fin de poder alcanzar los objetivos enumerados en dicha resolución del Consejo de Seguridad, cuyo principal propósito es lograr la “transformación” de la política de *apartheid* en Sudáfrica. Con el antecedente de este objetivo inequívocamente expuesto, resulta obviamente imposible recibir al Grupo, pues además de que su visita tiene la finalidad especial de intervenir en los asuntos internos de la República y de que se pide a sus miembros que “estudien el papel que las Naciones Unidas pueden desempeñar” a ese respecto, se espera de él que prescriba cómo debe gobernarse Sudáfrica e, implícitamente, cuáles debieran ser las disposiciones de su Constitución. Este intento sin precedentes de intervención deliberada no sólo hace imposible que la República—como cualquier otro Estado independiente y soberano—reciba al Grupo, sino que excluye toda forma de cooperación con él.

“Además, el Grupo de Expertos ha sido constituido con atribuciones y propósitos incompatibles con los principios reconocidos de derecho internacional y establecido en virtud de una resolución que fue presentada con el propósito visiblemente agresivo de socavar los derechos soberanos, incluso el derecho inherente de legítima defensa, de un Miembro fundador de las Naciones Unidas que es independiente y soberano. Cuando se considera la actitud de las Naciones Unidas respecto de otros Estados Miembros que tienen problemas análogos, en la resolución no se puede ver más que un nuevo ejemplo flagrante de la disparidad de trato que se ha convertido en característica notable de la actuación de las Naciones Unidas en los últimos años.

“Además, el preámbulo de la resolución, en el que se enuncian las consideraciones tenidas en cuenta para crear el Grupo de Expertos, proviene de acusaciones tales como que “la situación en Sudáfrica está perturbando gravemente la paz y la seguridad internacionales”, lo que, como se ha señalado con bastante frecuencia, es completamente infundado. En realidad, recuerda una acusación análoga respecto de la situación imperante en el África Sudoccidental, que quedó totalmente refutada por la misión Carpio a dicho territorio.

“Los resultados de dicha misión demostraron también en forma harto significativa que ninguna

cortesía por parte del Gobierno de Sudáfrica en materia de facilitación de medios a las misiones de las Naciones Unidas logra reacción alguna basada en la equidad y en la justicia.

“Aparte de las consideraciones que anteceden, sobre las que se basa la decisión del Gobierno de Sudáfrica, me veo obligado a añadir que el Grupo de Expertos que actualmente trata de visitar Sudáfrica está integrado por personas que, cualesquiera que sean sus méritos en otros aspectos, carecen de conocimiento directo de la situación en Sudáfrica. Esas personas tienen además, individualmente, la reputación de ser adversarios decididos e irreductibles de la política sudafricana cuyo objeto es eliminar la discriminación por un proceso de evolución separada de los pueblos que constituyen la República. Por lo tanto, no se los puede considerar como observadores independientes e imparciales.

“Además, a la luz de la experiencia de Sudáfrica con la misión Carpio, cabe esperar que, si se lo invita a Sudáfrica, este Grupo también sería incapaz de informar objetivamente y que, prescindiendo de los hechos y las pruebas, al formular sus conclusiones se vería obligado a satisfacer los objetivos y designios de aquellos Estados que están conduciendo una campaña persistente y hostil contra la República de Sudáfrica.

“Cuando se toman en cuenta todos estos factores se advierte con claridad por qué el Gobierno de la República de Sudáfrica no está dispuesto a recibir al Grupo de Expertos.”

### IV

El Secretario General tiene el honor de anexar al presente documento el informe que le presentó el Grupo de Expertos establecido en cumplimiento del párrafo 6 de la resolución del Consejo de Seguridad de 4 de diciembre de 1963.

### ANEXO

CARTA, DE FECHA 20 DE ABRIL DE 1964, DIRIGIDA AL SECRETARIO GENERAL POR EL PRESIDENTE DEL GRUPO DE EXPERTOS ESTABLECIDO EN CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN APROBADA POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD EL 4 DE DICIEMBRE DE 1963, POR LA QUE TRANSMITE EL INFORME DE DICHO GRUPO

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe aprobado por unanimidad por el Grupo de Expertos establecido en cumplimiento de la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad el 4 de diciembre de 1963.

El Grupo presenta su informe antes de la fecha prevista por Ud. debido al rápido deterioro de la situación en Sudáfrica, la necesidad urgente de señalar otras posibles vías de acción, y la necesidad imperiosa de adoptar nuevas medidas para llevar a efecto la iniciativa del Consejo de Seguridad.

El Grupo considera que todos los esfuerzos deben encauzarse hacia la organización de una convención nacional plenamente representativa de toda la población de Sudáfrica a fin de que establezca una nueva orientación para el porvenir.

En este informe el Grupo formula sugerencias respecto de la organización de dicha convención nacional, la asistencia que pueden ofrecer las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales al pueblo de Sudáfrica para ayudarle a resolver la situación actual, así como los medios de ejercer presión sobre el Gobierno sudafricano para que acepte una solución pacífica y democrática por medio de una convención nacional.

Deseo aprovechar esta oportunidad para transmitirle la gratitud de todos los miembros del Grupo por la orientación y asistencia que ha sabido brindarles en su labor.

(Firmado) Alva MYRDAL  
Presidenta del Grupo de Expertos

## INDICE

	Párrafos
I. Introducción .....	1-9
II. Factores principales de la situación actual ..	10-32
A. La condenación creciente y peticiones de que se adopten medidas positivas .....	11-17
B. Intensificación de la política de <i>apartheid</i> ..	18-26
C. Peligro de conflicto violento .....	27-30
D. Peligro en el ámbito internacional .....	31-32
III. Necesidad de convocar una convención nacional .....	33-45
IV. Programa de la convención nacional .....	46-79
A. Cuestiones constitucionales .....	47-59
B. Cuestiones económicas y sociales .....	60-72
C. Cuestiones relativas a la educación ...	73-79
V. El papel de las Naciones Unidas .....	80-112
VI. Recomendaciones relativas a las medidas que debe adoptar el Consejo de Seguridad .....	113-121
VII. Conclusiones .....	122-132

## I. INTRODUCCIÓN

1. Nuestro Grupo fue nombrado de conformidad con la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad el 4 de diciembre de 1963, cuyos párrafos pertinentes son como sigue:

"6. *Pide* al Secretario General que, bajo su dirección y con la obligación de informarle, establezca un pequeño grupo de reconocidos expertos a fin de que examine los métodos para resolver la presente situación en Sudáfrica mediante la plena, pacífica y ordenada aplicación de los derechos humanos y libertades fundamentales a todos los habitantes en la totalidad del territorio, cualquiera que sea su raza, color o religión y estudien el papel que las Naciones Unidas pueden desempeñar para conseguir ese objetivo;

"7. *Invita* al Gobierno de la República de Sudáfrica a que haga uso de la asistencia de ese grupo para llevar a cabo dicha transformación pacífica y ordenada."

2. Esta invitación ofrecía al Gobierno de Sudáfrica una nueva oportunidad para cooperar; pero el 5 de febrero de 1964, en respuesta a la solicitud del Secretario General, el mencionado Gobierno respondió que se negaba a facilitarnos medios y a prestarnos cualquier clase de colaboración.

3. Aunque el Gobierno de Sudáfrica no ha aprovechado esta oportunidad de entablar conversaciones directas sobre la base de la resolución del Consejo de Seguridad, hemos tenido los medios adecuados para descubrir sus objetivos; su política se ha publicado reiteradamente y es bien conocida. Algunas declaraciones recientemente formuladas, así como las medidas adoptadas por dicho Gobierno, han confirmado su actitud y sus intenciones. Haciendo caso omiso de todos los llamamientos y peticiones, persiste en aplicar políticas universalmente reprobadas.

4. Sin embargo, existen en Sudáfrica partidos políticos, organizaciones y grupos en todos los sectores de la población que han hecho conocer también su opinión y sus propuestas. Lo han hecho por conducto de publicaciones, declaraciones, discursos parlamentarios y otras manifestaciones. Hemos examinado los diversos criterios y escuchado el testimonio de los representantes del African National Congress, del Pan-Africanist Congress, del South African Indian Congress y del Coloured Peoples Congress, así como de muchos otros con experiencia directa de la situación de Sudáfrica. Estimamos que tenemos ante nosotros abundantes pruebas tanto de las

políticas del Gobierno de Sudáfrica como de las opiniones de los partidos, organizaciones y grupos representativos que se oponen a dichas políticas<sup>a</sup>.

5. Nos pidió Ud. que presentásemos el informe para el 15 de mayo a más tardar y, por un momento, contemplamos la posibilidad de realizar una corta visita a las capitales de ciertos Estados africanos con objeto de oír las opiniones de los sudafricanos en el exilio, pero hemos podido ya *entre*-vistarnos en Londres y en Nueva York con los dirigentes de las organizaciones africanas representativas, y el rápido agravamiento de la situación nos ha hecho cancelar nuestro viaje a África y presentar a Ud. nuestras recomendaciones antes de la fecha originalmente fijada, debido a la urgencia que la cuestión reviste.

6. Nuestra inquietud aumenta cada vez más ante los peligros que son ya inminentes y afectan a toda África y que tendrán seguramente repercusiones internacionales de gran trascendencia. La magnitud e inminencia de dichos peligros es lo que torna imperativo que se adopten nuevas medidas para llevar a efecto la iniciativa del Consejo de Seguridad.

7. Desde que fuimos designados, el Gobierno de Sudáfrica ha adoptado nuevas medidas que sólo pueden causar un grave deterioro de la situación:

a) Primero, el 18 de febrero de 1964 se presentó al Parlamento sudafricano un nuevo proyecto de ley (el *Bantu Laws Amendment Bill*), por el que se da un gran paso adelante en cuanto a nuevas medidas para negar a millones de sudafricanos los derechos elementales de empleo, residencia y circulación en grandes zonas del país (87% de la superficie total). Con ello la denegación de libertad se lleva al extremo de excluir a la mayoría de la población del goce del derecho hasta de vivir y trabajar en la mayor parte de su país.

b) Segundo, aunque la situación imperante en el África Sudoccidental no está comprendida en nuestras atribuciones, nos sentimos obligados a señalar que el reciente anuncio de la existencia de un plan encaminado a intensificar el sistema de *apartheid* en el Territorio bajo Mandato del África Sudoccidental (a pesar de estar la cuestión del África Sudoccidental sometida a la Corte Internacional de Justicia), suministra nuevas pruebas de que el Gobierno de Sudáfrica está extendiendo su política de discriminación racial.

c) Tercero, se han intensificado las medidas represivas; a pesar de las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General que exhortan a conceder la amnistía a los opositores de la política de *apartheid*, se han ejecutado sentencias de muerte, últimamente se han dictado otras nuevas, y actualmente continúan los procesos contra eminentes dirigentes nacionales, acusados de delitos punibles con pena de muerte.

8. Estimamos que la creciente gravedad de la situación aumenta la necesidad de buscar otro sistema que pueda evitar que se produzcan consecuencias totalmente calamitosas y, por lo tanto, presentamos nuestras recomendaciones con conciencia de lo apremiante de la situación. Deseamos formular ante todo un principio fundamental de primordial importancia.

El porvenir de Sudáfrica debe resolverlo el pueblo de Sudáfrica — todo el pueblo de Sudáfrica — en discusiones libres. No podrá haber solución ni paz si se priva a la gran mayoría del pueblo del derecho fundamental de participar en las decisiones sobre el porvenir de su país. Estamos convencidos de que la continuación de la actitud actual, incluso la negativa a conceder una representación equitativa, ha de conducir fatalmente a un conflicto violento y una tragedia para todo el pueblo de Sudáfrica. Por lo tanto, deseamos destacar, como principio primordial y básico, la necesidad de que se consulte a todo el pueblo de Sudáfrica para que pueda así decidir el porvenir de su país en el plano nacional.

<sup>a</sup> La población privada del derecho de sufragio constituye las cuatro quintas partes del total. Del electorado, que se limita a votantes blancos, sólo la mitad, aproximadamente, votó en 1961 por el Partido Nacionalista, ahora en el poder, y el resto lo hizo por partidos que se oponen a la actual política de *apartheid* del Gobierno y han apoyado propuestas tendientes a entablar alguna forma de "diálogo" con el fin de encontrar otro tipo de política que la reemplace.

A fin de llevar a efecto este principio esencial, pensamos que todos los esfuerzos deben encauzarse hacia la organización de una convención nacional plenamente representativa de toda la población para que examine las opiniones y propuestas de todos los participantes y establezca una nueva orientación para el porvenir.

Estimamos que la reprobación mundial, que aumenta día a día, y la creciente insistencia en que se adopten medidas positivas deben encauzarse ahora hacia el logro de ese propósito. Sólo por la vía de la consulta, cooperación y conciliación libres y democráticas podrá encontrarse el camino para un arreglo pacífico y constructivo. Únicamente así podrá salvarse a todo el pueblo de Sudáfrica de una catástrofe, y al mundo de una conflagración de incalculables consecuencias.

9. No intentaremos dar una descripción detallada de la situación actual. Esa tarea ha sido ya realizada a fondo por el Comité Especial encargado de examinar la política de *apartheid* del Gobierno de la República de Sudáfrica. Nos limitaremos a ofrecer un resumen de los principales factores que deben tenerse ahora en cuenta y a formular propuestas para la organización y el programa de una convención nacional; luego, en cumplimiento de la segunda parte de nuestro mandato, haremos recomendaciones acerca de la mejor manera en que las Naciones Unidas pueden proporcionar asistencia, y de cómo puede movilizarse y concertarse la presión internacional para lograr los fines fijados por el Consejo de Seguridad.

## II. FACTORES PRINCIPALES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

10. Deseamos poner especialmente de relieve dos factores principales de la actual situación. Uno es la creciente condenación internacional de la política racial del Gobierno de Sudáfrica y la determinación cada día mayor, especialmente de los Estados Africanos, de adoptar medidas positivas contra la discriminación y dominación racial que se practica en Sudáfrica. El otro, la creciente obstinación y preparativos militares del Gobierno sudafricano, sumados a medidas y leyes represivas que dejan a muchos sudafricanos en el convencimiento de que no tienen otro medio de resistir excepto la violencia. Estas fuerzas van en camino de enfrentamiento. Se acercan a un choque a pasos agigantados. A medida que el estallido se aproxima, los esfuerzos por evitarlo se tornan cada vez más urgentes.

### A. La condenación creciente y peticiones de que se adopten medidas positivas

11. Las Naciones Unidas comenzaron a preocuparse por Sudáfrica en relación con el problema del trato que se daba a las personas de origen indio y del estatuto del Territorio bajo Mandato de África Sudoccidental, pero durante más de un decenio — desde la “campana de desafío a las leyes injustas”, organizada en 1952 por entidades no blancas de Sudáfrica — las Naciones Unidas han dirigido su atención hacia todo el problema del *apartheid* en Sudáfrica. A lo largo de estos diez años se han hecho desde las Naciones Unidas reiterados llamamientos al Gobierno de Sudáfrica para que abandonara su política de *apartheid*, y ante el creciente clamor por que se adoptasen medidas, la Asamblea General aprobó la resolución 1761 (XVII), de 6 de noviembre de 1962, por 67 votos contra 16 y 23 abstenciones. Así fue como, por primera vez, la Asamblea General aprobó una resolución que pedía a los Estados Miembros que impusieran sanciones diplomáticas y económicas contra Sudáfrica, por una mayoría de más de dos tercios.

12. Durante 1963, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General aprobaron otras resoluciones que pedían el abandono del *apartheid*, la liberación de los presos políticos, la suspensión de los juicios políticos contra los opositores del *apartheid* y la terminación de las ventas de armamentos y municiones a Sudáfrica. Respecto de la cuestión del África Sudoccidental, la Asamblea General pidió encarecidamente a los Estados Miembros [resolución 1899 (XVIII)] que se abstuvieran de toda entrega a Sudáfrica de petróleo y productos del petróleo. La resolución de la Asamblea que pedía la terminación de los procesos por causas políticas fue aprobada por 106 votos

contra uno (Sudáfrica), y la resolución del Consejo de Seguridad el 4 de diciembre de 1963, por unanimidad.

13. Durante los debates últimamente celebrados en el Consejo de Seguridad y en la Asamblea General, la abrumadora mayoría de los Estados Miembros, incluso los más estrechamente ligados a Sudáfrica, expresaron en los términos más enérgicos su condenación de la política de dicho país. El 6 de agosto de 1963, el Representante Permanente del Reino Unido se refirió a la política de *apartheid* como “reprobable... absolutamente impracticable” que ha de llevar “inevitablemente a un desastre en la propia Sudáfrica” y a un “desastre seguro” [1054a. sesión, párr. 79]. El Sr. Patrick Wall, Miembro del Parlamento, hablando el 12 de noviembre de 1962 en nombre de la delegación del Reino Unido en la Cuarta Comisión de la Asamblea General, calificó al *apartheid* de “moralmente repugnante, intelectualmente estúpido y espiritualmente indefendible”<sup>b</sup>. El 4 de diciembre de 1963, el Representante Permanente de los Estados Unidos dijo en el Consejo que “el progreso de África está ensombrecido por la animosidad racial y el resentimiento provocado por la política del Gobierno sudafricano” [1078a. sesión, párr. 52]. Añadió que era deber del Consejo de Seguridad asegurar el fin de la “injusticia” del *apartheid*, “no en la sangre y la servidumbre, sino en la paz y la libertad” [ibid.].

14. Mientras tanto, el Gobierno de Sudáfrica está cada vez más aislado. En 1961 se retiró del *Commonwealth*. Anteriormente se había alejado de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y ahora se ha retirado de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y ha sido excluido de la Comisión Económica para África.

15. Los Estados africanos son los que más han ejercido presión para que se adopten medidas, especialmente sanciones, y en la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en mayo de 1963 en Addis-Abeba se creó un Comité de Liberación para coordinar la ayuda material que se preste a los movimientos de liberación nacional de África.

16. En febrero de 1964 los Ministros de Relaciones Exteriores africanos, reunidos en el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana concluyeron que “puesto que el Gobierno sudafricano ha hecho caso omiso de todos los esfuerzos pacíficos destinados a que abandonara la política de *apartheid*, el único recurso disponible para resolver pacíficamente la explosiva situación imperante en Sudáfrica es la adopción de sanciones de todo género”<sup>c</sup>. Los Ministros de Relaciones Exteriores dirigieron también un llamamiento a los principales países que tienen relaciones comerciales con Sudáfrica “para que pongan término al estímulo que aportan a la continuación de la política de *apartheid* mediante sus inversiones y sus relaciones comerciales con el Gobierno de Pretoria”<sup>d</sup>.

17. En la próxima reunión de los Jefes de Estado de la Organización de la Unidad Africana, que se celebrará en El Cairo en julio de 1964, serán examinadas otras medidas.

### B. Intensificación de la política de apartheid

18. En contraste e incompatibilidad con el creciente repudio internacional y las peticiones de que se adopten medidas positivas para poner fin al *apartheid* el Gobierno de Sudáfrica ha insistido con mayor obstinación y rapidez en aplicar la política que el mundo ha condenado.

19. Al hacerlo, se ha visto alentado, y quizá provisto de una sensación de impunidad, por una ola de prosperidad económica. El Dr. Diedrichs, Ministro de Asuntos Económicos de la República, pudo proclamar el 4 de marzo de 1964 que la economía de Sudáfrica “es una de las más dinámicas del mundo”.

<sup>b</sup> Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, Decimoséptimo período de sesiones, Cuarta Comisión, 1380a. sesión, párr. 17.

<sup>c</sup> S/5621. Para el texto de este documento, véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, Decimonoveno período de sesiones, Anexos, anexo No. 12, documento A/5692, anexo III.

<sup>d</sup> Ibid.

20. Las reservas de divisas han alcanzado a más del triple desde la caída causada por la reacción mundial ante la matanza de Sharpeville, y lo mismo ha ocurrido con las reservas de oro, que llegan a 248 millones de libras. En unos pocos años las inversiones británicas han aumentado en 100 millones de libras, lo que suma un total general de 1.000 millones de libras. Desde la mencionada baja, las inversiones estadounidenses se han elevado en un 25%. Las exportaciones sudafricanas de 1963 aumentaron en casi un 50% con respecto a las cifras de 1962. La inmigración, que recibe estímulo y ayuda oficiales, ha indicado un agudo incremento, llegando a la cifra de 30.000 en 1963.

21. Este auge, por temporario e inestable que sea, ha robustecido la determinación del Gobierno de Sudáfrica de continuar con su política de *apartheid* y de incrementar sus enormes poderes de opresión aumentando los créditos asignados para la acción represiva.

22. Ya hemos mencionado el *Bantu Laws Amendment Bill*, presentado al Parlamento sudafricano en febrero de 1964, las propuestas para imponer un nuevo e intensificado sistema de *apartheid* en el África Sudoccidental, y los procesos que están actualmente en marcha, contra los opositores del *apartheid* en virtud de la ley de represión del sabotaje (*Sabotage Act*). La primera de estas medidas, juntamente con la *Bantu Laws Amendment Act* de 1963, constituye la iniciativa más reciente del plan de hacer de la población no blanca una fuerza de trabajo migratoria en que cada persona esté sujeta a expulsión sumaria cada vez que no se requiera su trabajo en una región determinada, y sin derecho siquiera a llevar una vida de familia fuera de las reservas. Las *Group Areas Acts* estipulan la segregación residencial mediante el desarraigo de decenas de miles de familias, y el proceso de discriminación se lleva aún más lejos con la extensión del sistema de empleos reservados que mantiene muchas categorías de trabajo exclusivamente para blancos. De modo que la política de discriminación y dominación se aplica en todas las esferas de la vida: política, social y económica.

23. La ejecución de esta política se apoya en leyes represivas extremas. Cuando en 1962 se presentó la ley conocida por *Sabotage Act*, la Comisión Internacional de Juristas hizo el siguiente comentario:

"En un país que no se declara en estado de guerra, el Gobierno de la República de Sudáfrica ha logrado que la Cámara de la Asamblea aprobase un proyecto de ley conocido por *Sabotage Bill*, que reduce la libertad del ciudadano a un punto no excedido por las más extremas dictaduras de izquierda ni de derecha. Esta medida es la culminación de un decidido y despiadado intento de imponer la doctrina de *apartheid*, y no es digna de un derecho civilizado."

Desde entonces, la *Sabotage Act* ha sido complementada por la *General Law Amendment Act* de 1963, que prevé arresto sin juicio por tiempo indeterminado.

24. Lo sorprendente es que la acumulación de repudio internacional ha sido correspondida dentro de Sudáfrica acelerándose e intensificándose la discriminación y la represión.

25. A estas medidas se suman las declaraciones del Gobierno de que en las reservas africanas se crearán "territorios patrios" y se ha anunciado que en los denominados "bantustanes" se permitirá el "gobierno propio africano". Baste citar al respecto las palabras pronunciadas por el Primer Ministro Verwoerd en el Senado el 1º de mayo de 1961:

"Un Senador desea saber ahora si la serie de zonas con gobierno propio serán soberanas. La respuesta es obvia... Por supuesto que la Sudáfrica blanca deberá seguir siendo su guardiana. Estamos gastando mucho dinero en esa cuestión... ¿Cómo podrían surgir pequeños Estados dispersos? Las zonas dependerán... económicamente de la Unión. Es evidente que cuando hablamos de derechos de los nativos a la autonomía en dichas zonas, no podemos significar que nos proponemos cortar grandes porciones de Sudáfrica y convertirlas en Estados independientes."

26. El mandato conferido por el Consejo de Seguridad requiere que examinemos los métodos para resolver la pre-

sente situación "en la totalidad del territorio" y, en consecuencia, no nos proponemos debatir las propuestas que se hayan hecho para la partición de Sudáfrica. Sin embargo, deseamos señalar que a nuestro criterio los argumentos que se aducen contra el *apartheid* son igualmente válidos, o más aún, contra la partición. No es posible establecer una línea de partición mediante un acuerdo, y una partición impuesta crearía una larga frontera de conflictos continuos. Tampoco la partición sería política ni económicamente viable, pues no existe ninguna región importante de Sudáfrica en que haya mayoría de blancos, y su economía, tanto en el aspecto industrial como en el agrícola, depende enteramente del trabajo de no blancos. La partición no resolvería, sino que agravaría e intensificaría el conflicto racial.

### C. Peligro de conflicto violento

27. El 16 de marzo de 1964, el Dr. Dönges, Ministro de Finanzas, anunció un presupuesto para defensa sin precedentes, de 310 millones de rands (155 millones de libras). Esto significa 52 millones de rands (26 millones de libras) más que para el año en curso, que ya representa el cuádruple del presupuesto de defensa de los cuatro últimos años. En este lapso, la producción de armamentos de Sudáfrica ha aumentado en un 80%. Al presentar su presupuesto al Parlamento Sudafricano, el Dr. Dönges dijo que el aumento del 25% en los gastos de defensa está destinado a "desalentar la agresión extranjera". Sin embargo, los Ministros sudafricanos nunca han procurado ocultar el hecho de que los gastos de defensa y seguridad tienen por objeto en gran parte, si no primordialmente, atender a la acción interna en el país. Tampoco han ocultado que el ejército y la fuerza aérea, así como la policía, se ocupan principalmente de la seguridad interna. Como dijo en el Senado el Ministro de Defensa, Sr. J. J. Fouché, el 28 de marzo de 1960:

"La tarea del ejército y de la fuerza aérea es entrar en acción para garantizar la seguridad interna tan pronto como los disturbios llegan a un punto en que la policía no puede controlarlos... Se ha dado mayor movilidad, protección blindada y más poder de choque a 12 unidades de infantería situadas en lugares estratégicos, proveyéndolas de carros blindados. Estas milicias, conjuntamente con las dos guardias móviles que están organizadas como unidades con carros blindados para la seguridad interna, constituyen un elemento de choque del ejército... Además de estas guardias y unidades de milicia, en los últimos años se han organizado los comandos a fin de asegurar que actúen más eficazmente en pro de la seguridad interna. En este momento, cada comando cuenta con un destacamento de 25 exploradores que podrán intervenir inmediatamente en caso de emergencia interior...".

28. Por otra parte, en marzo de 1964 el Sr. Vorster, Ministro de Justicia, dijo en el Senado que los Estados africanos se proponían derribar el Gobierno de los blancos con sabotaje, guerrillas e invasiones. Manifestó que se habían establecido campos de instrucción de saboteadores en Tanganyika, Ghana, Argelia y Cuba, que se "reclutaban abiertamente" saboteadores en Basutolandia y que los otros territorios del Alto Comisionado estaban siendo utilizados contra el Gobierno de Sudáfrica. Señaló que desde diciembre de 1961 se habían producido más de doscientos casos de sabotaje en el país. Y, aunque afirmó que se había destruido totalmente la "*Spear of the Nation*" ("Lanza de la Nación", organización militante que, según se dice, es la responsable de la mayor parte del sabotaje), agregó que de los miles de personas que habían salido de Sudáfrica para adiestrarse como saboteadores, sólo se había capturado a 150.

29. Los preparativos militares y de seguridad han sido apoyados por leyes aún más severas, especialmente por el sistema de arresto de 90 días, en virtud del cual se ha encarcelado a más de 600 sudafricanos — muchos de ellos incomunicados —, un sistema que J. Hamilton Russel, ex miembro del Parlamento de Sudáfrica, define como "tortura mental". En un caso ocurrido últimamente en el que se trataba del supuesto asesinato de un preso africano por un policía blanco, un agente de policía blanco declaró que la tortura física era "corriente" en las investigaciones; "No creo",

dijo, "que haya un solo cuartel de policía en el país en donde no se emplee la violencia durante los interrogatorios".

30. Al tratar de la violencia latente, es necesario mencionar el Broederbond, la sociedad secreta de los blancos sudafricanos, que extiende cada vez más su influencia en el Gobierno, la policía, las fuerzas armadas y hasta en la Iglesia Reformada holandesa, una sociedad que el General Smuts califica de "organización peligrosa, artera, política y fascista".

#### D. Peligro en el ámbito internacional

31. No es posible pasar por alto ni minimizar estas fuerzas de conflicto. Sólo cuando se advierta plenamente la magnitud del peligro podrá esperarse que se apliquen medidas lo suficientemente radicales para prevenirlo. La violencia y contraviolencia en Sudáfrica sólo son los aspectos locales de un peligro mucho mayor. El choque que se avecina tiene que envolver a toda África, y en realidad al mundo entero. Ninguna nación africana puede permanecer indiferente. Además, un conflicto racial iniciado en Sudáfrica influirá en las relaciones raciales de otros lugares del mundo, y también creará por sus repercusiones internacionales un peligro mundial de primera magnitud.

32. Como lo advirtió el Secretario General en la Asamblea Nacional de Argelia el 3 de febrero de 1964:

"Está claro que si no podemos contener y en última instancia eliminar el conflicto racial, se convertirá en un monstruo destructor comparado con el cual los conflictos religiosos o ideológicos del pasado y el presente parecerán pequeñas querellas familiares. Tal conflicto destruirá las posibilidades bienhechoras que la humanidad ha logrado hasta ahora y reducirá a los hombres al nivel más bajo y bestial de intolerancia y odio. No debe permitirse que suceda esto, por el bien de todos nuestros hijos, cualquiera que sea su raza y color."

#### III. NECESIDAD DE CONVOCAR UNA CONVENCION NACIONAL

33. Con estos antecedentes de creciente crisis y de conflicto en ciernes deseamos hacer la defensa de la conciliación y la consulta, y recalcar la necesidad de convocar en fecha próxima una convención nacional.

34. El concepto de convención nacional no es nuevo en Sudáfrica. La propia Unión se originó de las Convenciones Nacionales de 1908 y 1909 (en las cuales, empero, participaron exclusivamente los sudafricanos blancos). Pero la Constitución que resultó de dichas convenciones ha sido totalmente inaceptable para la mayoría de la población, y durante mucho tiempo el principal objetivo del movimiento nacional gestado entre la mayoría de los sudafricanos ha sido la organización de una convención nacional plenamente representativa como primer paso hacia la democracia. La población sudafricana sin derecho a voto durante muchos años de sometimiento ha proclamado el derecho de ser consultado. No ha propugnado la revolución, sino la representación: tal ha sido la moderación del movimiento.

35. Incluso en diciembre de 1960, después de haber aumentado terriblemente la tiranía y la amargura a consecuencia de las matanzas de Sharpeville y de Langa y del encarcelamiento de miles de personas, 36 eminentes dirigentes africanos reunidos en Johannesburgo pidieron que se estableciera una democracia no racial por conducto de una convención nacional en la que todo el pueblo de Sudáfrica estuviese representado.

36. Esta reunión fue seguida de la Conferencia General de dirigentes africanos (All-In-African Conference) celebrada en Pietermaritzburg el 25 y 26 de marzo de 1961, a la que asistieron 1.400 delegados, muchos de ellos procedentes de zonas rurales. Al tiempo que denunciaba el establecimiento de una república por la decisión de votantes blancos exclusivamente, la Conferencia pidió unánimemente que se "convocara una convención nacional de representantes elegidos

por todos los hombres y mujeres adultos en un pie de igualdad — independientemente de la raza, el color, las creencias u otro tipo de limitaciones — para el 31 de mayo de 1961 a más tardar".

37. Este llamamiento a que se organizara una convención nacional estuvo apoyado no sólo por el Congreso indio y por el de personas de color, sino también por dirigentes de los partidos progresista y liberal, así como por otras organizaciones y cierto número de eminentes personalidades de la vida académica, religiosa y pública.

38. Todas estas peticiones fueron rechazadas. El Gobierno, pasando por alto todos los intentos de lograr la consulta, persistió en su política; con ello, la mayoría no blanca quedó privada de los medios constitucionales de procurarse libertad y justicia.

39. Podría haberse llegado a la conclusión de que, al rechazarse tan llanamente la consulta y la representación, no quedaba esperanza para el porvenir. Sin embargo, pensamos que los peligros son de tal magnitud que quizá exista aún el deseo, y por ende haya todavía tiempo, de evitar una vasta y sangrienta colisión. Estamos persuadidos de que el único modo de lograrlo es volver a los medios de consulta por los que durante tanto tiempo y con tanta paciencia y perseverancia ha luchado el movimiento de emancipación.

40. La cuestión de la forma y composición de una convención nacional está abierta al debate: es una cuestión que deberán decidir los sudafricanos. Hay muchos procesos y modalidades que podrían adoptarse. Una vez que una convención haya establecido la orientación general que debe seguirse y dado el primer paso hacia una cooperación constructiva, podría desear crear una asamblea constituyente encargada de redactar una constitución detallada, abriendo así el camino a la elección de representantes parlamentarios. Bien podría ocurrir que fuera necesario celebrar elecciones para elegir una asamblea constituyente, quizá con la asistencia y supervisión de las Naciones Unidas.

41. Pero estas son cuestiones que debe examinar y resolver la convención nacional. La primera y esencial medida es comenzar las conversaciones para determinar la formación y el programa de la convención.

42. En consecuencia, recomendamos especialmente que se invite inmediatamente al Gobierno de Sudáfrica a que envíe sus representantes a las Naciones Unidas con el objeto de celebrar conversaciones a ese fin. Proponemos que las Naciones Unidas, por su parte, constituyan un órgano especial para entablar estas conversaciones, que se encargue de llamar a consulta a representantes de la oposición y a dirigentes de la mayoría sin derecho a voto a fin de que se asegure que la composición y el programa de la convención sean satisfactorios para todos los interesados.

43. No deseamos sugerir estipulaciones ni condiciones previas. No debe hacerse nada que prejuzgue o demore las conversaciones que proponemos.

44. Sin embargo, hay un requisito previo indispensable para que se realicen las conversaciones y la convención tenga éxito. Esta debe ser plenamente representativa, y no puede serlo a menos que todos los dirigentes representativos puedan participar libremente en ella. A este fin, debe concederse una amnistía a todas las personas que se oponen al *apartheid*, tanto si están sometidas a juicio como si se hallan en prisión, en confinamiento o en el exilio, y en ese sentido sumamos nuestra exhortación apremiante a las ya formuladas por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad.

45. La amnistía para los presos políticos permitirá que la convención nacional sea plenamente representativa, lo que reviste gran importancia. Pero incluso más importante para el porvenir es el nuevo espíritu que aquélla podría crear. El temor y la amargura podrían dejarse de lado. La amnistía podría señalar un nuevo comienzo. En efecto, la violencia y la pena capital serían proscriptas, y se crearía una nueva confianza en que los objetivos de los "derechos humanos y las libertades fundamentales" son en realidad alcanzables. De modo que la situación se transformaría y todos entrarían en la convención con auténtico espíritu conciliatorio y de cooperación.

<sup>a</sup> El 11 de abril de 1964 fueron sentenciados en el mencionado caso cuatro policías blancos y un actuario por haber torturado a dos sospechosos no blancos, uno de los cuales murió. Fueron condenados a penas que oscilaban entre tres y nueve años de cárcel.



#### IV. PROGRAMA DE LA CONVENCIÓN NACIONAL

46. No deseamos sugerir restricción alguna al programa de la convención. Ella misma debe establecer su propio alcance y procedimientos. Pero en nuestro estudio de todo el material disponible y en las conversaciones que hemos celebrado con sudafricanos y otras personas que conocen bien la situación en Sudáfrica, hemos examinado algunas de las cuestiones que la convención deberá tratar y decidir, y formulamos a continuación nuestros comentarios sobre algunas de ellas.

##### A. Cuestiones constitucionales

47. Cuando el Primer Ministro de Dinamarca habló en la Asamblea General el 25 de septiembre de 1963 [1215a. sesión plenaria]<sup>1</sup>, propugnó "una sociedad de hombres libres, verdaderamente democrática, multirracial, con igualdad de derechos para todos los individuos, sea cual fuere su raza". La palabra "multirracial" ha dado lugar a interpretaciones erróneas, por lo cual el Representante Permanente de Dinamarca declaró lo siguiente en la Comisión Política Especial, el 9 de octubre de 1963:

"Sin embargo, deseo aprovechar esta oportunidad para aclarar lo que entendemos por "multirracial": con esta palabra pretendemos simplemente designar una sociedad en la que todos los hombres y mujeres de dos o varias razas vivan juntos. Este es exactamente el sentido en que la palabra está usada en la resolución 616 B (VII) de la Asamblea General, aprobada en el séptimo período de sesiones que, dicho sea de paso, se basó en una iniciativa nórdica. Esa resolución... declara textualmente "que en una sociedad multirracial se consigue mejor la armonía y el respeto a los derechos y las libertades humanos y el desarrollo pacífico de una comunidad unificada cuando la legislación y la práctica tienden a garantizar la igualdad de todas las personas ante la ley, sin distinción de raza, credo o color". Espero que con esto quede claro que al usar la palabra "multirracial" no abogamos por la protección especial de ninguna minoría racial. Toda democracia verdadera protege por definición a las minorías. Pero, en nuestra opinión, sería contrario a toda la idea de la sociedad multirracial el conceder una protección especial a las minorías por motivos de raza."<sup>2</sup>

48. Preferiríamos emplear el término "no racial" y, al examinar las cuestiones que se presentarán al debate y decisión de la convención nacional, hemos dirigido nuestra atención a los medios por los que mejor pueda asegurarse y garantizarse el ejercicio de iguales derechos para todos los individuos sin distinción de raza.

49. Recalamos una vez más que las cuestiones constitucionales deben ser resueltas por los propios sudafricanos. No deseamos propugnar ninguna solución de los problemas constitucionales en lo particular. Pero hay ciertas cuestiones principales surgidas de la experiencia en otras partes y especialmente de la preparación de constituciones modernas en otros países, que estimamos requieren ser estudiadas de inmediato.

##### i) Declaración de derechos

50. Habida cuenta de la experiencia adquirida en otros países en los que se ha redactado recientemente una nueva constitución, sugerimos que la Constitución de Sudáfrica incorpore una declaración de derechos en la que figuren los principios fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Existen muchos precedentes en este sentido, y sugerimos que se estudien como ejemplos las constituciones de Nigeria y de Trinidad y Tabago.

##### ii) Corte suprema

51. Igualmente importantes son las medidas constitucionales destinadas a asegurar que se mantenga el ejercicio de dichos derechos. En algunas constituciones redactadas en los

últimos tiempos se prevén disposiciones diversas para lograr ese fin. Una de ellas (ensayada, por ejemplo, en Kenia) consiste en la creación de un Consejo de Estado encargado de asegurar que la legislación y otros actos gubernamentales no atenten contra los intereses de ninguna minoría. Tenemos dudas de que la experiencia obtenida del funcionamiento de esta fórmula justifique que se intente repetirla en Sudáfrica. (Otra posibilidad sería seguir el modelo de la Corte Europea de Derechos Humanos.) Pero existen otras garantías mejores. Estimamos que debe confiarse en una corte suprema autónoma y de jurisdicción amplia investida del poder de declarar nula y sin efecto toda disposición legislativa o acto del poder ejecutivo que viole la declaración de derechos. Todo sistema de este tipo debe prever un método de nombramientos judiciales que excluya la posibilidad de injerencia política. En otras constituciones se encuentran múltiples precedentes relativos a la creación de juntas de designación de los miembros del poder judicial que tienen por objeto mantener dichos nombramientos fuera de la actividad política.

52. La base para lograr la igualdad de derechos para todos los ciudadanos de Sudáfrica habrá de ser la inclusión en la constitución de una declaración de derechos acompañado de todas las disposiciones necesarias para que una corte suprema garantice el pleno ejercicio de aquéllos.

##### iii) Sistema del Ombudsman

53. Hay otro método que ha dado felices resultados en los países escandinavos y que sugerimos sea tenido en cuenta. Podría resultar particularmente útil en el caso de Sudáfrica, incluso en una etapa inicial, antes de que se efectúen las modificaciones constitucionales. Se trata del sistema del Ombudsman, según el cual el Parlamento designa a un funcionario para que vele porque no se infrinjan los derechos establecidos. Puede cesar en sus funciones por decisión del Parlamento, pero no está sometido a ninguna otra injerencia en el ejercicio de éstas. Su autoridad e influencia provienen de su condición de persona de imparcialidad e integridad reconocidas. Este sistema, que también ha resultado eficaz en Nueva Zelanda, puede constituir una valiosa garantía adicional que permita a cualquier individuo o grupo recurrir a una autoridad imparcial.

##### iv) Oposición

54. Hay otras garantías, de las que existen precedentes en otras partes, que merecen examinarse. Sostenemos que toda garantía razonable contra la discriminación debe examinarse cuidadosamente e incorporarse en la constitución, a menos que sea obvio que pueda suscitar objeciones. Por ejemplo, en algunas constituciones de las Antillas se prevé el reconocimiento constitucional de una oposición que no sólo tiene derechos sino funciones especiales en virtud de la constitución.

##### v) Sistema federal

55. El interrogante constitucional de mayor importancia es si la nueva constitución debe ser unitaria u operar sobre la base de un sistema federal. En Sudáfrica esta cuestión se remonta a más de medio siglo atrás. Los argumentos son bien conocidos y se han repetido en muchas ocasiones. Pensamos que, teniendo presente el propósito primordial de asegurar los derechos de todos, en el caso sudafricano hay muchos argumentos a favor de un sistema federal de gobierno.

56. Sin embargo, deseamos dejar en claro nuestra opinión de que la representación no debe basarse en consideraciones raciales sino en criterios nacionales o regionales por conducto del sufragio universal democrático con un padrón electoral común. Recalamos especialmente este principio fundamental porque tenemos conocimiento de que se han hecho recientemente propuestas para una constitución federal en Sudáfrica que iban acompañadas de planes de sufragio restringido y de representación racial en la Cámara alta. Deseamos desligarnos de tales sugerencias, pues creemos que la base de un sistema satisfactorio es el sufragio universal. Además, pensamos que cualquier representación de carácter racial perpetuaría los rozamientos y temores de índole racial en vez de eliminarlos.

<sup>1</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Sesiones Plenarias.

<sup>2</sup> Véase A/SPC/82 (mimeografiado). Esta declaración fue formulada en la 380a. sesión de la Comisión Política Especial, de cuyas sesiones sólo se publican actas resumidas.

57. Las reconocidas ventajas que ofrece el sistema federal son que un amplio grado de autonomía provincial crea una dispersión de poder y una división de responsabilidades entre las autoridades provinciales y nacionales, lo que constituye una defensa contra cualquier intento de desconocer los derechos democráticos. Las asambleas provinciales elegidas por votación universal democrática proporcionan valiosas salidas a la iniciativa y conducción locales, y facilitan y alientan el espíritu de cooperación en el ámbito provincial entre todo el pueblo. En una constitución cuyos objetivos fundamentales serán preservar los derechos de todos los individuos, un sistema federal con el requisito de que no podrá modificarse la constitución sin la aprobación tanto del gobierno central como de las autoridades provinciales, ofrecerá una garantía más.

58. Además, una vez que se haya establecido en Sudáfrica un sistema democrático de gobierno, los Territorios dependientes de la Alta Comisión del Reino Unido, a saber, Basutolandia, Bechuanalandia y Swazilandia, así como el Africa Sudoccidental, que tiene estatuto internacional, podrán, si sus respectivos pueblos expresan libremente que así lo desean, asociarse con Sudáfrica. La forma de asociación que habrá de determinarse oportunamente en conformidad con los deseos de los pueblos interesados les permitirá, naturalmente, retener el grado de independencia que ellos decidan.

59. En consecuencia, proponemos que las principales cuestiones constitucionales que debiera examinar la convención nacional son las siguientes:

1) ¿Qué garantías constitucionales pueden preverse para la óptima protección de los derechos humanos de todos los ciudadanos de Sudáfrica?

2) ¿Qué disposiciones jurídicas y de otro tipo deben figurar en la constitución para proteger dichos derechos?

3) ¿Qué forma de constitución será más adecuada a las condiciones reinantes en Sudáfrica y más eficaz en el logro del objetivo principal de asegurar para todos la igualdad de derechos y las posibilidades de participación plena en el quehacer público para todo el pueblo del país?

#### B. Cuestiones económicas y sociales

60. En lo que atañe a los problemas económicos y sociales, la convención nacional se verá frente a una doble tarea. Por un lado, habrá de ocuparse de establecer y proteger la justicia social y los derechos humanos y, por ende, de eliminar la multitud de leyes restrictivas y discriminatorias. Por el otro, iniciar una planificación económica y social constructiva de alcance nacional, lo que es igualmente imperioso y urgente. Sería erróneo considerar separadas las dos tareas, es decir, la de demoler el viejo edificio y la de proyectar y construir el nuevo. Los dos objetivos deben perseguirse simultáneamente, pues se complementan.

61. Uno de los primeros objetivos debe ser asegurar para la causa el pensamiento constructivo y el apoyo práctico de todos aquellos que puedan contribuir a la política de progreso en libertad; y la transformación de la estructura económica tanto de las zonas urbanas como de las rurales deberá evolucionar de tal manera que se permita a los trabajadores desempeñar un papel de importancia. De ese modo podrán contribuir por primera vez como hombres libres a la expansión de la economía.

62. En la esfera económica, debe darse alta prioridad a la estabilización de la fuerza de trabajo, en el sentido de que debe permitirse a todo el pueblo sudafricano—y alentarlos a hacerlo—que coadyuve en la edificación de una nueva nación en un sistema de libertad de empleo y ocupación, de desplazamiento, de residencia y de asociación.

63. En general se está de acuerdo en que depender excesivamente del trabajo no calificado y migratorio perjudica necesariamente al desarrollo económico. Comprobamos que esto se está advirtiendo cada vez más en Sudáfrica, especialmente entre los empleadores, y se va mostrando cada vez más claramente que los actuales sistemas de trabajo restrictivos y represivos impiden la expansión y el desarrollo de muchas maneras. Los reducidos salarios de la masa de trabajadores restringen los mercados para la industria y la agri-

cultura y constituyen una grave traba para el desarrollo económico. Se retarda la mecanización y la modernización y se crea una escasez de mano de obra calificada, escasez que no podría remediarse en forma adecuada ni siquiera si se aumentara en muchas veces la inmigración actual de trabajadores calificados. Resulta paradójico que mientras la escasez de trabajadores calificados constituye una de las principales debilidades de las industrias sudafricanas, haya permanentemente desempleo y empleo insuficiente entre los trabajadores no blancos. En un artículo publicado en el número del 24 de febrero de 1964 de la revista *International Commerce*, el Sr. Joseph L. Dougherty, al tratar del auge económico que comenzó a principios de 1963, declaró:

“La escasez de mano de obra calificada podría retardar algo la tendencia ascendente hacia finales de 1964. Para contrarrestarla, el Gobierno se esfuerza seriamente por estimular la inmigración de mano de obra calificada de Europa Occidental, especialmente de Gran Bretaña. Aunque con el programa de inmigración ha obtenido mayor éxito que los años inmediatamente anteriores, Sudáfrica no puede satisfacer la creciente demanda de trabajadores calificados para la industria.

“Paradójicamente, hay en el país abundante mano de obra y también desempleo, pero esto ocurre en la mayor parte entre los nativos sin preparación ni formación. La política laboral de puestos reservados que aplica el gobierno restringe la plena utilización de la oferta de mano de obra nativa, y no se prevé ninguna modificación de esta política a corto plazo.”

64. Ya en 1951 el Presidente de la Cámara de Industrias de la Federación Sudafricana, Sr. Hector Hart, dijo que Sudáfrica debía observar los territorios vecinos en los que progresaba el desarrollo industrial y se capacitaba a los africanos para desempeñar muchas tareas fabriles.

“Por el momento, nos es posible seguir compitiendo en la mayoría de los casos debido a que comenzamos antes que ellos a establecer fábricas y a vencer las dificultades técnicas iniciales. Pero es sumamente dudoso que podamos conservar la delantera si los industriales de dichos territorios nos aventajan en lo que se refiere al sector mano de obra.”

65. El requisito decisivo de una economía en desarrollo dinámico es la estabilización y el perfeccionamiento de la totalidad de la mano de obra; o, en otras palabras, la liberación de los recursos humanos del país que, a su vez, es sinónimo de la abolición de las restricciones artificiales y de las prácticas discriminatorias inhumanas.

66. En términos más precisos, cualquier programa de desarrollo económico de largo alcance que dependa de la máxima productividad de todas las categorías de trabajadores, según la experiencia de todas las naciones económicamente adelantadas requiere: a) crear una mano de obra estable y calificada, bien integrada en la comunidad local con comodidades satisfactorias en materia de vivienda y para su vida familiar que, por ello, desarrolle una identificación con el esfuerzo productivo; y b) una elevación general del nivel de enseñanza para toda la población, a fin de convertir a todos los obreros en participantes activos de los esfuerzos de la nación hacia el progreso.

#### i) Libertad de circulación y de residencia

67. El derecho a la libertad de circulación y de residencia podría muy bien constituir el paso inicial hacia un nuevo plan de desarrollo. Requeriría la abrogación de las leyes relativas a salvoconductos y de las reglamentaciones del toque de queda y otras restricciones a la libertad de circulación, así como de la *Natives (Urban Areas) Consolidation Act*, la *Bantu Laws Act* y sus recientes enmiendas. Estas son las leyes que han causado la dispersión forzosa de las familias africanas y obligado a siete millones de africanos de las zonas urbanas a vivir en la inseguridad. Con respecto a la abolición de las leyes relativas a salvoconductos, sugerimos que, al menos durante la etapa de transición, podría instaurarse un sistema de tarjetas de identidad para todos los sudafricanos, exclusivamente con fines de identificación, como se ha hecho en muchos otros países. Esto ofrecería varias ventajas, entre



otras la de ayudar a instituir el voto de los adultos, y podría resultar útil para distinguir entre sudafricanos e inmigrantes de los países vecinos.

68. El derecho de establecer libremente el domicilio es igualmente importante como medida indispensable para estabilizar la fuerza de trabajo, y el derecho de propiedad es uno de los corolarios esenciales de la libertad de residencia.

69. Para lograr estos objetivos será necesario abolir la *Native Land Act* de 1913 y las *Native Trust y Land Act* de 1936 (en virtud de las cuales se niega a los africanos el derecho a poseer tierras en la mayor parte del país), y la *Group Areas Act*, que ha causado grandes penurias a todos los grupos no blancos. En el proceso de dar a los obreros africanos la oportunidad de establecer y mantener su propio hogar cerca de los lugares de trabajo, se presentarán importantes problemas de urbanismo; la convención nacional quizá desee, desde las primeras etapas de su labor, bosquejar proyectos encaminados a atender a este problema, quizá con asesoramiento técnico y ayuda internacional para realizar proyectos experimentales de "renovación urbana".

## ii) Libertad de empleo y libre elección de ocupación

70. Otras medidas en esta línea de acción deben ser abolir leyes tales como la *Masters and Servants Act*, las *Industrial Conciliation Acts*, la *Mines and Works Amendment Act*, la *Native Building Workers Act*, la *Apprenticeship Act* y la *Native Labour Regulations*, que actualmente privan a los no blancos del derecho a hacer trabajos calificados y que reserva determinadas clases de trabajos exclusivamente para los blancos. El antiguo sistema debe ser sustituido por otro nuevo de libertad de acceso al empleo. Incluso antes de la creación de nuevos sindicatos y de la instauración de nuevos métodos de consulta entre empleadores y obreros, podría establecerse inmediatamente un mecanismo para reunir a la mano de obra con la parte empresaria a fin de que discutan un sistema provisional de relaciones industriales, salarios y condiciones de trabajo, juntamente con un nuevo sistema de arbitraje en las controversias laborales. A este fin, sugerimos que se establezca desde el comienzo un consejo nacional consultivo del trabajo cuyas funciones serían, entre otras, asesorar sobre la adopción de medidas que permitan y faciliten el avance de las ocupaciones no calificadas a las calificadas y profesionales, así como sobre los mejores medios de iniciar pronto nuevos planes de formación profesional.

## iii) Libertad de asociación

71. Estimamos que en la tarea de crear sindicatos que sirvan los intereses de los trabajadores sin distinción de raza, la asistencia de la OIT puede resultar especialmente valiosa, y su Consejo de Administración ha preparado ya un programa con este objeto. Debe prestarse especial atención a la cuestión de cómo puede lograrse armoniosamente la fusión e integración de las organizaciones nuevas con las ya existentes. Es importante también que se formen cooperativas agrarias y sindicatos y consejos de agricultores a fin de brindar a la población rural la oportunidad de organizarse y hacerse representar; en este aspecto puede buscarse el asesoramiento de la FAO.

72. Cabe observar que los sindicatos no sólo son indispensables para el desarrollo ordenado de la economía, sino que habrán de desempeñar también un papel importante en la formación de dirigentes y en la transformación de una fuerza de trabajo no calificada, desarraigada, migratoria, y sin esperanza, en un factor nuevo y estable del progreso económico, cuya importancia aumente rápidamente.

## C. Cuestiones relativas a la educación

73. No puede haber aspecto más importante del desarrollo económico y social que la reforma del sistema de educación. El desarrollo de los recursos humanos de un país se ha convertido en todas partes en aspiración nacional, pues día a día se advierte cuánta energía puede liberarse de ese modo y ponerse al servicio de esfuerzos económicos, sociales y culturales. En realidad, ofrecer "iguales oportunidades" es una de las reformas más provechosas. De ese modo,

las demandas de justicia social en materia de educación convergen con los esfuerzos de crecimiento económico y social.

74. En la esfera de la educación, cabe formular las siguientes preguntas inmediatas: Cómo puede instituirse más rápida y efectivamente la enseñanza gratuita y obligatoria para todos los africanos sin distinción de raza, y cómo puede extenderse la enseñanza secundaria de modo que sea asequible para una creciente proporción de niños, sobre la base del mérito, de manera que por primera vez la educación pueda preparar a todos los sudafricanos para una vida plena y con iguales oportunidades.

75. Los niños no blancos han recibido siempre una educación inferior, situación empeorada aún por el Bantu Education System (régimen de educación de los bantúes) de enseñanza separada, con un sistema escolar del país que reconoce nada menos que siete divisiones lingüísticas y raciales. Sólo los niños blancos tienen enseñanza obligatoria; los otros han padecido siempre una desigualdad de oportunidades y de asignación de fondos (con gastos anuales por alumno que varían de 81 libras para el niño blanco a 7 libras para el no blanco, y debiendo pagar los no blancos, que son los miembros más pobres de la comunidad, la enseñanza por medio de impuestos directos).

76. Para la organización total del sistema de modo que desde la escuela primaria hasta las universidades y las escuelas normales la enseñanza sea un medio de unión más bien que de desorganización nacional, podrían contemplarse las siguientes medidas:

a) Descentralización con un criterio más regional que lingüístico o racial. Esto aumentaría la responsabilidad y libertad de cada maestro y de cada escuela, una iniciación necesaria para lograr un sistema dinámico; se descubriría sin duda que la comunidad de intereses entre los maestros especializados y el espíritu de cuerpo entre los profesionales constituyen una efectiva fuerza de cohesión;

b) Nivelación de los recursos destinados a la educación. En los sistemas de enseñanza federativos, la autoridad central procura restablecer cierto equilibrio entre los sectores más ricos y los más pobres de la comunidad. Conceder los aumentos que con tanta urgencia necesita el presupuesto para la educación de los no blancos no significa necesariamente que baje el nivel de toda la enseñanza, sino que permitiría ir zanjando progresivamente las diferencias;

c) El reconocimiento de que la educación es un medio de que todos tengan acceso a la cultura del país y participen en una sociedad económica en transformación implicaría tener por objetivo en todas las etapas de la enseñanza el mejoramiento de las relaciones entre los grupos. Se estudiaría con mayor atención la cultura africana y la europea, y se revisaría la enseñanza de la historia, la geografía y otras materias teniendo presente ese objetivo;

d) Debe darse la más alta prioridad a la enseñanza técnica y a la formación profesional, teniendo en cuenta que se abrirán vastos campos de acción para aquellos a quienes la ley excluyó de los empleos calificados en las minas, la construcción y otras esferas;

e) Deben planearse también programas de enseñanza de los adultos y campañas de alfabetización de las masas, juntamente con servicios de extensión agrícola (en estas actividades, la radio, la televisión, la prensa y otros medios de difusión pueden resultar de utilidad);

f) En la enseñanza superior es donde pueden aplicarse las reformas más rápidamente, tanto para ofrecer formación en las diversas profesiones como para formar los dirigentes que Sudáfrica tanto necesitará. Sugerimos que la convención considere inmediatamente la pronta y total eliminación de las restricciones recientemente impuestas en las universidades sudafricanas.

77. Proponemos que, desde las etapas iniciales, la convención nacional considere la posibilidad de nombrar una comisión de educación, encargada no sólo de formular un nuevo plan de enseñanza para Sudáfrica, sino también de adoptar rápidamente medidas durante la etapa de transición en conformidad con los principios generales que enuncie la convención.

78. Entre las primeras cuestiones que deberán examinarse en materia de reformas sociales y económicas, habrán de estar necesariamente las relativas a la oportunidad y a las prioridades. Puede muy bien ocurrir que la convención decida patrocinar y autorizar la adopción de medidas iniciales en las esferas en que sea más necesario hacerlo, mientras se aguarda la preparación de políticas completas a largo plazo y la promulgación de las leyes pertinentes. El objetivo debe ser insistir en las medidas tendientes a acelerar al máximo posible la expansión de la economía, con el debido cuidado de que no se pongan impedimentos a las empresas existentes.

79. En consecuencia, sugerimos que los tres primeros temas que la convención debiera tratar a este respecto, sean los siguientes:

a) ¿Qué planes positivos y constructivos pueden ponerse en práctica simultáneamente con la operación de eliminar la multitud de leyes restrictivas y discriminatorias?

b) ¿Qué orden de prioridades puede establecerse en las muchas tareas complicadas y difíciles de la esfera económica y social, y qué medidas pueden autorizarse inmediatamente?

c) ¿Qué nueva organización puede crearse en las etapas iniciales, por ejemplo el propuesto consejo nacional consultivo del trabajo y la propuesta comisión de educación, a fin de permitir que se pueda proceder a la planificación y a la aplicación de medidas en las esferas en que un avance urgente sea más necesario?

## V. EL PAPEL DE LAS NACIONES UNIDAS

80. En conformidad con la resolución del Consejo de Seguridad del 4 de diciembre de 1963, que define nuestro mandato, se nos pidió que estudiásemos el papel que las Naciones Unidas podían desempeñar para "resolver la presente situación en Sudáfrica mediante la plena, pacífica y ordenada aplicación de los derechos humanos y libertades fundamentales".

81. Limitamos nuestros comentarios a las primeras etapas de la transformación "pacífica y ordenada"; confiamos en que una vez iniciada la transformación e instaurado un sistema de gobierno plenamente representativo, se podrá disponer de una asistencia internacional ampliamente diversificada si el Gobierno de Sudáfrica la solicita.

82. En la tarea inmediata de iniciar la transformación, cabe preguntarse cómo pueden las Naciones Unidas prestar asistencia al nuevo esfuerzo de cooperación constructiva y, más especialmente, cómo puede su acción facilitar el nuevo paso que ha de darse por conducto de la convención nacional.

83. Ya hemos propuesto que las Naciones Unidas tomen la iniciativa invitando al Gobierno de Sudáfrica a enviar sus representantes a las Naciones Unidas con el fin de celebrar conversaciones sobre la formación y el programa de una convención nacional, y nombrando un órgano especial con ese objeto. En dichas conversaciones, los buenos oficios de las Naciones Unidas pueden resultar útiles de varias maneras, y respecto de la convención propiamente dicha podrían, si así se les solicita, proporcionar el asesoramiento de expertos en problemas constitucionales, económicos y sociales.

84. Más adelante, las Naciones Unidas podrían ayudar en la reorganización administrativa y, en particular, a atender a toda instancia relativa a la organización y supervisión de las elecciones. De ser necesario, podrían también, como lo sugirió el Ministro de Relaciones Exteriores de Dinamarca en su discurso pronunciado el 25 de septiembre de 1963 en la Asamblea General [1215a. sesión plenaria] contribuir al mantenimiento del orden público y a la protección de la vida y de los derechos civiles de todos los individuos, de manera que se disipen los temores y se asegure la confianza.

85. Hay una importante tarea que las Naciones Unidas y sus organismos especializados podrían poner en práctica inmediatamente. Esto sería en la importantísima esfera de la enseñanza y la capacitación. La necesidad de grandes números de no blancos capacitados para desempeñarse en las profesiones, los empleos públicos y la enseñanza se ha hecho aguda, y lo será aún más en muy poco tiempo. En consecuencia, recomendamos que, en consulta con los organismos especializados de las Naciones Unidas, se prepare un pro-

grama de enseñanza y capacitación para sudafricanos, con el objetivo primordial de elaborar sistemas de becas para la enseñanza y la capacitación, y luego supervisarlos y administrarlos. La UNESCO quizá aceptaría encargarse del proyecto en colaboración con otros organismos especializados (especialmente la OIT), o quizá se prefiera establecer un mecanismo nuevo y separado para administrar el programa, incluido el control de los fondos aportados por las naciones contribuyentes y el trato con los estudiantes y las escuelas y centros de formación que participen en el programa. De los planes de capacitación iniciados por los Gobiernos escandinavos<sup>1</sup> puede obtenerse valiosa experiencia en materia de planificación de ese tipo de asistencia para los estudiantes sudafricanos.

86. Una vez formulados los planes preliminares, sugerimos que las Naciones Unidas hagan un llamamiento a todos los Estados Miembros para que efectúen contribuciones financieras a sus programas de capacitación en el extranjero de un gran número de sudafricanos como abogados, ingenieros, agrónomos, expertos en administración pública, maestros en todos los niveles y obreros calificados, así como a que ofrezcan formación en las esferas de relaciones del trabajo y gestión comercial e industrial. Gran parte de este programa puede realizarse en otros Estados africanos. El propósito será habilitar al mayor número posible de sudafricanos para participar pronto y plenamente en el progreso político, económico y social de su país.

87. Es esta una tarea a la que los Estados Miembros pueden contribuir y en la que es dable que participen los organismos especializados. También ofrece mayores posibilidades de acción concertada entre las organizaciones internacionales y otras fundaciones, tanto si están asociadas a las Naciones Unidas como si no. Cada una, dentro de su propio campo de acción, puede desempeñar su papel para ayudar a los sudafricanos a quienes se ha privado de sus derechos y negado el acceso a la enseñanza y a la capacitación técnica, profesional y científica. En consecuencia los gobiernos, organismos especializados de las Naciones Unidas, universidades y centros de capacitación, y las organizaciones públicas y privadas de todo el mundo pueden unirse para ayudar a ejercer influencia sobre el Gobierno de Sudáfrica mediante una acción positiva. Al mismo tiempo, un esfuerzo internacional de tipo constructivo como éste dará testimonio de la preocupación mundial y del deseo general de prestar ayuda inmediata de carácter práctico, y llevará nuevas esperanzas a un pueblo que desea ver alguna prueba inmediata de resurgimiento.

88. Esto representaría un medio práctico de exteriorizar la opinión mundial, y reafirmamos nuestra convicción de que sólo mediante una presión mundial concertada podrá iniciarse un resurgimiento. Cada país, cada organización y cada individuo que se percaten de los sufrimientos que causa la actual situación y de los peligros en ciernes, tiene la oportunidad y la obligación de tomar parte en este esfuerzo. Las naciones pueden aumentar su presión diplomática; las iglesias pueden hacer más por dar a conocer su opinión y hacerla sentir. Las organizaciones y grupos de diversos tipos, tanto nacionales como internacionales, pueden ejercer su influencia en el círculo de la opinión mundial, que se va estrechando.

89. Recalcamos la importancia especial de la opinión mundial. Muchos países, en particular los africanos, se están identificando directamente con la causa del pueblo oprimido de Sudáfrica, pero existe una preocupación mundial más amplia. La conciencia del mundo ha sido conmovida, y la opinión mundial generalizada es que el problema sudafricano es único y exige un tratamiento especial. Hay una crisis de conciencia internacional, que proviene de que en Sudáfrica hay un Gobierno que pretende hablar en nombre de la cristiandad y de la "raza europea", que es el único gobierno del mundo cuya

<sup>1</sup> Se trata de planes para los que se han proporcionado fondos de "ayuda a los jóvenes sudafricanos en exilio", que comprenden un programa de enseñanza destinado a estudiantes sudafricanos y apoyo financiero para sus estudios en escuelas y colegios situados fuera de Sudáfrica, a nivel primario, secundario y superior. Algunos Estados africanos han asignado sumas considerables a la formación profesional y becas de altos estudios en universidades africanas, europeas, asiáticas y americanas.

política directriz no consiste en luchar por la justicia, la igualdad y la protección de los derechos humanos, sino que se empeña en conservar sus privilegios, defender la discriminación y extender su dominación hasta un punto que equivale a organizar una sociedad conforme a los principios de la esclavitud. En Sudáfrica se persigue abiertamente, como política declarada, la negación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Cabe esperar que muchas personas de las iglesias cristianas y de aquellas que tienen derecho a hablar por la civilización europea, sientan una responsabilidad excepcional respecto de lo que ocurre en Sudáfrica. Su influencia podría emplearse más eficazmente de múltiples maneras y por conducto de muchos canales.

90. La cuestión afecta a otros intereses internacionales de importancia. Es decir, los del comercio, la industria y la banca que con frecuencia actúan a través de grandes empresas y con organización internacional, y que obtienen pingües beneficios y ventajas especiales de sus inversiones en Sudáfrica. Las personas relacionadas con ello debieran sentir también una responsabilidad especial, pues sus beneficios derivan en gran parte de la mano de obra mantenida barata por el *apartheid*. Estos establecimientos comerciales y financieros, juntamente con las cámaras de comercio y las empresas y asociaciones comerciales e industriales, podrían ejercer una influencia efectiva sobre el Gobierno de Sudáfrica y, especialmente, hacer una contribución constructiva reclamando y poniendo en práctica una "política equitativa en materia de empleo".

91. Los sindicatos y otros grupos cooperativos, mediante una acción voluntaria, podrían también ejercer influencia sobre la situación. Dichos grupos han exteriorizado ocasionalmente su protesta boicoteando los productos sudafricanos. Aunque las repercusiones económicas directas de esos boicoteos han sido limitadas, su efecto psicológico es valioso.

92. Al tiempo que recalcamos la importancia cada vez mayor de la opinión pública mundial y estimamos también que la presión diplomática debe mantenerse y aumentarse constantemente, advertimos que en la esfera de las presiones para lograr en Sudáfrica un resurgimiento en consulta y en cooperación, las propias Naciones Unidas debieran desempeñar un papel importante y central en lo que se refiere a iniciativa y dirección.

93. En consecuencia, hemos estudiado lo que se ha dicho y escrito en las actas de los debates de las Naciones Unidas y en otros documentos acerca de las diversas formas de presión estratégica y económica.

94. La cuestión de las sanciones económicas contra Sudáfrica se ha propugnado con frecuencia en las Naciones Unidas, y el 6 de noviembre de 1962 la Asamblea General aprobó la resolución 1761 (XVII), que preveía sanciones, por una mayoría de más de dos tercios. Hemos tenido también en cuenta la resolución aprobada en 25 de mayo de 1963 en Addis-Abeba por los Jefes de Estado Africanos, por la que se decidió concertar y coordinar los esfuerzos para poner fin a la política de *apartheid* del Gobierno de la República de Sudáfrica y se incluyeron medidas de sanción; y se exhortó a todos los Estados, más especialmente a aquellos que tradicionalmente mantenían relaciones y cooperaban con Sudáfrica, a que aplicasen la resolución de 6 de noviembre de 1962 de las Naciones Unidas, relativa a las sanciones. Esto fue complementado con la resolución aprobada por los Ministros de Relaciones Exteriores africanos en su reunión celebrada en Lagos en febrero de 1964, por la cual se decidió, entre otras cosas, recomendar lo siguiente a la Organización de la Unidad Africana:

"Que renueve su llamamiento a todos los Estados para que apliquen estrictamente las sanciones económicas, diplomáticas, políticas y militares ya decididas por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;

"Que dirija un llamamiento especial a los principales países que tienen relaciones comerciales con el Gobierno de Sudáfrica para que pongan término al estímulo que aportan a la continuación de la política de *apartheid* mediante sus inversiones y sus relaciones comerciales con el Gobierno de Pretoria;

"Que decida adoptar todas las disposiciones necesarias para prohibir el derecho de sobrevolar, aterrizar y atracar, y todas las demás facilidades, a todos los aviones y barcos procedentes de Sudáfrica o que se dirijan a ese país;"<sup>1</sup>

95. Estas resoluciones prueban sobradamente —si es que aún hacen falta pruebas— la determinación de todos los Estados africanos de promover la causa de la emancipación sudafricana y de hacer sacrificios por ella.

96. Pero mientras muchos Estados de Africa y de otros continentes han respondido al llamamiento de la Asamblea General referente a las sanciones, la realidad es que las medidas adoptadas hasta hoy no han afectado seriamente la economía sudafricana. Aun si todos los Estados cuyos representantes votaron a favor de la resolución de la Asamblea General impusieran sanciones totales, el efecto de éstas en la economía sudafricana seguiría siendo absolutamente insuficiente. La fuerza de la economía de Sudáfrica reside en las relaciones comerciales que mantiene con algunos grandes asociados comerciales. Casi el 40% de las exportaciones de Sudáfrica van al Reino Unido y a los Estados Unidos, y cerca del 50% de sus importaciones proceden de esos dos países. Como el Sr. Erice Louw lo señaló al aludir a la votación efectuada en 1962 en la Asamblea, "las naciones que no votaron a favor de las sanciones absorben el 79,6% de las exportaciones de Sudáfrica y le suministran el 63,7% de sus importaciones".

97. Sin la cooperación de los principales asociados comerciales de Sudáfrica, ninguna tentativa de imponer sanciones puede ser eficaz. Siendo así y puesto que el Reino Unido es a la vez el principal abastecedor y el principal cliente de Sudáfrica, hemos estudiado los documentos presentados a la Conferencia Internacional sobre Sanciones Económicas celebrada en Londres en abril de 1964.

98. No intentaremos resumir los documentos de la Conferencia, pero señalamos especialmente las siguientes contribuciones:

99. Primero, el documento presentado por el Sr. G. D. N. Worswick, del Magdalen College, de Oxford, terminaba con el siguiente comentario acerca de la posición del Reino Unido:

"Por lo tanto, no hay una respuesta sencilla a la pregunta de cuáles serían las consecuencias de las sanciones económicas contra Sudáfrica para la propia economía británica. Si el Reino Unido actuara unilateralmente y después tratara de resolver los consiguientes problemas de balanza de pagos recurriendo a métodos equivocados, la consecuencia podría ser que se sacrificara el 2,5% del producto nacional. No obstante, si se aplicara la política más acertada (una acción conjunta de todas las naciones), la pérdida general sería imperceptible, sobre todo en los países cuya economía crece con un ritmo razonable. La posición de la Gran Bretaña respecto de las sanciones es verdaderamente estratégica. Por un lado, su comercio representa casi una tercera parte del intercambio exterior de Sudáfrica. Por consiguiente, si la Gran Bretaña se abstuviera de actuar en ese sentido, la eficacia de las sanciones impuestas por los demás países sería bastante menor, y todavía más si la Gran Bretaña incrementara en correspondencia su propio comercio. Por otro, si el Reino Unido procediera solo y tuviera que afrontar con sus propios medios los consiguientes problemas de balanza de pagos, podría encontrarse en situación difícil. En consecuencia, si el Reino Unido se decide a apoyar las sanciones, dispondrá de poderosos argumentos para pedir que se haga en forma de operación combinada de las Naciones Unidas, en cuyo caso la carga sería muy ligera."

100. El documento presentado por Roger Opie, miembro del New College, de Oxford, declaraba lo siguiente acerca de las exportaciones de oro de Sudáfrica:

"De modo que surgen las siguientes conclusiones: i) que la prohibición de comprar oro sudafricano podría perjudicar gravemente a la economía de Sudáfrica; ii) que dicha medida sólo ocasionaría un daño muy leve al sistema

<sup>1</sup> S/5621. Para el texto de este documento véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, Decimonoveno período de sesiones, Anexos*, anexo No. 12, documento A/5692, anexo III.

monetario internacional (y podría precisamente precipitar una serie de reformas que mucha falta hacen en éste); iii) que los daños a la economía del Reino Unido serían también pequeños, aunque los que sufriría un reducido número de firmas de la *City* podrían ser graves. Pero los problemas de aplicación de esta política serían grandes: hay demanda de oro en todas partes del mundo, y sin duda muchos particulares estarían dispuestos a comprar oro sudafricano si se vendiera más barato, pero con la certeza de que la prohibición se levantase pronto. No obstante, la mera negativa de los bancos centrales del mundo occidental a comprar oro sudafricano les perjudicaría escasamente, pero sí mucho a los productores de oro sudafricano."

101. En el documento presentado por William F. Guttridge, del Lanchester College of Technology, de Coventry, se declaraba:

"Por lo tanto, es muy posible que un bloqueo que se limitase al petróleo y al caucho, y que sobre todo interrumpiese los abastecimientos procedentes del Golfo Pérsico, obligaría al Gobierno sudafricano a pedir clemencia, porque en unos pocos meses restringiría el patrullaje interno de seguridad y, sobre todo, quitaría a las fuerzas de seguridad parte de su capacidad de trasladarse rápidamente a fin de hacer frente a una crisis."

102. A. Maizels, del National Institute of Economic and Social Research, de Londres, dijo:

"La concentración del comercio exterior sudafricano en un número limitado de países industrializados implica que ninguna tentativa que hagan las Naciones Unidas para imponer sanciones contra Sudáfrica podría tener éxito sin el pleno acuerdo y participación de estos países, entre los cuales la Gran Bretaña y los Estados Unidos son los más importantes.

"Unas sanciones que se limitasen a unos pocos artículos "esenciales" (petróleo, equipo de capital y oro) tendrían severas repercusiones adversas en la economía sudafricana, pero no pondrían a la economía en condiciones de "sitio".

"Para evitar una evasión sustancial por medio del comercio indirecto, habría que instituir cierto tipo de vigilancia del comercio con los países que no observen un plan general de sanciones de las Naciones Unidas.

"Por último, los países que impusiesen las sanciones sufrirían una pérdida económica porque tendrían que desviar sus ventas hacia mercados menos ventajosos, o comprar en mercados más caros. Tales pérdidas, sin embargo, serían marginales para la mayoría de los países, y parece haber pocas razones para proponer un plan especial de compensación con cargo a fondos internacionales, sobre todo porque la mayoría de los países que probablemente serían los más afectados (en relación con el total de su comercio) ya han prohibido el comercio con Sudáfrica. Suponiendo que Rhodesia del Sur y Portugal (junto con Mozambique), bajo sus regímenes actuales, no cumplieran las sanciones que pidiesen las Naciones Unidas, habría muy pocos países (Mauricio podría ser uno de ellos) para los cuales la imposición de sanciones podría representar una pérdida apreciable.

103. No nos proponemos examinar aquí los aspectos económicos y estratégicos de las sanciones, pero deseamos dejar constancia de ciertas conclusiones generales surgidas de nuestro estudio del problema.

104. Respecto del argumento de que no deben imponerse las sanciones porque perjudicarían a la población no blanca de Sudáfrica, cabe observar que los dirigentes africanos han rechazado enérgicamente dicha tesis. Como manifestó Oliver Tambo, del African National Congress, en su declaración hecha en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de octubre de 1963: "... esta clase de compasión y de paternalismo nos hiere más aún que las sanciones".

105. Es verdad que las sanciones causarían penurias en todos los sectores de la población, especialmente si se las

aplica durante mucho tiempo. Pero quienes apoyen el *apartheid* y esgriman este argumento para oponerse a las sanciones quedarán expuestos a ser acusados de hipocresía.

106. En segundo lugar, resulta claro que para que las sanciones surtan efecto deberán ser aplicadas con la colaboración de los principales países que comercian con Sudáfrica, especialmente el Reino Unido y los Estados Unidos.

107. En tercer lugar, como Sudáfrica depende en especial de las importaciones de petróleo y de caucho, sería apropiado prohibir que se exportaran esos productos a Sudáfrica, dado que embargar las expediciones de esos productos sería más fácil de decidir y aplicar que una prohibición general de todas las importaciones en Sudáfrica. La aplicación de sanciones económicas, aun cuando se limitara al petróleo y posiblemente al caucho, podría servir de advertencia suficiente y de medio de disuasión.

108. Por otra parte, reconocemos el valor del argumento de que sería preferible que cualquier plan de sanciones que se concertase se refiriera no a uno o dos productos básicos, sino a todos; y de que la aplicación fragmentaria y progresiva de sanciones podría fracasar en su propósito y causar el fortalecimiento de la determinación de Sudáfrica de resistir a las presiones del mundo exterior, cuando su objeto es, naturalmente, lograr un cambio de la política sudafricana.

109. En cuarto lugar los criterios que habrán de aplicarse para definir estas cuestiones son la decisión rápida, cooperación plena y aplicación efectiva, con el objetivo primordial de lograr una pronta transformación con el mínimo de sufrimiento y desorganización.

110. Teniendo en cuenta estas consideraciones, recomendamos que se aproveche el lapso que medie hasta que se exija una respuesta definitiva del Gobierno de Sudáfrica sobre la propuesta de celebrar una convención nacional, para que los expertos puedan examinar los aspectos económicos y estratégicos de las sanciones. Nos parece que se necesita urgentemente que los expertos en economía y en estrategia, especialmente en las esferas del comercio y el transporte internacionales, estudien más a fondo la "logística" de las sanciones.

111. Naturalmente es muy importante tener siempre presente el objetivo de las sanciones, que consiste no en paralizar la economía de Sudáfrica, sino en salvarla. Si la decisión de imponer sanciones es universal, la amenaza que ellas representan será coercitiva y el período de su vigencia se reducirá, con lo que disminuirán las privaciones; en realidad, si la amenaza es universal y completa, incluso podría resultar innecesario aplicar dichas sanciones.

112. Hemos llegado a la conclusión de que sólo mediante la acción de las Naciones Unidas, a través de una decisión unánime del Consejo de Seguridad, el arma de las sanciones podrá resultar rápidamente efectiva. Sólo si se está completamente de acuerdo sobre las medidas que deben adoptarse podrá la amenaza de imponer sanciones lograr su objetivo. Únicamente con estas medidas radicales podrán evitarse las pérdidas materiales, la desorganización del comercio y las privaciones de muchos inocentes, tanto en Sudáfrica como en otras partes.

## VI. RECOMENDACIONES RELATIVAS A LAS MEDIDAS QUE DEBE ADOPTAR EL CONSEJO DE SEGURIDAD

113. Nuestra conclusión es que todos los esfuerzos deben encauzarse urgentemente hacia la organización de una convención nacional plenamente representativa de toda la población de Sudáfrica y, en consecuencia, exhortamos a que, como primera medida, el Consejo de Seguridad haga suyas las recomendaciones relativas a dicha convención.

114. Proponemos que, al mismo tiempo, se apoye nuestra recomendación de que se establezca un programa de las Naciones Unidas para la enseñanza y capacitación de sudafricanos.

115. Proponemos también que estas decisiones sean comunicadas al Gobierno de Sudáfrica con una invitación a que envíe sus representantes para participar en unas conversaciones bajo el patrocinio de las Naciones Unidas sobre la formación de la convención nacional.

1 Véase A/SPC/84 (mimeografiado). Esta declaración fue hecha en la 395a. sesión de la Comisión Política Especial, de cuyas sesiones sólo se publican actas resumidas.

116. Recalcamos la necesidad de que se efectúe un nuevo y urgente llamamiento a que se conceda una amnistía a todas las personas que se oponen al *apartheid*.

117. Recomendamos que el Consejo de Seguridad fije un plazo breve para recibir la respuesta del Gobierno de Sudáfrica a la mencionada invitación.

118. Recomendamos también que el Consejo de Seguridad pida a todos los interesados que comuniquen sus opiniones sobre el programa de la convención antes de la fecha fijada para la respuesta del Gobierno sudafricano.

119. Debe invitarse a hacerlo a todos los grupos representativos, entre ellos los partidos políticos, congresos actualmente proscritos en virtud de la *Unlawful Organizations Act*, y otras organizaciones sudafricanas como iglesias, universidades, sindicatos, asociaciones de empleadores, cámaras de comercio, colegios de abogados, institutos de relaciones raciales, la prensa y otros grupos representativos.

120. Recomendamos que el Consejo de Seguridad emplee el intervalo de espera de la respuesta del Gobierno de la República de Sudáfrica para efectuar con carácter urgente un estudio sobre los aspectos técnicos de las sanciones, según recomendamos en el párrafo 110 *supra*.

121. En su resolución de 4 de diciembre de 1963, el Consejo de Seguridad manifestó su firme convicción de que "la situación de Sudáfrica perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales". Esta situación se ha empeorado aún más a causa de los actos del Gobierno sudafricano. Si no se recibe una respuesta satisfactoria del Gobierno sudafricano en la fecha fijada, el Consejo de Seguridad, a nuestro juicio, no tendría otro medio pacífico eficaz de ayudar a resolver la situación que la aplicación de sanciones económicas. En consecuencia, recomendamos que el Consejo de Seguridad adopte la decisión de aplicar sanciones a la luz del resultado del estudio recomendado en los párrafos 110 y 120 *supra*.

## VII. CONCLUSIONES

122. Quizá algunos piensen que es demasiado tarde para esperar que pueda evitarse el choque que se avecina, y que los recientes actos y declaraciones del Gobierno de Sudáfrica excluyen toda posibilidad de negociación. Queda ciertamente poco tiempo y los peligros se acercan y acrecientan con rapidez.

123. No obstante, existen razones para abrigar la esperanza de que no se haya llegado aún a un punto irreversible y de que todavía pueda entablarse un diálogo provechoso entre los diversos sectores de la población sudafricana.

124. Uno de los principales factores de optimismo es la insistencia con que los partidos y organizaciones que se oponen al *apartheid* han propugnado durante muchos años las medidas y métodos constitucionales. Sus dirigentes han puesto de manifiesto una notable responsabilidad política y han recalcado siempre que todos los sudafricanos, cualquiera que sea su raza, deben gozar de iguales derechos.

125. El Jefe Luthuli, en el discurso que pronunció en diciembre de 1961 con motivo de la entrega del premio Nobel, hizo la famosa declaración que transcribimos a continuación:

"Los verdaderos patriotas de Sudáfrica, en cuyo nombre hablo, sólo se conformarán con el pleno goce de todos los derechos democráticos. En materia de gobierno, sólo les satisfará el voto individual directo de los adultos y el derecho a ser candidatos y a ser elegidos para todos los órganos del Gobierno. En cuestiones económicas, nada más que la igualdad de oportunidades en todas las esferas y que todos gocen el acervo de los recursos de un país, que hasta ahora ha sido asignado con el criterio de "exclusivamente para los blancos". En lo que se refiere a la cultura, únicamente que se abran las puertas del conocimiento a instituciones no segregacionistas sobre la base de la capacidad exclusivamente. En la esfera social, sólo que queden abolidas todas las barreras sociales. *No exigimos estas cosas sólo para los descendientes de africanos. Las exigimos para todos los sudafricanos, blancos y negros.*"

126. En 1959, en la conferencia en que se creó el Congreso Panafricanista, Robert Sobukwe dijo que todo aquel cuya

lealtad sea exclusivamente para Africa debe ser considerado africano, y que hay una sola raza: la raza humana.

127. Nelson Mandela, del African National Congress, durante el juicio a que fue sometido en 1962, antes de ser condenado a cinco años de cárcel, declaró ante el tribunal: "No soy racista, y detesto el racismo porque lo considero una manifestación de barbarie, provenga de un negro o de un blanco."

128. En Sudáfrica no se trata de una lucha entre dos razas por lograr la dominación, se trata de la lucha entre los protagonistas de la dominación racial y los defensores de la igualdad racial.

129. Estimamos que si se toma actualmente un nuevo rumbo, todavía es posible imaginar a todos los sudafricanos gozando de justicia y libertad políticas con arreglo a una constitución que garantice los derechos humanos y prevea un sistema democrático de gobierno. Eliminando las restricciones a la libertad de empleo, de residencia y de circulación se abrirán posibilidades mucho mayores de prosperidad industrial y agrícola. La economía de Sudáfrica podrá avanzar con vigor si se elimina la barrera de la discriminación racial. La reducción de los gastos por concepto de medidas militares y de represión liberarán grandes sumas que podrán destinarse al desarrollo y al bienestar. Y si se concede igualdad de oportunidades para la educación, se creará una gran reserva de capacidades y recursos humanos que podrán contribuir al progreso fructífero y pacífico. Cuando se aligere el peso de la opresión, la discriminación y el aislamiento, todos los sudafricanos resultarán beneficiados.

130. No abrigamos duda alguna de que la causa de la emancipación prevalecerá en Sudáfrica. No puede obligarse a la gran mayoría de la población a vivir en reservas superpobladas que ocupan menos del 13% del país. El derecho de la persona humana, el derecho de cada individuo a vivir, trabajar y circular libremente en su propio país no puede ser negado por más tiempo. Un sistema político, económico y social basado en la dominación por la fuerza de una raza por otra no puede sobrevivir.

131. Lo que actualmente está en juego no es el resultado definitivo, sino la cuestión de si, para llegar a él, el pueblo sudafricano habrá de padecer una larga prueba de sangre y odio. De ser así, toda Africa y el mundo entero se verán envueltos.

132. Estimamos que la vía de la razón y la justicia que hemos propugnado — que sería pronta y honorablemente aceptada por todos — ofrece el único modo y la última oportunidad de evitar una tragedia de vastas proporciones.

(Firmado) ALVA MYRDAL, *Presidenta*

Edward ASAFU-ADJAYE

Hugh FOOT

Dey Ould SIDI BABA

## DOCUMENTO S/5658/ADD.1

[Original: inglés]

[21 de abril de 1964]

*Nota del Secretario General:* En cumplimiento de la resolución aprobada por el Consejo de Seguridad en su 1078a. sesión, celebrada el 4 de diciembre de 1963<sup>16</sup>, el Secretario General transmitió, el 30 de diciembre de 1963, el texto de dicha resolución al Ministerio de Relaciones Exteriores de Sudáfrica. El mismo día lo transmitió también a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados miembros de los organismos especializados.

Hasta el 15 de abril de 1964, el Secretario General ha recibido 44 respuestas. Las partes esenciales de ellas se transcriben más abajo.

<sup>16</sup> *Actas Oficiales del Consejo de Seguridad, Decimoctavo Año, Suplemento de octubre, noviembre y diciembre de 1963, documento S/5471.*