

MAR 1 1977



NACIONES UNIDAS

UN/SA COLLECTION

CONSEJO
DE SEGURIDAD



Distr.
GENERAL

S/12290
28 febrero 1977
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL PRESENTADO EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO
EN LA RESOLUCION 31/62 DE LA ASAMBLEA GENERAL RELATIVA A LA CONFERENCIA
DE PAZ SOBRE EL ORIENTE MEDIO

1. En el párrafo 1 de su resolución 31/62, aprobada el 9 de diciembre de 1976, la Asamblea General pidió al Secretario General que "a) Restablezca los contactos con todas las partes en el conflicto y con los Copresidentes de la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio, de acuerdo con su iniciativa del 1.º de abril de 1976, como preparación para la pronta convocación de la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio; b) Presente un informe al Consejo de Seguridad sobre los resultados de sus contactos y sobre la situación en el Oriente Medio a más tardar el 1.º de marzo de 1977". En cumplimiento de lo dispuesto en esa resolución, a fines de diciembre y en enero celebré consultas iniciales con los representantes de las partes y de los dos Copresidentes a invitación del Gobierno de Egipto y tras celebrar consultas con todas las partes interesadas decidí visitar la región a principios de febrero con miras a establecer contactos en la zona con las partes directamente interesadas antes de redactar mi informe al Consejo de Seguridad.

2. Partí hacia el Oriente Medio el 31 de enero y abandoné la zona el 12 de febrero. Durante ese período visité Egipto, la República Arabe Siria, Arabia Saudita, el Líbano, Jordania e Israel. En esos países, celebré amplias consultas con los jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros de relaciones exteriores y otros dirigentes involucrados en el problema del Oriente Medio. Me reuní también en Damasco con el Presidente Arafat de la Organización de Liberación de Palestina (OLP). Al concluir mi visita a la región, envié representantes a las capitales respectivas con el objeto de mantener a los dos Copresidentes de la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio informados de mis consultas con las partes en el Oriente Medio, y consultarlos sobre la cuestión de una pronta reanudación de la Conferencia de Paz.

3. El objetivo principal de mi misión era conseguir una clarificación de las opiniones de las partes interesadas respecto de la mejor forma de reanudar el proceso de negociación, y celebrar con ellos consultas sobre el medio más apropiado de superar los diversos obstáculos que impedían la realización de ese objetivo. Mis consultas proporcionaron también oportunidad para un intercambio de opiniones sobre los aspectos más amplios del propio problema del Oriente Medio. Todas las partes expresaron su deseo de una pronta reanudación del proceso de negociación mediante la convocación de la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio. Por lo tanto, el problema consistía en llegar a un acuerdo sobre las condiciones en que podría celebrarse la Conferencia.

Participación en la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio

4. La dificultad más inmediata es la cuestión de la participación. Los Estados árabes mantienen la posición de que debe invitarse a la OLP a participar en toda reunión futura de la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio. La posición del Gobierno de Israel es que la Conferencia debe convocarse con arreglo a su base original, es decir, la carta de los dos Copresidentes, que yo distribuí con mi carta de 18 de diciembre de 1973 en la que convocaba la Conferencia (S/11161). De esa manera, la participación sería la misma que en la reunión de la Conferencia que tuvo lugar en diciembre de 1973. Los gobiernos árabes sostienen que la OLP es la única representante legítima de los palestinos. Israel, por otra parte, no está dispuesto a reconocer a la OLP como representante de los palestinos, pero está dispuesto a negociar con Jordania respecto de la cuestión palestina. Israel no plantearía objeciones a la inclusión de representantes palestinos en la delegación de Jordania. La posición de la OLP es que debe ser invitada a participar en la Conferencia de Paz de Ginebra desde su inicio en pie de igualdad con todas las demás partes como única representante del pueblo palestino. Puedo añadir que todos los gobiernos árabes comparten esta opinión, particularmente en lo que respecta a la importancia de enviar una invitación por separado a la OLP.

5. Traté largamente con todas las partes de la cuestión de la participación en un esfuerzo por encontrar medios de superar este obstáculo primordial que se opone a la reanudación de la Conferencia. En este contexto, se examinaron la posibilidad de que la Conferencia considerara la participación como primera cuestión en una reunión de la Conferencia reanudada de conformidad con la mencionada carta de 18 de diciembre de 1973, o en una etapa preparatoria, la posibilidad de una delegación árabe unificada y otras soluciones de procedimiento. Sin embargo, parecería que en el momento actual la discrepancia que existe entre las partes respecto de esta cuestión es demasiado fundamental para que pueda salvarse por métodos de procedimiento.

6. Durante mi visita a Beirut una de las cuestiones examinadas fue la participación del Líbano en la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio. El Gobierno expresó su interés en participar, aunque todavía no ha manifestado oficialmente su posición a este respecto.

Fecha de celebración de la Conferencia

7. También se discutió la cuestión de la fecha en que se celebraría la Conferencia de Paz. En principio, todas las partes interesadas estuvieron a favor de convocar la Conferencia de Paz a la mayor brevedad posible. El Gobierno de Israel manifestó que estaba dispuesto a asistir inmediatamente a una reunión de la Conferencia, a condición de que se convocara sobre la misma base que la primera etapa de la Conferencia celebrada en diciembre de 1973. Los Estados árabes apoyaron la convocación de la Conferencia dentro del plazo fijado por el párrafo 2 de la resolución 31/62 de la Asamblea General. La OLP expresó que mientras no se la invitara y mientras no se conociera el programa de la Conferencia, no podía expresar su opinión sobre la fecha de celebración. Mi propia impresión es que las partes estarían dispuestas a ser flexibles con respecto a la fecha, a condición de que existan perspectivas de que la Conferencia se reunirá en un plazo razonable.

Atribuciones

8. Otro asunto examinado durante mis contactos fueron las atribuciones de la Conferencia. En 1973 se convocó la Conferencia sobre la base de la resolución 338 (1973) del Consejo de Seguridad. Parece que, en general, los participantes originales en la Conferencia aceptan que la resolución 338 (1973) sigue siendo la base para la convocación de la Conferencia de Paz. De hecho, el Gobierno de Israel insiste en que ésta es la única base sobre la que puede convocarse legítimamente la Conferencia. Sin embargo, los gobiernos árabes señalaron que, después de la aprobación de la resolución 338 (1973), la Asamblea General había aprobado resoluciones relativas a la Conferencia de Ginebra y que éstas debían tenerse en cuenta.

9. En mis conversaciones con los representantes de la OLP, éstos expresaron claramente su posición de que las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) no podían considerarse como base jurídica de la Conferencia de Paz de Ginebra, ya que la resolución 242 (1967) había sido superada por las resoluciones 3236 (XXIX) y 3376 (XXX) de la Asamblea General. A este respecto, la posición de la OLP es que, en principio, está interesada en participar en cualquier conferencia sobre el Oriente Medio, independientemente de lo que pueda sentir respecto de la base de la Conferencia, debido a que es una parte directamente involucrada. Sin embargo, antes de adoptar una decisión definitiva de participar, la OLP desearía conocer el programa de la Conferencia.

Programa y organización de los trabajos

10. Aunque el programa y la organización de los trabajos de la Conferencia pueden examinarse provechosamente sólo cuando se hayan resuelto los problemas de la participación, estas cuestiones fueron exploradas en cierta medida en el curso de mis conversaciones sobre el problema general de la convocación de la Conferencia. Es evidente que existe una divergencia de opiniones sobre diversos aspectos de esta cuestión, que tendrán que ser resueltos antes de que la Conferencia pueda empezar su trabajo. Con respecto a la cuestión de los grupos de trabajo, la parte árabe manifestó su preferencia por grupos de trabajo organizados sobre una base funcional y no geográfica, en los que todas las partes participarían, en razón de que el problema del Oriente Medio es indivisible. Por otra parte, en Israel se expresó la opinión de que las negociaciones debían realizarse dentro del marco de Ginebra, de gobierno a gobierno, según el punto concreto de que se tratara.

11. Israel considera la Conferencia de Ginebra como un proceso continuo, dentro de cuyo marco las negociaciones podrían realizarse en diferentes formas y, si es necesario, en diferentes lugares, según el aspecto del problema de que se tratase. Israel prefiere una solución completa del problema del Oriente Medio. Sin embargo, si en las presentes circunstancias esto no puede lograrse, está dispuesto a elaborar arreglos limitados dentro del marco de la Conferencia de Paz de Ginebra. Por su parte, el lado árabe hizo hincapié en que le interesa llegar a una solución completa dentro del marco de Ginebra y con los auspicios de las Naciones Unidas, que incluya en primer lugar la solución de la cuestión de Palestina y el retiro de Israel de los territorios ocupados.

Posibles arreglos de carácter provisional

12. Aunque no ha habido convergencia de opiniones respecto varias diferencias que tendrán que resolverse antes de que sea posible convocar la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio, todos los interesados están de acuerdo en que es de crucial

/...

importancia mantener el impulso hacia la reanudación de las negociaciones y evitar que se produzca una pausa en los esfuerzos para alcanzar este objetivo. En este contexto se examinaron diversas medidas provisionales posibles que podrían considerarse si no se pudiese llegar a un pronto acuerdo sobre una nueva convocatoria de la Conferencia. Entre estas posibilidades estaba la de establecer algún tipo de grupo de trabajo preparatorio en la Secretaría de las Naciones Unidas, con los auspicios del Secretario General, a fin de mantener contacto con todas las partes y con los copresidentes en relación con los problemas de la reanudación de la Conferencia y con miras a su pronta solución. Esto equivaldría en gran parte a dar carácter oficial a las actividades actuales.

13. Otra posibilidad que se mencionó fue la de formar un grupo de contacto en Ginebra, compuesto de los representantes de los dos Copresidentes, del Secretario General y de las partes interesadas, a fin de explorar más los problemas de procedimiento involucrados en la convocatoria de la Conferencia. Durante las conversaciones surgió también la posibilidad de establecer una secretaría provisional de la Conferencia para que mantuviera contacto con las partes y los Copresidentes y se ocupara de los preparativos de la Conferencia, incluido el programa, el reglamento y la organización de los trabajos. La opinión general acerca de esas medidas de carácter provisional parecía ser que, si bien era deseable mantener los contactos actuales sobre una base oficiosa, no parecía ser aconsejable oficializarlos en la etapa actual.

Consultas con los Copresidentes

14. Mediante cartas idénticas de fecha 6 de enero de 1977, transmití a los dos Copresidentes de la Conferencia de Paz de Ginebra el texto de la resolución 31/62 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1976. También les informé de mis planes acerca de la reanudación de mis contactos con las partes y los Copresidentes según los lineamientos de la iniciativa que tomé el 1º de abril de 1976. El 21 de enero de 1977, el Sr. A. Gromyko, Ministro de Relaciones Exteriores de la Unión Soviética, en respuesta a mi carta, expuso la posición de la Unión Soviética con respecto a la convocatoria de la Conferencia de Paz de Ginebra, así como al problema general del Oriente Medio.

15. Tras las consultas celebradas con funcionarios soviéticos en Moscú, quedó en claro que la Unión Soviética sigue ateniéndose a la posición de principio esbozada en su propuesta del 2 de octubre de 1976, que figura en el documento A/31/257 y S/12208, del 7 de octubre de 1976. La Unión Soviética es partidaria de una solución general en el Oriente Medio en interés de una paz estable en el Oriente Medio y de la seguridad internacional en su conjunto. En consecuencia, hace un llamamiento urgente para que los trabajos de la Conferencia de Ginebra se reanuden sin demora sobre la base de las resoluciones de las Naciones Unidas. Sugiere que la Conferencia de Paz de Ginebra puede celebrarse en dos etapas y asigna importancia a la participación de la OLP en la Conferencia en pie de igualdad con las demás partes interesadas.

16. El 14 de febrero de 1977, en vísperas de su partida hacia el Oriente Medio, el Sr. Cyrus Vance, Secretario de Estado de los Estados Unidos, dio respuesta a mi carta del 6 de enero de 1977, y expresó el apoyo de su Gobierno a mis esfuerzos por lograr la reanudación del proceso de negociación. Al concluir el Secretario de Estado su visita a la zona, que se llevó a cabo del 14 al 21 de febrero, me puse

nuevamente en contacto con él. El Secretario de Estado me informó de que había encontrado en todas las partes una clara decisión de realizar un serio esfuerzo para lograr la paz. Había observado que las partes coincidían en que, si podían resolverse las cuestiones de procedimiento, estaban dispuestas a ir a Ginebra a debatir, sin condiciones previas, las cuestiones sustantivas. En las conversaciones celebradas por el Sr. Vance, se convino en que las principales cuestiones sustantivas eran el carácter de la paz, las cuestiones de retiro y fronteras territoriales y una solución del problema palestino. Parecía evidente al Secretario de Estado que el principal problema de procedimiento que debía resolverse surgía de las diferencias existentes entre las partes respecto de la cuestión de la participación de los palestinos en la Conferencia de Ginebra. En lo que atañe a la fecha de celebración de la Conferencia, los Estados Unidos han comprobado que existe un consenso en el sentido de que todas las partes interesadas deben procurar que la Conferencia de Ginebra se reanude en el segundo semestre de 1977. Es intención declarada de los Estados Unidos colaborar con el gobierno de la zona a fin de realizar este año progresos hacia la paz en el Oriente Medio.

Observaciones

17. Si bien el propósito inmediato de mis consultas era tratar de la pronta convocatoria de la Conferencia de Paz, también se examinaron los problemas más amplios del Oriente Medio. No creo que en esta etapa el Consejo espere que yo trate de proporcionar un informe detallado sobre la cuestión del Oriente Medio, pero puede tener alguna utilidad registrar brevemente mis propias impresiones sobre las actitudes que se advierten actualmente entre las partes en el problema del Oriente Medio.

18. Como ya lo he dicho, es indudable que todos los interesados desean seriamente adelantar hacia una solución negociada. Sin embargo, para lograrlo será necesario hacer un esfuerzo decidido para superar la falta de confianza, y la desconfianza y los temores mutuos de todas las partes respecto de las consecuencias de hacer transacciones y concesiones. En la situación actual, la falta de comunicación y de comprensión constituye un importante obstáculo que se opone a los esfuerzos por establecer una paz justa y duradera en la región. Durante mis conversaciones he hecho todo lo posible para tratar de salvar esta brecha transmitiendo fielmente a cada parte los puntos de vista de la otra. Sé que varios gobiernos interesados están haciendo también esfuerzos a este respecto.

19. Los elementos principales del problema del Oriente Medio siguen siendo intratables y extremadamente difíciles de negociar. Por otra parte existe, a mi juicio, una creciente conciencia en la zona de que ahora hay una oportunidad de reanudar las negociaciones en forma significativa y de que, si no se aprovecha esta oportunidad, hay graves peligros de que la situación se deteriore una vez más con consecuencias incalculables no sólo para el Oriente Medio sino también para la comunidad internacional en su conjunto.

20. Como he dicho antes, el problema inmediato para volver a convocar la Conferencia de Paz es la participación de la OLP y la representación de los intereses y derechos del pueblo palestino. Aunque he explorado con las partes la posibilidad de superar

este obstáculo mediante diversos arreglos, no creo que pueda superarse con simples medios de procedimiento sin ciertos cambios de actitud de todas las partes. Tales cambios incluirían el reconocimiento mutuo de la legitimidad de las reclamaciones de las diferentes partes en formas apropiadas y con garantías adecuadas, y un esfuerzo de todos los lados por definir más claramente la configuración de un arreglo final de paz en el Oriente Medio. Es evidente que la actitud de la OLP hacia Israel, según se refleja en la Carta Nacional de Palestina (llamada antes el Pacto), la actitud de Israel hacia la OLP, y la naturaleza y el contexto de la entidad palestina en un futuro arreglo se encuentran entre los asuntos claves respecto de los cuales los ajustes de actitud tendrían importantes repercusiones sobre las perspectivas de éxito de la Conferencia de Paz.

21. Sin esos cambios básicos de actitud será difícil realizar progresos en la solución de los aspectos sustantivos del problema del Oriente Medio. Traté con cierto detenimiento de estas cuestiones con mis interlocutores en el Oriente Medio. Espero vivamente que, gracias a nuevos esfuerzos de parte de todos los lados, sea posible lograr los ajustes que son indispensables para nuevos progresos en la solución del problema.

22. Por graves que sean las dificultades, estoy convencido de que debemos mantener el movimiento hacia la negociación pacífica de un arreglo justo y duradero y, concretamente, intensificar nuestra búsqueda de medios por los que la Conferencia de Paz sobre el Oriente Medio pueda convocarse lo más pronto posible. Debemos aprovechar las oportunidades que existen, por más distantes que se encuentren todavía las posiciones de las diferentes partes. Ni las partes en el Oriente Medio ni la comunidad internacional en su conjunto pueden correr el riesgo de un estancamiento continuado. Es vital que capturemos el espíritu existente de moderación y realismo antes de que se evapore, y que asistamos a las partes a canalizar ese espíritu en el arduo proceso de negociación.

23. Continuaré mis propios contactos con las partes y con los dos Copresidentes a fin de mantenerme informado de sus posiciones a la luz de las novedades ocurridas desde mi visita al Oriente Medio. No dejaré de informar al Consejo acerca de nuevos acontecimientos.
