

NACIONES UNIDAS



ASAMBLEA GENERAL CONSEJO DE SEGURIDAD

Distr.
GENERAL

A/34/171
S/13235

10 abril 1979

ESPAÑOL

ORIGINAL: INGLES

ASAMBLEA GENERAL

Trigésimo cuarto período de sesiones

Tema 91 de la lista preliminar*

CUESTION DE RHODESIA DE SUR

CONSEJO DE SEGURIDAD

Trigésimo cuarto año

Carta de fecha 9 de abril de 1979 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Zambia ante las Naciones Unidas

Cumpliendo instrucciones de mi Gobierno, tengo el honor de pedirle que se sirva disponer la distribución del adjunto estudio, titulado "Análisis de la "Constitución de Zimbabwe Rhodesia" del régimen ilegal", preparado por la Secretaría del Commonwealth, como documento de la Asamblea General en relación con el tema 91 de la lista preliminar, y del Consejo de Seguridad.

Mi Gobierno considera que el estudio realizado por la Secretaría del Commonwealth es oportuno y tiene suma importancia, pues deja al descubierto el supuesto arreglo interno en Rhodesia del Sur, preparado entre bastidores por el régimen de la minoría racista ilegal de Ian Smith. Dado que se acerca la fecha de las fingidas elecciones que se celebrarán en Rhodesia del Sur en virtud del "arreglo interno", es necesario que se dé la más amplia difusión posible a dicho estudio.

(Firmado) P.J.F. LUSAKA
Embajador
Representante Permanente

* A/34/50.

ANEXO

Análisis de la "Constitución de Zimbabwe Rhodesia"
del régimen ilegal

Introducción

Los que proponen el proyecto de "Constitución" publicado el 2 de enero de 1979 por el régimen ilegal de Salisbury sostienen que es el comienzo del gobierno de la mayoría, así como de una sociedad no racista. En virtud de esa "Constitución", se proyecta la celebración de "elecciones" el 20 de abril de 1979 o en una fecha cercana. Las "elecciones" se han de llevar a cabo en un país sumido en una furiosa guerra, que actualmente cobra más de mil vidas por mes, en el cual rige una ley marcial impuesta por una minoría y donde el actual régimen ilegal ejerce un poder absoluto de censura, hasta el punto de que fiscaliza y deforma la corriente de información y la presentación de los acontecimientos con más eficacia aún en el ámbito interno que en el exterior. Ninguna elección celebrada en tales circunstancias puede ser "justa" ni "libre", ni se puede describir con esos términos una campaña electoral de la que se excluye a los principales partidos políticos con muchos adeptos en las masas populares.

2. Todo envío de "observadores" a Zimbabwe tiende a dar credibilidad a lo que internamente se acepta como una farsa trágica, pero las controversias actuales respecto de esta cuestión también tienden a disimular el carácter fundamentalmente repugnante de la "Constitución" en virtud de la cual se van a celebrar las elecciones y que, según cualquier criterio, es un documento extraordinariamente parcial, racista y antidemocrático. Esta nota analítica procura revelar la siniestra realidad de la "Constitución".

Ilegalidad

3. La supuesta "Constitución de Zimbabwe Rhodesia" no tendrá mayor legalidad ni validez que la constitución de la declaración unilateral de independencia a que sustituye. El régimen a que dará lugar no será menos ilegal que el actual régimen de Salisbury. El asunto tampoco es de carácter puramente técnico. Los principales movimientos políticos de Zimbabwe no han tenido participación en la preparación de los arreglos constitucionales, sometidos a la sola aprobación de la comunidad blanca, que constituye aproximadamente el 3% de la población.

Presidente

4. El Jefe de Estado previsto en la "Constitución" es un Presidente, que ha de ser elegido por simple mayoría de los miembros del Senado y la Asamblea constituidos en colegio electoral. Dado que los representantes de los votantes inscritos en el padrón electoral "negro", o "común", son más numerosos que los inscritos en el padrón electoral "blanco", se puede decir que se les da la oportunidad de elegir al Presidente. Este ejercerá el cargo por un período de seis años, y deberá actuar con el asesoramiento del Consejo Ejecutivo, o la persona u órgano que, según el caso, estipule la "Constitución".

5. Por lo tanto, será un Presidente titular, pero no ejecutivo. Podrá ser negro, pero no será sino un testafierro.

Parlamento

6. Según la "Constitución", el Parlamento ha de estar constituido por:

a) un Senado de 30 miembros, a saber: diez "Senadores negros", diez "Senadores blancos" y diez "Jefes". Se podrá nombrar a otros dos Senadores por recomendación del Consejo Ejecutivo para que se desempeñen en la Comisión de Asuntos Jurídicos del Senado. Los requisitos son tales que estos dos senadores adicionales serán, casi con seguridad, blancos.

b) una Asamblea de 100 miembros, de los cuales

- i) 72 "serán miembros negros", elegidos por los votantes inscritos en el padrón electoral común;
- ii) 20 "serán miembros blancos", elegidos por los votantes inscritos en el "padrón electoral de blancos"; y
- iii) 8 "serán miembros blancos", elegidos por un colegio electoral con una mayoría de "miembros negros", pero de una lista de 16 candidatos propuestos por un colegio electoral integrado exclusivamente por blancos.

7. Los miembros negros tendrían una amplia mayoría en el Senado y en la Asamblea, pero esa mayoría sería ilusoria, pues en virtud de disposiciones ulteriores carecería de facultades para efectuar cambio real alguno. La "Constitución" está formulada a efectos de limitar las facultades que normalmente ejercería el poder legislativo, a tal punto que cabe preguntar si la "mayoría" tendrá alguna facultad para "gobernar". A continuación se examinan ordenadamente las formas en que se circunscriben las facultades que el poder legislativo estaría en condiciones de ejercer.

Enmiendas a la "Constitución"

8. Las disposiciones básicas de la "Constitución" sólo podrán enmendarse mediante el voto afirmativo de 78 miembros de la Asamblea. El hecho de que se requiera el voto afirmativo de más de las tres cuartas partes de los miembros de la Asamblea, elegidos en forma directa, da a los "miembros blancos" el poder de vetar toda enmienda que se proponga a las disposiciones constitucionales fundamentales. Para introducir cualquier cambio, se necesitarán la participación y el apoyo activos de por lo menos seis de los "miembros blancos".

9. Para comprender en forma cabal el verdadero alcance de esas disposiciones, así como la medida del poder que la minoría conserva virtualmente respecto de todas las facetas de la vida económica y social, hay que tener en cuenta el número y la naturaleza de las disposiciones básicas. De los 170 artículos, 123 se encuentran comprendidos en dicha categoría. Tales artículos incluyen disposiciones relacionadas con los aspectos siguientes:

- i) la composición del poder legislativo;
- ii) el procedimiento del Parlamento;
- iii) el Consejo Ejecutivo;
- iv) la declaración de estado de emergencia pública;
- v) el poder judicial y la Comisión del Servicio Judicial; y
- vi) todos los aspectos de la administración pública.

Conservación y perpetuación del núcleo gobernante actual

10. Además, entre las diversas "disposiciones de transición" se encuentran aquellas en virtud de las cuales, automáticamente, se mantiene en sus cargos a los actuales titulares (blancos) de puestos de importancia fundamental, como los magistrados del Tribunal Superior, el Presidente y los miembros de la actual Junta de Administración Pública y los oficiales de las Fuerzas de Defensa y de Policía. En el contexto de Rhodesia del Sur, esta disposición asegura eficazmente la perpetuación del statu quo y, dado que los puestos que ocupan estos funcionarios están especialmente protegidos en la "Constitución", se garantiza que este estado de cosas continúe hasta que por lo menos seis de los "miembros blancos" y todos los "miembros negros" aúnen esfuerzos para reclamar su modificación. Entre tanto, las personas designadas por el régimen de Smith seguirán ocupando sus cargos.

11. A esto se vinculan los requisitos exigidos para ocupar cada uno de los puestos de importancia fundamental establecidos por la "Constitución", a los cuales se otorga protección especial. Estos cargos e instituciones han sido cuidadosamente concebidos para que se entrelacen, se apoyen y se perpetúen. Sus titulares ejercen enorme poder sobre la vida cotidiana del país; sin embargo, los requisitos, en el contexto de Rhodesia, están ideados de modo de excluir eficazmente a individuos extraídos de más del 96% de la población de toda ocupación de tales cargos durante por lo menos una generación. Esto abarca:

a) a los candidatos a ocupar el cargo de magistrados del Tribunal Superior (tanto de la División General como de la de Apelación), a quienes se exige que hayan sido magistrados de un tribunal superior "en un país en que el derecho consuetudinario sea romanoholandés y el inglés sea un idioma oficial" o que hayan estado habilitados durante un mínimo de diez años para ejercer la abogacía ya sea en Zimbabwe o en un país en que el derecho consuetudinario sea romanoholandés y el inglés sea un idioma oficial. El resultado de esta disposición es excluir virtualmente de la magistratura a los abogados de Zimbabwe y otros abogados africanos y facilitar el nombramiento de magistrados sudafricanos. Por supuesto, el hecho de que se conserve el actual poder judicial, integrado únicamente por blancos, significa la permanencia en sus cargos de los supervisores judiciales del régimen ilegal, a quienes incumbe la responsabilidad de haber envilecido y desacreditado el sistema judicial del país.

b) a los miembros de la Comisión del Servicio Judicial (cuya principal función consiste en formular recomendaciones al Presidente acerca de los nombramientos para el Tribunal Superior). Son ellos: el Presidente del Tribunal Supremo, el Presidente de la Comisión de la Administración Pública y otro miembro (nombrado por el Presidente con el asesoramiento del Presidente del Tribunal Supremo); que haya sido magistrado del Tribunal Superior o que haya estado habilitado para ejercer la abogacía en Zimbabwe durante un mínimo de diez años o que haya sido candidato en la elección de miembros de alguna de las dos cámaras del Parlamento o de autoridades locales.

c) el Procurador General (que fiscaliza los enjuiciamientos en el ejercicio independiente de sus facultades discrecionales), que es nombrado por el Presidente a recomendación de la Comisión del Servicio Judicial y debe reunir los requisitos necesarios para ser nombrado magistrado del Tribunal Superior y al mismo tiempo haber desempeñado un cargo en el Departamento del Procurador General durante un mínimo de diez años.

d) miembros de la Comisión de Administración Pública, que deben elegirse por su "habilidad y experiencia en materia de administración o sus calificaciones profesionales", y la mayoría de los cuales (incluido el Presidente) deben ser personas que hayan sido designadas para ocupar cargos superiores en la Administración Pública durante cinco años como mínimo.

e) el Comisionado de Policía, cuyo nombramiento efectúa el Presidente por recomendación de la Comisión del Servicio Judicial sin que ni siquiera el Primer Ministro tenga intervención y que debe haber ocupado una posición no inferior a la de Subcomisionado de Policía durante cinco años como mínimo; a su vez, el Comisionado de Policía asesora al Presidente respecto de todos los nombramientos para la categoría de Inspector y categorías superiores.

f) las personas nombradas para desempeñar cargos en la Comisión de Servicios de la Policía, cuyo Presidente es el Presidente de la Comisión de Administración Pública, y en la cual por lo menos la mitad de los miembros restantes deben haber tenido la categoría de Subcomisionado de Policía o una categoría superior durante cinco años como mínimo.

g) los Comandantes del Ejército, la Fuerza Aérea y todas las demás ramas de las Fuerzas de Defensa, quienes deben haber tenido el grado de Coronel o Comandante de Escuadrilla o una categoría superior (según corresponda) en las Fuerzas de Defensa existentes durante cinco años como mínimo. Cada uno de ellos es designado por el Presidente a recomendación de una Junta en la que participan dos de los Comandantes (incluido el Comandante que se retira, en calidad de Presidente), y un tercer miembro que es Secretario de un Ministerio de la Administración Pública. En estos nombramientos, como en otros, ni siquiera el Primer Ministro tiene intervención. Los llamados "representantes de la mayoría" no ejercen ninguna autoridad: como en los otros casos citados, de hecho se trata de nombramientos de blancos hechos por blancos.

h) las personas nombradas para la Comisión de Servicios de las Fuerzas de Defensa, que es la responsable general de la administración cotidiana de las Fuerzas de Defensa, está integrada por el Presidente de la Comisión de Administración Pública, al menos dos miembros que hayan tenido el grado de Coronel o Comandante de Escuadrilla o un grado superior durante cinco años como mínimo, y no más de dos miembros elegidos por su "habilidad y experiencia en materia de administración".

i) el Ombudsman que si bien no requiere calificaciones especiales, es nombrado por el Presidente de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión del Servicio Judicial.

j) las personas nombradas para el Comité de Asuntos Jurídicos del Senado (cuya función principal es examinar la legislación propuesta para asegurar que no contravenga la Declaración de Derechos establecida en la "Constitución") que deben ser jueces retirados del Tribunal Superior, o haber reunido durante no menos de diez años las condiciones para desempeñarse como abogados o procuradores en Zimbabwe, o haber sido magistrados en Zimbabwe durante diez años como mínimo.

k) el Contralor y Auditor General, que es nombrado por la Comisión de Administración Pública y debe haber sido designado para ocupar un cargo superior en la administración pública durante cinco años como mínimo.

l) los principales representantes diplomáticos de Zimbabwe en el exterior, que sólo pueden ser nombrados por el Presidente según recomendación del Primer Ministro, previa consulta del Primer Ministro con la Comisión de Administración Pública u otra Comisión que proceda.

12. Se observará que las calificaciones son tan exigentes que pasarían decenios en vez de años antes de que pudiera decirse que se había concedido a la vasta mayoría una verdadera oportunidad de participar en el proceso de toma de decisiones de gobierno y en la vida pública del país. Ni tampoco existe la posibilidad de acelerar la participación negra en la administración pública, invirtiendo el legado histórico de exclusión deliberada de los africanos de los puestos de responsabilidad aunque tengan una buena formación. El dominio blanco está además garantizado por el hecho de que se obliga a la Comisión de Administración Pública a designar a los candidatos "más eficientes e idóneos".

Ministerios

13. En virtud de la "Constitución", por lo menos durante los primeros cinco años el número de ministerios se dividirá entre los distintos partidos en proporción al número de escaños que ocupen en la Asamblea. Como los "miembros blancos" ascienden a 26, un bloque minoritario de tan sólo el 3% de la población controlaría entre una cuarta y una tercera parte de los ministerios. Ello parecería asegurar que, políticamente hablando, el bloque "blanco" tendrá en sus manos el equilibrio político. De este modo, se crea la oportunidad para que la minoría élite, e incluso, tal vez, proporcione, al Primer Ministro.

A/34/171
S/13235
Usando
Anexo
Página 6

14. Además, a pesar de la designación de su cargo, los Ministros no intervendrán decisivamente en el nombramiento de sus principales asesores (a los que encargaría que supervisaran la ejecución de sus políticas). En la esfera de policía, la de defensa y seguridad, los Ministerios correspondientes quedan virtualmente reducidos a un papel sin importancia, concentrándose todo el poder efectivo en manos de los Comandantes de la Fuerza y el Comisionado de Policía (necesariamente blancos), que no son responsables ante sus Ministros. Tan sólo el Primer Ministro, o cualquier otro Ministro autorizado por él, pueden impartirles alguna directriz, e incluso en ese caso sólo puede tratarse de "directrices generales de política con respecto a el mantenimiento de la ley y el orden /la defensa de Zimbabwe Rhodesia". Cada uno de ellos en términos concretos, "en el ejercicio de sus responsabilidades y deberes ... no está sujeto a las directrices ni al control de ninguna persona ni autoridad". En el caso de que alguno de ellos optara flagrantemente por ignorar alguna "directriz general", la semántica de la "Constitución" es tal que ningún ministro, ni tan siquiera el Presidente, tiene autoridad para separarlos del cargo. Sólo puede tomar esta medida la Comisión de Servicio de las Fuerzas de Defensa o la Comisión del Servicio Judicial (indiscutiblemente integradas en su totalidad por blancos) y tan sólo si "consideran" dicha acción "adecuada".

Comisión de examen

15. La "Constitución" prevé un examen de la composición del Parlamento después de un período de tiempo definido, en el que una Comisión decidirá qué tipo de cambios, si procediere, deben efectuarse. Cabría pensar que este examen aseguraría una transición gradual al "gobierno de la mayoría" en el verdadero sentido de la expresión. Sin embargo, en el caso de que se llevara a cabo dicho examen (y ello no se haría hasta que hubieren transcurrido por lo menos 10 años) la Comisión encargada del examen estaría compuesta por los siguientes miembros:

- a) el Presidente del Tribunal Superior o la persona designada por él (en calidad de Presidente);
- b) dos miembros elegidos por los "miembros blancos" de la Asamblea; y
- c) dos miembros designados por el Presidente con el asesoramiento del Primer Ministro.

16. La realidad de la vida en Rhodesia y los procedimientos de nombramiento son de tal naturaleza que el grupo minoritario tiene la seguridad de designar de entre sus filas al Presidente del Tribunal Superior. De este modo la mayoría de los miembros de la Comisión, cuya función debería ser propiamente la de instaurar una verdadera democracia, sería indiscutiblemente blancos. Incluso en una etapa tan lejana - en que se supone que se habían establecido las condiciones para la abolición de los padrones electorales separados para blancos y negros y para la eliminación de los escaños separados para blancos y negros, aparte de los Jefes - la minoría blanca todavía tendría el derecho de veto.

Sanidad, educación, vivienda y ley electoral

17. Los servicios sanitarios, la educación y la vivienda son sectores de necesidad crítica actual para la inmensa mayoría de la población. Son también los sectores en que el dominio de la minoría blanca ha sido más represivo. Cabría normalmente esperar que las disposiciones de una Constitución trataran de reparar las injusticias y garantizar los derechos básicos en estos sectores fundamentales de necesidad humana. Sin embargo, esta "Constitución", lejos de expresar una intención de remediar las injusticias del pasado y el presente, llega hasta el punto de afincar especialmente disposiciones claves de la legislación actual.

18. Así, a pesar del aparente interés de la "Constitución" por la calidad de la vida en todos sus aspectos, en realidad llega hasta el punto de garantizar y perpetuar la dominación y los privilegios de los blancos, donde quiera que tal dominación y privilegio existen actualmente y hasta el momento, en que los blancos voluntariamente los entreguen, si tal cosa ocurre.

Reforma agraria y compensación

19. En la actualidad, la mitad de la tierra disponible de Rhodesia se encuentra en poder del grupo minoritario. Cualquier intento encaminado a rectificar las desigualdades institucionalizadas del pasado debe comprender inevitablemente un programa sustantivo de reforma agraria.

20. No obstante, la "Constitución" opone barreras formidables, e incluso tal vez infranqueables a cualquier medida de este tipo. Los cuerpos legislativos y ejecutivos carecen de poder alguno para adquirir tierras obligatoriamente en forma distinta a la prescrita por una ley que:

a) exige que el Tribunal Superior determine si la adquisición es necesaria en el interés público; y

b) exige que el Tribunal Superior rechace cualquier solicitud de adquisición obligatoria de tierras a menos "que haya comprobado que, teniendo en cuenta la superficie y adaptabilidad para esos fines, el terreno en cuestión no ha sido utilizado sustancialmente para fines (agrícolas) durante un lapso ininterrumpido de al menos cinco años en el período inmediatamente anterior a la fecha de la solicitud" ...; los períodos en que no haya sido utilizado por motivos de "cualquier desorden público" no se deben tener en cuenta; y

c) exige al Tribunal superior, en el caso de que apruebe la adquisición, que fije como compensación apropiada una cantidad no "inferior a la suma más elevada que se hubiera obtenido si la tierra hubiera sido vendida en el mercado abierto por un vendedor voluntario a un comprador voluntario en cualquier momento durante el período de cinco años inmediatamente antecedente a la fecha de la adquisición" (énfasis añadido).

Y el propietario de la tierra así adquirida (si es un ciudadano o un residente común) goza del pleno derecho de remitir la compensación a cualquier sitio en el extranjero, libre de toda "deducción, impuesto o ganancia", fuera de los costos ordinarios de las transacciones bancarias.

21. En el ámbito de Rhodesia actualmente se combinan: una economía arruinada por la guerra; un método ingenioso para elevar al máximo la mínima compensación debida; el pleno derecho de remitir al extranjero las utilidades con una situación crónica de déficit de la balanza de pagos; los amplios desequilibrios de la riqueza entre los dos sectores de la comunidad; la muy amplia discreción concedida al poder judicial (cuya composición es, en el mejor de los casos, no representativa). Todos estos factores sirven únicamente para frustrar la reforma agraria básica y perpetuar el rechazo de las legítimas aspiraciones de la mayoría de la población. En tal situación, este conflicto evidente entre la necesidad pública y los intereses privados debe resolverse en un sentido humanitario. No obstante, es difícil concebir un método que hubiera podido hacer más onerosa la labor de un gobierno progresista. En lo que se refiere a la tierra, así como a la educación, la salud y la vivienda, el dominio de la minoría ha sido garantizado constitucionalmente.

Discriminación

22. Como se ha observado anteriormente, en los principales aspectos de la vida se perpetúa la situación privilegiada y especial de una minoría definida por la raza. Tampoco se hace ningún esfuerzo al menos para proscribir la discriminación en los establecimientos públicos, los almacenes, los hoteles y los sitios de esparcimiento.

23. Aunque, como era de suponer, la "Constitución" proscribía la discriminación en cualquiera de sus formas utilizando la resonante terminología acostumbrada, algunas de las principales disposiciones de esa misma Constitución contravienen ese principio. No sólo se infringen especialmente ciertos estatutos establecidos sino que se mantiene la validez de toda la legislación existente. En otros contextos, esa conservación es una medida común; no obstante, en la actual situación preserva y protege en su totalidad los estatutos de un régimen discriminatorio. Por otra parte, esto no se hace únicamente con el fin de dar tiempo a la desaparición progresiva de la legislación censurable, excepto en lo que se refiere a la legislación relativa a la adquisición obligatoria de la propiedad, la única que ha sido señalada como merecedora de atención inmediata, si no ha de ser derogada por las cortes. Todo lo demás se mantiene.

24. De hecho, no conforma con fortalecer simplemente el dominio absoluto de la minoría, la "Constitución" haría imposible que un gobierno corrigiera el desequilibrio. Cualquier programa, legislativo o de otra índole, encaminado a rectificar la herencia de más de un siglo de privación continua sin duda fracasaría precisamente en lo tocante a las disposiciones que se expresan en términos opuestos a la discriminación, pero que se aplican cuidadosamente y resultan inaplicables cuando tal cosa beneficia a los blancos.

25. Como en todos los asuntos constitucionales, correspondería al Tribunal Superior (no representativo) decidir si una propuesta específica infringe la "Constitución" (en este caso se consideraría discriminatoria por su orientación en favor de la mayoría desposeída).

Conclusiones

26. Como lo demuestra este breve análisis, prácticamente todos los instrumentos del poder institucional se han conservado en manos de los blancos; en los pocos casos en que los instrumentos han sido cedidos, se han tomado medidas efectivas para hacerlos inoperantes. Únicamente respecto de la elección del presidente se puede decir que se cumple la afirmación de democracia, y es importante recordar que el papel de éste es únicamente el de un caudillo sin autoridad. Por el contrario, se lega al pueblo un gobierno despojado del poder de gobernar de manera efectiva, y una legislación carente de todo medio, ya sea para cambiar el statu quo o para promover las legítimas aspiraciones de la nación entera. Si se considera en su totalidad, y se juzga con arreglo a las normas democráticas que sus proponentes reclaman, la constitución se perfila como un subterfugio cuidadosamente urdido y cuidadosamente concebido para mantener un régimen totalmente antidemocrático.