

VIABILIDAD DE LAS ESTRATEGIAS PARA LA INDEPENDENCIA DE NAMIBIA ADOPTADAS POR LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

JORGE CHEN CARPENTIER
Coordinación General de Asesores
Secretaría de Relaciones Exteriores

ÁFRICA MERIDIONAL se ha convertido en una de las zonas de conflicto más peligrosas del planeta. A pesar de la opinión del régimen de Pretoria, este caso no puede encuadrarse mecánicamente en el marco del conflicto Este-Oeste. Conjuga, por el contrario, elementos que involucran derechos humanos y discriminación racial, la ocupación y explotación ilegal del territorio de Namibia y la flagrante agresión contra estados vecinos. Esta última, que se justifica en la lucha contra movimientos de liberación nacional, se utiliza claramente para desestabilizar gobiernos o para intimidarlos. El hecho de que Sudáfrica constituya una amenaza para la paz y seguridad internacionales, no es motivo de debate; no obstante, existen amplias divergencias en cuanto a los mecanismos necesarios para enfrentar los diversos aspectos de este problema.

En los últimos años se le ha dado una mayor importancia a la lucha contra la política institucional de discriminación racial, *apartheid*, de la minoría blanca sudafricana. Han surgido también diversos movimientos para alterar la opinión pública en los países occidentales, que pretenden aislar al régimen de Pretoria y coadyuvar a la disminución de las inversio-

nes extranjeras en ese país, como medio para hacer valer los derechos políticos, sociales y económicos de la mayoría de la población.

La atención creciente que se le da actualmente al problema racial parece ignorar otros aspectos de una situación regional compleja, cuyas consecuencias rebasan el contexto sudafricano y afectan a muchos otros países y pueblos.

Los cambios en la actitud internacional no han sido suficientes para terminar con el *apartheid* o para evitar otras violaciones evidentes de la Carta de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, el Consejo de Seguridad no ha podido adoptar medidas coercitivas debido al uso del veto cuando ha examinado los ataques del ejército sudafricano contra supuestas bases del Congreso Nacional Africano o de la Swapo en Botswana, Zambia, Zimbabwe y Angola. Tampoco existe un progreso tangible hacia la independencia de Namibia a pesar de las resoluciones y pronunciamientos de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad a este respecto.

Cabe entonces preguntarse por qué la comunidad internacional le da una mayor importancia a un solo aspecto del conflicto, el *apartheid*, y deja de lado otras dos facetas que son igualmente relevantes para el logro de una solución integral. Una respuesta inicial se deriva del aumento de los movimientos de la población negra en contra del *apartheid*, que han causado cambios en la opinión pública mundial, incluyendo la prensa, acerca de la falta de humanidad de esta política. Así se modifica la importancia relativa que se le ha dado a cada uno de los componentes de la situación regional, alterando las prioridades para enfrentarlos.

Esto contrasta con el apoyo optimista a la lucha anticolonial que existía al final de la década de los setenta y en los dos primeros años de los ochenta. El impulso que proporcionó el triunfo de los movimientos insurgentes en las posesiones portuguesas y la firma de los acuerdos de Lancaster House, que llevaron a la independencia de Rodesia del Sur, contribuyeron a promover la idea de que la forma más eficaz para encontrar una solución regional en África meridional se encontraba en la búsqueda de un acuerdo que permitiera la independencia de Namibia. El actual cambio de prioridades obe-

dece también a la falta de avances sustantivos en los foros multilaterales sobre el problema de Namibia y a un relativo estancamiento en la lucha militar contra la potencia ocupante.

La ocupación ilegal de Namibia es el problema colonial que probablemente ha recibido más atención de los organismos internacionales. En la búsqueda de soluciones al conflicto han surgido instituciones innovadoras que representan avances importantes en la evolución del sistema multilateral. Éstas han permitido que países con diferentes sistemas políticos compartan la responsabilidad de la administración del territorio. La Asamblea General examinó en 1946 el problema de África Sudoccidental (conocida desde 1967 como Namibia). En esa ocasión, rechazó el intento de incorporar este territorio a la Unión Sudafricana y recomendó que se sometiera a esta ex colonia alemana, al igual que a los otros mandatos de la Liga de las Naciones, al sistema de administración fiduciaria de la nueva organización mundial.¹ Ante la posición de la comunidad internacional, Pretoria argumentó que el mandato había terminado junto con la Sociedad de las Naciones, pero que continuaba promoviendo el bienestar de los habitantes de África Sudoccidental. La Corte Internacional de Justicia, en opinión consultiva, concluyó que África Sudoccidental se encontraba todavía bajo mandato internacional y que las funciones de supervisión del mismo debían ser ejecutadas por las Naciones Unidas.²

Por otra parte, el triunfo electoral del Partido Nacional de Sudáfrica en mayo de 1948, permitió llevar a su máxima expresión institucional una política de discriminación racial que se originó con el establecimiento de una colonia de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales en 1652. “La separación racial total [...]”³ se convirtió en el principio general

¹ Resolución 65 (1). 14 de diciembre de 1946. Asamblea General: Documentos Oficiales. Primer período de sesiones, 2a. parte. Naciones Unidas, Nueva York, 1947 (A/64/ADD 1).

² *International Status of South West Africa, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports. 1950, p. 128.

³ Citado en *Commission on U.S. Policy Toward Southern Africa. South Africa: Time Running Out*. Berkeley y Los Angeles, California, University of California Press, 1981, p. 41.

sobre el cual se estructuraban todos los aspectos económicos y sociales de un estado multirracial, para proteger los privilegios de la minoría blanca que nunca ha sido superior al 20% del total de la población. De esta forma se combinó la segregación a nivel local y de servicios con un programa de desarrollo separado cuya base fue la creación de “bantustanes” u hogares tribales, a los cuales se confinaba el ejercicio de los derechos políticos y civiles de la mayoría de la población, a la que no se permitía participar en las decisiones a nivel nacional. Así se superó cualquier práctica de discriminación en la época contemporánea.

En la década de los cincuenta, las Naciones Unidas trataron de encontrar propuestas para solucionar lo que ya se interpretaba como un problema regional: la ocupación ilegal de un territorio y el establecimiento del *apartheid*, que después sería calificado de crimen contra la humanidad. Las propuestas para enfrentar este conflicto estuvieron limitadas por la existencia de situaciones coloniales en el tercer mundo y por las prácticas discriminatorias en algunos países occidentales. Por lo tanto, la descolonización, en su sentido más amplio, fue el objetivo básico de la preocupación internacional.

Al mismo tiempo, el gobierno de Pretoria ha procurado insertar sus conflictos internos en el marco de la confrontación entre bloques ideológicos. Sudáfrica promovió su acercamiento con los países occidentales por medio de su contribución en el puente aéreo de Berlín en 1948 y en la guerra de Corea⁴ y ha pretendido identificar a los grupos que se le oponen como instrumentos de alguna potencia extrarregional.

No obstante, a partir de 1960, cobró fuerza un nuevo ímpetu para enfrentar las situaciones en Namibia y Sudáfrica, como resultado de la aprobación de la declaración sobre la concesión de la independencia a los pueblos y territorios sujetos a tutela colonial,⁵ y de la represión de las autoridades sudafric-

⁴ Anti-apartheid Movement. *Racism and Apartheid in Southern Africa, South Africa and Namibia*. París, the UNESCO Press, 1974, p. 108.

⁵ Resolución 1514 (XV). 14 de diciembre de 1960. Asamblea General, Documentos Oficiales: Décimo Quinto Período de Sesiones. Suplemento No. 16. Naciones Unidas, Nueva York, 1961 (A/4684).

canas a la protesta popular en Sharpeville contra las "leyes del pase" (*Passlaws*). A partir de ese momento, las partes directamente afectadas por la política agresiva de Sudáfrica definieron como estrategia procesal básica en los organismos internacionales la búsqueda de soluciones independientes a la ocupación de Namibia y terminar con el *apartheid*. La ausencia de un vínculo entre las iniciativas que se presentan sobre cualquiera de los dos temas ha propiciado que se dedique mayor atención a solamente uno de los problemas como respuesta a situaciones coyunturales o a los intereses de terceros países.

La cuestión de Namibia ha sido objeto de varios enfoques en las Naciones Unidas que han cambiado de acuerdo con el ambiente internacional. Se han propuesto iniciativas diversas pero siempre tratando de mantener un enfoque acumulativo que permitiera sumar la voluntad política necesaria para alcanzar la independencia del territorio.

Durante los años que siguieron a la declaración de la concesión de la independencia a pueblos y territorios sujetos a tutela colonial, surgió un ambiente de optimismo con respecto a la independencia de África. Entre 1960 y 1966, 31 países del continente ingresaron a la organización,⁶ algunos de los cuales simbolizaban el triunfo de pueblos del tercer mundo sobre potencias coloniales. En medio de augurios positivos, la Asamblea General decidió, en 1966, lo siguiente sobre Namibia: "el mandato conferido a su majestad británica para que fuera ejercido en su nombre por el gobierno de la Unión Sudafricana ha terminado".⁷ De esta forma las Naciones Unidas retomaron la responsabilidad sobre el territorio a fin de que el pueblo namibiano pudiera ejercer su derecho a la libre determinación.

La posición de la Asamblea General fue rechazada por Sudáfrica y Portugal y únicamente tres países (Francia, Reino Unido y Malawi) se abstuvieron. Esto permitió establecer los

⁶ Asamblea General, "Lista preliminar anotada de temas para incluir el programa provisional del Trigésimo Noveno Período de Sesiones Ordinarias de la Asamblea. Naciones Unidas, Nueva York, 1985 (A/39/100), pp. 467-473.

⁷ Resolución 2145 (XXI). 27 de octubre de 1966. Asamblea General, Documentos Oficiales: Vigésimo Primer Período de Sesiones. Suplemento No. 16. Naciones Unidas, Nueva York, 1967 (A/6316).

fundamentos de una posición prácticamente unánime que sostenía que “el pueblo de África Sudoccidental tiene el derecho inalienable a la autodeterminación, libertad e independencia de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”.⁸ Para cumplir con este objetivo, la Asamblea General estableció el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia el 19 de mayo de 1967. Al nuevo organismo se le asignó la responsabilidad de administrar África Sudoccidental y de preparar la independencia de la misma, incluyendo la legislación necesaria para integrar una asamblea que redactaría una constitución. Con base en esta constitución se elegirían los poderes legislativo y ejecutivo del nuevo estado. Esta función de carácter transitorio debía cumplirse antes de junio de 1968.

La comunidad internacional creó de esta forma un mecanismo operativo para que un territorio sujeto al régimen de mandato alcanzara la independencia. Esto constituye un avance conceptual e institucional importante de las Naciones Unidas para alcanzar sus objetivos. Sin embargo, al crear el Consejo para Namibia no fue posible mantener la unidad de criterios manifestada un año antes sobre los objetivos y principios vigentes para Namibia. Al votarse la nueva resolución 30 países se abstuvieron; algunos lo hicieron por razones financieras y otros, lo que es más importante, porque mostraban así su desacuerdo con la forma operativa adoptada para lograr la independencia del territorio. La falta de acuerdo manifestada en esa ocasión fue interpretada por el régimen de Pretoria, probablemente en forma correcta, como apoyo implícito a sus políticas.

A partir de 1967 la Asamblea General intentará, durante más de una década, aplicar la estrategia que había diseñado, mientras que el Consejo de Seguridad intentará conformar un enfoque diferente que a la postre será considerado como la única vía para la independencia de Namibia. A pesar de que las propuestas de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad han sido presentadas frecuentemente a la comunidad internacional como dos fases de una misma acción, las diferencias tan grandes que presentan las configuran como iniciativas alter-

⁸ *Ibid.*

nativas. El Consejo de Seguridad reconoció el término del mandato otorgado a Sudáfrica sobre África Sudoccidental, con lo que reiteró la decisión de la Asamblea General y le dio un carácter obligatorio a la misma.⁹ De esta forma la independencia de Namibia se volvió imperativa tanto para el régimen racista como para sus principales aliados.

En 1969 el Consejo de Seguridad formuló un llamado a Sudáfrica para que retirara su administración del territorio y advirtió que, en el caso de que el gobierno de Pretoria no cumpliera con la resolución, determinaría las medidas o pasos necesarios, de conformidad con la carta de la organización, para hacer cumplir su decisión. Éste es el momento en que varios países occidentales iniciaron una búsqueda pública de alternativas a la propuesta de la Asamblea General, a fin de poder desviar las presiones que se originaban en el tercer mundo.

La advertencia al régimen sudafricano de que el Consejo de Seguridad tomaría medidas concretas en caso de incumplimiento de sus decisiones pareció concretarse con el establecimiento de un subcomité cuyo propósito era estudiar “medios y arbitrios por medio de los cuales las resoluciones [...] [sobre Namibia] pueden ser efectivamente aplicadas de acuerdo a las provisiones de la carta...”.¹⁰

Con respecto al informe preparado por el comité *ad hoc*, el Consejo de Seguridad adoptó decisiones que tendían a presionar al régimen de Pretoria para que se retirara de Namibia. Se impusieron medidas de carácter no obligatorio que trataban de impedir iniciativas diplomáticas, económicas y políticas que pudieran implicar el reconocimiento de la ocupación ilegal o que facilitaran la presencia sudafricana.¹¹

En 1971, el Consejo de Seguridad declaró que la ocupación del territorio por Sudáfrica constituía un acto internacional equivocado, una violación de las obligaciones internacionales de las cuales era responsable ante la comunidad

⁹ Resolución 264 (1969). 20 de marzo de 1969. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Vigésimo Cuarto Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1971.

¹⁰ Resolución 276 (1970). 30 de enero de 1970. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Vigésimo Quinto Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1971.

¹¹ Resolución 283 (1970). 29 de julio de 1970. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Vigésimo Quinto Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1971.

internacional y propuso medidas para evitar el reconocimiento de la ocupación del territorio.¹² A pesar de que estas decisiones no tienen carácter coercitivo, distinguieron claramente la diferencia entre la situación de Sudáfrica y la de Namibia. Ninguna de las medidas propuestas podía tener un impacto directo en el problema del *apartheid*, sino que se limitaban exclusivamente a no reconocer la ocupación.

En la medida en que varios países occidentales manifestaban una oposición a la aplicación de medidas obligatorias contra Sudáfrica, se presentaron argumentos que pretendían mantener una comunicación que facilitara la negociación para terminar con la ocupación ilegal. Al mismo tiempo se afirmaba que sancionar a Pretoria sólo prolongaría la presencia sudafricana en el territorio.

En 1972 el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que iniciara los contactos con todas las partes involucradas para que se establecieran las condiciones necesarias para que el pueblo de Namibia ejerciera su derecho a la libre determinación. De esta manera se empieza a configurar un tipo de acción que transfiere la responsabilidad del territorio del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia a otros órganos, en especial a la Secretaría General. Dos años más tarde, el Consejo de Seguridad planteó la necesidad de que se retirara Sudáfrica del territorio y que se “transfiriera el poder al pueblo de Namibia con la asistencia de las Naciones Unidas”.¹³ La diferencia entre esta decisión y la adoptada por la Asamblea General en 1967, radica en que la responsabilidad para alcanzar la independencia de Namibia recaía fundamentalmente en un organismo especial creado con este propósito. Es importante hacer notar que esta resolución del Consejo de Seguridad contó con un voto unánime. Los países occidentales mostraron una posición unificada sobre Namibia después de varios años de mantener divergencias públicas al respecto. En 1974, el Consejo de Seguridad fijó el 30 de mayo de 1975 como fecha límite para revisar el cumplimiento de sus resoluciones y, en caso de incumpli-

¹² Resolución 301 (1971). 20 de octubre de 1971. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Vigésimo Sexto Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1972.

¹³ Resolución 366 (1974). 17 de diciembre de 1974. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Vigésimo Noveno Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1975.

miento, considerar las medidas apropiadas al respecto.

La estrategia adoptada en el Consejo de Seguridad llevó a la aprobación de las resoluciones 385 (1976) y 435 (1978). En estos documentos se definió un mecanismo que después se convertiría en el único para alcanzar la independencia de Namibia. La base de la propuesta fue la celebración de elecciones libres bajo supervisión de las Naciones Unidas.

La decisión del Consejo de Seguridad fue factor importante en la negociación de los acuerdos de Lancaster House, que permitieron la independencia de Zimbabwe, al establecer el sufragio universal como base para la transición de poderes y atenuar la legitimidad de los movimientos de liberación nacional enfrascados en la lucha armada. Del mismo modo se hubiera podido limitar la capacidad de negociación de la Swapo al propiciar procesos electorales en los que los grupos "títeres" del gobierno de Pretoria podían cobrar mayor relevancia.

La resolución 435 aprobó un plan elaborado por los cinco países occidentales que eran miembros del Consejo de ese momento: Francia, Estados Unidos, Reino Unido, República Federal de Alemania y Canadá. La propuesta estableció un grupo de asistencia para la transición por un periodo de hasta 12 meses, cuya función principal era ayudar al representante especial del Secretario General para que asegurara la independencia de Namibia por medio de elecciones libres bajo la supervisión y control de las Naciones Unidas.

Por su parte el 3 de mayo de 1978 la Asamblea General adoptó una "Declaración sobre Namibia y Programa de Acción en Apoyo a la Autodeterminación e Independencia Nacional para Namibia", en la que se reafirma el mandato dado al Consejo de las Naciones Unidas para Namibia como la autoridad administrativa legal del territorio hasta su independencia.¹⁴ Esta decisión muestra la dualidad en el enfoque de las Naciones Unidas con respecto a Namibia. No obstante, en 1979, la Asamblea General demandó que Sudáfrica cumpliera con la resolución 385 (1976) del Consejo de Seguridad así como con las

¹⁴ Resolución S-9/2. 3 de mayo de 1978. Asamblea General. Documentos Oficiales: Noveno Período Extraordinario de Sesiones. Suplemento No. 2. Naciones Unidas, Nueva York, 1978 (A/5-9/13).

subsecuentes resoluciones relativas a Namibia.¹⁵

El Secretario General, de acuerdo con el mandato que le había conferido el Consejo de Seguridad, propuso una reunión en enero de 1981, entre la Swapo y el Administrador General de Sudáfrica en Namibia en la que se fijara una fecha para el inicio de la aplicación de la resolución 435 (1978). La reunión de Ginebra fracasó porque el representante de Pretoria afirmó que era prematuro proceder con la aplicación de la resolución 435. Ante el rechazo de Sudáfrica de la propuesta occidental para terminar con la ocupación ilegal de Namibia, los países africanos decidieron convocar al Consejo de Seguridad para demandar la imposición de sanciones amplias y obligatorias contra el régimen racista. Durante los primeros meses de 1981, la cuestión de Namibia pasa a ocupar, sin lugar a dudas, una posición prioritaria entre los problemas africanos, superando a la lucha contra el *apartheid*.

Este nuevo énfasis se definirá en las declaraciones de los delegados africanos en los debates del Consejo de Seguridad sobre el tema de Namibia. Zambia afirmó que “es necesario que se adopten con urgencia medidas efectivas y obligatorias que fuercen a Sudáfrica a retirarse de Namibia para aliviar así la explosiva situación reinante en la actualidad dentro de ese territorio y en torno a él”. Por su parte, el representante de Nigeria, aseguró que “la causa de Namibia, etapa final de la prolongada lucha por la liberación total de nuestro continente, trasciende toda otra preocupación que podamos tener”.¹⁶

Al final de un prolongado examen de la ocupación ilegal del territorio, México, Nigeria, Panamá, Filipinas, Túnez y Uganda, presentaron un proyecto de resolución de carácter general cuyo objetivo era aplicar una amplia gama de sanciones a Sudáfrica, incluidas las de tipo económico y político y embargos petroleros y de armas. Otros cuatro textos especificaban cada uno de los aspectos de las sanciones propuestas y se establecía un mecanismo para vigilar su aplicación.

¹⁵ Resolución 34/92. 12 de diciembre de 1979. Asamblea General. Documentos Oficiales: Trigésimo Cuarto Período de Sesiones. Suplemento No. 46. Naciones Unidas, Nueva York, 1980 (A/34/46).

¹⁶ Consejo de Seguridad. Acta taquigráfica. Naciones Unidas, Nueva York, 23 de abril de 1981, p. 7 (S/PV.2270).

A pesar de la importancia que le otorgaron los países del tercer mundo a la imposición de sanciones a Pretoria, cuatro de los cinco proyectos de resolución considerados fueron rechazados por el veto de los tres países occidentales, miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Estados Unidos, Francia y Reino Unido). Los vetos emitidos fueron justificados en el sentido de que las sanciones no contribuían a lograr la independencia. Incluso la representante de Estados Unidos afirmó que “no creemos que las sanciones económicas sean un medio eficaz de influir en las decisiones políticas”.¹⁷ Esta declaración contradice abiertamente las decisiones tomadas con relación a otros países o aun al régimen de Sudáfrica en 1985 por acuerdo del presidente Reagan.

Después del triple veto en el Consejo de Seguridad, el representante de Uganda, a nombre del grupo africano, declaró que “reitero a este consejo [...] que consideramos a la resolución 435 (1978) como la única base, la base no negociable, para una transición a la independencia de Namibia”;¹⁸ lo que ignora la iniciativa para alcanzar el mismo fin adoptada por la Asamblea General. Posteriormente, ante el temor de que la resolución 435 (1978) pudiera todavía ser alterada o modificada, la Asamblea General reafirmó el 14 de septiembre de 1981 que este documento “era la única base para una solución pacífica”.¹⁹

De esta forma el doble enfoque que existía en las Naciones Unidas se unificó. En éste se afirma que la responsabilidad por la independencia de Namibia compete, casi exclusivamente, al Consejo de Seguridad; afirma también que el papel que puede desempeñar la Asamblea General y el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia es, en el mejor de los casos, accesorio. En esa misma sesión de la Asamblea General se formuló un llamado a todos los países para que impusieran san-

¹⁷ Consejo de Seguridad. Acta taquigráfica. Naciones Unidas, Nueva York, 30 de abril de 1981, p. 23 (S/PV.2277).

¹⁸ Consejo de Seguridad. Acta taquigráfica. Naciones Unidas, Nueva York, 30 de abril de 1981, pp. 33-35 (S/PV.2277).

¹⁹ Resolución ES-8/2. 14 de septiembre de 1981. Asamblea General. Documentos Oficiales: Octavo Período Extraordinario de Sesiones de Emergencia. Suplemento No. 1. Naciones Unidas, Nueva York, 1981 (A/ES-8/13).

ciones amplias y obligatorias a Sudáfrica y se urgió para que cesaran todas las relaciones individuales y colectivas con Sudáfrica para aislarla política, económica, militar y culturalmente. Esta medida fue producto, en buena parte, de la frustración ante la falta de acción del Consejo de Seguridad. A partir de esa fecha el Consejo de Seguridad le pidió al Secretario General que continuara con sus consultas para poder aplicar el Plan Occidental. En varias ocasiones ha amenazado con imponer sanciones a Sudáfrica, pero sin hacerlas efectivas.

Un nuevo obstáculo para la aplicación de la resolución 435 (1978) es el vínculo que establecieron en 1981 los gobiernos de Estados Unidos y Sudáfrica “ante la presencia de tropas cubanas en Angola y la independencia de Namibia”. Con la introducción de un nuevo requisito para proceder con el Plan de Naciones Unidas, se alejaron aún más las posibilidades de lograr la desocupación del territorio por medios pacíficos. La comunidad internacional ha rechazado en forma prácticamente unánime la “teoría del vínculo”, que actualmente es un pretexto idóneo para que Pretoria continúe con la explotación del territorio namibiano.

Desde 1946 la Asamblea General ha analizado la discriminación racial en Sudáfrica con relación a la población asiática. A partir de 1952 se incluyó el *apartheid* como tema importante en la agenda; no obstante, las medidas efectivas adoptadas a este respecto son respuesta directa a acontecimientos internos en Sudáfrica en los que la mayoría de la población ha desafiado al gobierno minoritario. Después de la matanza de Sharpeville, el Consejo de Seguridad hizo un llamado para que se terminara con la política del *apartheid* y, el 7 de agosto de 1963, impuso un embargo de armas voluntario contra Sudáfrica.²⁰ En 1975, los incidentes de Soweto provocaron la condena del Consejo de Seguridad a Sudáfrica por su política racial, la violencia masiva y las matanzas de africanos que se oponían a la discriminación racial²¹ y motivaron que el embargo de armas se volviera obligatorio, conforme al capítulo VII de la

²⁰ Resolución 181 (1963). 7 de agosto de 1963. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Décimo Octavo Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1971.

²¹ Resolución 392 (1976). 19 de junio de 1976. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Trigésimo Primer Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1977.

Carta.²² Ésta fue la única medida vigente de carácter coercitivo contra Pretoria.

La decisión del Consejo de Seguridad de imponer un embargo de armas obligatorio contra el régimen sudafricano, muestra que no hay una oposición permanente a este tipo de medidas en contra de Sudáfrica. Pero no puede dejar de subrayarse el hecho de que cuando se propuso la misma medida para presionar por la desocupación de Namibia, en 1975 y en 1981, no fue posible adoptar las resoluciones debido a la oposición de miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Estas posiciones aparentemente contradictorias con respecto a Sudáfrica provocan dudas acerca de los motivos para la emisión de vetos que, en última instancia, protegen a un infractor internacional recurrente. Una explicación podría ser que sobre el problema del *apartheid*, no existía ningún plan o mecanismo para modificar o alterar esta práctica que pudiera servir como justificación para postergar la adopción de sanciones obligatorias o que permitiera argumentar que aplicar el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas podía entorpecer progresos para acabar con la discriminación racial. En cambio sobre el problema de Namibia parece que la existencia de un plan para modificar el *statu quo*, es precisamente el instrumento para prolongarlo lo más posible.

La Asamblea General ha presentado posiciones diferentes con respecto a la imposición de sanciones contra Sudáfrica en los problemas del *apartheid* y de Namibia. En el primer caso se ha pedido al Consejo de Seguridad que imponga sanciones amplias y obligatorias, de conformidad con el capítulo VII de la Carta.²³ En cambio, en el segundo caso ha formulado la petición a los estados miembros para que procedan al aislamiento total y completo del régimen de Pretoria. Esta divergencia de la comunidad internacional obedece a una variación táctica en las propuestas del Comité Especial contra el Apartheid y del Consejo para Namibia, y responde también a la posi-

²² Resolución 418 (1977). 4 de noviembre de 1977. Consejo de Seguridad. Actas Oficiales: Trigésimo Segundo Año. Naciones Unidas, Nueva York, 1978.

²³ Resolución 38/39. 5 de diciembre de 1983. Asamblea General. Documentos Oficiales: Trigésimo Octavo Período de Sesiones. Suplemento No. 47. Naciones Unidas, Nueva York, 1984 (A/38/47).

ción del Consejo de Seguridad. La imposición de medidas coercitivas no ha obligado a la adopción de las mismas en el marco de la Asamblea. Además, no se puede ignorar que la interpretación de la opinión pública internacional varía considerablemente con respecto a la política de *apartheid* (que aparece frecuentemente en la prensa) y a la ocupación ilegal y prolongada de un territorio, aceptada casi como una realidad irreversible. La presencia extranjera en Chipre y en la Faja Occidental del Jordán y Gaza tienden a perpetuarse y sin embargo no se provocan mayores inquietudes ni se producen iniciativas efectivas para contrarrestarlas.

Por otra parte, el desarrollo de los conceptos de igualdad social y democracia ha incidido positivamente en el eventual desmantelamiento de estructuras raciales oprobiosas. La existencia misma de la doctrina de los derechos humanos convierte al *apartheid* en algo indefendible, sujeto a la acción y al repudio internacionales. Estas reacciones se ven favorecidas tanto por muestras palpables de oposición popular al gobierno blanco minoritario, así como por el peligro potencial que implica esta situación en términos humanos, estratégicos, políticos y económicos.

En un momento en que toda la atención está enfocada en los conflictos raciales en Sudáfrica es necesario preguntarse lo siguiente: ¿cuáles son las posibilidades de que se logre alcanzar la independencia de Namibia?; ¿es posible superar la propuesta de que la libre determinación del pueblo namibiano se encuentra vinculada a la salida de las tropas cubanas en Angola?; ¿tiene acaso la Swapo la capacidad de movilizar grandes sectores de la población de Namibia en contra de la política del *apartheid* en ese territorio?

No existe una respuesta clara acerca de la mejor estrategia para acabar con la ocupación ilegal de Namibia. Sin embargo, cualquier propuesta no deberá olvidar la experiencia obtenida en el caso de Rodesia del Sur, en el que las negociaciones que llevaron a la independencia fueron consecuencia de la lucha armada de los movimientos de liberación nacional y no de las sanciones obligatorias y amplias decretadas por el Consejo de Seguridad o, en última instancia, de iniciativas de mediación internacional.