

III. PERFIL SOCIOECONÓMICO DE NAMIBIA

11. El territorio de África Sudoccidental, hoy Namibia, está siendo observado por la comunidad internacional desde hace ya más de 20 años, y durante todo este tiempo el gobierno sudafricano se ha visto instado periódicamente a satisfacer la obligación que tiene de proporcionar bienestar social, moral y material a los habitantes entregados a su cargo en nombre del “sagrado deber de la civilización”. La atención que se ha dedicado a las discusiones legales y técnicas del caso ha hecho relegar a una obscuridad aún mayor la presente condición social y material de la mayoría africana, no blanca, del pueblo de África Sudoccidental, la cual se ha visto reducida en forma sistemática durante los 50 años de dominio sudafricano a un estado de degradación y miseria mal conocido por la mayor parte del mundo. El mecanismo legal y las técnicas que Sudáfrica utiliza en el descargo de su “sagrado deber” están en abierta contradicción con el derecho fundamental a “la vida, libertad y seguridad” que la Declaración Universal de Derechos Humanos quiso proteger.

Namibia se halla situada a lo largo del sur del Océano Atlántico y tiene fronteras con Sudáfrica, el territorio de Angola bajo administración portuguesa, Zambia y Botswana. Su superficie territorial es de 824 269 kilómetros cuadrados, la que puede dividirse en tres regiones: la Namib, la meseta central y la Kalahari.

La Namib, región árida y despoblada, es una faja costera de 65 a 128 kilómetros de anchura. La meseta central abarca poco más de la mitad de la superficie del territorio. La Kalahari, compuesta de llanuras de monótono nivel cubiertas de dunas de arena y carente prácticamente de aguas de superficie, se localiza en las regiones septentrional y meridional de Namibia.

La población, según estimaciones recientes de Sudáfrica, totalizaba alrededor de 610 000 habitantes, de ellos 96 000 blancos y 514 000 no blancos. La mayoría de los colonos blancos es de origen alemán y sudafricano. Los no blancos están clasificados en varios grupos, de acuerdo con la política de segregación racial y tribal seguida por Sudáfrica.⁵⁸ Existen africanos, de color y bastards. Los africanos, llamados nativos o bantúes por Sudáfrica integran más del 80 por ciento de la población de Namibia. Los grupos africanos incluyen a los ovambos, más de la mitad del total, los damaras, los hereros, los namas, los okavongos, los caprivios orientales, los bosquimanos

⁵⁸ Cfr. Héctor Cuadra, *El apartheid como patología social*, cit., p. 38.

y los kaokovelders. Los de color son personas de ascendencia mixta (alrededor de 15 000), y los basters (13 700) descendientes de un grupo de color procedente de Sudáfrica que se asentó en la región de Rehoboth de Namibia hace un siglo.

La economía de Namibia consiste en un sector de intercambio predominantemente moderno (europeo), y otro sector tradicional de subsistencia (africano); por tal razón se ha calificado como un sistema dualista. El sector de intercambio está representado por las grandes compañías mineras controladas por intereses extranjeros, la industria pesquera en rápida expansión, una comunidad comercial en las grandes ciudades y muchas granjas de gran extensión, propiedad de particulares. Este sector de la economía, que ha experimentado un gran crecimiento en los últimos decenios, está enteramente dirigido por los elementos blancos del país. Los africanos indígenas de Namibia aportan la mano de obra no especializada para estas empresas, pero no tienen participación en las utilidades.

La economía tradicional de subsistencia es practicada exclusivamente en lo que hoy se designa con el nombre de "territorios patrios", que son las reservas, y que forman menos de la mitad de la superficie de Namibia. Las mejores tierras de labor, los yacimientos de minerales, los puertos marítimos y los servicios de transportes, y las zonas urbanas se encuentran en la zona más amplia del país reservada para los blancos.⁵⁰

El agua escasea en Namibia. La región desértica costera apenas si registra precipitación pluvial y las lluvias son muy ligeras en la mayor parte del territorio. Son comunes los prolongados periodos de sequía y los limitados recursos hidráulicos han representado un inconveniente para el desarrollo agrícola e industrial. También es limitada la fertilidad del suelo, pero la tierra es apta para la cría de ganado y ovejas y el clima seco es propicio para ovejas caracul, cuya piel es enviada al extranjero para la confección de prendas de lujo. Namibia es el mayor abastecedor del mundo de caracul.

También figura en segundo lugar, después de Sudáfrica, entre los abastecedores de otro producto de lujo: los diamantes, que se encuentran bajo el suelo estéril. Además de los diamantes, Namibia posee una gran variedad de yacimientos de minerales, entre ellos cobre, plomo, cinc, estaño, vanadio y petróleo. A lo largo de la costa, inhóspita, se ha ido desarrollando una próspera industria de la sardina y langosta, y su vida marina muy abundante está siendo explotada cada vez más.

Una elevada proporción del ingreso nacional de Namibia está integrada por su comercio exterior. La exportación de diamantes se realiza por medio de una subsidiaria de la firma De Beers Consolidated Mines of South Africa Ltd. Las pieles de caracul se venden en subastas en Londres. El ganado y los

⁵⁰ Los datos económicos, a menos de referencia especial están tomados de: ONU, *Los intereses económicos extranjeros y la descolonización*, Nueva York, 1969, pp. 5-26.

productos lácteos se envían a Sudáfrica y aumenta la exportación a otros países, cada día, de carnes enlatadas y congeladas y pescado.

Gran parte de las utilidades producidas por los diamantes y los minerales sale del territorio, lo que origina una sorprendente disparidad entre el producto nacional bruto de Namibia y su ingreso nacional. En 1965, por ejemplo, el ingreso nacional fue probablemente 40 millones de rands menos que el P.N.B., que superó los 200 millones de rands. La diferencia se explica por el papel predominante que desempeñan las compañías extranjeras que explotan los recursos del territorio.

La mayoría de los diamantes son producidos por la Consolidated Diamond Mines of South West Africa Ltd., subsidiaria de la De Beers Consolidated Mines. Dicha compañía es propietaria de una concesión en la región desértica costera que abarca una zona de 96.5 kilómetros de ancho por 354 kilómetros de largo. Sus utilidades netas anuales promedian unos 50 millones de rands. La producción de diamantes de Namibia representa más de la mitad del valor de todos los minerales extraídos, y rinde al gobierno más de 30 millones de rands por concepto de impuestos y derechos, más del doble de la cantidad que gasta en asuntos y educación bantúes. Las reservas de diamantes pueden quedar agotadas para 1980 al presente ritmo de extracción.

La extracción de metales comunes se lleva a cabo principalmente por la Tsumeb Corporation Ltd., compañía de la que son accionistas principales dos grandes compañías mineras de los Estados Unidos, la American Metal Climax y la Newmont Mining Corporation. Desde 1947 hasta 1966, el valor bruto de los metales producidos por la Tsumeb ascendió a casi 500 millones de rands. Las utilidades netas de la compañía totalizaron 74 millones de rands entre 1958 y 1965.⁶⁰

La oveja caracul fue introducida en el África Sudoccidental por la administración alemana en 1907 y la industria del caracul se ha convertido en una de las más importantes del territorio. Estas ovejas se desarrollan satisfactoriamente en las cálidas y secas tierras de matorrales y sobreviven a las frecuentes sequías. Este tipo de ganado se cría principalmente en las granjas propiedad de blancos de la zona del sur de la capital, la ciudad de Windhoek, y no se encuentra en la zona no europea septentrional, gran parte de la cual no es apropiada para las ovejas debido a las infecciones endoparasíticas. Namibia satisface la demanda de piel de caracul de casi la mitad del mundo. El valor promedio de las pieles exportadas ha fluctuado de 12 a 16 millones de rands por año durante el pasado decenio. Los principales compradores son Alemania Federal, Italia, Francia, los países escandinavos y los Estados Unidos.⁶¹

⁶⁰ Cfr. ONU, *Inversiones extranjeras en la República de Sudáfrica*, Nueva York, 1970, p. 17.

⁶¹ Cfr. ONU, *Estadísticas del comercio exterior de África*, Nueva York, 1971, p. 186.

es suprimido por la fuerza, así como cualquier otro relacionado con actividades sindicales. El gobierno de Sudáfrica jamás ha manifestado la menor intención de aportar cambios a esta situación.

Muchos de los dirigentes de organizaciones políticas africanas han sido forzados a exiliarse o sometidos a constante hostigamiento, inclusive a largas penas de prisión. Las enmiendas a la Ley de Represión del Comunismo autorizan al Ministro de Justicia sudafricano a impedir "toda reunión particular", y las autoridades pueden prohibir, controlar o reglamentar "reuniones o asambleas de nativos". En cuanto a la libertad de prensa, todo material impreso o escrito, fotografías o carteles considerados "inadecuados con respecto a la mente del nativo" pueden ser confiscados y destruidos.⁶⁴

Una de las conclusiones a las que llegó el Consejo de Administración Fiduciaria fue que toda la cuestión de la distribución de tierras debería ser examinada de nuevo por el gobierno sudafricano. El Consejo observó que nueve décimos de la población ocupaban el 42 por ciento de la tierra. En lo tocante a la "explicación" de Sudáfrica de que los derechos tradicionales de los africanos a las tierras habían cesado de existir durante el régimen alemán, excepto en determinadas zonas, el Consejo arguyó que esto no aclaraba la cuestión de si estos derechos serían restablecidos.

El Consejo opina que la división de los habitantes indígenas y su asignación a zonas fijas no conduce a su avance y progreso general, y que el sistema de confinar los habitantes indígenas a las "reservas para nativos" es de deplorarse por principio... El Consejo se opone, como cuestión de principio, a la segregación racial.⁶⁵

En el territorio del África Sudoccidental existían nueve veces más habitantes no europeos que europeos, pero sólo una décima parte del presupuesto del territorio se dedicaba a la administración y bienestar de los africanos, declaró el Consejo. Carencia de servicios médicos y de escuelas para los africanos... Escalas de salarios discriminatorios... Restricciones para el mantenimiento del ganado... Condiciones deficientes de vivienda... El sistema de pases... La contratación de mano de obra de prisioneros por particulares... Las numerosas declaraciones de culpabilidad por quebrantamiento de la Ley de Amos y Criados (2 100 declaraciones de culpabilidad en un solo año). Todos estos aspectos de la existencia de los africanos provocaron las críticas del Consejo de Administración Fiduciaria en 1948.⁶⁶ Y lo peor de todo es que la situación no ha cambiado, desde entonces, mejorando, sino todo lo contrario.

⁶⁴ Cfr. H. Cuadra, *op. cit.*, pp. 44 y ss.

⁶⁵ Cfr. ONU, *Informe del Consejo de Administración Fiduciaria...*, cit., p. 49.

⁶⁶ *Idem*, pp. 46 a 50.

11.2. *Sobre la legislación segregacionista.* Sudáfrica se encuentra a la cabeza de los regímenes contemporáneos que practican la tiranía racial. Sin embargo, el grado de refinamiento técnico a que ha sido llevada la aplicación del *apartheid* en Namibia —lugar en que el esquema corriente de desarrollo colonial desde un comienzo fue adoptado y adaptado por el sistema social y político de Sudáfrica, siempre en creciente especialización— indica que la existencia de los africanos está reglamentada con el expreso y exclusivo propósito de facilitar el progreso económico y social de la minoría blanca. El sistema hace caso omiso por completo de los intereses de la mayoría del pueblo, salvo cuando la necesidad de obtener resultados óptimos lo obliga a tomarlos en cuenta. El informe del Comité especial sobre trabajos forzados de la OIT,⁶⁷ indica que en sus estudios llegó a la siguiente conclusión: "... el resultado final del sistema es obligar a la población nativa a contribuir con su trabajo al fomento de la economía..." Parecería entonces que es en esta forma indirecta que a juicio del Comité existe un sistema de trabajo forzado en la Unión Sudafricana. La evidencia con que cuenta el Comité lo lleva a confirmar para África Sudoccidental las conclusiones a que llegó en el caso de Sudáfrica.

Mucho antes de que el gobierno de Sudáfrica perfeccionara sus leyes sobre el "desarrollo separado" de las distintas comunidades mediante conceptos concretos tales como "trabajo reservado", "trabajo a contrato", "control de la población", "zona de grupo", "educación bantú" e "instrucción en la lengua materna" y el "Bantustán", el territorio del Sudoeste africano ya sufría, sin percatarse plenamente de ello, de los efectos del pernicioso experimento que utilizó, entre otras cosas, la explotación artificial del tribalismo para aislar al africano de toda influencia educadora y progresista así como de todo beneficio económico que pudiese provenir del territorio o del exterior.

La presencia y traslados de la población no blanca dentro del país están regidos por un complejo e inflexible sistema de reglamentaciones que figuran principalmente en los siguientes instrumentos: la Proclamación sobre la Vagancia de 1920 y sus reformas; la Proclamación sobre Administración de Nativos de 1922 y sus enmiendas; el Reglamento sobre Reducciones Nativas de 1924 y sus enmiendas; la Proclamación sobre Pases Nativos (Rehoboth Gebiet) de 1930; la Proclamación sobre el Control de Nativos del Norte y Extraterritoriales de 1935 y sus reformas; la Proclamación sobre Nativos (Áreas Urbanas) de 1951 y sus enmiendas y los Reglamentos para el Registro, Control y Protección de los Nativos en Áreas bajo Proclamación de 1955 y sus reformas. Podemos afirmar, que los mismos criterios que se analizaron respecto al sistema del *apartheid* sudafricano, para regular estos ren-

⁶⁷ Cfr. ONU, *Violaciones de los derechos sindicales en el África Meridional*, México, 1970, p. 30.

glones se aplican en el territorio de Namibia y que la legislación local es, *grosso modo*, la misma que en el caso sudafricano.⁶⁸

Dentro de las zonas “proclamadas”, que incluyen todas las zonas urbanas principales de Namibia, los africanos deben poder mostrar uno de los siguientes documentos:

- un permiso que demuestre la existencia de un contrato de empleo;
- un permiso para buscar trabajo (válido usualmente para 7 días);
- un permiso de visitante cuya adquisición debe pagarse y el cual tiene una validez de 14 días o menos;
- una licencia para trabajar como obrero eventual o como contratante independiente, por la cual el africano debe pagar una cuota y llevar un escudo.

Los recibos, permisos, licencias y escudos deben presentarse siempre que así se solicite.

Incluso en el caso de que vayan provistos de los pases o permisos necesarios, a los africanos de las zonas urbanas se les puede calificar de “personas ociosas o alborotadoras” si se encuentra que habitualmente están desempleadas, ausentes del trabajo o que llevan una “vida disoluta”. De conformidad con la Proclama número 56 de 1951, cualquier oficial de policía “puede sin mandamiento de prisión, detener y conducir a esa persona autóctona, o hacer que sea conducida, ante un magistrado o comisionado autóctono, quien requerirá que la persona autóctona dé una buena y satisfactoria relación de sí misma”. Si no puede hacerlo así, la “persona ociosa o alborotadora” puede ser enviada fuera de la zona urbana proclamada. Si entra en esa zona a pesar de existir una orden en contrario, podrá ser multada o encarcelada.⁶⁹

Desde la Proclama del toque de queda de 1922, las autoridades de las zonas urbanas de Namibia habían sido facultadas para imponer el toque de queda a los africanos. Así, en muchas zonas ningún africano puede encontrarse en un lugar público entre las 9 de la noche y las 5 de la madrugada sin tener permiso por escrito. Ningún africano puede entrar en una municipalidad urbana africana a menos que esté registrado como residente o haya obtenido un permiso. Son comunes las incursiones de la policía a las municipalidades y se efectúa un gran número de detenciones y enjuiciamientos. A los africanos que se encuentran sin el permiso necesario se les impone una multa o son encarcelados. Hay frecuentes procesamientos de africanos procedentes de las reservas septentrionales que quebrantan contratos de empleo y dejan su lugar autorizado de trabajo y se trasladan a alguna otra parte de la zona

⁶⁸ Cfr. H. Cuadra, *op. cit.*, pp. 30 y ss.

⁶⁹ Cfr. Intl. Comm. of Jurists, *Apartheid in Namibia*, “Objective: Justice”, United Nations Publication, vol. 6, núm. 1, 1974, p. 19.

de policía.⁷⁰ El concepto de que las localidades “autóctonas” no han de ser consideradas como lugares permanentes de residencia es una situación igualmente existente bajo el sistema del *apartheid* en Sudáfrica misma. La zona residencial bantú cercana a la ciudad es sólo un lugar donde el europeo proporciona un hogar temporal en su parte del país para aquellos que lo necesitan debido a que son empleados por él y ganan su sustento allí.⁷¹ Todos los africanos varones mayores de 18 años que residen en una granja propiedad de un blanco deben ser empleados por el granjero. Éste no puede, sin permiso de un magistrado, emplear a más de diez africanos en la granja donde reside, o a más de cinco en cualquiera otra. Si hubiera africanos viviendo en la tierra antes de que ésta sea asignada al granjero, se les puede exigir que la abandonen o que entren al servicio del granjero.

Si se encuentra a un africano, transgrediendo una zona “blanca” o vagabundeando en ella, puede ser asignado como trabajador para una obra pública o a un empleador privado. En caso de hallársele culpable una segunda vez puede ser multado con 100 rands o encarcelado por un año.

De hecho los africanos detenidos por tales delitos tienen poca oportunidad de defenderse en el tribunal. Rara vez puede permitirse al africano tener su propio abogado, y pocos letrados de Namibia están dispuestos a hacerse cargo de tales casos a menos que sean nombrados para ello por el tribunal.⁷²

11.3. *La fuerza de trabajo.* La prosperidad de la comunidad de colonos blancos y de las compañías extranjeras depende principalmente del suministro de mano de obra africana de bajo costo. La política de tierras fue formulada con el deliberado propósito de crear un excedente de mano de obra. La presión que combinadamente ejercen la escasez de tierras y la pobreza ha obligado a los africanos a abandonar sus hogares en los campos para trasladarse a las zonas de colonos blancos.

El valor estratégico de los africanos como fuerza de trabajo en Namibia, al igual que en Sudáfrica, es innegable. Los africanos proporcionan fondo común de mano de obra barata para las minas, granjas e industrias propiedad de los blancos. Son trasladados de las reservas para que ejecuten el trabajo de acuerdo con un sistema que garantiza que seguirán siendo transitorios en las zonas blancas donde se les necesite, confinados a su lugar de trabajo o a sus campamentos segregados, con la prohibición de tener empleo continuado en el mismo trabajo, y enviados de nuevo a las reservas al cabo de un periodo determinado, para ser reemplazados por otros.⁷³

El estudio de las declaraciones oficiales del gobierno sudafricano acerca

⁷⁰ *Idem*, p. 21.

⁷¹ Cfr. H. Cuadra, *op. cit.*, p. 40.

⁷² Cfr. Intl. Comm. of Jurists, *Apartheid in Namibia*, cit., p. 23.

⁷³ Cfr. Sean Gervasi, *Pobreza, apartheid y crecimiento económico*, “Objetivo: Justicia”, publicación de las Naciones Unidas, vol. 3, núm. 4, 1971, pp. 18-19.

de la aplicación de la Proclamación sobre la Vagancia de 1920 es la mejor forma de examinar la legislación sobre las condiciones de trabajo. Dicha proclamación proporciona los medios para la eliminación de la vagancia y el tránsito no autorizado por propiedades cerradas. Los nativos pueden elegir a sus amos, pero cuando uno de ellos tarda en encontrar trabajo, puede indicársele un empleador, y si se negare a entrar a su servicio, puede entonces ser sometido a juicio en la forma en que dicha Proclamación lo establece. Antes de dictar sentencia contra un nativo bajo las leyes de la vagancia, los magistrados deben darle al acusado una oportunidad de optar entre emplearse o ser encarcelado.⁷⁴

Claramente la Proclamación sobre la Vagancia es la base que permite obligar a todos los africanos a trabajar. Estipula penas para toda persona "vagabunda y díscola", dando para ellas una variedad de deficiencias. El artículo 1, por ejemplo, dice que "... toda persona encontrada en estado de vagancia sin medios de subsistencia legales y evidentes, o insuficientes, que no pueda justificar buena y aceptablemente sus actividades será considerada persona 'vagabunda y díscola' ". Tales personas pueden verse sentenciadas a privación de libertad por periodos de hasta 12 meses, con o sin trabajos forzados, régimen alimenticio disminuido e incomunicación. (El régimen alimenticio disminuido y la incomunicación no podrán ser impuestos más allá de los tres primeros meses de la encarcelación.) El artículo 3 (i) dice que toda persona sorprendida vagando por una propiedad sin la autorización de su dueño (y la obligación de rendir pruebas de tal autorización recae sobre el acusado), holgazaneando dentro o cerca de una residencia, establecimiento comercial, establo, retrete, viña, kraal o todo otro lugar cercado será considerada una persona "vagabunda y díscola". Dichas personas pueden ser multadas con sumas de hasta 100 libras esterlinas, y al no estar en situación de pagarlas, se le aplicarán las disposiciones del artículo 1 mencionadas antes. Pueden quedar suspendidos estos fallos si se trata de una primera condena, en cuyo caso el acusado puede ser enviado a trabajar en empresas de obras públicas, municipales o particulares.⁷⁵

Es necesario un permiso oficial para permanecer más de 72 horas en una área urbana. La validez de una autorización para trabajar queda limitada a la duración del empleo. Una autorización para buscar trabajo puede ser otorgada para no menos de siete ni más de catorce días y caduca en el momento en que el trabajo ha sido obtenido. Sin embargo, sólo se otorgan autorizaciones para trabajar conforme a los reglamentos que la Administración

⁷⁴ Cfr. *Anuario oficial* de la Unión Sudafricana, Basutolandia, Bechuanalandia y el Protectorado de Swazilandia, núm. 29, 1956-1957.

⁷⁵ Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", núm. 30, junio de 1967, Ginebra, p. 13.

dictará con el propósito de mantener un contingente de mano de obra para una área urbana determinada.⁷⁶

Toda autoridad urbana local debe presentar al Administrador, cuando éste lo exija, una declaración que indique, entre otras cosas: "(d) el número y sexo de los nativos que a juicio de la autoridad local son necesarios para satisfacer las necesidades razonables de mano de obra de la zona urbana" y "(e) el número y sexo de los nativos que a juicio de la autoridad local no son necesarios para los fines del inciso (d) y que desea ver trasladados". Aquellos que no son necesarios pueden ser trasladados si el Administrador estima que la cantidad de nativos dentro de esa área excede sus necesidades razonables de mano de obra.⁷⁷

La Reglamentación sobre registro, control y protección de nativos en áreas bajo Proclamación, estipula que las autorizaciones para permanecer en el área estarán sujetas a los mismos requisitos que rigen para los contingentes de mano de obra. Los nativos varones (al menos que estén exentos) sin contrato de servicio no podrán permanecer en el área bajo proclamación por más de 14 días sin el certificado de registro necesario. Al término de un contrato, o al salir de la cárcel, todo nativo varón en una área bajo proclamación, con excepción de los que allí han nacido, los que viven de manera permanente con uno nacido allí o estén exentos por algún otro motivo, debe presentarse a la autoridad competente o al funcionario del caso dentro del plazo de un día. El romper un contrato de trabajo es considerado delito.⁷⁸

El sistema utilizado hoy en día en Namibia para el reclutamiento de la mano de obra africana es único por la forma eficaz y organizada en que aplica condiciones que equivalen a una esclavitud. La *South-West African Native Labour Association* (SWANLA), establecida en 1933, es la que, con el respaldo del gobierno sudafricano, contrata a los trabajadores en las áreas tribales y clasifica a la población masculina en tres categorías de trabajo; A, B y C, capacitadas respectivamente para trabajar en las minas o la industria, la tierra y en las fincas agrícolas y pecuarias de los europeos. Estas letras van estampadas en la ropa que los trabajadores mismos deben proporcionarse. Una vez seleccionados y contratados por los funcionarios de la SWANLA, los hombres son trasladados al lugar en que trabajarán. Pagan un impuesto fiscal por cada contrato de trabajo. Es imposible obtener trabajo o salario sin pasar por el sistema de contratación de la SWANLA, siendo ésta la organización que suministra la mano de obra a los empleadores en las minas y las fincas en la cantidad y calidad que necesitan. Bajo contrato, el obrero no puede abandonar el lugar en que trabaja ni puede rescindir su contrato.

⁷⁶ Artículo 10 (ii), Proclamación sobre Nativos (Áreas Urbanas), "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", *cit.*, p. 14.

⁷⁷ Artículos 24 y 25, Proclamación sobre Nativos (Áreas Urbanas), *idem*, p. 14.

⁷⁸ Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", *cit.*, p. 15.

El trabajador no puede llevar consigo a su esposa y familia y una vez que está sometido a un contrato no lo puede cancelar ni abandonar la zona a la que ha sido asignado. Al expirar el contrato el trabajador debe regresar a la reserva y aguardar allí otro contrato.⁷⁹

Al menos que exista escasez de mano de obra en una ciudad, no se extiende permiso a un africano que le califique para permanecer ahí. Las autoridades locales urbanas mantienen registros del número de africanos que se necesitan para realizar diferentes categorías de trabajo. A los africanos que se considere que son superfluos y que no llenan los requisitos para quedarse se les puede ordenar que abandonen la zona en cuestión. Si se permite a un africano que entre a una zona urbana para buscar trabajo, su permiso debe especificar el tipo de empleo que está autorizado a aceptar. Si pierde su empleo y no existen otras vacantes se le puede ordenar que salga de la población. Los empleadores a quienes se permite que lleven trabajadores africanos a las zonas urbanas deben garantizar que van a devolverlos a sus hogares una vez que hayan expirado sus contratos. De unos 66 000 trabajadores varones no blancos existentes en la zona de policía en 1968, la mitad aproximadamente fueron reclutados de las reservas septentrionales bajo contratos de la SWANLA. El sistema impide la continuidad en el empleo y no facilita el adiestramiento técnico ni la preparación profesional.⁸⁰

Un efecto de las restricciones del sistema de contratos es la anormal división social: al negárseles permiso para viajar con sus maridos, las mujeres africanas superan en gran número a los hombres en las reservas, en tanto que se encuentran en minoría en las localidades africanas fuera de las reservas. El efecto combinado del sistema de contratos, las restricciones a la libertad de circulación y la residencia transitoria ha sido el de transformar a la población africana en una masa de individuos desarraigados.

Aunque los sindicatos africanos no son ilegales, no son reconocidos en la legislación obrera y se desalienta activamente su constitución. La legislación sindical de Namibia, que comprende el mecanismo para el arreglo de las controversias obreras, está concebida para los blancos solamente. La ley especifica que el término "empleado" según se usa en la ley no se aplica a ningún "nativo", al que se define como un "miembro de una raza aborigen o tribu cualquiera de África". Así, de conformidad con la ley los sindicatos obreros africanos no pueden estar registrados.

Las huelgas por parte de los africanos están absolutamente prohibidas y los huelguistas pueden ser castigados hasta con 50 días de cárcel o la imposición de multas por varios meses de salario. En algunas ocasiones los africanos sometidos a condiciones de dureza poco común se han negado a trabajar. A veces paros ilegales de esa naturaleza han hecho que los empleadores

⁷⁹ Cfr. ONU, *Violaciones de los derechos sindicales en el África Meridional*, cit., p. 32.

⁸⁰ *Idem*, p. 33.

modifiquen las condiciones, pero a menudo los huelguistas padecen castigos criminales y en casos de esta índole la "justicia" puede ser expedita en Namibia. En un caso conocido algunos africanos que se negaron a trabajar fueron juzgados, declarados culpables y multados al día siguiente. Algunos de ellos después de pagar sus multas siguieron rehusándose a trabajar; fueron juzgados de nueva cuenta al día siguiente y sentenciados a penas de cárcel.⁸¹

Algunas de las principales compañías mineras, tales como la "Consolidated Diamond Mines of South West Africa", subsidiaria de la "De Beers Consolidated Mines" y la "Tsumeb Corporation" de los Estados Unidos, tienen representación en el directorio de la SWANLA. El caso de Namibia está singularizado por su gran dependencia de los mercados extranjeros y por la proporción del ingreso de la producción nacional (en 1962, el 32% del P.N.B.) que permite llegar a manos de no residentes. Además, el desarrollo de sus propios recursos está basado en la rápida explotación de aquellos recursos no renovables, algunos de los cuales, como las reservas conocidas de depósitos diamantíferos y otros minerales, se agotarán dentro de 20 o 25 años. Sudáfrica misma deriva beneficios directos de los minerales y otros productos de África Sudoccidental con la venta de concesiones y la recaudación de derechos de importación e impuestos sobre los productos agrícolas. Entre 1943 y 1962, por ejemplo, las sumas pagadas al erario de Sudáfrica por la Consolidated Diamond Mines alcanzaron la cifra de cincuenta millones de libras esterlinas.⁸²

11.3.1. *El sistema educacional en Namibia es una clara manifestación de la política racial de Sudáfrica.* Existen pocas escuelas secundarias para los africanos; la mayor parte de los alumnos africanos asiste sólo a los grados primarios más bajos. Aunque en uno de los últimos años hubo tres veces más estudiantes africanos que blancos, los gastos del gobierno para las escuelas de los blancos fueron cuatro veces superiores al monto asignado para las africanas. La educación del niño blanco lo prepara para su papel de gobernante, en tanto que la del niño africano está deliberadamente destinada a no enseñarle nada que pueda serle útil al espíritu humano independiente. Más bien lo prepara a aceptar su condición servil.

La misma política se aplica a los servicios de sanidad. Se informó que en 1967 había 27 hospitales (con 1 035 camas) para blancos —esto es, el 14 por ciento de la población— y otros 40 (con 4 734 camas) para africanos y personas de color. En las reservas del norte, donde reside más de la mitad de la población de Namibia, había catorce médicos. El efecto de esta política puede verse en el índice de mortalidad infantil; Sudáfrica no proporciona estadísticas aparte sobre asuntos de sanidad africanos en Namibia, pero puede

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Cfr. ONU, *Inversiones extranjeras en la República de Sudáfrica*, cit., p. 19.

formarse una idea de lo que acontece por las pruebas que aporta la propia Sudáfrica, donde el índice de mortalidad de niños africanos llegaba hasta a 400 por mil en las zonas rurales, en tanto que el correspondiente a los niños blancos era de 27 por mil.

Los matrimonios mixtos están prohibidos; las relaciones sexuales entre blancos y no blancos pueden ser castigadas hasta con cinco años de prisión. Al igual que se castiga la intimidad, también lo es la hostilidad. En virtud de una proclama de 1928, toda persona que “profiera palabras o realice algún otro acto o hecho cualquiera con intención de provocar cualquier sentimiento de hostilidad entre nativos y europeos” puede ser sentenciada al pago de una multa o una pena de prisión.⁸³

Siguiendo adelante en el perfeccionamiento del sistema de *apartheid* en 1968 se adoptaron dos nuevas medidas, una de ellas para autorizar y la otra para hacer obligatorio el establecimiento de servicios separados para europeos y no europeos en la esfera cultural.

La *Cinematic Film Amendment Ordinance* de 1968, dispone que las películas aprobadas en virtud de la *Publications and Entertainments Act* de Sudáfrica de 1963, se considerarán aprobadas para su exhibición en Namibia y que toda condición impuesta en virtud de esa ley se considerará igualmente válida respecto de Namibia. Una de las condiciones que pueden imponerse es la de que “se exhiba sólo ante un grupo particular de personas que pertenezcan a una raza o clase determinada”.

La *Library Service Ordinance* de 1968, promulgada “para proveer al establecimiento de servicios de biblioteca gratuitos al público”, dispone en su artículo 19 que “todos los servicios de biblioteca proporcionados por el Servicio, por la autoridad local o por cualquier biblioteca pública se prestarán separadamente a blancos y no blancos.”⁸⁴

11.4. *El Informe Odendaal*. El gobierno sudafricano nombró una comisión de investigación de los asuntos del África Sudoccidental el año de 1962. El grupo era encabezado por F. H. Odendaal, administrador de la provincia de Transvaal.

La labor de la Comisión Odendaal consistía en encontrar medios de “promover adicionalmente” el bienestar social de los habitantes y las recomendaciones que formuló habrían de ejercer importantes efectos en los acontecimientos de Namibia a fines del decenio de los sesenta. El punto de vista de la Comisión era el siguiente:

En aquellos casos en que, debido a diferencias fundamentales en orientación socio-cultural, etapas de desarrollo general y clasificación étnica, las diferencias entre

⁸³ Cfr. H. Cuadra, *op. cit.*, p. 55.

⁸⁴ Cfr. ONU, *Legislación represiva en la República de Sudáfrica*, cit., p. 57.

los grupos en cuestión son de naturaleza tan profunda que no se pueden borrar, una política de integración carece de realismo, no es sólida ni conveniente... Por lo tanto debe seguirse aquí una política de diferenciación, conforme a la cual se reconozcan y respeten los diversos grupos como las unidades básicas de desarrollo, es decir, debe seguirse una política de protección y avance de cada uno de los grupos de población.⁸⁵

Se dice que la separación es un proceso natural. Entonces, ¿por qué se impone por la fuerza? ¿Y por qué, entonces, tienen superioridad los blancos?

El concepto de "desarrollo separado" por medio de la segregación ha sido condenado por órganos de las Naciones Unidas. El régimen de *apartheid* y las medidas de seguridad necesarias para eliminar la oposición que se le presenta, son de tal naturaleza que se ha hecho necesario que el Gobierno asuma poderes que se inmiscuyen en casi todos los aspectos de la vida privada del individuo. La vida privada del africano, en particular, está supeditada a la necesidad de mantenerlo en el lugar que se le ha designado debe ocupar en la sociedad, de la cual, sin que él tenga culpa alguna, forma parte.

La Comisión Odendaal dio a conocer sus conclusiones y recomendaciones en 1964 y éstas se convirtieron en la piedra angular de la política sudafricana en el territorio de Namibia.

Las cifras sobre la distribución de la tierra indican que los africanos, siete veces más numerosos que los blancos, poseen una superficie que es sólo la mitad de la poseída por estos últimos. Según el gobierno de Sudáfrica, de prácticamente ninguna tierra perteneciente a los africanos, han podido obtener éstos algo más que una economía de subsistencia. El ingreso *per capita* de los colonos blancos de la Zona de Policía es infinitamente superior al de la mayoría de los africanos fuera de la Zona.

La mala calidad de los suelos y el perenne problema de su erosión (descuidado por la Administración) hace del africano una entidad económica vendible a las industrias europeas. La infraestructura ha de hacerse ahora bastante más rígida con la aplicación de las recomendaciones de la Comisión investigadora Odendaal.

El informe Odendaal proponía que el 40 por ciento del territorio fuera fraccionado en once "territorios patrios" o "bantustanes" autónomos separados, basados en agrupamientos étnicos no blancos, en tanto que el 43 por ciento de la tierra sería reservado como antes para los blancos, Sudáfrica se haría cargo directo del control de la zona restante, incluida la zona diamantífera, y asumiría diversas funciones gubernamentales antes desempeñadas por la administración y la legislatura del territorio del África Sudoccidental. La zona blanca se convertiría así, de hecho, en otra provincia sudafricana y Sudáfrica conservaría el control firme del resto del territorio fraccionado,

⁸⁵ Cfr. ONU, *Un principio sometido a tormento*, vol. 3, Nueva York, 1970, p. 32.

con autoridad final sobre los “territorios patrios” asignados para los ovambos, koakovelders, okavangos caprivios orientales, damaras, hereros, namas, basters, tswana y bosquimanos. Los “territorios patrios” en general corresponderían a las reservas actuales, aunque algunas zonas de reservas serían ampliadas y otras eliminadas. El trazado de estos territorios patrios evita cuidadosamente los yacimientos de minerales, puertos, instalaciones para transportes y comunicaciones y las zonas urbanas. También se proponían varias medidas de desarrollo económico.⁸⁶

Además de los nuevos asentamientos en masa de africanos, el establecimiento de bantustanes en la zona de policía exigiría que algunos granjeros europeos vendieran tierras al gobierno. Alrededor de unos 2 000 blancos tendrían que salir de estas zonas, en tanto que casi 40 000 no blancos serían trasladados de las reservas existentes, granjas o localidades urbanas a sus “territorios patrios” designados. De los africanos de la zona de policía, sólo alrededor del 10 por ciento vivía en reservas que formaban parte de los nuevos “territorios patrios”.

El gobierno sudafricano pronto publicó un documento oficial en el que se mostraba de acuerdo con el esbozo básico de la Comisión, y el Parlamento sudafricano le dio su aprobación. Aunque el gobierno declaró que no se tomaría una decisión final mientras estuviese pendiente el caso en la Corte Internacional de Justicia,⁸⁷ procedió a adoptar las medidas preliminares incluso antes de que los planes llegaran a la fase de legislación. A mediados del decenio de los 60, Sudáfrica pagó a los granjeros blancos más de 25 millones de rands a fin de adquirir tierras para los bantustanes.

El Plan Odendaal ha merecido severas críticas en la ONU, especialmente del Comité Especial de los Veinticuatro, ocupado de la concesión de la independencia a los países coloniales, cuando dice que el resultado final de esta balcanización de Namibia llevará a la partición y desintegración del territorio de Namibia y la consiguiente absorción por parte de Sudáfrica.

11.4.1. Sudáfrica, en su administración de las reservas y en la creación de planes para el establecimiento de bantustanes, ha estimulado las divisiones tribales, incluyendo las de tribus dentro de tribus, y ha recurrido al sistema de jefes o notables designados y pagados por el gobierno. Estos jefes y notables son considerados por los namibianos como meros hombres de paja. Los notables se utilizan para oprimir a los africanos; ésta no es la primera vez que los extranjeros han tratado de gobernar indirectamente; sólo los que están dispuestos a hacer lo que sus dueños les dicen se convierten en notables.

Las disposiciones del gobierno exigen que los jefes lleven a cabo las órdenes

⁸⁶ Intl. Comm. of Jurists, *Apartheid in Namibia*, cit., p. 22.

⁸⁷ Se ventilaban los casos *Etiopía vs. Sudáfrica* y *Liberia vs. Sudáfrica*, en su primera fase, sobre el África Sudoccidental, que concluyó con el fallo del 21 de diciembre de 1962.

que les transmita el comisionado o superintendente encargado de sus zonas. Deben ayudar a la recaudación de impuestos, a impedir la ocupación ilegal de la tierra, a suministrar mano de obra e impedir que se cometan delitos. Deben dar cuenta de la presencia no autorizada de personas extrañas; de la introducción ilícita de armas; de reuniones para fines inconvenientes o ilegales. Tienen prohibido el participar en cualquiera asociación política y pueden ser suspendidos o despedidos si no cumplen con sus deberes.

La principal función de los planes de creación de "territorios patrios" no sólo es la de facilitar el reclutamiento de mano de obra barata para las minas, granjas de los blancos y la industria, sino también para fines de defensa. Los "territorios patrios" son los mejores puestos posibles avanzados de defensa para el régimen de *apartheid* y la continuación del colonialismo en Namibia, porque una vez que se haya separado permanentemente a la población con la política y la legislación del *apartheid*, los celos y las rivalidades tribales estarán a la orden del día. La explotación de estas menguadas diferencias dará al régimen sudafricano un arma muy fuerte en defensa de sus planes.⁸⁸

La tentativa sudafricana de imponer bantustanes en Namibia por medio de los jefes demostrará en última instancia ser un gesto sin consecuencias dado que el caudillismo, como institución, hacía mucho tiempo que había perdido su poder y valor en todo Namibia. Mientras el terror se propaga con furia contra la población en la región septentrional y a través de Namibia, el contraterror se desplegará a su vez contra el régimen y las vidas de todos los jefes que se clasifican a sí mismos con los racistas blancos en contra de su pueblo.⁸⁹

La sugerencia de que los "territorios patrios" pudieran llegar a ser unidades económicamente viables ha sido ridiculizada por los africanos de Namibia y por los miembros de la oposición del Parlamento Sudafricano. Excepción hecha de Ovambolandia, cada uno de los "territorios patrios" tendría solamente de tres mil a treinta mil residentes. Sir de Villers Graaf, líder de la oposición sudafricana, dijo que si la pequeñez de los grupos en cuestión significaba su "independencia" sería una burla y una falsa ilusión. Son planes poco prácticos y peligrosos.

11.4.2. La división del territorio de Namibia entre los diversos grupos demográficos está incluida, en parte, en la *Development of Self-Government for Native Nations in South West Africa Act*,⁹⁰ que estableció una nueva

⁸⁸ Cfr. Sean Gervasi, *Pobreza, apartheid y crecimiento económico*, cit., p. 21.

⁸⁹ Comentario de la Organización popular del África Sudoccidental (SWAPO) ante el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, cit. en ONU, *Un principio sometido a tormento*, p. 35.

⁹⁰ El Parlamento sudafricano promulgó para este efecto la Ley sobre desarrollo de naciones autóctonas en el África Sudoccidental (Ley núm. 54 de 1968).

división. Esta ley dispone que se separen “territorios patrios” para seis “naciones autóctonas”, es decir, Ovambolandia, Damaralandia, Hererolandia, Kaokolandia, Okavangolandia y Caprivi Oriental. Estas “naciones indígenas” varían en superficie desde la de los Ovambos (270 900 km²) a la de los kechoveldianos (10 500 km²). Las zonas para ellas reservadas comprenden menos de la tercera parte de la superficie total de Namibia. Nada se ha previsto en cuanto a las restantes tribus africanas ni a las personas de color de Namibia, respecto de las cuales la Comisión Odendaal recomendó también que se creasen “territorios patrios”. La ley autoriza al presidente de Sudáfrica a establecer consejos legislativos y ejecutivos y otros órganos de gobierno en estos bantustanes.

Los consejos estarían facultados para promulgar leyes sobre asuntos internos específicos como educación, servicios de bienestar social, imposición fiscal, agricultura e industria.

La forma de elección de los consejos de las “naciones autóctonas” se deja a la discreción del presidente del Estado Sudafricano, quien también conserva el derecho de modificar o derogar leyes, reservar zonas para otras “naciones autóctonas”, mediante mera proclama, y reemplazar el gobierno de cualquier tribu o comunidad si lo considera conveniente.

No es difícil advertir que el propósito de esta ley consiste en destruir la integridad territorial del país permitiendo a un pequeño número de blancos controlar más de la mitad del territorio del país, mientras que la gran mayoría, los habitantes africanos, queda en los bantustanes dispersos, que están siendo preparados para el gobierno autónomo. Además, la aplicación de esta ley obligará a gran número de africanos a trasladarse de su “territorio patrio” anterior.

Aunque la Asamblea General de las Naciones Unidas dio por terminado el mandato de Sudáfrica sobre el territorio de Namibia en octubre de 1966 y creó más tarde el Consejo para Namibia, en mayo de 1967, para gobernar el territorio, el Gobierno sudafricano se ha negado a reconocer la terminación del mandato y continúa hasta el presente su administración ilegal del territorio. Con la terminación del mandato, la República Sudafricana persigue ahora abiertamente, lo que antes hizo en forma velada, a saber, el completo control del territorio y de sus recursos, tanto naturales como humanos.

Con este fin, Sudáfrica promulgó en el periodo 1968-69 dos leyes fundamentales que afectan el estatuto internacional y la integridad territorial de Namibia. La primera es la *South West Africa Affairs Act*, que entró en vigor en 1969 y reduce a Namibia, efectivamente, al estado de una quinta provincia de la República de Sudáfrica. Hasta entonces, la *South West Africa Constitution Act de 1968* —que derogó a la *South West Africa Constitution Act de 1925*— había otorgado a la Asamblea Legislativa del África Sudoccidental —electa sólo por los blancos y compuesta exclusivamente de ellos—

atribuciones para legislar en aquellas materias aún no reservadas exclusivamente para el Parlamento sudafricano.⁹¹

Siendo ya amplias las materias reservadas por Sudáfrica para ejercer su control exclusivo, la *South West Africa Affairs Act* amplió aún más la lista. De tal manera que, en realidad, la Asamblea Legislativa del África Sudoccidental quedó con las funciones de los consejos legislativos provinciales en Sudáfrica.

La segunda ley, ya mencionada, la *Development of Self-Government for Native Nations in South West Africa Act* de 1968, es la manifestación concreta de la política de los bantustanes preconizada por el Informe Odendaal.

De acuerdo a su preámbulo, la ley sobre desarrollo de naciones autóctonas en el África Sudoccidental de 1968 es una ley "para confirmar que ciertas zonas del África Sudoccidental son zonas destinadas a diferentes naciones indígenas de la misma y pueden ampliarse, para crear consejos legislativos, consejos ejecutivos, y otros órganos de gobierno para tales naciones y determinar los poderes, funciones y obligaciones de tales consejos y órganos; para facultar al presidente del Estado para legislar respecto de ciertas zonas".

En virtud del artículo 3, el presidente de Sudáfrica está facultado, "tras celebrar consultas con la nación indígena de que se trate", para establecer un consejo legislativo para esa nación. El artículo 17 (1) de la ley dispone que la consulta "tendrá lugar de la manera que determine el presidente del Estado y mediante la cual, en su opinión, pueda obtenerse mejor una opinión representativa acerca de la cuestión".⁹²

El Consejo legislativo, una vez establecido, estará facultado para legislar respecto de la educación, servicios de bienestar social, negocios y empresas comerciales, obras públicas, agricultura, repoblación forestal, mercados, administración de justicia, oficinas laborales, colocación de personas que busquen trabajo, registro de los miembros de la nación indígena respectiva, obras de construcción, tributación local e ingresos locales, administración pública de la nación indígena, imposición de castigos por contravención de sus leyes, y cualquier otra cuestión que se le delegue por resolución del Senado y de la Asamblea Legislativa de Sudáfrica.

Una vez que se halla establecido un consejo legislativo para una nación indígena, el gobierno ejecutivo de dicha nación, en lo que se refiere a los asuntos antes mencionados, corresponderá a un consejo ejecutivo que se constituirá entre los miembros del consejo legislativo.

Aparte de las disposiciones relativas a las "naciones indígenas" en conjunto, la Ley también faculta al presidente del Estado para que establezca una autoridad tribal o una autoridad comunal para cualquier tribu o comunidad

⁹¹ Intl. Comm. of Jurists, *Apartheid in Namibia*, cit., p. 22.

⁹² Cfr. ONU, *El apartheid y la discriminación racial en el África Meridional*, vol. II, Nueva York, 1970, p. 28.

dentro de la “nación”, y autoridades regionales para zonas mayores que agrupen a dos o más autoridades tribales o comunales.

Aun cuando el presidente del Estado debe, según lo indica el artículo 7, consultar con el pueblo interesado antes de establecer una autoridad, no está obligado a reconocer sus instituciones existentes. Las facultades y funciones de una autoridad tribal, comunal o regional las determina el presidente del Estado.

El sistema adoptado por la ley es, por lo tanto, esencialmente el mismo que está en vigor en el Transkei, con un sistema de tres grados de autoridades tribales y regionales a cuyo frente hay un consejo legislativo con un consejo ejecutivo.⁹³

Según el memorándum publicado con la ley cuando apareció en forma de proyecto, ésta tenía por objeto permitir a los diferentes grupos de Namibia “existir en todos los aspectos como naciones propiamente dichas, cada una con su propio sistema político”.

En octubre de 1968, se creó en Ovambolandia un consejo legislativo por proclama del gobierno. Se compone de 42 miembros designados por las autoridades tribales de los ovambos. Un consejo ejecutivo de 7 miembros y un consejero jefe —que desempeña las funciones de ministro de Estado y de primer ministro— es elegido en virtud de la proclama, por el consejo legislativo, para ejercer las funciones asignadas a dicho órgano por la ley. Los ovambos son la “nación” de Namibia respecto a la cual se aplicó por primera vez la ley.

Hasta 1970 solamente una “nación autóctona” había sido establecida de hecho —una vez más pasando por encima de las protestas de los órganos de las Naciones Unidas. Esta nación fue Ovambolandia, la reserva donde se requiere que vivan más de la mitad de todos los namibianos cuando no están empleados bajo los contratos de la SWANLA.

La *Establishment of an Elected Coloured Council for South West Africa Ordinance*, entró en vigor el 30 de marzo de 1967 por la Proclama número 21 de ese año. Un Consejo electivo de personas de color reemplaza así al Consejo de personas de color nombradas por el Administrador. Se han anunciado también propuestas para que el pueblo de color de Namibia elija representantes en el Consejo Representativo de personas de color de Sudáfrica cuando se establezca.⁹⁴

⁹³ Cfr. H. Cuadra, *op. cit.*, p. 41.

⁹⁴ Cfr. ONU, *El apartheid y la discriminación racial en el África Meridional*, cit., p. 29. Ver además capítulo VI, *infra*.