

08/2011

13 julio de 2011

*Ignacio Fuente Cobo*

SAHARA OCCIDENTAL: ORIGEN,  
EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DE UN  
CONFLICTO SIN RESOLVER

## SAHARA OCCIDENTAL: ORIGEN, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DE UN CONFLICTO SIN RESOLVER

**Resumen:** El conflicto del Sahara Occidental enfrenta a Marruecos y al Frente Polisario, desde que España abandonara este territorio en 1976. Las esperanzas puestas en el proceso de paz iniciado en 1991, tras el acuerdo de alto el fuego que suspendía los enfrentamientos militares, se han visto defraudadas con el transcurso de los años, sin que se haya logrado el objetivo para el que fue concebido: la celebración de un referéndum sobre el futuro de este territorio africano cuya administración transfirió España a Marruecos y Mauritania en los Acuerdos de Madrid de noviembre de 1975. Al final, será la voluntad política de las partes y la capacidad ejecutiva de la comunidad internacional, manifestada principalmente a través de las Naciones Unidas, las que permitirán encontrar una solución justa y duradera a una situación de estancamiento que se prolonga desde hace tanto tiempo

*Abstract: The Western Sahara conflict faces Morocco to the Polisario Front since Spain left this territory in 1976. At that time, the administration was transferred to Morocco and Mauritania in the Agreements of Madrid. In 1991 after 15 years of fighting a ceasefire suspending the military clashes was achieved. A process of peace started then based on the celebration of a referendum on the future of this African territory. However, the hopes that were put in process have been defrauded through the years. At the end only the political will of the parts and the executive capacity of the international community, mainly the United Nations, will allow to find a just and permanent solution to a situation of stagnation lasting for so long.*

**Palabras clave:** Marruecos, Frente Polisario, Proceso de paz, autodeterminación, referéndum, Naciones Unidas, MINURSO, Plan Baker, autonomía.

*Keywords: Morocco, Polisario Front, process of Peace, self-determination, referendum, United Nations, MINURSO, Baker Plan, autonomy.*

## INTRODUCCIÓN

El desmantelamiento por la fuerza del campamento de Agdaym Izik el pasado mes de noviembre de 2010 y los disturbios que tuvieron lugar durante el denominado Lunes Negro, han puesto de manifiesto hasta que punto el conflicto que enfrenta desde 1976 en el Sahara Occidental a Marruecos y al Frente Polisario, sigue estando vivo a pesar de los años transcurridos. Lo que comenzó siendo un problema clásico de autodeterminación, ha terminado por convertirse en un círculo vicioso en el que cada parte culpa a la otra del estancamiento.

Las ilusiones puestas en el proceso de paz iniciado en 1991 tras el acuerdo de alto el fuego que congelaba los enfrentamientos militares que habían durado quince años, no han sido suficientes para alcanzar el objetivo que se buscaba: la celebración de un referéndum bajo los auspicios de las Naciones Unidas que aclare definitivamente cual es el futuro de un territorio que fue colonia española, hasta que se transfirió su administración a Marruecos y Mauritania en los Acuerdos de Madrid de noviembre de 1975. En unos momentos en los que estamos asistiendo a un profundo proceso de transformación política y social en todo el mundo árabe, cabe preguntarse ¿Porqué se ha llegado a esta situación? ¿Cómo es que las partes, Marruecos y el Frente Polisario, pero también Argelia y Mauritania, nunca se han puesto de acuerdo sobre los términos de un referéndum que parecía tan fácil de lograr hace dos décadas? ¿Qué escenarios se plantean en el futuro?

Responder estas cuestiones no es tarea sencilla, habida cuenta que se trata de un problema tremendamente complejo que ha terminado por quedar enquistado en el tiempo. Para ello resulta imprescindible conocer sus antecedentes y evolución, antes de plantear posibles perspectivas de solución de un conflicto que se prolonga desde hace tanto tiempo y al cual, ni la comunidad internacional ni las partes interesadas, han sido capaces hasta la fecha, de dar una respuesta mutuamente aceptable.

## LOS ANTECEDENTES DEL CONFLICTO

El Sahara Occidental fue territorio español entre 1884 y 1976, de acuerdo con lo establecido de los acuerdos franco-españoles de 1900, 1904 y 1912<sup>1</sup>. No obstante, al quedar configurado el mapa definitivo de lo que iba a conocerse como Sahara español, se decidió que la zona norte correspondiente a la región de Tarfaya, fuera considerada como un protectorado, mientras que el resto del territorio recibió el estatuto de colonia<sup>2</sup>. Esta decisión introdujo una clara división en cuanto a la consideración jurídica, entre dos partes de un mismo territorio geográfico cultural y étnico. En aquellos momentos, no obstante, el problema que

---

<sup>1</sup> Convenio de París firmado por el embajador español Fernando León y Castillo y el Ministro de Asuntos Exteriores francés Théophile Delcasse.

<sup>2</sup> El artículo 6 párrafo 2 del Convenio hispano-francés de 1912 al referirse al Sahara Occidental establecía que quedaba “fuera del territorio marroquí”. Ver LOPEZ-HERMOSO VALLEJO Estela, “La Declaración y Convenio hispano-franceses relativos a Marruecos (París 3 de Octubre de 1904) y el Acuerdo hispano-francés sobre Marruecos (Madrid 27 de noviembre de 1912)”, página 131. Disponible en <http://www.ab-initio.es/pdf/Ab%20Inicio%20I-ART06-Comparativa%20de%20tratados%20hispano-franceses.pdf>.

suponía la división del territorio saharauí quedo paliada por el hecho de que un mismo país, España, administraba ambas zonas. Sin embargo, se pondría de manifiesto en el momento de la independencia de Marruecos en 1956, cuando el nuevo rey Mohamed V adoptó la idea del “Gran Marruecos” como base política de la nueva monarquía alauita<sup>3</sup>, recogiendo los postulados de Allal-el-Fassi, el gran patriarca del nacionalismo marroquí y jefe del partido nacionalista Istiqlal, el monarca pasó a considerar que las fronteras políticas de Marruecos debían extenderse desde Tanger al norte hasta Senegal al sur, abarcando una amplísima porción del África occidental hasta los confines del río Senegal donde empezaría los antiguos reinos negros<sup>4</sup>.

El 1 de abril de 1958 España y Marruecos firmaron de “Los Acuerdos de Cintra”, consecuencia de las operaciones militares en Ifni y en el propio Sahara español de 1957, entregándose a Marruecos la región de Tarfaya hasta el paralelo 27° 40’. Sin embargo Ifni, históricamente marroquí, no sería entregado hasta 1969. A partir de esta fecha, el gobierno español concedió al resto del territorio saharauí bajo su administración el estatuto de provincia, dando comienzo a un desarrollo económico y social muy tardío y desfasado con relación al gran movimiento de descolonización de África. Al amparo de la resolución 1540 de la Asamblea General (XV) de de 1960 sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, las Naciones Unidas codificaron de alguna manera, el principio general del derecho internacional que establecía el derecho de los pueblos sometidos a dominio colonial a ejercer su libre determinación, así como los procedimientos de su ejercicio hasta alcanzar – si así se decidía – la independencia. Puede afirmarse que fue esta resolución la que estableció los fundamentos jurídicos, que permitieron iniciar los procesos de independencia en África. En los diez años que van de 1960 a 1970, la mayor parte del territorio africano se liberó de la tutela colonial europea. El Sahara Occidental, junto con las colonias portuguesas y los territorios administrados por Sudáfrica fueron la excepción.

## LA CREACION DE LA CONCIENCIA NACIONAL SAHARUI Y LOS PRIMEROS INTENTOS DE DESCOLONIZACION

A principios de los años sesenta del pasado siglo, el Sahara Occidental parecía avocado - a pesar de la oposición formal de los gobiernos españoles de la época - a seguir un proceso hacia la independencia análogo al que se estaba siguiendo en el resto del continente. En 1963 fue incluido en la lista de Territorios no Autónomos de acuerdo con lo establecido en el capítulo XI de Carta de las Naciones Unidas. Y a partir de 1965 por medio de diferentes Resoluciones, la Asamblea General fue adoptando distintas recomendaciones encaminadas

---

<sup>3</sup> En 1958, Mohamed V, en un discurso histórico pronunciado en el oasis de Al M'Hamid Ghizlane en el sur del país, cerca de las fronteras con Argelia, había afirmado: "declaramos solemnemente que proseguiremos nuestra acción para la vuelta de nuestro Sahara, en el marco del respeto de nuestros derechos históricos y de conformidad a la voluntad de sus habitantes".

<sup>4</sup> Este territorio incluía además del Sahara Español, Mauritania, el Tuat Argelino y territorios de Malí hasta Tombuctú. El territorio incluía importantes yacimientos de minerales como el carbón de Kenadsa, los hidrocarburos de In Salah, el manganeso de Yebel Guettara, el hierro de Bechar y Tinduf todos ellos en Argelia bajo dominio francés, el hierro de Zueratt y el cobre de Akjoujt en Mauritania y los fosfatos del Sahara Español. Ver REYNER Anthony, “Morocco’s International Boundaries: A Factual Background”, *Journal of Modern African Studies*, 1, 3, September 1963, pp. 313-326.

todas ellas a impulsar el proceso de descolonización<sup>5</sup>. La más relevante de ellas sería la Resolución 2229 (XXI) de 20 de diciembre de 1966 en la que, al tratar de la “cuestión de Ifni y el Sahara español” explícitamente distinguía entre ambos casos y reclamaba la realización de un referéndum de autodeterminación en este último territorio “lo antes posible y sobre una base enteramente libre, democrática e imparcial” en el cual debería participar únicamente la población autóctona del territorio. Resoluciones posteriores<sup>6</sup> reafirmaron el derecho de la población del Sahara español a la autodeterminación al tiempo que establecieron que la presencia de España en el Sahara Occidental “era una cuestión de descolonización que esperaba ser solucionada por medio del ejercicio, por el pueblo del Sahara occidental, de su derecho inalienable a la autodeterminación e independencia”<sup>7</sup>.

Sin embargo, el Gobierno español no participó de este proceso y las distintas Resoluciones que durante estos años fue adoptando la Asamblea General encaminadas a impulsar la descolonización cayeron reiteradamente en oídos sordos. Puede decirse que España optó por desarrollar el Sahara, como forma de compensar las reclamaciones internacionales y acallar las crecientes demandas de la población. Es en esta época cuando se funda con capital americano e inglés la Empresa Nacional Minera del Sahara (Enminsa) dedicada a la extracción de fosfatos, un mineral que se utiliza para la elaboración de fertilizantes, con vistas a explotar el espectacular yacimiento de Bucraa a tan solo 100 kilómetros de El Aaiún y cuya puesta en funcionamiento tuvo lugar a partir de 1972<sup>8</sup>. De esta manera, en muy pocos años y al amparo del progreso económico, comenzó a surgir una pequeña burguesía nativa, que poco a poco iría sustituyendo a la aristocracia tribal, dando lugar al nacimiento de una verdadera conciencia nacional saharauí de corte moderno.

El movimiento nacionalista que surge en esta época procedió a partir de 1970, a una toma de posición cada vez más activa. La falta de decisión de las autoridades españolas sobre la necesidad de proceder a una descolonización pacífica del territorio, llevaron a los nacionalistas saharauíes, sobre todo a los más jóvenes, a considerar que no era posible un diálogo con la potencia ocupante y que, consecuentemente, resultaba imprescindible pasar a la lucha armada. Unos años después en mayo de 1973, en el interior del Sahara todavía español, militantes saharauíes fundaron el Frente Popular de Liberación de Seguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario), con un programa de corte socialista y panárabe, tomando como modelo el de la revolución argelina. La moda que entonces resultaba muy atractiva de los movimientos de liberación árabes representados por la Argelia de Bumedian, el Egipto de Nasser y la Libia de Gadafi, produjeron una profunda conmoción en la población saharauí más joven, cada vez más consciente de la necesidad de asumir un protagonismo político, independiente del ofrecido por la administración colonial.

Ahora bien, desde la perspectiva actual, la elección por el Frente Polisario de esta opción ideológica acarrearía serias consecuencias a los intereses saharauíes. La principal será que

<sup>5</sup> La primera fue la Resolución 2027 (XX) adoptada el 16 de diciembre de 1965

<sup>6</sup> Resolución 3292 del Consejo de Seguridad de 13 de diciembre de 1974,

<sup>7</sup> Resolución 41/61 de la Asamblea General de 3 de diciembre de 1986.

<sup>8</sup> Este yacimiento tiene unas dimensiones de 250 Km. de longitud y 15 de anchos, encontrándose a tan solo de 2 a 4 metros de profundidad por lo que su extracción resulta muy sencilla y barata.

ningún gobierno occidental se mostraría dispuesto a apoyar la independencia de un nuevo Estado saharauí frágil y potencialmente hostil<sup>9</sup>. Para las potencias occidentales, y fundamentalmente para los Estados Unidos, resultaba poco deseable la creación de un Estado débil de carácter socialista en la costa noratlántica africana. Se pensaba de acuerdo con las teorías de “cerco y contracerco” tan propias de la época de la Guerra Fría, que un Sahara independiente caería inevitablemente bajo la influencia argelina que encontraría de esta manera un camino para abrirse paso hasta las aguas de Atlántico, completando el envolvimiento de su vecino y rival marroquí, aliado tradicional de los Estados Unidos. Se corría también el riesgo, en caso de que esto ocurriera, de que la extinta Unión Soviética pudiera aprovechar esta circunstancia para abrir alguna base naval en un puerto saharauí, desde el que amenazar las críticas líneas de abastecimiento que debían garantizar la llegada de refuerzos y recursos a Europa en caso de confrontación abierta entre el Pacto de Varsovia y la Alianza Atlántica. La integración de este territorio en Marruecos se contemplaba desde esta perspectiva como la mejor opción para conjurar este peligro.

Durante los dos años siguientes y hasta la salida de los españoles en febrero de 1976, el Frente Polisario fue capaz de organizar, utilizando como zona segura de retaguardia la zona de Tinduf en Argelia, una importante estructura militar y desencadenar una guerra de guerrillas contra las fuerzas militares españolas<sup>10</sup>. Sin embargo, su alcance y efectos militares deben considerarse limitados. Los combates contra el Frente Polisario, revistieron para el Ejército español desplegado en el territorio saharauí un carácter secundario, no demasiado grave, pensando que era el precio que había que pagar para contribuir a la acción política que desembocase en una independencia amistosa que respetase los intereses de España y los derechos del pueblo saharauí. Sin embargo, los dirigentes polisarios no entendieron que el peligro real no residía en España, sino en la cada vez más evidente posibilidad de un enfrentamiento militar con las Fuerzas Armadas Reales marroquíes.

### EL FRACASO DEL PROCESO DE AUTODETERMINACION TUTELADO POR ESPAÑA

En lo que respecta a la administración española, se perdieron unos años cruciales para haber desarrollado un proceso de descolonización según los postulados de las Naciones Unidas. Hasta 1974 la actitud española con relación al Sahara consistió en dilatar todo lo posible la descolonización. En última instancia, el gobierno español estaba dispuesto a admitir como mal menor, la posibilidad de otorgar al Sahara un estatuto de autonomía que pusiera su administración en manos de los nativos, en el convencimiento de que todas las decisiones que tomaran los saharauis deberían ser sancionadas en última instancia, por las autoridades españolas.

La principal razón de esta falta de comprensión de la realidad internacional, hay que buscarla en la clara contradicción que existía en el nivel político de la época, entre el

---

<sup>9</sup> ASSIDON Elsa, *Sahara Occidental: un enjeu pour le nord-ouest africain*, Paris, Ed. Maséro, 1978.

<sup>10</sup> Los enfrentamientos militares que tuvieron lugar durante este periodo están excelentemente documentados en la obra de DE DIEGO AGUIRRE, José Ramón. *Historia del Sáhara Español, la verdad de una traición*. Madrid, Ed. Kaydeda. 1988.

Ministerio de la Presidencia dirigido por Carrero Blanco, que mantenía una tesis integracionista a favor del mantenimiento del Sahara dentro de la soberanía española, y el Ministerio de Asuntos Exteriores a cuyo frente se encontraba Castiella, mucho más favorable a los postulados de las Naciones Unidas. La pugna interna quedó resuelta temporalmente a favor de las tesis integracionistas - y en contra de las tendencias internacionales - mediante una crisis de gobierno, en la que se sustituyó a Castiella por López Bravo mucho más próximo a los postulados de Presidencia. En 1969, al tiempo que retrocede a Marruecos el territorio de Ifni, España se abstiene en la Resolución 2591 de la XXIV sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el comienzo de un proceso de autodeterminación para el Sahara, cerrando las posibilidades de visita de una misión exploratoria de Naciones Unidas, previa al cualquier inicio del proceso.

No obstante, a partir de 1974 la posición de España se fue haciendo cada vez más comprometida y más difícil de defender internacionalmente. La desaparición de Carrero Blanco como principal defensor de las tesis integracionistas y la fuerza política creciente que fue adquiriendo el movimiento nacionalista representado por el Frente Polisario entre la población<sup>11</sup>, mostraron la dificultad cada vez más evidente de mantener el Sahara dentro de la soberanía española, bien bajo un régimen de autonomía, o bien bajo alguna fórmula de soberanía controlada. De ahí que paulatinamente, terminara por imponerse la idea de que había llegado la hora de encontrar una solución que tuviera en cuenta las expectativas de la población. De esta manera el 20 de agosto de 1974, el embajador español ante Naciones Unidas, Jaime de Piniés, anunció la intención del gobierno español de celebrar un referéndum dentro de los seis primeros meses de 1975 en el que se consultarían los deseos de la población<sup>12</sup>. Ante esta situación y ante la hostilidad de Marruecos y Mauritania ante cualquier proceso plebiscitario, la Asamblea General adoptó el 13 de diciembre de ese año la Resolución 3292 (XXIX) en la que dejaba constancia - ante el enfrentamiento entre las posiciones de España como Potencia Administradora por una parte, y de Marruecos y Mauritania por otra - de la seria dificultad de definir cual era el estatuto jurídico internacional del territorio del Sahara en el momento de su colonización por España. Consecuentemente decidió solicitar al Tribunal internacional de Justicia de la Haya una "Opinión Consultiva" centrada sobre las dos siguiente cuestiones<sup>13</sup>:

- 1.- ¿Era el Sahara Occidental en el momento de su colonización por España un territorio sin dueño (terra nullius)?
- 2.- ¿Que vínculos jurídicos existían entre dicho territorio, el Reino de Marruecos y el complejo mauritano?

---

<sup>11</sup> El éxito de esta formación política se aprecia en el hecho de que a mediados de 1970, solo unos meses después de sus aparición, el número de afiliados ascendía a unos 5.000, número muy alto si se tiene en cuenta la población del Sahara y que sus afiliados tenían que pagar una cuota económica elevada entre 200 y 5.000 pesetas mensuales de la época según el nivel de ingresos.

<sup>12</sup> Las gestiones que realizó España ante las Naciones Unidas están muy bien explicadas en la obra de DE PINIES, Jaime. *La descolonización del Sahara un tema sin concluir*. Espasa y Calpe 1990.

<sup>13</sup> *Western Sahara Advisory Opinion*, ICJ Reports 1975, p. 12, [www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf).

Por parte marroquí y con vistas a reforzar sus argumentos y conseguir el apoyo para sus tesis de países vecinos, se ofrece a Mauritania, por boca de su ministro de Asuntos Exteriores Laraki, la partición del territorio a cambio de su asociación en la solución del litigio. Esta declaración suponía que Marruecos renunciaba así de forma implícita, a las reivindicaciones territoriales sobre el país vecino. La aceptación mauritana reforzó la posición marroquí aislando a Argelia, principal avalista de las tesis independentistas. La razón de esta aceptación mauritana parecía esencialmente táctica: el reparto del Sahara, aunque Marruecos se adjudicase la parte del león, permitía mantener todavía una zona tapón entre ambos países, al tiempo que la alianza con Marruecos afirmaba la autonomía y legitimidad del país frente a la "protección" argelina.

En estas circunstancias se produjo, en el mes de mayo de 1975, la llegada al Sahara de una Misión Visitadora de Naciones Unidas cuyo fin era elaborar un informe sobre su situación que sirviera como base al Consejo de Seguridad sobre el camino a seguir<sup>14</sup>. Durante los días doce al veintiuno de ese mes recorrieron el territorio saharauí, siendo testigos de la espectacular eclosión del Frente Polisario y de su extraordinaria capacidad movilizadora y organizativa, muy superior a lo que esperaban las autoridades españolas.

El 16 de octubre de 1975, casi un año después de que se le hubiera planteado la cuestión del Sahara, el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya hacía público su dictamen. Con respecto a la primera de las cuestiones, el tribunal establecía que El Sahara Occidental en el momento de la llegada de España, fijado en 1.884, no constituía una "res nullius", sino que se hallaba habitado por poblaciones que, aunque nómadas, "estaban social y políticamente organizadas en tribus y colocadas bajo la autoridad de jefes competentes para representarlas".

Con respecto a la segunda, declaraba que "los materiales e informaciones proporcionados al Tribunal no establecen ningún vínculo de soberanía territorial entre el Sahara Occidental por una parte y el reino de Marruecos o el conjunto mauritano por otra. Por tanto el Tribunal no ha comprobado la existencia de vínculos jurídicos de tal naturaleza que puedan modificar la aplicación de la resolución 1.514 en cuanto a la descolonización del Sahara Occidental y en particular la aplicación del principio de autodeterminación mediante la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio"<sup>15</sup>.

Con respecto a Mauritania, el Tribunal se pronunciaba en términos parecidos, estimando que "en el momento de la colonización, no existía entre el Sahara y el conjunto mauritano ni un lazo de soberanía o de sumisión de tribus, ni una simple relación de inclusión en una misma entidad jurídica". La Corte señalaba igualmente, la independencia de los emiratos mauritanos y de numerosas tribus respecto unas de otras y en cuanto al conjunto mauritano, cualquiera que fuese la definición que se hiciera de él, no tenía el carácter de una entidad jurídica distinta de los diversos emiratos y tribus que lo constituían, y no podía disfrutar en modo alguno de soberanía en el Sahara Occidental.

<sup>14</sup> Esta Misión estaba formada por el embajador de Costa de Marfil acompañado del representante de Cuba y el de Irán, con sus respectivos secretarios e intérpretes.

<sup>15</sup> *Western Sahara, Advisory Opinion*, ICJ Reports 1975, p. 12, [www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/61/6195.pdf).

La única concesión que hacía la Corte, era la de admitir cierta autoridad que el Sultán de Marruecos había podido ejercer en algún momento, sobre algunas tribus del territorio que nomadeaban en el interior de Marruecos. Con respecto a Mauritania, la conclusión era similar y la relación se limitaba a ciertos lazos que el nomadismo había establecido entre las tribus a uno y otro lado de la frontera.

Paradójicamente y a pesar de todo esto, el día 16 de octubre unas horas después de haberse hecho público el Dictamen, el monarca marroquí Hassan II se dirigió a la nación para anunciar que el Tribunal había aceptado la existencia de vínculos jurídicos y de sumisión entre la población del Sahara y el reino de Marruecos. Omitiendo la parte del dictamen que negaba todo lazo de soberanía territorial entre el reino alauita y el Sahara Occidental, Hassan II estimaba que en el derecho islámico no había diferencia entre la soberanía territorial, y los lazos jurídicos y de sumisión. En consecuencia, una vez reconocido este derecho, no les quedaba más que recuperar “su” Sahara, cuyas puertas les habían quedado abiertas. No obstante, y en lo que parecía un intento de tranquilizar las inquietudes internacionales y de prevenir la reacción española, proclamaba que la recuperación se haría de forma pacífica mediante una marcha civil de voluntarios, que solamente irían armados con el Corán. En el fondo, lo que se trataba de evitar era que las Naciones Unidas, a la vista del informe de la Misión visitadora, del dictamen del Tribunal Internacional de Justicia y del principio de autodeterminación, aprobase una resolución en la que el referéndum detenido un año antes, fuera ya inaplazable.

Durante 12 días y hasta el 3 de noviembre de 1975, 350.000 participantes - lo que Hassan II llamó “la cosecha de un año” - en la denominada Marcha Verde fueron trasladados desde distintos rincones del reino hasta Marrakech en el sur del reino, y desde allí hasta Agadir y luego hasta Tarfaya<sup>16</sup>. El 8 de noviembre de 1975, con el entonces Jefe del Estado español General Franco agonizando en Madrid y ante la posibilidad de una nueva e impopular guerra colonial africana en unos momentos políticos muy difíciles<sup>17</sup>, el gobierno español de Arias Navarro terminó por aceptar los postulados marroquíes. Consecuentemente, se entregó una carta a las autoridades de este país en la que, aludiendo a la necesidad de tener en cuenta los intereses mutuos y la salvaguarda de la paz internacional, el gobierno de España se comprometía a reanudar las negociaciones para la entrega del territorio del Sahara, a condición de que ello significara el fin de la Marcha Verde. De esta manera se consumó, como reconocería años después el monarca marroquí, el “horrible chantaje”<sup>18</sup> a que se sometió a España. En los denominados “Acuerdos de Madrid” el gobierno español aceptó abandonar lo que hasta entonces se había denominado como Sahara español, antes del 28 de febrero del

---

<sup>16</sup> Además los preparativos logísticos incluían 17.000 TM. de víveres, 23.000 de agua, 2,590 de carburante, 220 ambulancias con 470 médicos, etc.

<sup>17</sup> Tomas Barbulo cuenta como cuando se le indicó a Franco esta posibilidad, este hizo un gesto de impaciencia y respondió “si hay que ir a la guerra, vamos”. BARBULO Tomas. *La historia prohibida del Sahara Español*. Ed. Destino, Barcelona, 2002 página 213.

<sup>18</sup> “Un chantaje horrible, pero lícito”, en EL PAIS de 7 de Julio de 2005. También disponible en edición digital [http://www.elpais.com/articulo/internacional/chantaje/horrible/licito/Hasan/II/elpepiint/20051107elpepiint\\_9/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/chantaje/horrible/licito/Hasan/II/elpepiint/20051107elpepiint_9/Tes)



año siguiente<sup>19</sup>. Marruecos se quedaba con el norte del territorio donde iba a establecer tres provincias, Aaiun, Smara y Bojador, nombrando en cada una de ellas un gobernador en una organización administrativa similar a la del resto del reino. Por su parte Mauritania, asumió el control de la parte sur, a la que denominó Tiris El Gharbia, creando en ella una administración común con la mauritana con tres departamentos, Dajala (Villa Cisneros), Auserd y Aargub. Por su parte Güera, en la península del Galgo, fue unida al departamento mauritano vecino de Nuadibú<sup>20</sup>.

## EL PERIODO DE LA GUERRA EN EL DESIERTO

Al mismo tiempo que los españoles abandonan el Sahara Occidental, los saharauis proclamaron, el 28 de Febrero de 1976, la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), en Bir Lehlu, un campamento en el desierto a 130 kilómetros de la frontera argelina<sup>21</sup>. La RASD se presentó como un estado libre, independiente, soberano, regido por un sistema nacional democrático, y de religión islámica. Considerándose un Estado no alineado, proclamaba su adhesión a la ONU, la OUA, y la Liga Árabe, así como a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Resueltos a impedir la consolidación de la ocupación por los estados vecinos, las fuerzas saharauis encuadradas militarmente en el Frente Polisario se enfrentaron a las Fuerzas Armadas Reales marroquíes y al ejército mauritano en una guerra de guerrillas que duró trece años, hasta 1988. Los serios reveses militares del ejército mauritano dieron lugar a sucesivos golpes de estado hasta provocar la capitulación de Mauritania<sup>22</sup>. La proclamación como primer ministro y hombre fuerte del país del teniente coronel Mohamed Juna uld Jaidal-la, emparentado con familias saharauis y proclive a sus tesis, facilitaron la firma de un acuerdo de paz el 5 de agosto de 1979. Por el mismo Mauritania se comprometió a poner fin a su ocupación de la parte del Sahara que le había correspondido.

Aunque la retirada de Mauritania del conflicto supuso para el Frente Polisario un éxito militar y diplomático muy grande, sus efectos prácticos fueron muy limitados. La respuesta marroquí ante lo que se consideraba una capitulación mauritana y una traición a los compromisos derivados de los "Acuerdos de Madrid" no se hizo esperar, y consistió en la ocupación de la zona mauritana, sin que las fuerzas polisarias fueran capaces de impedirlo. Como justificación legal, Marruecos alegó el derecho de retracto: si Mauritania renunciaba a la parte que le había correspondido en los Acuerdos de Madrid, el otro pretendiente con mejor derecho, podía legalmente ocuparlo. El 14 de agosto, Dajla, la antigua Villa Cisneros pasó a ser la capital de la nueva provincia marroquí de Río de Oro que comprendía toda la zona cuya administración se había transferido a Mauritania en los Acuerdos de Madrid. Ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas condenó "vigorosamente la

<sup>19</sup> La Ley 40/1975 de descolonización del Sahara firmada por el jefe del Estado en funciones, el todavía príncipe Juan Carlos I, se convirtió en la norma legal necesaria para facultar al gobierno a llevar a cabo el proceso de descolonización.

<sup>20</sup> La repartición definitiva del territorio entre Marruecos y Mauritania quedaría sellada en los acuerdos del 14 de abril de 1976.

<sup>21</sup> El comunicado de proclamación puede leerse en la siguiente página: [www.arso.org/03-1f.htm](http://www.arso.org/03-1f.htm).

<sup>22</sup> El 10 de julio de 1977 un golpe de estado incruento acabó con el régimen de Mohtar uld Dadah (sustituido por un Comité Militar de Recuperación Nacional). Posteriormente, se dieron nuevos golpes de estado el 20 de marzo del año siguiente y, finalmente, del 6 y 31 de abril de 1978.

ocupación militar marroquí y su extensión a la parte del territorio evacuada por Mauritania”<sup>23</sup>.

En el plano militar, a principios de los años 80, los combates entre el Frente Polisario y las Fuerzas Armadas Reales, se caracterizaron por grandes y prolongadas batallas tanto en el Sahara Occidental (Guelta, Bir Enzaran, Mahbes, Tifarirti, etc.), como en el interior de Marruecos (Tantan, Lemseyid, Ras el Janfra, Leboirat, Zak, etc.) en las que el Polisario obtuvo una ventaja táctica<sup>24</sup>. Sin embargo, la construcción entre 1980 y 1987 de seis muros defensivos con una longitud total superior a los 2.000 kilómetros permitieron a las Fuerzas Armadas Reales reequilibrar la balanza militar que hasta entonces había estado en manos del Polisario: los muros permitieron frenar las incursiones polisarias en el interior del territorio del Sahara y el sur de Marruecos, tareas en las que las FAR habían fracasado hasta entonces. Ahora bien, el coste económico y humano de “la batalla de los muros” fue enorme para ambas partes. En 1988, tanto el Frente Polisario como las Fuerzas Armadas Reales, estaban agotados después de tantos años de guerra ininterrumpida en el desierto<sup>25</sup>, y llegaron al convencimiento de que no era posible obtener una victoria militar decisiva sobre el otro adversario. Se había llegado a lo que podríamos definir como “un empate militar”, lo que parecía indicar que se abría la posibilidad de llegar por vías pacíficas a una paz duradera. Esta paz debía estar encaminada a través de un proceso de negociación política liderado conjuntamente por las Naciones Unidas y la Organización para la Unidad Africana, sobre la base de “la aceptación de principio” por ambas partes de unas Propuestas Conjuntas de Arreglo que incluían la celebración del referéndum de autodeterminación sobre el futuro del Sahara<sup>26</sup>.

## EL PLAN DE ARREGLO DE 1991 Y EL ESTABLECIMIENTO DE LA MINURSO

Los esfuerzos mediadores de las Naciones Unidas<sup>27</sup>, comenzaron a dar sus frutos a través de conversaciones indirectas o “proximity talks”. El 30 de agosto de 1988, el secretario general de las Naciones Unidas Pérez de Cuellar, junto con el Presidente de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización para la Unidad Africana, obtuvieron de las dos partes su “aceptación de principio” a un proyecto de plan de paz para la celebración de un referéndum de autodeterminación en el Territorio. En base al mismo presentaron al Consejo de Seguridad un “plan de Arreglo”, que fue aprobado y aceptado ese mismo día. Los elementos centrales de este plan eran: la proclamación de un alto el fuego cuyo respeto quedaría garantizado por un grupo de observadores de Naciones Unidas y sobre todo, la organización de un referéndum “justo e imparcial, sin restricciones militares ni administrativas”, organizado y supervisado por Naciones Unidas, empleando como base para

<sup>23</sup> Resolución 3437/1979 y Resolución 3518/1980 de la Asamblea General.

<sup>24</sup> BOUKHARI Ahmed, *las dimensiones internacionales del conflicto del Sahara Occidental y sus repercusiones para una alternativa marroquí* Documento de trabajo nº 16 (DT) WP 16/2004. Real Instituto Elcano, 2004. [www.realinstitutoelcano.org/documentos/99/DT-16-2004-E.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/99/DT-16-2004-E.pdf).

<sup>25</sup> Los gastos militares marroquíes habían aumentado desde los 302 millones de dólares en 1975 hasta los 1216 millones de dólares en 1989, lo que suponía en torno al 25% del presupuesto marroquí en este año, una cantidad inasumible en el largo plazo.

<sup>26</sup> Resolución 104 de la OUA adoptada en 1983 por la XIX Cumbre de Addis Abeba.

<sup>27</sup> Impulsados por la Resolución 4050 de la Asamblea General de diciembre de 1985.

Ignacio Fuente Cobo

ello, el censo que habían realizado los españoles en 1974. De esta manera, las negociaciones que debían conducir al referéndum recibieron un nuevo impulso cuando la Asamblea General de las NNUU, aprobó el 22 de noviembre de 1988, la resolución 43/33 por la que se reafirmaba el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación y a la independencia, y se pedía a las partes en conflicto negociaciones directas para llegar a un alto el fuego y crear las condiciones para la consulta<sup>28</sup>.



Tres años después, el 29 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad de las NNUU en su Resolución 690 aprobaba el informe definitivo del Secretario General (S/22464), y decidía establecer bajo su autoridad la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sahara

<sup>28</sup> Los votos a favor fueron 87, siendo 57 las abstenciones entre las que se encontraban las de la mayor parte de los países árabes, EEUU, Japón, Canadá y la entonces Comunidad Europea con la excepción de España, Grecia e Irlanda que votaron a favor.

Occidental (MINURSO)<sup>29</sup>. A partir de esta fecha debía comenzar un periodo de transición, que debía terminar con la proclamación de los resultados del referéndum, cuyas opciones se limitaban a dos: la independencia saharauí, o su integración en Marruecos. El plazo previsto para el referéndum era de seis meses y, en cualquier caso, no más allá de febrero de 1992.

Estas son, en líneas generales, las reglas principales que pretendieron en su momento producir un acuerdo entre Marruecos y el Frente Polisario sobre el futuro del territorio del Sahara Occidental y que fueron aceptadas por ambas partes. Si, finalmente no cumplieron su función, la razón estuvo en las dificultades encontrada en la elaboración del por parte de la comunidad internacional representada por las Naciones Unidas. De esta manera, durante los primeros años siguientes al despliegue de la MINURSO, el problema de la elaboración del censo fue el principal obstáculo para la realización del referéndum. Aunque se aceptó una modificación substancial de la cláusula relativa a los criterios de identificación de los votantes del futuro referéndum<sup>30</sup>, que por disposición del Plan de Arreglo eran aquellos saharauis cuyos nombres figuran en el último censo poblacional realizado por España en 1974 - integrado por cerca de 75.000 personas<sup>31</sup> -, la discusión sobre la inclusión de las personas pertenecientes a las llamadas tribus contestadas, paralizó el proceso de identificación.

## EL PLAN BAKER I

En 1997 el proceso de identificación previo al referéndum se encontraba estancado. La elección en diciembre de 1996 de un nuevo Secretario general de las Naciones Unidas en la persona de Kofi Annan, y el nombramiento en 1997 del norteamericano James Baker como Representante Especial del Secretario General permitió darle un nuevo impulso al proceso. Se esperaba que su prestigio personal, su enorme experiencia internacional y sus estrechos lazos con la administración norteamericana de la que había sido Secretario de Estado, fueran suficientes para hacer avanzar definitivamente el proceso de paz. Tras reunirse con las máximas autoridades del Gobierno marroquí, del Frente Polisario y de Argelia y Mauritania, Baker llegó a la conclusión de que la única forma realista para evaluar la viabilidad del Plan de Paz, era la negociación directa y en privado entre las partes bajo los auspicios de la ONU, con la presencia de observadores de Argelia y Mauritania países colindantes. De esta manera, en el verano de 1997 se celebraron rondas de conversaciones en Londres y Lisboa, en los que se trató de superar el problema de la identificación de los votantes, al tiempo que

---

<sup>29</sup> El 6 de septiembre de 1991, se inició el despliegue parcial en el Sahara Occidental de la MINURSO integrado por efectivos pertenecientes a más de 50 nacionalidades, entre ellas y por primera vez las de los cinco países miembros permanentes del Consejo de seguridad.

<sup>30</sup> BOUKHARI Ahmed. *El Conflicto del Sáhara Occidental desde una perspectiva saharauí*. Centro de Investigación para la Paz. Zaragoza.2001.

<sup>31</sup> Los nuevos criterios de identificación de votantes estaban contenidos en el informe S/23299 de 19 de diciembre 1991. De acuerdo con los criterios de identificación establecidos en el plan de paz de la MINURSO, son saharauis:

- Los incluidos en el censo español de 1974.
- Los ascendientes y descendientes en 1º grado.
- Los que demostraran ser saharauis.
- Los miembros de tribus residiendo en el Sahara más de 6 años consecutivos, o bien más de 12 años alternos.

Ignacio Fuente Cobo

se buscaba también fijar las acciones para llevar a cabo las distintas etapas del Plan de Paz<sup>32</sup>. Los Acuerdos de Houston de septiembre de 1997, parecieron haber dejado resueltas satisfactoriamente las principales cuestiones contenciosas que habían impedido la aplicación del Plan de Arreglo, desde el momento en que tanto el Gobierno marroquí como el Frente Polisario aceptaron que sólo la celebración de un referéndum libre y justo podría concluir el proceso de descolonización iniciado en 1974.

El 3 de septiembre de 1998 se cerraba el proceso de identificación, y en julio de 1999 la MINURSO hizo pública una lista provisional después de haber examinado 147.249 solicitudes, de las que tan solo 84.249 fueron declaradas aptas para participar en el referéndum. Este número fue recurrido por Marruecos que insistía en la inclusión de 79.125 nuevas personas pertenecientes a grupos tribales sobre los cuales existían dudas de su origen saharauí. Estas discusiones en el proceso de identificación de votantes, terminó por paralizar el proceso. Todo parece indicar que una base censal igual o inferior a 100.000 personas supondría mayores posibilidades de victoria en el referéndum a la opción independentista, mientras que si el número de electores fuera superior, el resultado final se decantaría por la opción integracionista. Dos años más tarde en su informe de febrero de 2002, el Secretario General Kofi Annan señalaría de forma explícita que la razón fundamental, no era tanto las supuestas divergencias sobre los recursos de apelación, como el hecho de que “Marruecos no estaba dispuesto a continuar con el Plan de Arreglo”<sup>33</sup>.



Campamento MINURSO sector Norte. Bir Lahlou. UN photo/Evan Schneider

<sup>32</sup> Como la repatriación de los refugiados, el confinamiento de las tropas, la liberación de los presos políticos y los prisioneros de guerra, la adopción de un código de conducta que rigiera la campaña electoral, el desminado de las zonas por las que tendrían que pasar los refugiados, y la transferencia de poderes a la nueva Administración que resultase elegida.

<sup>33</sup> Párrafo 48 del S/2002/178 de 19 de febrero de 2002.

Para impedir un nuevo estancamiento, y aprovechando el cambio producido en Marruecos por el fallecimiento del monarca Hassan II el 25 de julio de 1999, y su sustitución por su hijo Mohamed VI que llegó al trono con un programa aperturista, Baker optó por lo que pasó a denominarse como la “primera versión de la tercera vía”. En el “Acuerdo Marco del Estatuto del Sahara” - también conocida como Acuerdo Marco, o Plan Baker I -, se proponía la concesión de cierta autonomía al territorio pero manteniéndose la soberanía marroquí. El proyecto presentado a las partes en junio de 2001, preveía la elección de un Consejo Ejecutivo, con amplias competencias, y otro Legislativo, nombrado por todos los habitantes del territorio que hubiesen residido en el territorio hasta el 2000, incluyendo los colonos marroquíes. Transcurridos cuatro años, el Ejecutivo sería elegido nuevamente por el Consejo Legislativo y el resultante trataría con el Gobierno marroquí el estatuto final del territorio, bajo dos condiciones:

- que la opción de la independencia quedase expresamente prohibida.
- que en el electorado se incluyera a todo ciudadano instalado en el Sahara desde un año antes de la votación.

El Frente Polisario rechazó esta opción al considerar que coincidía en el fondo con las tesis marroquíes anticipadas por el rey Hassan el 3 de Agosto de 1997, ya que eliminaba la opción del referéndum de autodeterminación y permitía a Marruecos llevarse todo - “to take it all” en su versión inglesa - al final del periodo de cinco años a través del referéndum que no era de autodeterminación sino solo de reconocimiento de la soberanía marroquí.

El Plan Baker I no fue aprobado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y tan solo se refirió al Acuerdo Marco en la Resolución 1359 presentada en junio de 2001, en la que animaba a las partes a “discutir el proyecto y a introducir las modificaciones que consideren necesarias” para hacer posible la consecución de un acuerdo aceptable para todas las partes interesadas. Poco tiempo después el asesor jurídico de Naciones Unidas, Hans Corell, hizo pública la Resolución del Departamento Jurídico de Naciones Unidas sobre los contratos petrolíferos en el Sahara Occidental<sup>34</sup>, reiterando la doctrina de las Naciones Unidas sobre la autodeterminación, lo que desvirtuaba la validez del Plan Baker I conforme a la legalidad internacional.

A la vista de esta situación, el Secretario General propuso el 19 de febrero de 2002 al Consejo de Seguridad cuatro posibles vías de solución:

- Puesta en práctica del Plan de Arreglo de 1991 y convocatoria de un referéndum (rechazado por Marruecos).
- Aplicación del Plan Baker de autonomía saharauí dentro de Marruecos (rechazado por el Polisario).
- División del territorio entre Marruecos y el Frente Polisario sobre los límites establecidos en 1975, para los territorios administrados por Marruecos y Mauritania (apoyado por Argelia y rechazado por ambos).

---

<sup>34</sup> S/2002/161 de 29 de enero de 2002.

- O, finalmente, retirada de la MINURSO con una posible desestabilización de la región (rechazado por el Consejo de Seguridad).

## EL PLAN BAKER II

La imposibilidad de llegar a acuerdo alguno entre las partes que supusiera la aceptación de alguna de estas vías, llevó al Consejo de Seguridad a solicitar al Representante Especial James Baker que prosiguiese con “sus esfuerzos con las partes con vistas a una solución mutuamente aceptable”, enfatizando que “el Consejo estaría dispuesto a considerar una propuesta que permita la autodeterminación del pueblo del Sahara Occidental”<sup>35</sup>. Consecuentemente, Baker, propuso en enero de 2003 un nuevo acuerdo marco de autonomía modificada, el denominado “Plan de Paz para la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental”, o Plan Baker II, que fue apoyado por unanimidad por el Consejo de Seguridad<sup>36</sup>.

Conforme al mismo, se partiría de un proceso previo de elecciones autonómicas en el que se elegirían lo que las Naciones Unidas denominaban “Autoridad del Sahara Occidental”, que se repartiría con el Reino de Marruecos las competencias sobre la antigua colonia. Los votantes serían solamente los verdaderos saharauis identificadas como tales por la Comisión de Identificación de la MINURSO y los saharauis refugiados en países vecinos, en total unos 120.000 electores<sup>37</sup>. Rabat conservaría durante este periodo, no obstante, la soberanía sobre el territorio y seguiría teniendo competencia exclusiva en las áreas de defensa nacional y de relaciones exteriores.



Sahara oriental. Ciudad de Dakhla. UN photo/Evan Schneider

<sup>35</sup> Resolución 1429 del Consejo de Seguridad del 30 de julio de 2002.

<sup>36</sup> Resolución 1495 del Consejo de Seguridad del 11 de agosto de 2003.

<sup>37</sup> Unos 90.000 de la lista de la MINURSO más unos 30.000 del censo de ACNUR.-

Posteriormente, y no antes de cuatro años y no después de cinco, se celebraría el demorado referéndum de autodeterminación en el que se propondrían exclusivamente dos soluciones:

- La integración en Marruecos con una autonomía limitada o
- La independencia del territorio<sup>38</sup>.

En el mismo participarían además de los anteriores, los colonos marroquíes que hubieran residido permanentemente en el Sahara occidental desde el 30 de diciembre de 1999 y que tras varias décadas de colonización marroquí, alcanzarían a más de 250.000 personas. Con esta propuesta pragmática, que fue presentada a las partes como un todo no susceptible de renegociación - "take it or leave it, lo toma o lo deja" - se buscaba satisfacer las aspiraciones de ambas partes en conflicto.

La cuestión determinante para el éxito o fracaso del nuevo Plan de Paz era nuevamente el Cuerpo Electoral. Se estimaba que si Marruecos y el Frente Polisario aceptaban este Cuerpo Electoral, era muy probable que la Autoridad elegida durante el periodo de autonomía fuera del Frente Polisario, si se tenían en cuenta las simpatías por este de la mayoría de los 120.000 potenciales electores, cuyo origen tenía que ser necesariamente saharauí. Sin embargo el resultado final del referéndum de autodeterminación que debía celebrarse transcurrido el periodo de autonomía, debía beneficiar teóricamente a Marruecos habida cuenta que ahora, los 250.000 previsibles nuevos electores de origen marroquí pasaban formar el grueso del cuerpo electoral.

A pesar de que el Secretario General de las Naciones Unidas afirmara en enero de 2004, que la propuesta "representaba un enfoque justo y equilibrado a la cuestión del Sahara Occidental"<sup>39</sup>, y que, el día 7 de julio de 2003, el Frente Polisario comunicó por escrito a Baker y, después verbalmente, al presidente del Consejo de Seguridad - el embajador español Inocencio Arias -, la disposición de explorar la propuesta de Baker con vistas a su aplicación, Marruecos se mostró reticente aparentemente por varias razones:

- Una primera razón de esta oposición podríamos encontrarla en el temor a que la concesión de una autonomía tan amplia en lo que Marruecos considera como "las provincias del Sur", pudiera convertirse en el detonante de una cascada de peticiones similares en otras regiones, principalmente en el siempre inquieto Rif<sup>40</sup>. Se podría producir un proceso de reivindicaciones autonomistas que terminase por escapar del control de las autoridades marroquíes.
- En segundo lugar, tampoco las autoridades marroquíes se encontrarían muy seguras de que después de cinco años de un Sahara autónomo previsiblemente administrado por el

<sup>38</sup> NNUU, "Peace Plan for Self-Determination of the People of Western Sahara". Enero de 2003. [www.arso.org/S-2003-565e.htm](http://www.arso.org/S-2003-565e.htm)

<sup>39</sup> Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2003/1016) de enero de 2004. Párrafo 27.

<sup>40</sup> El 1de Mayo de 2007, manifestantes Amazig (Bereberes) en la ciudad de Nador en la región del Rif reclamaron la autonomía. Ver "Le Mouvement Amazigh du Nord du Maroc demande l'autonomie de la région", [www.amazighworld.org/human\\_rights/morocco/index\\_show.php?id=1019](http://www.amazighworld.org/human_rights/morocco/index_show.php?id=1019).



polisario - incluidos sus recursos económicos -, este se mostrase dispuesto a celebrar el pretendido referéndum sin tener la certeza de ganarlo.

- Finalmente, las autoridades marroquíes podrían albergar serias dudas sobre la lealtad de los colonos asentados en el territorio a partir del año 1976 a la hora de votar la eventual integración del Sahara en el reino alauita y a los cuales un Sahara independiente podría ofrecerles un horizonte económico mucho más atractivo.

De ahí que el Plan Baker II fuera finalmente rechazado por Marruecos que consideraba innecesario asumir una propuesta que suponía un riesgo elevado de que, al ofrecer explícitamente la independencia como una de las opciones finales, el Acuerdo Marco se transformase en “un proyecto separatista en las doradas arenas del Sahara”<sup>41</sup>.

Recogiendo la posición marroquí, y a propuesta de Francia, el Consejo de Seguridad rechazó una resolución preliminar presentada por los Estados Unidos que explícitamente apoyaba el Plan de Paz y se limitó simplemente a "support strongly" la oferta de Baker. Ello equivalía a reconocer que el Plan Baker II estaba prácticamente muerto. Así quedó confirmado en la Resolución 541 del Consejo de Seguridad de 29 de abril de 2004 la cual, repitiendo su apoyo formal al Plan de paz, pedía también "una solución mutuamente aceptable", lo que a efectos prácticos venía a significar la exclusión de la puesta en práctica del mismo.

## LA VIA DE LA AUTONOMÍA

En agosto de 2005, el diplomático holandés Peter Van Walsum asumió el papel del Baker como enviado personal del Kofi Annan, mientras Francesco Bastagli, un experimentado funcionario italiano al servicio de Naciones Unidas, ocupó el puesto de representante de esta organización en El Aaiún, la capital administrativa del Sáhara Occidental. Después de su primer viaje a la región en octubre de 2005 visitando Rabat, Tindouf, Argel y Nouakchott, Van Walsum resumió las posiciones de los partidos como "cuasi irreconciliables" opinión extensamente compartida por las diplomacias occidentales. Con estas perspectivas, y a la vista del abandono del plan Baker II por el Consejo de Seguridad, el Secretario General propuso en su informe de abril del 2006, que la disputa se resolviera mediante “conversaciones directas sin condiciones previas” entre las partes con el fin de lograr una “solución política que fuera justa, duradera y mutuamente aceptable”<sup>42</sup>. Parecía con ello abrirse la puerta a una nueva vía que podía ser la autonomía como solución de compromiso.

La idea de la autonomía no era nueva; ya había sido planteada en 1980 por el anterior monarca marroquí Hassan II, cuando declaró que “salvo el sello y la bandera” todo lo demás era negociable, lo que parecía contemplar la posibilidad de dotar de un amplio grado de autogobierno al territorio del Sahara. Posteriormente, en diciembre de 2003, Marruecos

<sup>41</sup> SANZ ROLDAN Félix, “Panorama de la Conflictividad Internacional”, BALBÁS OTAL José A. (coord.), Panorama Estratégico 2004, Madrid, Instituto de Estudios Estratégicos/Real Instituto, 2005, página 34.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d6f6e7004f0195fa8a67ee3170baead1/Panorama\\_Estrategico\\_2004-2005.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/d6f6e7004f0195fa8a67ee3170baead1/Panorama_Estrategico_2004-2005.pdf?MOD=AJPERES).

<sup>42</sup> Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de 19 de Abril de 2006 (S/2006/249), párrafo 2.

Ignacio Fuente Cobo

había enviado una contrapropuesta al Plan Baker que, bajo la denominación de “Borrador de Estatuto de Autonomía”, proponía dotar de autogobierno a “su Región Autónoma del Sahara” cuyos límites estarían en “la soberanía y la integridad territorial del Reino”<sup>43</sup>. Unos años después, el 11 de abril de 2007, Marruecos retomaría esta misma vía con una nueva propuesta denominada “Iniciativa Marroquí para la Negociación de un Estatuto de Autonomía para el Sahara”, que fue entregada al nuevo Secretario General el coreano Ban Ki-Moon<sup>44</sup>. Este documento proponía dotar al Sahara de una cierta medida de autonomía “dentro del marco de la soberanía del Reino y de su unidad nacional” si bien, en lo que parecía un intento de satisfacer al menos formalmente las demandas de autodeterminación saharauis, contemplaba que el estatuto de autonomía que fuera finalmente acordado, “sería sometido a referéndum por las poblaciones afectadas”.



Sahara oriental. Campo de refugiados de Awsard. UN photo/Evan Schneider

Por su parte, el Frente Polisario, en lo que parecía ser un intento de cerrar las puertas a la propuesta marroquí, entregaba un día antes - 10 de abril -, un documento denominado “Propuesta del Frente Polisario para una Solución Política Mutuamente Aceptable que Asegure la Autodeterminación del Pueblo del Sahara Occidental”<sup>45</sup>. La principal diferencia con la propuesta marroquí estaba en que incluía el derecho a la autodeterminación completa mediante un referéndum que contemplase la opción de la independencia. No obstante, y con vista a contemporizar con Marruecos, el documento saharauí sugería que, en caso de que el resultado fuera una república saharauí independiente, se respetaría el

<sup>43</sup> declaraciones del Ministro de AAEE marroquí Mohamed Benaissa, en Casablanca, el 24 de abril de 2004.

<sup>44</sup> El texto de la propuesta está disponible en la página web del Conseil Royal Consultatif pour les Affaires Sahariennes, CORCAS, [www.corcas.com/eng/Home/tabid/486/ctl/Details/mid/1636/ItemID/1210/Default.aspx](http://www.corcas.com/eng/Home/tabid/486/ctl/Details/mid/1636/ItemID/1210/Default.aspx).

<sup>45</sup> El texto de la propuesta está disponible en [www.arso.org/PropositionFP100407.htm#en](http://www.arso.org/PropositionFP100407.htm#en).

derecho a la ciudadanía de los residentes marroquíes en el territorio, y se concertarían acuerdos de seguridad y de cooperación económica con Marruecos.

Ante esta situación, el Consejo de Seguridad insistió a las partes en la necesidad de entablar conversaciones “sin precondiciones”<sup>46</sup>, si bien él mismo establecía dos condiciones propias: la autodeterminación del pueblo del Sahara y la realización de las conversaciones bajo el auspicio del Secretario General<sup>47</sup>. En un ejercicio de ambigüedad política calculada, Naciones Unidas trataba de conjugar dos aspectos aparentemente muy distantes: el respeto a la legalidad internacional y el realismo político, de manera que la solución final debía ser “justa, duradera y mutuamente aceptable”, al tiempo que debía permitir “la autodeterminación del pueblo del Sahara Occidental”. Ello equivalía a mantener el principio de legalidad, pero se negaba a impulsar medidas coercitivas para imponer una solución a las partes, manteniendo su responsabilidad al pedir que las negociaciones fueran conducidas dentro del marco de las Naciones Unidas.

En este marco se desarrollaron las terceras rondas de negociación conocidas como Manhasset III – en las afueras de Nueva York - que tuvieron lugar en enero del 2008. Las conclusiones de este encuentro las recogía con cierta ironía el Secretario General cuando se limitaba reconocer en su informe al Consejo de Seguridad que “hubo muy pocos intercambios que se parecieran de lejos o de cerca, a unas negociaciones”<sup>48</sup>. En 2008 fracasaba igualmente la cuarta ronda de negociaciones y el Polisario rechazaba al enviado de las Naciones Unidas Peter van Walsum, al que acusó de favorecer a Marruecos, siendo sustituido en 2009 por el diplomático norteamericano Christopher Ross.

Con muchas dificultades, el nuevo Representante del Secretario General logró que Marruecos y el Polisario se reunieran en diciembre de 2010, después de dos años de desencuentros, para continuar negociando. Poco nuevo parecía que iba a haber sobre la mesa, pues aun no se habían concretado las propuestas esperanzadoras presentadas por el rey Mohamed VI en su discurso a la nación en octubre con ocasión del 35 aniversario de la Marcha Verde y que definían la estrategia marroquí sobre tres ejes: la “regionalización avanzada”, entendida como la concretización de una suerte de autonomía con amplias competencias, la reestructuración del Consejo Real Consultivo para Asuntos del Sahara (CORCAS) y finalmente, la reestructuración de la Agencia para la Promoción y el Desarrollo Económico y Social de las Provincias del Sur.

Con la renovación en abril de 2011 por parte del Consejo de Seguridad del mandato de la MINURSO por un año más<sup>49</sup> - en una resolución que reconoce la necesidad de mejorar la situación de los derechos humanos en el Sahara Occidental, aunque sin que ello suponga la creación de un mecanismo para su supervisión – y con la séptima ronda de conversaciones de Manhasset de junio de 2011, centrada en aspectos secundarios y concluida sin haber

<sup>46</sup> Resolución 1754 de 30 de abril de 2007.

<sup>47</sup> Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2006/249) de 19 de abril de 2006.

<sup>48</sup> Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2008/45) de 25 de enero de 2008 sobre el estado y la marcha de las negociaciones sobre el Sáhara Occidental.

<sup>49</sup> Resolución 1979 del Consejo de Seguridad de 27 de abril de 2011.

logrado resultados tangibles que pudiesen favorecer un acercamiento de posiciones, el futuro del territorio del Sahara Occidental parece haber entrado en una nueva etapa de estancamiento.

### MINURSO Facts and Figures

Current authorization until 30 April 2012

[Security Council resolution 1979](#)

#### Strength

##### Authorized

- 231 military personnel
- 6 police officers

##### Current (31 May 2011)

- 220 total uniformed personnel:
  - 27 troops
  - 4 police officers
  - 189 military observers
- 102 international civilian personnel
- 163 local civilian staff
- 18 United Nations Volunteers

Note: Statistics for international and local civilians are as of 31 March 2011

#### Country contributors

##### Military personnel

Argentina, Austria, Bangladesh, Brazil, China, Croatia, Djibouti, Egypt, El Salvador, France, Ghana, Greece, Guinea, Honduras, Hungary, Ireland, Italy, Jordan, Malaysia, Mongolia, Nepal, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Poland, Republic of Korea, Russian Federation, Sri Lanka, Uruguay and Yemen.

##### Police personnel

Egypt, El Salvador and Jordan.

#### Fatalities

- 5 troops
- 1 police
- 1 military observer
- 3 international civilian personnel
- 5 local civilian personnel
- 15 total

#### Financial aspects

- **Method of financing:** Assessment in respect of a Special Account
- **Approved budget (1 July 2010 - 30 June 2011):** \$60,038,500

## PERSPECTIVA DE FUTURO

Resulta evidente que las oportunidades de lograr una solución definitiva de la cuestión del Sahara Occidental, aparecen y desaparecen en un movimiento cíclico provocado por una serie de factores que han hecho imposible, hasta la fecha, alcanzar un acuerdo territorial creíble y duradero. Marruecos controla el 85% del territorio saharauí, incluyendo las zonas económicamente más productivas, si que por el momento los esfuerzos por lograr una solución mutuamente aceptable hayan dado resultados positivos.

Esto no quiere decir que haya que contemplar la posibilidad de que el Frente Polisario reanude las hostilidades, posibilidad que resulta más retórica que real, si contemplamos las condiciones militares poco favorables en las que se encuentran actualmente sus unidades militares. La preocupación que está mostrando el Frente Polisario para evitar cualquier identificación de sus reivindicaciones con las de los grupos terroristas que se mueven por la zona del Magreb, indica que su dirección es consciente de que cualquier opción de volver a la lucha armada, sería muy probablemente interpretada en términos similares a la del terrorismo islámico. Se produciría un enorme daño a la causa saharauí, dado el profundo sentimiento de rechazo que existe actualmente en la comunidad internacional, a las situaciones de conflicto armado que se generan en las sociedades árabes. Por ello,

solamente el convencimiento de la imposibilidad de cualquier perspectiva de solución y la desesperación que esta situación suscita en los refugiados de los campos podría impulsarlos, por la senda de la violencia, ya sea ésta de cariz político o militar.

Un escenario más peligroso se basaría en el descontento de la juventud saharauí, que en su inmensa mayoría no ha conocido su patria de origen y ya no se contenta con estudiar en Cuba y Argelia, viajar a Canarias o dedicarse al comercio caravanero entre Mauritania, Níger, Malí y Argelia. En su seno han ido apareciendo en los últimos años diversos grupos que, a semejanza de las juventudes de otros países tan activas en las revueltas de la “Primavera Árabe”, exigen democracia y libertad, como ocurre con la corriente Jat Achahid muy crítica con la “burocracia” del Polisario y descontenta con el régimen de partido único. El mayor peligro estriba en la posibilidad de que se produzca un desvío de la juventud saharauí hacia el islamismo radical. El camino del Islam, en su vertiente más extremista podría colmar el vacío dejado por la trasnochada ideología de la dirección del Polisario, último bastión de las corrientes del socialismo árabe que tan populares hicieron en los años sesenta líderes como Nasser, Bumedian o Gadafi, pero que hoy en día resultan anacrónicas. En el contexto del Magreb esta evolución resultaría particularmente preocupante por el carácter violento y anti-sistema que el islamismo radical lleva consigo. No obstante, este escenario resulta en hoy en día poco probable dado el férreo control que ejerce la dirección polisaria sobre la población en los campos de Tinduf, y dado su convencimiento de que la opción por el terrorismo, constituiría un gravísimo error estratégico de consecuencias irreparables para la causa saharauí.

Aun cuando la prudencia siempre es aconsejable, son varios los escenarios que parecen más verosímiles en las actuales circunstancias y en el corto y medio plazo, descartada la partición del territorio como opción recogida en los acuerdos de Madrid de 1975.

El primero consistiría en el mantenimiento de la situación de estancamiento actual en la que la comunidad internacional y, sobre todo las Naciones Unidas no lograrían un acuerdo para desbloquear el status quo actual. El hecho de que la causa saharauí no despierte especial atención en la comunidad de naciones, ni constituya una prioridad en las agendas políticas nacionales acuciadas por cuestiones mucho más candentes de la realidad internacional, favorecería el mantenimiento de esta situación.

Ahora bien este escenario realista, exige para tener éxito, que la población saharauí del interior y del exterior acepte previamente la “marroquinidad” del Sahara. Ello pasa necesariamente por que Marruecos fomente un desarrollo económico que alcance a la población nativa y que permita borrar el sentimiento independentista en las generaciones que no han conocido la guerra. No obstante, la decisión de las autoridades marroquíes de desmantelar por la fuerza el campamento de Agdaym Izik en noviembre de 2010, en lo que algunos medios han considerado como el primer caso de la “Primavera Árabe”, puede suponer un lastre en esta dirección.

Un segundo escenario posible en el medio plazo derivado de la actual situación, sería aquel en el que las Naciones Unidas cansadas de gestionar y financiar el status quo actual,

Ignacio Fuente Cobo

terminen por aceptar las condiciones marroquíes, sustituyendo la opción de la independencia, por una autonomía de contornos más o menos imprecisos. Esta posibilidad de ofrecer la autonomía al territorio del Sahara es presentada por Marruecos como una especie de “tercera vía” derivada del mandato de la MINURSO, sin que haya dado lugar hasta la fecha a un plan “definitivo”. La situación actual y el reciente referéndum aprobando enmiendas en la Constitución favorecen la consolidación de este escenario. Ahora bien, resulta difícilmente creíble que el Polisario vaya a aceptar la negociación de una solución autonómica, sin haber obtenido previamente las necesarias garantías de seguridad respecto a la realización de un referéndum abierto a todas las opciones. Además, la eventualidad de consolidar una situación de autonomía que no fuera aceptada por la parte del Polisario, provocaría el fin de la MINURSO y un fracaso de los principios que las Naciones Unidas han venido defendiendo hasta la fecha.

Un tercer y último escenario pasa por el respeto del principio de la autodeterminación consagrado por la Carta de las Naciones Unidas. Aunque el actual contexto de seguridad internacional no lo favorece, la realidad es que todas las soluciones contrarias a este principio ensayadas hasta la fecha, no han llegado a ninguna parte salvo a producir pérdidas humanas y materiales. La persistencia del conflicto prolonga una situación de enorme penuria para el pueblo saharauí, debilita el desarrollo económico y social de Marruecos, e imposibilita la integración regional. Todo ello afecta a la paz y a la seguridad en el norte de África y repercute profundamente en las relaciones entre los países del Magreb y de la zona con sus vecinos europeos.

En un contexto internacional definido en términos de seguridad globales, donde la amenaza principal para la región viene representada por el terrorismo islamista, y donde el interés y las esperanzas internacionales están puestas en la democratización de las sociedades árabes, el conflicto del Sahara Occidental ha quedado enquistado como un residuo de un periodo colonial hace ya mucho tiempo superado. Cambiar esta ecuación adversa exige efectuar una revisión crítica de la situación actual, eliminando toda fijación obsesiva en sueños inalcanzables. Ambas partes deben llegar al convencimiento de que los nuevos parámetros y paradigmas que gobiernan en la actualidad el mundo árabe, favorecen el comienzo de un proceso de deshielo y cooperación construido sobre la percepción de que tanto marroquíes como saharauíes, comparten riesgos, intereses y oportunidades comunes y que ha llegado la hora de superar la profunda desconfianza que ha ido alimentándose durante décadas entre ambos pueblos y entre sus clases dirigentes. De esta manera, mediante el ejercicio responsable de la voluntad política, la aplicación de capacidad ejecutiva de la comunidad internacional, manifestada principalmente a través de las Naciones Unidas y el respeto de la legalidad internacional, se podrá encontrar una solución justa y duradera a un conflicto incómodo que se prolonga desde hace más de 35 años.

*Ignacio Fuente Cobo*  
*Teniente Coronel DEM*