

<The American Journal of International Law>

October 1976, Vol. 70, No. 4, pp. 694 – 721

EL ROBO DEL SÁHARA

Thomas M. Franck*

*** Miembro del Consejo Editorial de**

<The American Journal of International Law>

EL ROBO DEL SÁHARA

Thomas M. Franck*

Introducción

El Sáhara Occidental –o, hasta ahora, Sáhara Español- es un pequeño lugar. Su descolonización y la suerte de sus escasos 75.000 habitantes** no atraen la atención de la opinión pública ni por un instante. Sin embargo, o quizás en parte por esa misma razón, el tratamiento de la cuestión del Sáhara por las Naciones Unidas ha sido garrafalmente mal llevado, creando así un precedente con un potencial de perjuicios futuros absolutamente desproporcionado con la importancia del territorio.

El “arreglo” de la cuestión del Sáhara a favor de la reivindicación, por Marruecos, de derechos históricos y la denegación de la autodeterminación al Pueblo saharauí se desvían radicalmente de las normas de descolonización establecidas y aplicadas coherentemente por las Naciones Unidas desde 1960. Ello habrá de tener una gran importancia para muchas otras reivindicaciones territoriales irredentistas, tales como la de Guatemala sobre Belize¹,

*** Miembro del Consejo Editorial de AJIL.** Parte del presente trabajo fue realizado por el autor en su condición de Director del Programa de Derecho Internacional de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, si bien las opiniones expresadas pertenecen exclusivamente al autor. El autor desea agradecer al Sr. Paul Hoffman, su ayudante de investigación en la Fundación Carnegie, su inestimable ayuda.

Original: [*The Stealing Of The Sahara*](#)

Publicado en: The American Journal of International Law (AJIL), October 1976, Vol. 70, No. 4, pp. 694- 721.

Traducción: Luis Portillo Pasqual del Riquelme

Revisión: Maria Juana Mira MacWilliams

** N. del T.- El autor se refiere al número de saharauis mayores de edad con derecho a voto, conforme al censo elaborado por España en 1975.

¹ Para un resumen reciente del examen del caso de Belize por la ONU, véase *The Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], UN Doc. A/10023/Add.8 (Part III), pp. 15-29 (1975).

de Somalia sobre Yibuti² y de Argentina sobre las Islas Malvinas³. Tan pronto como Marruecos y Mauritania solidificaron su ocupación del Sáhara en febrero de 1976, Marshal Idi Amin, [presidente] de Uganda, reclamó como propias extensas partes de Kenya y de Sudán basándose en la afinidad tribal y la historia⁴. En su momento, una Palestina árabe casi con toda seguridad planteará reivindicaciones territoriales contra Israel. De hecho, puede que no transcurra mucho tiempo antes de que Marruecos renueve sus intenciones –actualmente en reposo– sobre su socio, Mauritania⁵. Las reivindicaciones de derechos históricos sobre territorios han tendido a quedar limitadas por la insistencia de la comunidad internacional en que las fronteras establecidas tienen que ser respetadas y sólo pueden ser modificadas con el libre consentimiento del pueblo que vive en cada territorio. Marruecos y Mauritania, con la ocupación del Sáhara sin el consentimiento de su población, han conseguido frustrar la aplicación de esta norma y han hecho que el sistema internacional dé un paso claro hacia un nuevo conjunto de expectativas mutuamente compartidas sobre el comportamiento de los Estados –incipientes nuevas normas– que son, con mucha mayor probabilidad que las reglas anteriores, generadoras de conflictos, aun cuando sus líneas generales sólo se perciben, de momento, vagamente.

Este precedente también es desestabilizador de otra manera más amplia. La exitosa utilización de la fuerza por parte de Marruecos y Mauritania para apoderarse del Sáhara Occidental ha reforzado la tendencia de los Estados

² El *London Times* ha señalado que “si Francia se retira completamente, parece seguro que Somalia, siguiendo el ejemplo de Marruecos en el Sáhara Español, lo invadirá [Yibuti] durante los subsiguientes disturbios entre las facciones Issa y Afar”. *The Times* (Londres), 6 de febrero de 1976, p. 15 (editorial). Para un resumen reciente del examen de este caso por la ONU, véase *The Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], UN Doc. A/10023/Add.6 (Part II) (1975).

³ Nota 1 supra, pp. 3-14.

⁴ *The Times* (Londres), 17 de febrero de 1976, p. 7; 20 de febrero de 1976, p. 6; 25 de febrero de 1976, p. 7.

⁵ Marruecos se ha opuesto durante mucho tiempo a la independencia de Mauritania. En el histórico debate sobre la Resolución 1514 (XV), Marruecos acusó a Francia de intentar “dividir Marruecos y romper la unidad de su territorio nacional mediante la creación de un Estado artificial en la zona del sur de Marruecos que los colonialistas llaman Mauritania. La población de esa zona ni siquiera conoce la palabra ‘Mauritania’. Si usted le dice a un beduino de esa denominada Mauritania que usted está en Mauritania, no comprenderá de qué le está usted hablando”. 15 GAOR 947, p. 1271 (1960) (Observaciones del Sr. Ben Aboud, Representante de Marruecos).

del Tercer Mundo a perseguir sus intereses nacionales mediante la agresión militar, en lugar de mediante la ley y la diplomacia. Nada de lo que acontece en el terreno de las relaciones internacionales funciona tan bien como el éxito, y tanto en Angola como en el Sáhara el uso de la fuerza ha funcionado sin mucha oposición del resto de la comunidad internacional. Estos acontecimientos en África han sido imitados en Asia con la ocupación de Timor Oriental por Indonesia, otro lugar donde las reivindicaciones históricas, geográficas y étnicas fueron hechas valer mediante el recurso a las armas.⁶ En la medida en que esta lección se toma en serio, el mundo será un lugar cada vez más peligroso –consideración ésta agravada con el salto del Tercer Mundo al armamento sofisticado.

El tratamiento [que se ha hecho] del caso del Sáhara ya ha tenido consecuencias dramáticas para el orden mundial. Unos 60.000 saharauis han devenido refugiados⁷, lo que ha generado grandes dificultades y fuertes presiones en las instalaciones y el presupuesto del Alto Comisionado para los Refugiados de las NN. UU. Ha habido duros combates con el movimiento de liberación saharauí POLISARIO (Frente Popular para la Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro) apoyado por Argelia, y el Gobierno de Mauritania ha informado de una batalla de dos días con cuantiosas bajas en abril de 1976⁸, tan sólo dos meses después de que el Sáhara hubiere sido “pacificado” por los ejércitos de Marruecos y Mauritania. Este asunto ha provocado fuertes divisiones en el seno de la Organización para la Unidad Africana (OUA). Su Comité Político había recomendado en el mes de febrero el apoyo al Ejército de Liberación [saharauí], lo que provocó que Marruecos y Mauritania amenazasen con abandonar la Organización.⁹ Aunque la división pudo evitarse temporalmente¹⁰, Argelia y otros países reconocieron unilateralmente al Gobierno saharauí en el exilio, y Rabat y Nouakchott rompieron inmediatamente las relaciones diplomáticas con Argelia¹¹. No

⁶ Se estima en casi 60.000 el número de timorenses asesinados en el transcurso de la descolonización del Territorio. N. Y. Times, 15 de febrero de 1976, p. 11.

⁷ The Times (Londres), 2 de abril de 1976, p. 11.

⁸ N.Y. Post, 28 de abril de 1976, p. 17.

⁹ N.Y. Times, 27 de febrero de 1976, p. 3.

¹⁰ *Id.*, 1 de marzo de 1976, p. 3.

¹¹ *Id.*, 28 de febrero de 1976, p. 6; *Id.*, 8 de marzo de 1976, p. 7.

pasará mucho tiempo antes de que otros Estados se vean forzados a elegir bando.¹²

También los Estados Unidos se han visto involucrados en la disputa. El anuncio, en febrero de 1976, de que EE.UU vendería una escuadrilla de 24 reactores de combate F-5E al rey Hassan II¹³, estuvo dictado indudablemente por la "realpolitik". Marruecos, junto con España, es la llave de EE.UU al Mediterráneo. El Gobierno del Rey [Hassan II] es generalmente considerado pro-estadounidense, lo que no sucede con los gobernantes de Argelia. Por el contrario, los dirigentes del POLISARIO son anatemizados por su estrecha asociación con los argelinos. Para Washington, el derecho a la autodeterminación de unas 75.000 personas es algo de mucha menor trascendencia que la estabilidad del inestable trono del rey Hassan, y más considerando que aquéllas podrían tender a estar dominadas por Argelia. Así pues, en nombre del pragmatismo político, EE.UU ha desertado de su compromiso histórico con el principio de autodeterminación.¹⁴ En lugar de defender la primacía de una importante norma del orden internacional, EE.UU. ha consentido que la política dicte su posicionamiento internacional. Al actuar así, nos hemos encontrado, una vez más, enfrentados a la cuestión de si EE.UU., como potencia líder mundial tiene mayor interés en preservar y reforzar las reglas de juego que en ganar [determinadas] partidas subalternas sin tener en cuenta cómo nuestra acción afecta a las normas. Dicho de otra manera, el caso del Sáhara nos confronta con un conflicto clásico entre criterios legales y criterios políticos.

La población saharauí

El Sáhara Occidental está situado a lo largo de la costa atlántica del noroeste de África. Su escasa población habita una superficie territorial de

¹² En la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Addis Abeba a principios de marzo de 1976, se informó de que unos veinte Estados africanos estaban a favor del reconocimiento del POLISARIO. *Id.*, 1 de marzo de 1976, p. 3.

¹³ *Id.*, 22 de febrero de 1976, p. 1.

¹⁴ Sobre la trayectoria histórica de EE.UU con respecto a la autodeterminación, véase Pomerance, *The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception*, AJIL, Vol. 70, Nº 1 (1976).

266.000 kilómetros cuadrados, casi exactamente el tamaño de Colorado.¹⁵ Muchos de ellos son pastores nómadas del desierto que cuidan rebaños de camellos, cabras y ovejas, si bien en el transcurso de los últimos años se ha producido un considerable asentamiento urbano en la capital, El Aaiún, que antes de la salida de España tenía una población civil de casi 30.000 personas, así como también en Smara y Villa Cisneros, con unos 7.000 y 5.500 habitantes respectivamente.¹⁶ Esas cifras no incluyen a los saharauis que han estado viviendo en países vecinos, especialmente Marruecos y Argelia, ya sea por razones políticas o económicas. Las mejores estimaciones del número de esos exilados han oscilado entre la cifra de 10.000 facilitada por España y un máximo de aproximadamente 50.000 según los movimientos de liberación y los Estados vecinos.¹⁷ Dado que tanto Marruecos como Mauritania han adoptado la posición de que los saharauis son ciudadanos suyos, no existían fronteras para contener o incluso registrar sus desplazamientos, ni siquiera en la época colonial [española]. Los vínculos sociales y étnicos entre los habitantes del Sáhara Occidental y aquellos otros cercanos de Marruecos, Mauritania y Argelia hacen particularmente difícil concretar de un modo definitivo quién es y quién no es saharauí. (Así por ejemplo, uno de los dirigentes exilados del POLISARIO es Ahmed Baba Miske, ex embajador de Mauritania ante las Naciones Unidas y Washington). Este hecho cobró relevancia política cuando se planteó el debate sobre un referéndum de autodeterminación. Mediante los apañes "correctos", la votación podría fácilmente sesgarse importando marroquíes y mauritanos que aparentarían ser saharauis.¹⁸

¹⁵ Informe de la Misión Visitadora de Naciones Unidas al Sáhara Español, 1975, en *The Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], UN Doc. A/10023/Add.5, Anexo, p. 26 (1975). [Citado en lo sucesivo como *Misión Visitadora*].

¹⁶ *Id.*, p. 27.

¹⁷ *Id.*, p. 28.

¹⁸ Un excelente y breve resumen de la demografía saharauí lo proporciona el Informe de la Misión Visitadora de la ONU al Territorio en 1975. En él se afirma que:

“la población autóctona del Territorio está compuesta en su mayor parte por personas de raza mora o beduina, raza que está unida por una lengua común, el *hassania* (una variante del árabe), y por fuertes vínculos culturales y tradicionales... La unidad social básica, la familia, no está pensada como un grupo independiente, sino como formando parte de un grupo social (la fracción), y de un grupo de familias (la subfracción) de una tribu..., que en la mayor parte de los casos se extiende mucho más allá de las fronteras políticas del Territorio. Así, la mayoría de los saharauis se identifican estrechamente con otros miembros de su tribu, por ejemplo los Erguibat, Ait Lahsen, y Ulad Delim,

Esta dificultad, aun siendo importante tenerla presente al valorar las tácticas de descolonización empleadas en el caso del Sáhara Español, en absoluto carece de precedentes en África. De hecho, es la regla, en lugar de la excepción, que las fronteras de esas nuevas naciones reflejen la arrogante indiferencia de las potencias coloniales para con los grupos tribales y las rutas de paso de los nómadas. En prácticamente todos los Estados africanos hay tribus con estrechos vínculos históricos y sociales que sobrepasan las fronteras políticas. En algunas regiones, como en el caso de Ogaden, en el Cuerno de África, el problema es tan grave como y similar al del Sáhara Occidental. Además, la Historia es un manantial de injusticias y, en muchos casos, la memoria de los agraviados se remonta a tiempos muy lejanos. La cuestión es si, por mor de reparar antiguos agravios habría que infligir nuevas injusticias traumáticas a los actuales habitantes de un territorio.

La primacía de la autodeterminación y la integridad de las fronteras

Los precedentes en tales casos, con anterioridad a los casos del Sáhara Occidental y Timor, son relativamente coherentes y sencillos. Por lo general, a los Estados vecinos no se les ha permitido robar territorios adyacentes por el mero hecho de alegar derechos históricos; los reajustes de fronteras deben ser el resultado de la expresión de la voluntad libremente expresada de quienes se ven sometidos al reajuste en cuestión. La supremacía de la

por mencionar sólo tres, que se encuentran también en Mauritania, Marruecos y Argelia. Esto está en conformidad con la antigua tradición por la cual los diversos grupos tribales han practicado el nomadismo en amplias zonas sin tener en cuenta las fronteras políticas impuestas por los regímenes coloniales; de hecho, ello era una característica intrínseca de un sistema económico tradicional basado en una continua búsqueda de pasto y agua, y en el cual la propiedad de la tierra era algo desconocido. Actualmente, aunque el nomadismo está en declive, hay todavía un marcado sentido de parentesco entre los miembros de las tribus y sus subdivisiones, que están a horcajadas entre las fronteras del Territorio y los países vecinos, y muchos saharauis han dejado el Territorio ya sea para vivir permanentemente con sus familiares y parientes en los países vecinos, ya sea para establecerse temporalmente por razones económicas (incluida la sequía), o porque son exilados y refugiados políticos. Por esta razón, por ejemplo, en la provincia marroquí de Tarfaya o en las regiones limítrofes de Mauritania es extremadamente difícil determinar quién de entre ellos es un saharai autóctono del Territorio.” *Id.*

autodeterminación contemporánea frente a las reivindicaciones históricas y la reparación de antiguas injusticias se basan en dos consideraciones. En primer lugar, se parte de la hipótesis de que cualquier otro enfoque conduciría a conflictos interminables en la medida en que los Estados modernos se sometiesen a la presión de incorporarse a un proceso de revisión de fronteras para regresar a no se sabe cuál situación histórica previa y de validez igualmente incierta. Y en segundo lugar, es un hecho ampliamente constatado que Estados o incluso colonias con fronteras establecidas y poblaciones bien definidas, independientemente de la manera injusta o fortuita como se haya llegado a ello, enseguida desarrollan una lógica propia de cohesión estatal que no debería descartarse a la ligera.

Es por esas razones por las que los Estados africanos han insistido en que cualquier colonia, en la fase final de la descolonización, tiene que ejercer su "derecho" de autodeterminación dentro de los límites de las fronteras establecidas. Incluso aunque, en algunos casos, esto tienda a perpetuar ciertas injusticias históricas o ciertos problemas culturales, se ha reconocido que otras alternativas son peores. Intentar un rediseño completo del mapa de África en base a antiguas reivindicaciones o a vínculos tribales sólo conduciría al caos, la guerra y a destejer el sistema de Estados del Continente. Los dirigentes del África post-independencia comprendieron que, aunque había injusticias, éstas podían resolverse mejor mediante arreglos funcionales entre Estados soberanos, tales como servicios y mercados comunes regionales, derechos de libre circulación a través de las fronteras y, tal vez, federaciones.

De manera que fue ante la insistencia del Tercer Mundo por lo que el hito de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales¹⁹, al tiempo que proclamaba que "todos los pueblos tienen el derecho a la autodeterminación"²⁰, también advertía de que "cualquier intento de ruptura parcial o total de la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los objetivos y principios de la Carta de las Naciones

¹⁹ G.A. Res. 1514, 15 GAOR Supp. 16, pp. 66-67, UN Doc. A/4684 (1966).

²⁰ *Id.*, Art. 2.

Unidas".²¹ Y la Organización para la Unidad Africana ha reforzado la norma de que los territorios tienen que ejercer su derecho a la autodeterminación dentro de las fronteras coloniales establecidas.²² Si un territorio desea unirse a uno o varios Estados vecinos, tendrá el derecho a manifestar esa preferencia en el proceso de descolonización, pero tiene que ser la libre decisión de la mayoría de esa colonia concreta; y un territorio con fronteras reconocidas no puede ser absorbido ni desmembrado en contra de la voluntad de sus habitantes.

La praxis de la ONU en la aplicación de la norma de la autodeterminación dentro de las fronteras coloniales establecidas

El historial de la democracia en los nuevos Estados (o, para el caso, en una mayoría de los viejos), difícilmente llenaría de alegría a Montesquieu o a J. S. Mill. Sin embargo, la aspiración democrática ha ido relativamente bien en un aspecto. Durante las últimas tres décadas fue una práctica corriente alentar a las poblaciones coloniales, en el momento justo antes de la independencia, a participar en un acto genuino de libre elección. En la mayor parte de los casos, ese acto determinaba qué partido y qué gobierno asumirían las riendas del poder. En otros casos, las cuestiones eran más complejas: ¿Debía la nueva nación acceder a su era de independencia como una sola entidad? ¿Debía la nueva nación, o parte de ella, unirse a otro Estado? ¿Debía reconstituirse en varias naciones independientes o federadas? Desde entonces, la mayor parte de los votantes de esos nuevos Estados no han vuelto a tener ocasión de participar mediante votación secreta en el proceso de toma de decisiones de sus propios países. Pero al menos, en lo que concierne a aquella primera elección decisiva, el principio de la participación popular ha sido generalmente respetado.

Ya en la temprana fecha de 1945, la Asamblea General de la ONU había aprobado que "si la Asamblea General lo estima oportuno, una Misión debería visitar, de acuerdo con el [Estado] Miembro Administrador, el

²¹ *Id.*, Art. 6.

²² OAU Assembly AHG/Res. 17(I), Cairo Ordinary Session, 17-21 July 1964. Véase también la Carta de la Organización para la Unidad Africana, Artículo III (3), que promete "respeto a la soberanía y a la integridad territorial de cada Estado y a su inalienable derecho a la existencia independiente".

Territorio-No-Autónomo antes de o durante el período en que la población es convocada a decidir sobre su estatus futuro...".²³

En consecuencia, las Naciones Unidas supervisaron plebiscitos o elecciones en Togolandia Británica en 1956, en Togolandia Francesa en 1958, en la británica Camerún del Norte en 1959 y 1961, en Camerún del Sur en 1961, en la Ruanda-Urundi administrada por Bélgica en 1961, en Samoa Occidental en 1962, y en Papúa-Nueva Guinea en 1972.²⁴ Representantes del Consejo de Administración Fiduciaria de la ONU (UN Trusteeship Council) también asistieron como observadores al controvertido plebiscito en las [Islas] Marianas en junio de 1975, en el cual la mayoría votó por separarse de las Islas del Pacífico en fideicomiso de EE.UU. y convertirse en Commonwealth en unión política con los Estados Unidos.²⁵

Con la creación, en 1961, del Comité Especial de Vigilancia de Naciones Unidas sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales²⁶, la adhesión a las normas para la descolonización de Territorios bajo Administración Fiduciaria [Trust Territories] –en los que las Naciones Unidas tenían un claro interés legal- empezó a ser reclamada también por las colonias ordinarias. Desde su creación, el Comité Especial –en palabras del Departamento de Asuntos Políticos y Descolonización de las NN.UU- “ha enfatizado la deseabilidad de la presencia de las Naciones Unidas en las fases finales del proceso de autodeterminación en los territorios-no-autónomos, particularmente en aquellas situaciones en que se pide a la población que decida sobre una formula constitucional muy cercana a la independencia o allí donde se ha manifestado preocupación con respecto al pleno cumplimiento de los procesos democráticos durante la consulta electoral”.²⁷ Así, en abril de 1965 el Comité Especial de Naciones Unidas

²³ G.A. Res. 850, 9 GAOR Supp. 21, p. 28 UN Doc. A/2890 (1954).

²⁴ *Fifteen Years of the United Nations Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, 2 DECOLONIZATION, No. 6, p. 19 (1975) [En lo sucesivo, citado como *Fifteen Years*].

²⁵ *Id.*, p. 22.

²⁶ G.A. Res. 1654, 16 GAOR Supp, 17, p. 65, UN Doc A/5100 (1961).

²⁷ *Fifteen Years*, Nota 24 supra, p.19. Están enumerados aquí los numerosos casos de elecciones y plebiscitos de autodeterminación en los que la Asamblea General de NN.UU pidió implicarse como

organizó la supervisión de las elecciones para una legislatura que redactaría la nueva constitución de las Islas Cook, y que condujo a la 'libre asociación' con Nueva Zelanda.²⁸ En 1967, la Asamblea General recomendó la celebración de elecciones generales previas a la independencia en Guinea Ecuatorial con la participación de la ONU, y en 1968 España cumplió esa petición.²⁹ La ONU también ha participado en votaciones de autodeterminación en el Territorio neozelandés de Niue en 1974³⁰ y, en ese mismo año, actuó de observador en el referéndum de las Islas Ellice, mediante el cual los votantes decidieron convertirse en una colonia separada con el nombre de Tuvalu.³¹

No todas las iniciativas han provenido de la Asamblea General. En 1963, los gobiernos de la Federación Malaya, Indonesia y Filipinas pidieron al Secretario General [de la ONU] que enviase una Misión a los territorios británicos de Sarawak y Borneo del Norte para determinar si esas poblaciones deseaban integrarse con Malaya en una nueva Federación de Malasia. La Misión, compuesta por diplomáticos de alto nivel nombrados por el Secretario General, informó de que los votos a favor de la Federación en las circunscripciones de Borneo del Norte y Sarawak representaban la voluntad libremente expresada de la población de esos territorios.³²

Por supuesto, hay excepciones a la regla. En un caso, las Naciones Unidas adoptaron la posición de que en una determinada colonia no debía celebrarse una votación o plebiscito de autodeterminación libres. De hecho, la Asamblea General se opuso a la celebración de un referéndum en Gibraltar, en 1967³³, que pretendía pedir a los votantes que eligieran entre la unión con España o la continuación de los vínculos con Gran Bretaña. La ONU se negó a aprobar el envío de un observador de la Organización a ese plebiscito. De hecho, el Comité Especial deploró que aquél se hubiera

observador y supervisor, una implicación unas veces bienvenida y otras no por la autoridad colonial correspondiente.

²⁸ G.A. Res. 2005, 19 GAOR Supp. 15, p. 7, UN Doc. A/5815 (1965).

²⁹ G.A. Res. 2355, 22 GAOR Supp. 16, pp. 54-55, UN Doc. A/6716 (1967).

³⁰ G.A. Res. 3285, 29 GAOR Supp. 31, p. 98, UN Doc. A/9631 (1974).

³¹ *Fifteen Years*, Nota 24 supra, p.21.

³² 3 Repertory of Practice of UN Organs, Supp. No. 3, (period 1959-1966), p. 98; véase también 19 GAOR Supp. 1A, pp. 8-9, UN Doc. A/5801/Add.1 (1964).

³³ G.A. Res. 2353, 22 GAOR Supp. 16, p. 53, UN Doc. A/6716 (1967).

celebrado, insistiendo, en cambio, en que el futuro de Gibraltar debiera resolverse mediante negociaciones entre España y Gran Bretaña³⁴.

En el caso de la descolonización de West Irian, la ONU, en una votación controvertida y profundamente dividida³⁵ que dejaba presagiar los debates sobre el Sáhara, votó aceptar como válido el "acto de libre elección" organizado por Indonesia, que implicaba no una votación secreta sino solamente "consultas colectivas" celebradas al tiempo que la Administración indonesia "ejercía en todo momento un férreo control político sobre la población".³⁶ El delegado de Sierra Leona en la Asamblea General de la ONU manifestó su temor, de su propia delegación y de otras delegaciones, de que los mismos argumentos que estaban siendo utilizados por Indonesia en contra de aplicar a West Irian estándares internacionales de elecciones libres, abrirían la puerta para que otros países, como Sudáfrica, Portugal y Rodesia del Sur denegaran la autodeterminación a sus mayorías africanas negras, promoviendo, en cambio, unas "consultas" amañadas.³⁷

Ha habido otros pocos ejemplos, desde la creación del Comité Especial de Naciones Unidas en 1961, en los que una potencia colonial ha rechazado una petición de la ONU para supervisar unas elecciones o un referéndum de autodeterminación³⁸, así como también unos pocos casos (como el de las colonias de Portugal) en los que la descolonización se produjo esencialmente como resultado de una guerra nacional de liberación, en lugar de mediante una evolución política. Pero también ha prevalecido en la inmensa mayoría de los casos un modelo claro de descolonización pacífica mediante elecciones libres o plebiscitos, frecuentemente bajo la supervisión de la ONU, en los cuales la población local ha tenido la oportunidad de elegir

³⁴ 22 GAOR, Annexes, Addendum to Agenda Item No. 23 (Part II), p. 238, UN Doc. A/6700/Rev.1 (1967).

³⁵ G.A. Res. 2504, 24 GAOR Supp. 30, p. 3, UN Doc. A/7630 (1969). Antes de ratificar el "acto de libre elección", la Asamblea General rechazó una enmienda presentada por Ghana que habría dado a la población de West Irian una oportunidad adicional para expresar su voluntad. La enmienda de Ghana fue derrotada por una votación de 60 contra 15, y 39 abstenciones.

³⁶ Informe del Secretario General relativo al acto de autodeterminación en West Irian, 24 GAOR, Annexes, Agenda Item No. 98, p. 2, UN Doc. A/7723 (1969).

³⁷ Informe del Secretario General sobre el Trabajo de la Organización, 25 GAOR, Supp. 1, p. 64, UN Doc. A/8001 (1970).

³⁸ Francia se negó a aceptar la presencia de Naciones Unidas durante el referéndum, celebrado en 1967, sobre el futuro de Somalia Francesa.

su propio porvenir como nación. Es este modelo el que ha sido quebrantado de manera espectacular en el caso del Sáhara Español.

El infructuoso esfuerzo de Naciones Unidas para garantizar el derecho de los saharauis a la autodeterminación

El fracaso de las Naciones Unidas en garantizar unas elecciones o un plebiscito de autodeterminación en el Sáhara antes de su descolonización definitiva es una ruptura no sólo con un sólido y saludable modelo general de normas para las colonias en general, sino también en la política sistemáticamente defendida específicamente para el Sáhara en los debates y resoluciones de Naciones Unidas durante más de una década. Durante los dos últimos años [en cambio], el tratamiento de la cuestión del Sáhara en la NN.UU ha revelado la deriva extremadamente política de esa Organización y su ínfima consideración de los principios que la informan.

La cuestión del Sáhara Español ha sido exhaustivamente debatida en el Comité Especial de la Asamblea General desde septiembre de 1963, y en las sesiones plenarias de la Asamblea General desde diciembre de ese mismo año. La primera de toda una serie de resoluciones requiriendo a España a que materializara el derecho a la autodeterminación del Sáhara fue aprobada por dicho Comité el 16 de octubre de 1964³⁹; la Asamblea General siguió su ejemplo un año después⁴⁰. La posición de Madrid durante este período era que sus territorios africanos, en tanto que provincias de la España metropolitana, no estaban sujetos a la autodeterminación⁴¹.

Ya desde el principio mismo, los delegados de Marruecos eran ambiguos sobre si apoyar o no la autodeterminación. Por una parte, afirmaban que su país en última instancia recuperaría los territorios marroquíes que estaban bajo dominio colonial y que habían sido separados del país mediante una política arbitraria y anexionista (sic) llevada a cabo, a sus expensas, por las potencias, que los habían puesto bajo la jurisdicción de sus respectivos

³⁹ 19 GAOR, Annexes, Annex No. 8 (Part I), pp. 290-291, UN Doc. A/5800/Rev. 1 (1964).

⁴⁰ G.A. Res. 2072, 20 GAOR Supp. 14, pp. 59-60, UN Doc. A/6014 (1965).

⁴¹ Nota del Secretario General, 13 GAOR, Annexes, Agenda Item No.36, p. 37, UN Doc. A/C.4/L385/Rev. 1 (1958). Véase también Ley de 21 de abril de 1961 y Decreto nº 3349 de 29 de noviembre de 1962.

protectorados⁴². Sin embargo, admitiendo que la opinión pública española y mundial no tolerarían entonces una “reunificación” a la fuerza, el régimen de Rabat, en una reunión del Comité Especial de la ONU celebrada en Addis Abeba, en agosto de 1966, tomó de hecho la iniciativa al proponer que al Sáhara y a las otras colonias españolas “*debería concedérseles la independencia tan pronto como fuera posible*”⁴³ (énfasis del autor). Esa independencia, añadían, tiene que ser genuina, “permitiendo a los habitantes de esos Territorios ejercer por sí mismos todas las responsabilidades del poder, sin presencia colonial alguna” y eligiendo “la vía más adecuada para sus intereses... dentro del marco de la unidad africana”⁴⁴, con lo que Rabat esperaba que libremente decidieran unirse a Marruecos.

Una posición similar fue adoptada en esa misma reunión de 1966 por el gobierno de Mauritania, cuyo representante también insistió en los derechos históricos de su país respecto al Sáhara Occidental, al tiempo que señalaba que el Presidente de Marruecos [sic; N. del T.: Evidentemente, se trata de un error] había caracterizado las reivindicaciones de Marruecos de “tan ridículas como las que Inglaterra pudiera hacer ahora contra Francia bajo el pretexto de que, en los tiempos de Juana de Arco, París y una gran parte de Francia habían estado ocupadas por los ingleses”⁴⁵. No obstante, también Mauritania afirmó que el Sáhara Occidental, aún cuando históricamente había sido parte de sus dominios, “debiera ser completamente independiente”, lo que significaba independiente “de España, pero también, por supuesto, de Marruecos”.⁴⁶

La vigésimo primera sesión de la Asamblea General, [celebrada] en 1966, reafirmó el derecho del pueblo del Sáhara Español a la autodeterminación,

⁴² *Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], 21 GAOR, Annexes, Addendum to Agenda Item No. 23, p. 603. UN Doc. A/6300/Rev. 1 (1966).

⁴³ *Id.* p. 604.

⁴⁴ *Id.* p. 605.

⁴⁵ *Id.* p. 607.

⁴⁶ *Ibid.*

pero fue aún más lejos al describir cómo debería llevarse a cabo aquélla.
[La Asamblea General] invitaba a España

“... a determinar en el plazo más breve posible, en conformidad con las aspiraciones de la población autóctona del Sáhara Español, y en consulta con los gobiernos de Mauritania y Marruecos y cualquier otra parte interesada, el procedimiento para la celebración de un referéndum bajo los auspicios de Naciones Unidas con vistas a hacer posible que la población autóctona del Territorio ejerza libremente su derecho a la autodeterminación, y, para este fin:

(a) Crear un clima favorable para que el referéndum se lleve a cabo sobre una base completamente libre, democrática e imparcial, permitiendo, *inter alia*, el retorno de los exilados al Territorio;...

(d) Proporcionar todas las facilidades necesarias a una Misión de las Naciones Unidas, de manera que ésta pueda participar activamente en la organización y celebración del referéndum...”⁴⁷

La Asamblea también pidió al Secretario General que nombrara y enviara al Sáhara una Misión especial “con la finalidad de recomendar medidas prácticas para el cumplimiento íntegro de las resoluciones relevantes de la Asamblea General, y en particular para determinar el grado de participación de Naciones Unidas en la preparación y supervisión del referéndum...”⁴⁸

El 11 de mayo de 1967, el Gobierno de Madrid promulgó un decreto estableciendo una Asamblea General del Sáhara Español –o Yemáa-, una parte de cuyos miembros serían elegidos.⁴⁹ La Vigésimo Segunda Sesión de la Asamblea General no quedó muy convencida, viendo en ello un claro esfuerzo por parte de España en crear un Gobierno local pilotado por los miembros mayores de las tribus del *establishment* y otros elementos conservadores que debían su posición a España y al *status quo*, y volvió a

⁴⁷ G.A. Res. 2229, 21 GAOR Supp. 16, pp. 72-73, UN Doc. A/6316 (1966).

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ 22 GAOR, Annexes, Addendum to Agenda Item No. 23, p. 209. UN Doc. A/6700/Rev. 1 (1967).

reiterar la resolución del año anterior.⁵⁰ De hecho, las seis resoluciones aprobadas por la Asamblea General entre 1967 y 1973 repiten las recomendaciones de la resolución de 1966 y, en particular, aquellos párrafos relativos a la organización de un referéndum y al envío de una Misión especial de Naciones Unidas para supervisar la autodeterminación en el territorio.⁵¹

A pesar de esa poco frecuente y reiterada exhibición de unanimidad pública de todos los Estados clave, las claras y normativas prescripciones de las resoluciones no fueron cumplidas. En lugar de ello, lo que se produjo durante los siguientes seis años decisivos fue una aceleración de los esfuerzos de todas las partes para amañar su solución preferida tras una fachada de apoyo a la autodeterminación. España siguió argumentando que, debido a la naturaleza nómada de la población y las características físicas del territorio, no podían acelerarse los preparativos para la autodeterminación.⁵² Marruecos y Mauritania interpretaron esto como una forma de ganar tiempo para atrincherar a los conservadores pro-españoles instalados en la Yemáa y asegurar su victoria en un eventual plebiscito. Al mismo tiempo, ambos países utilizaron el derecho a ser consultados por España sobre la evolución política del Sáhara (un derecho ampliado por las resoluciones de la Asamblea General) como una forma de impedir, en lugar de acelerar, la evolución hacia el autogobierno. En público, España, Marruecos y Mauritania compartían su adhesión a la autodeterminación. Pero en privado, los tres compartían una profunda desconfianza respecto a un proceso decisorio popular genuinamente libre.

También durante este período, Argelia empezó a emerger más visiblemente como protagonista. Si bien continuaba negando que tuviera reivindicación

⁵⁰ G.A. Res. 2354, 22 GAOR Supp. 16, pp. 53-54, UN Doc. A/6716 (1967).

⁵¹ La resolución de 1968 es G.A. Res. 2428, 23 GAOR Supp. 18 pp. 63-64, UN Doc. A/7218 (1968). La resolución de 1969, que también “lamenta que todavía no haya sido posible celebrar las consultas que la Potencia Administradora iba a organizar en relación con la celebración de un referéndum”, es G.A. Res. 2591, 24 GAOR Supp. 30, pp. 73-74, UN Doc. A/7630 (1969). Las resoluciones aprobadas entre 1970 y 1973 son: G.A. Res. 2983, 27 GAOR Supp. 30, pp. 84-85, UN Doc. A/8730 (1972); G.A. Res. 3162, 28 GAOR Supp. 30, pp. 110-111, UN Doc. A/9030 (1973).

⁵² Carta de fecha 8 de septiembre de 1966, del Representante Permanente de España ante las Naciones Unidas dirigida al Presidente del Comité Especial, 21 GAOR, Annexes, Addendum to Agenda Item No. 23, Annex, p. 621 (1966).

territorial alguna, pidió ser consultada en cualquier arreglo, insistiendo en que "sus intereses, basados en consideraciones geopolíticas obvias y en la necesidad de unidad regional..., no debían ser pasados por alto en la búsqueda de una solución al problema".⁵³

Sin duda, un factor primordial en este endurecimiento de las posiciones fue la creciente evidencia de que el Sáhara Español, lejos de ser un erial sin utilidad alguna, contenía grandes riquezas minerales. Los abundantes yacimientos de fosfatos de Bu-Craa, directamente extraíbles, están situados a tan sólo 97 km. de la costa. Cuando estén plenamente operativas, esas minas producirán hasta unos 10 millones de toneladas de fosfato para la exportación.⁵⁴ Se han descubierto minas de hierro en varias zonas y hay expectativas de encontrar petróleo en la importante plataforma continental del Sáhara Occidental.⁵⁵ En opinión de las autoridades españolas, la industria de los fosfatos podría proporcionar a la actual población del territorio una renta por habitante "igual a la de algunos países desarrollados de Europa".⁵⁶ Las autoridades marroquíes, por su parte, manifiestan que consideran una injusticia el restringir unos recursos tan enormes a una población pequeña y, en privado, dicen que "un Kuwait en el mundo árabe ya es suficiente".

El 21 de septiembre de 1973, en respuesta a una petición de la Yemáa, el general Franco, en nombre del Consejo de Ministros de España, transfirió efectivamente a esa Asamblea un cierto grado de potestad legislativa interna, pero reteniendo [las competencias de] Asuntos Exteriores, Defensa y algunas otras potestades de veto e iniciativa. Franco también prometió que el Territorio podría votar sobre su futuro "cuando la población libremente así lo pida..."⁵⁷ La resolución de Naciones Unidas aprobada poco después reafirmaba nuevamente el principio de autodeterminación y, en los términos para entonces corrientes, pedía la "libre y auténtica expresión" de

⁵³ *Misión Visitadora*, Nota 15 supra, p. 24.

⁵⁴ *Id.*, p. 40.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Id.* Pp. 40-41.

⁵⁷ Contestación a la Comunicación de la Asamblea General del Sáhara por el Jefe del Estado español. UN Doc. A/9176, Annex IV, p. 1 (1973).

la voluntad de los saharauis.⁵⁸ Estos criterios fueron respaldados firmemente por el Tercer Mundo en las reuniones de los Estados Africanos y de los Países No Alineados.⁵⁹

En julio de 1974, España, después de haber informado a Marruecos, Mauritania y Argelia, reveló un nuevo ordenamiento jurídico para el Sáhara que aumentaba sustancialmente las competencias de la Yemáa.⁶⁰ Seis semanas después, Madrid anunció que, por fin, celebraría un referéndum bajo los auspicios de Naciones Unidas durante el primer semestre de 1975.⁶¹

Estos acontecimientos seminales habían estado precedidos por una serie de reuniones en las que España, infructuosamente, había intentado conseguir la cooperación de Marruecos y Mauritania en la realización de un plebiscito. El ministro español de Asuntos Exteriores se reunió con su homólogo marroquí en Rabat en marzo, y en Madrid en abril. Este último señaló en privado que su país permitiría un plebiscito sólo si a los saharauis se les limitaba a elegir entre la unión con Marruecos o permanecer como colonia española, excluyendo así la opción de la independencia. El ministro español [de Exteriores] también se reunió con su homólogo mauritano en Nouakchott, en abril, sin conseguir ningún compromiso de cooperación. Por otra parte, cuando los ministros de Asuntos Exteriores de Argelia, Marruecos y Mauritania se reunieron en Nouakchott el 10 de mayo y, nuevamente, en Agadir el 24 de julio, de nuevo públicamente "reafirmaron su adhesión al principio de autodeterminación para el Sáhara Español" y emitieron un comunicado conjunto declarando que "la autodeterminación

⁵⁸ G.A. Res. 3162, 28 GAOR Supp. 30, pp. 110-111, UN Doc. A/9030 (1973).

⁵⁹ NAC/FM/CONF.1/Res.5/august 12, 1972, THE GEORGETOWN DECLARATION, THE ACTION PROGRAMME FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND RELATED DOCUMENTS, CONFERENCE OF FOREIGN MINISTERS OF NON-ALIGNED COUNTRIES, Georgetown, Guyana, August 8-12, 1972; OAU Council Res. CM/Res.301 (XXI), OAU COUNCIL OF MINISTERS, Addis Ababa, May, 1973; Res. No. 6, IV CONFERENCE OF HEADS OF STATE OR GOVERNMENT OF NON-ALIGNED COUNTRIES, Algiers, 5-9 September, 1973; FUNDAMENTAL TEXTS, DECLARATIONS, RESOLUTIONS, ACTION PROGRAMME FOR ECONOMIC CO-OPERATION.

⁶⁰ Carta de fecha 10 de julio de 1974, del Representante Permanente de España ante la Naciones Unidas dirigida Secretario General, UN Doc. A/9655 (1974).

⁶¹ Carta de fecha 20 de agosto de 1974, del Representante Permanente de España ante la Naciones Unidas dirigida Secretario General, UN Doc. A/9714 (1974).

habría de llevarse a cabo sin interferencia extranjera y de conformidad con las resoluciones relevantes de Naciones Unidas.⁶²

Éste, sin embargo, fue el último homenaje de Marruecos a la norma de la autodeterminación. Con España comprometida ahora a un referéndum supervisado por NN.UU, la hasta ahora oposición en privado de Marruecos a una votación libre empezó a emerger como política pública. El 8 de Julio, el rey Hassan II, en su discurso del Día de la Juventud, reafirmó la reivindicación histórica de Marruecos sobre el Sáhara y amenazó con una movilización general en caso necesario "para recuperar los territorios usurpados".⁶³ Hasta ese momento, no obstante todas las resoluciones de NN.UU y las decisiones de las conferencias de los Países No Alineados y de los Países del Magreb, Rabat estaba convencida de que España en su momento se avendría a negociar una unión entre Marruecos y el Sáhara Occidental. Pero cuando, en lugar de eso, España inesperadamente accedió a los requerimientos de la Asamblea General para llevar a cabo un plebiscito de autodeterminación, Marruecos tuvo que improvisar de repente toda una nueva estrategia. Tomó la decisión de que la cuestión fuera sometida al Tribunal Internacional de Justicia, con lo cual por lo menos se aseguraba el aplazamiento del referéndum durante el tiempo en que la Corte estuviera deliberando. También se decidió que la consulta al Tribunal se limitaría al examen de la validez de la reivindicación marroquí del título histórico, de tal manera que se hiciera de ese asunto una cuestión dispositiva. "Usted, el Gobierno español, afirma que el Sáhara era 'res nullius'", declaró el Rey Hassan. "Ustedes afirman que se trata de un territorio o de una propiedad sin heredero, usted afirma que en el Sáhara no había establecido poder ni administración algunos; Marruecos alega lo contrario. En consecuencia, vamos a solicitar el arbitraje del Tribunal Internacional..."⁶⁴

⁶² *Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples Covering its Work During 1974* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales sobre la labor realizada en 1974], UN Doc. A/9623/ Add.4 (Part II), p. 23 (1974).

⁶³ Nota 60 supra, p. 2.

⁶⁴ Carta de fecha 23 de septiembre de 1974, del Ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos dirigida al Ministro de Asuntos Exteriores de España, UN Doc. A/9771, Annex, (1974).

Inicialmente, Mauritania no se unió a la petición de someter el caso al TIJ, reiterando, en cambio, "su sincera intención de respetar fielmente la voluntad libremente expresada de las poblaciones concernidas..."⁶⁵ Sin embargo, en una reunión al más alto nivel celebrada en Rabat, en el mes de octubre, el rey Hassan y el presidente Ould Daddah de Mauritania acordaron la estrategia de acudir al Tribunal y, al parecer, repartirse el Sáhara con independencia del resultado de las deliberaciones del TIJ.⁶⁶

Argelia respaldó a regañadientes la iniciativa marroco-mauritana, habiendo sido persuadida de hacerlo así en nombre de la solidaridad del Tercer Mundo. Después de todo –se argumentaba–, el retraso no implicaría más de un año y en absoluto iba en contra del derecho de la población a adoptar la decisión definitiva⁶⁷. El error de cálculo de Argelia es comprensible: En los debates en NN.UU, un país tras otro, al tiempo que estaban de acuerdo en remitir el asunto al Tribunal, especificaban que esto no debía interpretarse como una dejación del principio de autodeterminación.⁶⁸ España, sin embargo, recelaba más de los motivos marroquíes. En un esfuerzo por contemporizar, Madrid ofreció apoyar la solicitud de un dictamen (*advisory opinion*), pero sólo si estaba formulada de tal manera que se pidiera al Tribunal examinar no solamente [la cuestión de] el derecho histórico (*historic legal title*), sino también, "considerar los efectos legales de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones de la Asamblea General sobre la Potencia Administradora, los países colindantes con el Territorio y, sobre todo, la población indígena".⁶⁹ Marruecos, sin embargo, rechazó la reformulación propuesta.⁷⁰

La votación en el Cuarto Comité de la Asamblea General tuvo lugar el 11 de diciembre, y la resolución que solicita y elabora las cuestiones de cara a un

⁶⁵ Carta de fecha 20 de agosto de 1974, del Encargado de Negocios de la Misión Permanente de Mauritania ante Naciones Unidas, dirigida al Secretario General, UN Doc. A/9715, Annex, p. 1, 2 (1974). Véase también UN Doc. A/PV.2251, p. 82 (1974) (Sr. Ould Mouknass, Representante de Mauritania dirigiéndose a la Asamblea General).

⁶⁶ Le Monde, 27 de noviembre de 1975, pp. 1 y 5; The Economist, 13 de septiembre de 1975, p. 58.

⁶⁷ UN Doc. A/PV.2265, pp. 57-60 (1974).

⁶⁸ La Representante de Estados Unidos, Barbara White adoptó la posición que su país apoyaba en principio la utilización del Tribunal, siempre que fuera posible, para la resolución de controversias jurídicas.

⁶⁹ UN Doc. A/C.4/SR.2126, p.7 (1974).

⁷⁰ UN Doc. A/C.4/SR.2130, p.27 (1974).

dictamen consultivo del Tribunal fue aprobada por 81 a 0, con 43 abstenciones.⁷¹ España, que se abstuvo, señaló que las “cuestiones formuladas... eran, desde un punto de vista legal, ambiguas, incompletas e irrelevantes, puesto que no tomaban en consideración la evolución del Derecho Internacional contemporáneo en relación con los Territorios-No-Autónomos, tal como está consagrado en la Carta de la ONU y en las declaraciones y resoluciones de la Asamblea General sobre descolonización”.⁷² El representante de Kenya, Sr. Francis Njenja, condenó el retraso en la celebración del plebiscito, y añadió: “El Tribunal debería ser el propio pueblo del Sáhara Español... De hecho, se está pidiendo a Naciones Unidas que trate a esa gente como muebles, en lugar de como personas.”⁷³ Guatemala, por su parte, admitió con franqueza que había apoyado la resolución como una forma de frenar el plebiscito, para crear así un precedente para impedir a Honduras Británica (Belize) pedir la autodeterminación.⁷⁴

El Informe de la Misión Visitadora de la ONU

El 13 de diciembre, la Asamblea General aprobó la acción del Cuarto Comité al aprobar la Resolución 3292 (XXIX)⁷⁵. Esta resolución contenía tres importantes mandatos: (1) el aplazamiento del referéndum, (2) el envío de una Misión Visitadora al Sáhara, y (3) la petición al TIJ de un dictamen consultivo. Si bien España se había resistido a (1) y (3), acogió favorablemente (2). Sobre la base de consultas con sus Miembros, el Presidente del Comité Especial nombró a los representantes de Cuba, Irán y Costa de Marfil para constituir la Misión, bajo la dirección de Siméon Ake, Representante Permanente de Costa de Marfil ante la ONU.⁷⁶ Se encomendó a la Misión la responsabilidad de “obtener información de primera mano sobre la situación prevaleciente en el Territorio, incluyendo información sobre las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y

⁷¹ UN Doc. A/C.4/SR.2131, p. 19 (1974).

⁷² *Id.*, p. 8.

⁷³ *Id.*, p. 12.

⁷⁴ *Id.*, p. 25.

⁷⁵ G.A. Res. 3292, 29 GAOR Supp. 31, pp. 103-104, UN Doc. A/9631 (1974).

⁷⁶ Los otros miembros de la Misión fueron Marta Jiménez Martínez (Cuba) y Manouchehr Pishva (Irán).

educativas, *así como también sobre los deseos y aspiraciones de la población*"⁷⁷ (énfasis del autor). Para cumplir su mandato, tendría que estudiar las medidas que España proponía adoptar para garantizar la descolonización del Territorio, y llevar a cabo "contactos directos con el mayor número posible de habitantes autóctonos del Territorio, incluyendo aquellos que actualmente estuviesen viviendo fuera del mismo", con el fin de "verificar los deseos y aspiraciones de la población autóctona..."⁷⁸.

El viaje de la Misión duró desde el 8 de mayo hasta el 9 de junio, empezando en Madrid y terminando en Mauritania. Entre medias, viajó ampliamente por el interior del Sáhara, así como también a Marruecos y Argelia. Mantuvo conversaciones con los dirigentes de los gobiernos y con miembros de los partidos políticos que habían empezado a formarse en el Sáhara y entre los refugiados y exilados en los países vecinos. Todo indica que se hizo un esfuerzo concienzudo de investigación rigurosa de los hechos, y la Misión informó de la ausencia de cualquier medida, en los países visitados, para interferir en la libertad de movimientos de la Misión.⁷⁹

Lo que se desprende de esa amplia investigación de un mes de duración no es nada ambiguo. La página inicial del informe unánime de la Misión sobre la situación política señala de manera inequívoca que:

Gracias a la amplia cooperación recibida de las autoridades españolas, la Misión pudo, a pesar de la brevedad de su estancia en el Territorio, visitar prácticamente todas las poblaciones principales y averiguar las opiniones de la abrumadora mayoría de sus habitantes. En cada uno de los lugares visitados, la Misión fue recibida con manifestaciones políticas masivas y celebró numerosas reuniones privadas con representantes de todos los sectores de la comunidad saharauí. Del conjunto de todas ellas, se hizo evidente para la Misión que había un consenso aplastante entre los

⁷⁷ *Misión Visitadora*, nota 15 supra, p. 4.

⁷⁸ *Id.*, p. 5.

⁷⁹ *Id.*, pp. 7-14.

saharais del Territorio a favor de la independencia y en contra de la integración en cualquiera de los países vecinos⁸⁰
(énfasis del autor).

Se constató que la independencia era el objetivo del conservador PUNS (Partido de la Unión Nacional Saharaui), el único movimiento [político] legalmente reconocido en el Territorio y con el que la mayor parte de los miembros de la Yemáa dijeron estar identificados.⁸¹ La independencia también era el objetivo del POLISARIO, que se oponía al PUNS y lo consideraba un instrumento de los españoles.⁸² El POLISARIO demostró que podía organizar manifestaciones masivas dondequiera que fuera el equipo [de la ONU], y durante la estancia de la Misión consiguió la desertión de dos patrullas de las *Tropas Nómadas* y la captura de sus oficiales españoles.⁸³ También paralizó la cinta transportadora que une las minas de fosfatos con la costa. Como mínimo, esas actividades disiparon cualquier tipo de duda, en la mente del equipo de la ONU, de que el mayor de los movimientos independentistas no era precisamente el vehículo de las autoridades españolas. Lejos de estar orquestada, la acogida dispensada [por la población] a la Misión "sorprendió a las autoridades españolas, que, hasta entonces, sólo habían sido parcialmente conscientes del profundo despertar político de la población".⁸⁴

Ningún otro movimiento político fue considerado ser, ni remotamente, una expresión tan importante de la opinión de los saharais como el POLISARIO.⁸⁵ Así que "la Misión pudo llegar a la conclusión, después de visitar el Territorio, de que la mayoría de la población en el Sahara Español estaba claramente a favor de la independencia".⁸⁶ Esa impresión estaba basada "en las manifestaciones públicas de que [la Misión] fue testigo y en el extremadamente amplio número de entrevistas con grupos e individuos que representaban los diferentes matices de opinión. Todas esas entrevistas

⁸⁰ *Id.*, p. 48.

⁸¹ *Id.*, p. 50.

⁸² *Id.*, p. 52.

⁸³ *Id.*, pp. 52 y 63.

⁸⁴ *Id.*, p. 48.

⁸⁵ *Id.*, p. 55.

⁸⁶ *Ibid.*

se hicieron en privado, en ausencia de cualquier representante de las autoridades españolas. También se mantuvieron conversaciones, de forma aleatoria, con personas de entre el público en general".⁸⁷ En El Aaiún, por sí solo, varios miles de personas acudieron a manifestarse a favor del POLISARIO.⁸⁸ La Misión está convencida de que, dentro del Territorio, "la población, o al menos casi todas las personas encontradas por la Misión, estaba categóricamente a favor de la independencia y en contra de las reivindicaciones territoriales de Marruecos y Mauritania", aunque fuera del Territorio, entre los pequeños y fragmentados movimientos de refugiados, las opiniones eran más variadas, reflejando las respectivas políticas de sus anfitriones marroquíes, mauritanos o argelinos.⁸⁹

La Misión concluía con la recomendación de que "la Asamblea General debería tomar medidas para permitir a esos grupos de población decidir su futuro en completa libertad y en un ambiente de paz y seguridad..."⁹⁰ Con ese fin, la Asamblea General debería autorizar al Secretario General a nombrar una nueva Misión Visitadora para definir las condiciones en que habría de celebrarse la consulta, "que se realizaría bajo los auspicios de las Naciones Unidas."⁹¹

La unanimidad de la Misión Visitadora instando a la convocatoria de un plebiscito de Naciones Unidas sobre la cuestión de la independencia es tanto más notable por cuanto que el miembro [de la Misión] de Irán y el presidente [de la Misión] de Costa de Marfil estaban ambos sometidos a una considerable presión de sus respectivos gobiernos, para que informasen de unos resultados más favorables a la causa marroquí. Sin embargo, quedaron tan convencidos de las pruebas, que tuvieron que resignarse a

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Id.*, p. 56.

⁸⁹ *Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], UN Doc. A/10023/ Add.5, p. 11 (1975).

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Una consulta popular a los habitantes, señalaba la Misión:

... tiene que estar basada en la participación de todos los saharauis pertenecientes al Territorio. Las partes concernidas e interesadas han acordado que esta tarea debe ser confiada a una comisión de expertos designada por las Naciones Unidas, que trabajaría en estrecha cooperación con la Potencia Administradora y con las otras partes concernidas e interesadas. *Id.*, p.9.

complacer a sus respectivos gobiernos con poco más que rebajando el tono, en el proyecto de informe, de algunas de las referencias más críticas con las aspiraciones de Marruecos.

El Dictamen consultivo del Tribunal Internacional

Unos días después de la publicación del Informe de la Misión Visitadora, el Tribunal Internacional emitió su Dictamen.⁹² España había argumentado que las cuestiones planteadas en la petición de dictamen, por parte de la Asamblea general, no deberían ser contestadas en absoluto, ya que, al centrarse exclusivamente en la cuestión de *res nullius* y título histórico, las respuestas serían “carentes de objeto...irrelevantes”.⁹³ En opinión de Argelia, “no pueden tener ningún efecto práctico”⁹⁴ porque no afrontan “el principio fundamental que rige la descolonización”, la autodeterminación.⁹⁵ El Tribunal atendió esas objeciones afirmando que, en efecto, cualesquiera que fueran las preguntas que le habían sido formuladas, sus *respuestas*, para ser completas, indudablemente tendrían que tener en cuenta “los principios aplicables de la descolonización”, porque “son una parte esencial del contexto de las preguntas contenidas en la solicitud. No cabe pensar que la referencia en esas preguntas a un período histórico encadenen u obstaculicen al Tribunal en el desempeño de sus funciones judiciales.”⁹⁶

Al negarse a ceñirse estrictamente a las preguntas formuladas, el Tribunal pudo replantear la cuestión esencialmente en la forma anteriormente propuesta por España, esto es, ¿Qué importancia tiene, en el acto final de la descolonización, el título histórico, en comparación con el derecho a la libre determinación? Planteándose a sí mismo esta pregunta diseñada por el

⁹² Advisory Opinion on Western Sahara [Dictamen sobre el Sáhara Occidental], 1975 ICJ REP.12 [en lo sucesivo, *Advisory Opinion*].

⁹³ *Id.*, p. 29. Las preguntas formuladas al Tribunal mediante la Resolución 3292 (XXIX), Nota 75 *supra*, fueron las siguientes:

I. ¿Era el Sáhara Occidental (Rio de Oro y Sakiet El Hamra) en el momento de la colonización de España un territorio no perteneciente a nadie (*terra nullius*)?

Si la respuesta a la primera pregunta es negativa,

II. ¿Cuáles eran los vínculos jurídicos entre este territorio y el Reino de Marruecos y la Entidad Mauritana?

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Id.*, p. 30.

⁹⁶ *Ibid.*

propio Tribunal, éste determinó que, al menos durante los últimos cincuenta años, la libre determinación ha sido la norma; que la independencia, la libre asociación con otro Estado, o la integración en otro Estado, si bien todas ellas formas legítimas de descolonización, deben producirse sólo como "resultado de los deseos libremente expresados de los pueblos del territorio actuando con pleno conocimiento del cambio en su situación [status], expresándose sus deseos mediante un proceso informado y democrático, llevado a cabo con imparcialidad y basado en el sufragio universal."⁹⁷

El Tribunal citaba con aprobación las diversas resoluciones de la Asamblea General que establecen esos prerequisites de una consulta popular, así como otras que aplican esas normas específicamente para el propio Sáhara.⁹⁸ "Todas esas resoluciones desde 1966 a 1973", observó el Tribunal, "fueron adoptadas ante los recordatorios, por parte de Marruecos y Mauritania, de sus respectivas reivindicaciones de que el Sáhara Occidental constituía parte integrante de sus territorios."⁹⁹ El Tribunal concluía [señalando] que las normas aplicables a la descolonización exigen respeto a "el derecho de la población del Sáhara Occidental a determinar su estatus político futuro mediante la expresión libremente ejercida de su propia voluntad. Este derecho no se ve afectado por la presente solicitud de dictamen...".¹⁰⁰ [Así pues,] el Dictamen del Tribunal sobre el título histórico en modo alguno podía considerarse como una excepción del derecho del pueblo a decidir su destino contemporáneo.¹⁰¹ Mediante una lectura más bien generosa de la solicitud de dictamen, el Tribunal pudo llegar a la conclusión de que no se pretendía tal excepción, [sino] que el interés por la cuestión del título histórico era probablemente sólo para hacer posible que la Asamblea General decidiera "la celebración de consultas entre los Estados interesados, y los procedimientos y garantías necesarias para asegurar una libre y genuina expresión de la voluntad del pueblo".¹⁰²

⁹⁷ G.A. Res. 1541 (XV), 15 GAOR Supp. 16, pp. 29-30, UN Doc. A/4684 (1960), citado por el Tribunal Internacional de Justicia, con aprobación, en su *Advisory Opinion* [Dictamen], pp. 32-33.

⁹⁸ *Id.*, pp. 34-35.

⁹⁹ *Id.*, p. 35.

¹⁰⁰ *Id.*, p. 36.

¹⁰¹ *Id.*, pp. 36-37.

¹⁰² *Id.*, p. 37.

Con lo cual, el Tribunal pasó a considerar la cuestión del título histórico. Después de un minucioso examen de las pruebas de las prácticas [usos, costumbres] en los terrenos político, militar, religioso y fiscal en la región antes de la llegada de España, los jueces concluyeron que "la información presentada al Tribunal no apoya la reclamación de Marruecos de haber ejercido soberanía territorial sobre el Sáhara Occidental."¹⁰³ Si bien "la información aportada indica la manifestación de alguna autoridad por el Sultán [marroquí] sobre alguna, pero solamente alguna, de las tribus nómadas de la región, las pruebas no establecen ningún vínculo de soberanía territorial entre el Sáhara Occidental y ese Estado. No evidencian que Marruecos ejerciese actividad estatal efectiva y exclusiva en el Sáhara Occidental."¹⁰⁴ Las "inferencias que pueden extraerse de la información proporcionada al Tribunal relativa a actos internos de la soberanía marroquí y de la que se refiere a actos internacionales están de acuerdo, por tanto, en no proporcionar indicios de la existencia, en el período pertinente, de cualquier vínculo jurídico de soberanía territorial entre el Sáhara Occidental y el Estado marroquí."¹⁰⁵

En el caso de la reclamación de Mauritania, la respuesta del Tribunal fue esencialmente la misma. Si bien hay indicios de "la existencia de derechos, incluidos algunos derechos relativos a la tierra, que constituyeron vínculos jurídicos entre la Entidad Mauritana, como lo entiende el Tribunal, y el territorio del Sáhara Occidental..., la conclusión del Tribunal es que los documentos y la información que le han sido presentados no establecen ningún vínculo de soberanía territorial entre el territorio del Sáhara Occidental y... la Entidad Mauritana."¹⁰⁶

La decisión relativa a la reclamación de Marruecos fue aprobada por 14 votos contra 2; y la relativa a Mauritania, por 15 contra 1.¹⁰⁷ Uno de los votos disidentes con respecto a Marruecos y Mauritania fue emitido por un juez *ad hoc*, M. Boni, nombrado por Marruecos conforme a las normas del

¹⁰³ *Id.*, p. 48.

¹⁰⁴ *Id.*, p. 49.

¹⁰⁵ *Id.*, pp. 56-57.

¹⁰⁶ *Id.*, p. 68.

¹⁰⁷ *Id.*, p. 69.

Tribunal. El segundo voto disidente en el caso de la reivindicación marroquí fue el del juez Ruda, quien, lejos de apoyar la reclamación sheriffiana, consideró que el Tribunal debería haber rechazado sin reservas la afirmación de vínculos jurídicos históricos. "Manifestaciones esporádicas de lealtad y autoridad", manifestó, "incluso si estuvieran probadas, no son suficientes para declarar la existencia de vínculos jurídicos, ya sean éstos de carácter territorial o personal."¹⁰⁸ El juez Ammoun, de Líbano, Vicepresidente del Tribunal, votó con la mayoría, pero en una opinión separada podía apreciarse su inclinación a favor de Marruecos y Mauritania. En conjunto, sin embargo, los resultados fueron un rechazo nítido y esencialmente unánime tanto de la reivindicación histórica de Marruecos como de la de Mauritania. Y lo que es más importante aún, el Tribunal rechazó enfáticamente la afirmación de que la "retrocesión automática"¹⁰⁹ puede tener prioridad sobre el derecho de los habitantes a la autodeterminación.

El uso de la fuerza para impedir la autodeterminación

La Misión Visitadora había encontrado pruebas sólidas de la preferencia por la independencia en el pueblo del Sáhara y recomendó la celebración de un plebiscito bajo los auspicios de Naciones Unidas. El TIJ había dictaminado que Marruecos y Mauritania no tienen ninguna reclamación válida sobre el Sáhara basada en derechos históricos; pero que, incluso en el supuesto de que lo tuvieran, el Derecho Internacional contemporáneo otorga prioridad al derecho de los saharauis a la autodeterminación. Cuando estos resultados estuvieron claros, el Gobierno de Marruecos llegó a la sorprendente conclusión, digna de la perversa Reina Roja de la obra de Lewis Carroll *Alicia a través del espejo (Through the Looking Glass)*, de que "el Dictamen del Tribunal sólo puede significar una cosa: el así llamado Sáhara Occidental fue parte del territorio marroquí sobre el cual la soberanía era ejercida por los reyes de Marruecos y que la población de este territorio se consideraba a sí misma, y era considerada, marroquí... Hoy, las demandas de Marruecos

¹⁰⁸ *Id.*, p. 176 (Opinión Disidente del Juez Ruda).

¹⁰⁹ Esta expresión aparece en la Opinión Separada del Magistrado Dillard, donde considera que ese concepto no era aplicable al Sáhara Occidental y que, por lo tanto, era innecesario que el Tribunal tratara el principio de integridad territorial. *Id.*, p. 120.

han sido reconocidos por el órgano de asesoramiento jurídico de las Naciones Unidas.”¹¹⁰

Al día siguiente de que el TIJ hiciera público su dictamen, el Gobierno marroquí anunció que habría una marcha masiva de 350.000 “civiles desarmados” desde Marruecos al interior del Sáhara “para obtener el reconocimiento del derecho [de Marruecos] a la unidad nacional y la integridad territorial.”¹¹¹ El representante de España ante Naciones Unidas respondió que esto “amenaza la paz y la seguridad internacional”, e invocó el artículo 35 de la Carta de la ONU para llevar la situación a la atención del Consejo de Seguridad.¹¹² Dos días más tarde, Costa Rica presentó al Consejo de Seguridad un conciso proyecto de resolución exigiendo “que el Gobierno de Marruecos desista inmediatamente de la proyectada marcha sobre el Sáhara Occidental.”¹¹³

Los miembros del Consejo de Seguridad no estaban dispuestos a dar el paso incondicional propuesto por Costa Rica. En lugar de ello, propusieron pedir al Secretario General “emprender consultas inmediatas con las partes concernidas e interesadas” –palabras en código para España, Marruecos y Mauritania (países “concernidos”) y Argelia (país “interesado”)- e “informar al Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible sobre los resultados de sus consultas, con el fin de que el Consejo pueda adoptar las medidas adecuadas para hacer frente a la situación actual...”¹¹⁴ La resolución evitaba cualquier mención específica al derecho de autodeterminación, si bien “reafirmaba” la Resolución 1514 (XV) “y todas las demás resoluciones relevantes de la Asamblea General sobre ese Territorio.”¹¹⁵ Tampoco ordenaba a Marruecos no llevar a cabo su marcha. En lugar de ello, de forma poco convincente, apelaba “a las partes concernidas e interesadas a

¹¹⁰ Comunicado de Prensa de la Misión Permanente de Marruecos ante las Naciones Unidas, 16 de octubre de 1975, citado en UN Doc. S/PV.1849, p. 11 (1975).

¹¹¹ Carta de fecha 18 de octubre de 1975, del Representante Permanente de Marruecos ante Naciones Unidas al Presidente del Consejo de Seguridad. UN Doc. S/11852 (1975).

¹¹² Carta de fecha 18 de octubre de 1975, del Representante Permanente de España ante Naciones Unidas al Presidente del Consejo de Seguridad. UN Doc. S/11851 (1975).

¹¹³ Costa Rica, Proyecto de Resolución. UN Doc. S/11853 (1975).

¹¹⁴ S.C. Res. 377 [Resolución 377] (1975) aprobada por el Consejo de Seguridad en su Reunión 1850, el 22 de octubre de 1975.

¹¹⁵ *Ibid.*

ejercer contención y moderación y a posibilitar que la misión del Secretario General se emprendiera en condiciones satisfactorias.”¹¹⁶ Esto representó una victoria de algún tipo para Marruecos, en la medida en que [la resolución] suponía aún más retraso en los preparativos para el referéndum y sustituía la función de Naciones Unidas en preparar y supervisar el acto de la autodeterminación, por un papel de negociador.

El secretario general, Sr. [Kurt] Waldheim, actuando conforme al vago mandato del Consejo de Seguridad, realizó un viaje de tres días, manteniendo conversaciones con el Rey de Marruecos y los jefes de Gobierno de Mauritania, Argelia y España, así como también con los ministros relevantes. A esto le siguió un breve viaje adicional de su representante personal, Mr. André Lewin. De esas negociaciones salió lo que Waldheim consideró como un consenso de que “todas las partes... estarían dispuestas a reconocer a Naciones Unidas como elemento esencial en la búsqueda de una solución aceptable”.¹¹⁷ España, en particular, “estaba dispuesta a cooperar plenamente con las Naciones Unidas, que podrían ser llamadas a desempeñar un papel apropiado, pudiendo incluir la administración temporal del Territorio por Naciones Unidas hasta el momento en que pudieran determinarse los deseos de la población.”¹¹⁸

El 1 de noviembre de 1975, el día después de la publicación del Informe del Secretario General, España volvió a pedir urgentemente la reunión del Consejo de Seguridad.¹¹⁹ La “Marcha Verde”, como vino a conocerse la invasión marroquí, había sido anunciada por Rabat para el 4 de noviembre, y Madrid había declarado ahora que defendería el territorio del Sáhara con la fuerza militar, si fuera necesario.¹²⁰ La resolución aprobada por el Consejo, sin embargo, fue poco más dura que la anterior. Simplemente, reiteraba el llamamiento a “todas las partes concernidas e interesadas a

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Informe del Secretario General en cumplimiento de la Resolución 377 (1975) del Consejo de Seguridad relativa a la situación del Sáhara Occidental.: UN Doc. S/11863, p. 5 (1975).

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ Carta, de fecha 1 de noviembre de 1975, del Encargado de Negocios, A.I. de la Misión Permanente de España ante Naciones Unidas al Presidente del Consejo de Seguridad. UN Doc. S/11864 (1975).

¹²⁰ UN Doc. S/PV.1852, pp. 13-15 (1975). (Sr. Arias-Salgado, Representante de España, dirigiéndose al Consejo de Seguridad).

evitar cualquier acción unilateral o de cualquier otro tipo que pudiera elevar aún más la tensión en la zona..." e invitaba al Secretario General a "continuar e intensificar sus consultas."¹²¹ Varios miembros del Consejo, en particular Costa Rica y Suecia, mostraron su disgusto por el hecho de que la necesidad de un consenso hubiera impedido la redacción de una decisión más concreta dirigida a Marruecos. "Una vez más", dijo el representante de Costa Rica, Sr. Salazar, "el Consejo de Seguridad... ha eludido llamar a las cosas por su verdadero nombre" y "el no haberlo hecho así puede dar a entender que no pudo llegar a un acuerdo sobre la verdadera causa de la crisis."¹²² Estados Unidos y Francia, sin embargo, se opusieron con éxito a todos los intentos de exigir a Marruecos que "cesara y desistiera".

El representante de Argelia dijo concisamente que su país "considera que esta marcha, si llega a cruzar las fronteras del territorio del Sáhara, constituiría una violación de la soberanía de ese territorio; un acto contrario al Derecho Internacional; una iniciativa de tal naturaleza que alteraría el equilibrio de esta región; y, finalmente, una decisión cuyas incalculables consecuencias afectarían directamente la paz en esta región y las relaciones futuras de todos los países limítrofes con el territorio del Sáhara Occidental."¹²³ Denunció que otros países africanos estaban siendo ganados para la posición marroquí bajo "condiciones" secretas y advirtió de que la conquista del Sáhara por la fuerza "constituiría sin duda uno de los más serios precedentes que jamás hayamos tenido ocasión de ver. Si situamos esa iniciativa en el contexto africano..., estoy convencido", añadió el Representante [argelino] Sr. Rahal, "de que ni un solo país africano dejará de ver las consecuencias, tanto en lo inmediato como a largo plazo, del éxito de tal solución si se aplica a las diversas fronteras y problemas territoriales que se presentan en el continente africano."¹²⁴ Y a continuación, manifestó:

¹²¹ Resolución 379 (1975) del Consejo de Seguridad, aprobada por el Consejo de Seguridad en su Reunión 1852, el 2 de noviembre de 1975.

¹²² UN Doc. S/PV.1852, p. 22 (1975).

¹²³ *Id.*, pp. 72-75.

¹²⁴ *Id.*, p. 76.

“He sido autorizado por mi Gobierno para manifestar aquí, con toda la solemnidad que esta declaración merece, que si el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional no están en condiciones de asumir su responsabilidad, Argelia sí asumirá sus propias responsabilidades...”¹²⁵

Una vez que la Marcha marroquí hubo cruzado la frontera, el Consejo de Seguridad volvió a reunirse otra vez, en la noche del 5 de noviembre. En una inusual sesión a puerta cerrada, Francia y Estados Unidos, de nuevo, impidieron eficazmente que el Consejo ordenase al Rey [de Marruecos] desconvocar la marcha. En lugar de ello, el Presidente del Consejo fue meramente autorizado a dirigir una “petición urgente” al Rey Hassan “para poner fin inmediatamente a la anunciada marcha al Sáhara Occidental.”¹²⁶ Todos y cada uno de los miembros del Consejo, sin embargo, fueron conscientes de que este gesto no sería suficiente para dar marcha atrás, y a la mañana siguiente el Consejo recibió una respuesta negativa del rey Hassan.¹²⁷ No obstante, el Consejo, ese mismo día más tarde, aprobó una ineficaz resolución más que “deploraba” la Marcha y hacía un llamamiento a Marruecos para que se retirase del Territorio y reanudase las negociaciones bajo los auspicios del Secretario General.¹²⁸

La Marcha, por supuesto, continuó. La pacífica agresión procedió de conformidad con un inmutable guión escrito en otros casos de "Anschluss" [anexión, en alemán]. Y justo antes de que se iniciara [la Marcha] tuvo lugar el obligatorio acto de defección: Khatri Ould Joumaini, el presidente electo de la Yemáa, huyó a Agadir y rindió ritual vasallaje al rey Hassan.¹²⁹

España vende el Sáhara

Entre el 3 y el 6 de noviembre, el representante del Secretario General, Mr. André Lewin, volvió a visitar Marruecos, Mauritania, Argelia y España. En

¹²⁵ *Id.*, pp. 82-85.

¹²⁶ Comunicado Oficial de la 1853 Reunión del Consejo de Seguridad, UN Doc. S/11869 (1975).

¹²⁷ UN Doc. S/PV.1854, p. 16 (1975) (Representante Slaoui, dirigiéndose al Consejo de Seguridad).

¹²⁸ S.C. Res. 380 (1975), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 1854 Reunión el 6 de noviembre de 1975.

¹²⁹ La declaración de Mr. Joumaini se cita en UN Doc. S/PV.1854, pp. 26-27 (1975).

esta ocasión quedó claro que, desde su anterior viaje, se habían producido cambios importantes en las posiciones de las partes, que convertían en obsoleto el plan del Secretario General para una administración provisional de Naciones Unidas. Aunque la Marcha todavía no había empezado, enseguida quedó claro para Lewin que algo había ocurrido que había endurecido la posición de los marroquíes y suavizado la de España. Ahora los marroquíes rechazaban de plano cualquier administración provisional de NN.UU, afirmando que esa idea había sido “superada por los acontecimientos.”¹³⁰ Lewin también halló que, mientras que España todavía fingía estar de acuerdo con la propuesta del Secretario General, “el Presidente del Gobierno español expresó la opinión de que un acuerdo trilateral también podría proporcionar una fórmula apropiada si Naciones Unidas estuviera dispuesta a aceptarla.”¹³¹ Así pues, se había preparado el escenario para el abandono del principio de autodeterminación, con los dirigentes de Marruecos, Mauritania y España amañando cómodamente una solución en Madrid para repartir el botín. Con evidente disgusto, el Secretario General informó de que él continuaría con sus consultas.¹³²

El 9 de noviembre, el rey Hassan pidió a los participantes de la “marcha Verde” que volviesen al punto de partida. El 11 de noviembre empezaron en Madrid las negociaciones tripartitas a nivel de ministros, culminando el 14 de noviembre con un Comunicado conjunto de Marruecos, Mauritania y España que señalaba que las negociaciones se habían llevado a cabo con “un espíritu de suma amistad, comprensión y respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas” y “han conducido a unos resultados satisfactorios conforme al firme deseo de comprensión entre las partes y su objetivo de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.”¹³³

¹³⁰ Informe del Secretario General en cumplimiento de la Resolución 379 (1975) del Consejo de Seguridad relativa a la situación del Sáhara Occidental. UN Doc. S/11874, p. 4 (1975).

¹³¹ *Id.*, p. 6.

¹³² *Id.*, p.7.

¹³³ Tercer Informe del Secretario General en cumplimiento de la Resolución 379 (1975) del Consejo de Seguridad relativa a la situación del Sáhara Occidental. UN Doc. S/11880, 19 de noviembre de 1975, Anexo I, p.1.

Esos resultados fueron, efectivamente, "satisfactorios" para aquellos que participaron. Aunque comprensiblemente los términos [del acuerdo] permanecen en secreto¹³⁴, la esencia de los mismos ha sido objeto de amplias conjeturas. España estuvo de acuerdo con una fórmula de descolonización que permitía dividir el Sáhara de la manera previamente acordada entre Marruecos y Mauritania.¹³⁵ El referéndum sería enterrado en silencio. España, a cambio, seguiría detentando el 35 por ciento de las acciones de Fos-Bucraa, la planta de fosfatos del Sáhara valorada en 700 millones de dólares.¹³⁶ Además, hubo concesiones, por parte de Marruecos, de derechos de pesca en las aguas saharauis y marroquíes, concesiones de particular importancia para la industria pesquera de las cercanas Islas Canarias, que están pobladas casi en su totalidad por españoles.

España acordó que establecería inmediatamente un régimen provisional en el Sáhara con un Gobernador Adjunto marroquí y otro mauritano; que traspasaría su responsabilidad en la administración del Territorio el 28 de febrero de 1976; y que la Yemáa, "la cual expresará la opinión de la población saharauí, colaborará con esa Administración."¹³⁷

En este último aspecto, sin embargo, los tres padrinos del acuerdo se equivocaron. En un irónico giro final, la hasta entonces servil Yemáa – ideada primero para ser esencialmente un dócil amigo apolítico de España y reivindicada después por Marruecos como si se hubiera "pasado" a su bando- se negó a seguir jugando papel alguno en el proceso. Ella misma se autodisolvió con el fin de evitar tener que ratificar un rumbo de

¹³⁴ En abril, Marruecos publicó los términos del acuerdo mediante el cual Marruecos y Mauritania compartirán los ingresos procedentes de las lucrativas minas de Bou Craa. *The Times* (Londres), 17 de abril de 1976, p. 5.

¹³⁵ Para más pruebas de ese acuerdo, véanse, por ejemplo, los alegatos orales, Mr. Slaoui (Marruecos) CR 75/6 (traducción no corregida) (mimeo), miércoles 25 de junio de 1975, pp. 6-9. En los alegatos escritos, Mauritania y Marruecos reivindicaron la totalidad del Sáhara, cada uno de los dos países, y el Sr Slaoui se encargó de poner esto en conformidad con el acuerdo de partición. En efecto, dijo al Tribunal que no se preocupara por eso, que:

"... hay un norte y un sur que yuxtaponen en el espacio los vínculos jurídicos del Sáhara Occidental con Marruecos y Mauritania. Teniendo en cuenta la cuestión planteada al Tribunal, y considerando que, por definición, el mandato del Tribunal no hace referencia a problema político alguno y no implica delimitación territorial alguna, el hecho de que haya solapamiento entre el norte y el sur que no serviría para definir con más precisión, no puede modificar el sentido de las respuestas dadas por el Tribunal." *Id.*, p.8.

¹³⁶ *New York Times*, 11 de febrero de 1976, p. 28.

¹³⁷ Nota 133 supra, Anexo II, p. 1.

acontecimientos en los que no había sido consultada.¹³⁸ Para las potencias anexionistas, este gesto importaba poco.

¿Cómo logró Marruecos esta victoria incruenta? Una de las claves parece haber sido la enfermedad terminal, primero, y la muerte, después, del general Franco, que fue el contrapunto en aquellos acontecimientos. Al tiempo que la incapacidad del Caudillo paralizaba a gran parte del Gobierno español, la iniciativa pasó a un pequeño grupo de conservadores en Madrid respaldado por el Ejército y encabezado por el Presidente del Gobierno, Sr. Carlos Arias Navarro. Esos "ultras", algunos de los cuales se habían convertido a regañadientes a la independencia del Sáhara sólo en el supuesto de que ello ocurriera bajo los auspicios de la pro-española Yemáa y el pro-español PUNS, ahora estaban a favor de una solución marroquí y en contra de un Sáhara independiente dominado por el POLISARIO. Hacia finales de octubre, el Sr. José Solís Ruiz, ministro y secretario general del Movimiento falangista, fue autorizado a entablar negociaciones con los ministros de Asuntos Exteriores marroquí y mauritano. Al tener conocimiento de ello, Argelia envió su propia representación a Madrid con la intención de participar en las negociaciones y conseguir el apoyo de los "no-ultras", en particular del príncipe Juan Carlos, que en esos mismos momentos asumía los poderes del agonizante Franco, y del ministro de Asuntos Exteriores, Sr. Cortina Mauri. En esos esfuerzos, Argelia tenía cierta capacidad de maniobra, al ser España fuertemente dependiente de aquélla para el abastecimiento de gas natural.

Por un momento, este punto final pareció tener éxito. Las negociaciones tripartitas fueron aplazadas por el Príncipe, que, habiendo devenido Jefe del Estado en funciones voló a El Aaiún y, el 2 de noviembre, se comprometió a dirigir el Ejército español para defender el Territorio. Aún así, sin embargo, el primer ministro marroquí, Ahmed Osman, llegó a Madrid y, tras una reunión con Juan Carlos, se reanudaron las negociaciones con los "ultras" españoles encabezados por Arias [Navarro]. A Juan Carlos, o no le hicieron caso o consiguieron que desistiese de su idea. Después de dos días de

¹³⁸ THE ECONOMIST, 20 diciembre 1975, p. 50.

negociaciones, Osmán retornó a Marruecos con un proyecto de propuesta. Parece que se acordó que la Marcha Verde marroquí continuaría como estaba prevista, pero que sólo habría una ocupación simbólica, ya que la Marcha se detendría poco antes de llegar a [donde estaba] la Legión española, lo que permitiría a ambos gobiernos guardar las apariencias. Pero detrás de lo que el representante de Argelia ante Naciones Unidas había denominado "esta farsa",¹³⁹ se permitió que el Ejército regular de Marruecos penetrase en el Sáhara para empezar la tarea de liquidar a las tropas del POLISARIO.¹⁴⁰

El 8 de noviembre, el Ministro español adjunto al Primer Ministro, Antonio Carro Martínez, visitó Marruecos y al día siguiente el rey Hassan anunció el fin de la Marcha Verde. Simultáneamente, el Primer Ministro y el Ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos volaron a Madrid acompañados por el Director General de la industria marroquí de fosfatos. El acuerdo hispano-marroquí estaba casi formalizado. En el Consejo de Ministros, el ministro de Asuntos Exteriores, Sr. Cortina, quedó aislado en su oposición [al acuerdo]. Unos días después de la firma del Acuerdo Tripartito el 14 de noviembre, las tropas de Mauritania iniciaron el bombardeo de la ciudad de La Güera, al sur del Sáhara, que el POLISARIO había ocupado. A ello siguió una larga y sangrienta batalla, que fue ganada gracias a la ayuda marroquí y tras ocasionar un gran número de bajas.

EPÍLOGO

Hacia mediados de noviembre, el Sáhara era escenario de duros combates entre las tropas marroquíes y mauritanas, de una parte, y un número considerable y aparentemente bien adiestrado de tropas del POLISARIO que, inicialmente, afirmaban tener el control de dos terceras partes del territorio.¹⁴¹ Durante el mes de diciembre [, sin embargo,] las tropas marroquíes expulsaron al POLISARIO de las principales ciudades y aldeas, mientras que los saharauis huían a Argelia.

¹³⁹ UN Doc. S/PV.1854, p. 36 (Representante Rahal, dirigiéndose al Consejo de Seguridad).

¹⁴⁰ AFRICAN RESEARCH BULL., 1-30 noviembre 1975, p. 3837.

¹⁴¹ *Id.*, 1-31 de diciembre de 1975, pp. 3872-3874.

Aun cuando las partes se estaban preparando para la guerra, la Asamblea General de la ONU aprobó dos resoluciones contradictorias. La primera (Resolución 3458(A)) nuevamente pedía a España que organizara un acto de autodeterminación libre y genuino bajo la supervisión de Naciones Unidas.¹⁴² Y la segunda (Resolución 3458(B)) tomaba nota del Acuerdo Tripartito de Madrid y pedía al Secretario General que nombrase un representante para “realizar consultas” con las tres partes de la administración temporal con la finalidad de “ayudar” en la celebración de una “consulta libre” a las “poblaciones saharauis.”¹⁴³ En un primer instante, la Asamblea General convocaba a los saharauis a ejercer “su inalienable derecho de autodeterminación” y, en el siguiente, reconocía el hecho consumado que les había sido impuesto por Marruecos, Mauritania y España. Las dos resoluciones sólo tenían en común que, cada una a su manera, ambas creaban un escenario para una mayor implicación del Secretario General en unas circunstancias muy poco realistas, respecto a las cuales aquel acosado funcionario se ofendió primero en privado y, finalmente, también en público.¹⁴⁴ La oportunidad de mantener a España responsable ante Naciones Unidas para llevar a cabo un plebiscito de autodeterminación tal como preveía la Parte A, se vio viciada por la Parte B, que, de hecho, reconocía el nuevo estatus tripartito creado en el Sáhara por los Acuerdos de Madrid. Puesto que el acuerdo tripartito ya estipulaba exactamente cómo sería repartido el Sáhara Español entre Marruecos y Mauritania, esperar que esos países fueran a llevar a cabo una “consulta libre” después de haber ocupado sus respectivos sectores era como pedir peras al olmo.

Es imposible conciliar esas dos resoluciones. Sin embargo, ambas resoluciones fueron aprobadas por la Asamblea; la primera, por 88 votos a cero, con 41 abstenciones; la segunda, con un margen mucho más

¹⁴² G.A. Res. 3458 (A), UN Doc. GA/5438, pp. 254-255 (1975). (Comunicado de prensa).

¹⁴³ G.A. Res. 3458 (B), UN Doc. GA/5438, p. 256 (1975). (Comunicado de prensa).

¹⁴⁴ *Waldheim Given Difficult Missions* [Misiones difíciles encomendadas a Waldheim] (Entrevista al Secretario General), THE DIPLOMATIC WORLD BULL., No. 5, 8 de marzo de 1976, pp. 1237 y 1243. “Lamento esta evolución:”, dijo Waldheim respecto al papel que se le había asignado en esas resoluciones contradictorias. “Es una evolución negativa: no podría darle a usted una respuesta más clara...”. *Id.*, p. 1243.

estrecho, por 56 votos contra 42 y 43 abstenciones.¹⁴⁵ De los 40 Estados africanos que votaron sobre la primera resolución, 29 votaron a favor, mientras que 11 se abstuvieron. En lo que respecta a la segunda resolución, sólo 12 Estados africanos votaron a favor de Marruecos y Mauritania, mientras que 21 votaron en contra y 8 se abstuvieron. Estados Unidos se abstuvo en la primera resolución, que pedía una auténtica autodeterminación, pero votó a favor de la segunda, reconociendo [así] la partición impuesta por el acuerdo tripartito. Así pues, Estados Unidos se alineó firmemente contra la autodeterminación y contra la mayoría de los Estados africanos, y a favor de una solución antidemocrática y arbitrariamente establecida, en contradicción radical con las reglas de juego que habían venido siendo observadas hasta entonces.

El voto de Estados Unidos sólo puede entenderse como un acto de conveniencia política basado en las alianzas políticas Este/Oeste de la guerra fría. Sin embargo, entre los Estados africanos, un considerable número de ellos votaron sobre una cuestión de principios, no sobre consideraciones políticas. Así, la mayor parte de los miembros pro-Occidentales de la O.U.A. [Organización para la Unidad Africana] –incluidas Zambia, Lesotho, Kenya, Botswana, Swazilandia, Malawi y Ghana- votaron a favor de la autodeterminación y en contra de la legitimación de los Acuerdos de Madrid: Y esto, a pesar de la evidente ausencia de afinidad política de esas naciones con Argelia o el POLISARIO.

La Resolución 3458(B), que pedía “consultas” entre las tres partes de los Acuerdos de Madrid, enseguida devino flagrantemente inaplicable. Después de que la Yemáa (el instrumento elegido por los ocupantes para [realizar] las consultas) se autodisolvió, 54 de sus 103 miembros (incluidos 4 diputados de las Cortes Españolas) se unieron al POLISARIO y huyeron a Argelia.¹⁴⁶ El número de tráfugas eventualmente llegó a 72, lo que obligó

¹⁴⁵ Hay que señalar que la segunda Resolución podría haber sido derrotada si la Asamblea, por mayoría simple, hubiera determinado que ambas resoluciones eran “importantes”, con lo cual su aprobación hubiera necesitado el voto favorable de dos tercios de los presentes y una votación acorde con el Artículo 18(3) de la Carta de las Naciones Unidas.

¹⁴⁶ UN Doc. A/PV.2435, p. 92 (1975). (Representante de Argelia, Sr. Rahal, dirigiéndose a la Asamblea General); Le Monde, 9 de diciembre de 1975, p. 3.

al rey Hassan a declarar disuelta la Yemáa.¹⁴⁷ A finales de febrero de 1976, algunos de esos tráfugas parece que retornaron a El Aaiún, lo que permitió al Rey convocar de nuevo a un retazo de la Asamblea para que aprobara la partición y la anexión.¹⁴⁸ Sin embargo, la credibilidad de ese Ente había caído tan bajo que España prefirió dar por terminado su papel en la administración tripartita dos días antes y no verse así implicada en una “consulta” tan falsa.¹⁴⁹ El Representante Especial del Secretario General, el sueco Ulaf Rydbeck, regresó del Sáhara a finales de febrero para recomendar que Naciones Unidas debiera negarse a legitimar las acciones de Marruecos y Mauritania, que, junto con los combates y la falta de seguridad en el Territorio, hacían imposible cualquier “consulta” auténtica.¹⁵⁰

Aunque los combates fueron especialmente encarnizados durante los meses de enero a marzo de 1976,¹⁵¹ el ritmo de la guerra en el Sáhara parece haber amainado temporalmente. En opinión de expertos de Naciones Unidas y de observadores africanos, la Unión Soviética, que se había beneficiado de la reticencia de Estados Unidos en apoyar a sus “clientes” en Angola, correspondió restringiendo el nivel de ayuda suministrada al POLISARIO y a

¹⁴⁷ NEWSWEEK, 26 de enero de de 1976, p. 35.

¹⁴⁸ Conforme a las informaciones de la prensa, 65 miembros [de la Yemaá] tomaron parte en la votación, que coincidió con la proclamación, por el POLISARIO, de la República Árabe Saharaui Democrática. N. Y. Times, 28 de febrero de 1976, p. 6.

¹⁴⁹ *Id.*, 27 de febrero de 1976, p. 5, y entrevistas.

¹⁵⁰ *Id.*; THE DIPLOMATIC WORLD BULL., No. 5, 8 de marzo de 1976, pp. 1237 y 1242.

¹⁵¹ La finalización de la Administración tripartita no disminuyó la voluntad del POLISARIO, o de Argelia, de resistir. La prensa española informaba en enero de encarnizados combates entre las guerrillas y las tropas mauritanas, incluso en las distantes ciudades sureñas de Villa Cisneros y Aargub, lejos de donde estaban concentrándose los argelinos. En Villa Cisneros (Dakhla), el jefe del Ejército marroquí comentó que sus hombres estaban allí “para proteger al Ejército mauritano”. WEST AFRICA, 26 de enero de 1976, p. 124. Durante los meses de enero y febrero se repitieron “sangrientas batallas” entre las columnas blindadas argelinas y el Ejército marroquí en torno al oasis de Amgala y Mahabes. N. Y. Times, 28 de enero de 1976, p. 3. *Id.*, 29 de enero de 1976, p. 8; *Id.*, 12 de febrero de 1976, p. 2; *Id.*, 16 de febrero de 1976, p. 10; *Id.*, 17 de febrero de 1976, p. 9.

Sin embargo, los efectos más lamentables fueron los sufridos por la población civil. En represalia por la huida de los refugiados saharauis a Argelia, el Presidente Boumediene ya había expulsado expeditivamente de su país a 30.000 civiles marroquíes (NEWSWEEK, 26 enero 1976, p. 35). El 6 de febrero, Argelia denunció formalmente que las acciones militares de Marruecos y Mauritania estaban “adquiriendo prácticamente las proporciones de un genocidio” (Carta de fecha 6 de febrero de 1976, del Representante Permanente de Argelia ante las Naciones Unidas al Secretario General, UN Doc. A/31/48 y S/11971, p. 7 (1976)). Según el POLISARIO, el 18 de febrero los marroquíes, utilizando aviones de combate USA F-5, empezaron a atacar los campos de refugiados saharauis dentro de Argelia, en Um Dreiga. En los primeros dos días se informó de la matanza de 45 civiles y de 378 heridos.

las fuerzas armadas argelinas.¹⁵² No obstante, tal descenso, aún en el caso de que se produzca, no es probable que sea de larga duración. Los rusos no tienen el monopolio en la capacidad de ayudar al POLISARIO. Corea del Norte, por ejemplo, que ha reconocido al Gobierno del POLISARIO, podría llenar cualquier hueco que dejaran las restricciones soviéticas. Y también Libia ha señalado su disposición a apoyar el esfuerzo a largo plazo del POLISARIO con dinero y armas.

Más importante aún que la perspectiva de que continúe el derramamiento de sangre en el noroeste de África, son las consecuencias del precedente del Sáhara para la estabilidad del sistema internacional, que depende del respeto de las fronteras existentes y del rechazo de reivindicaciones territoriales revisionistas basadas en la alegación de derechos históricos. El Presidente de la Asamblea General de la ONU en 1976, Mr. Shirley Amerasinghe, de Sri Lanka, ha advertido de la "deprimente" tendencia generalizada entre los Estados del Tercer Mundo "a reemplazar el viejo imperialismo por otras formas de control extranjero basadas en reivindicaciones territoriales".¹⁵³ El representante de Tanzania ante la ONU, Mr. Salim, añadió que "estaban implicados principios esenciales y ... que la manera como las Naciones Unidas los afronten tendría consecuencias no sólo en el Territorio mismo sino también más allá de sus fronteras e incluso más allá del Continente africano".¹⁵⁴ El representante de Zambia en el Cuarto Comité de la Asamblea General señaló un claro "paralelismo entre las reivindicaciones de Guatemala sobre Belize, de una parte, y las de Marruecos y Mauritania sobre el Sáhara Español, de otra... Se estaban practicando políticas de expansión y de anexión haciendo un absoluto caso omiso de las aspiraciones de los habitantes de los territorios en cuestión y se estaba pidiendo a las Naciones Unidas que bendijera esos injustos proyectos."¹⁵⁵ En caso de hacerlo efectivamente así, ello "crearía un precedente extremadamente peligroso y tendría implicaciones de largo alcance para el trabajo futuro de Naciones Unidas en el terreno de la

¹⁵² Esta opinión ha sido manifestada, en entrevistas, por diversas personas de alto rango del Secretariado [General de la ONU]. También está recogida en JEUNE AFRIQUE, 13 de febrero de 1976, p. 20.

¹⁵³ UN Doc. A/C.4/SR.2175, p. 15, 3 de diciembre de 1975.

¹⁵⁴ *Id.*, p. 22.

¹⁵⁵ *Id.*, p. 32.

descolonización. En caso de acoger las reivindicaciones de Marruecos y Mauritania, las Naciones Unidas no podrían seguir teniendo credibilidad; de hecho, su derecho moral a insistir en la autodeterminación en otros muchos casos pendientes sería cuestionado...".¹⁵⁶ El portavoz representante de Somalia advirtió de que su país podría seguir exactamente el mismo tipo de reivindicación histórica para con Somalilandia Francesa (Yibuti o el Territorio de los Afars e Issas) que el que Marruecos y Mauritania hacían valer para con el Sáhara Occidental.¹⁵⁷

El fácil éxito de Marruecos y Mauritania en el Sáhara (y, simultáneamente, de Indonesia sobre Timor) frente a una oposición absolutamente ineficaz de Naciones Unidas, no hará más que aumentar las posibilidades de triunfar con esta táctica y fomentar una búsqueda más enérgica de otras reivindicaciones territoriales. Tampoco hay razón alguna para pensar que esta vigorosa tendencia a hacer valer reivindicaciones de derechos históricos tenga que limitarse a cuestiones de descolonización. Los argumentos exitosamente esgrimidos ayer para justificar el despliegue de tropas marroquíes contra la colonia del Sáhara Español pueden ser utilizados mañana también para legitimar el uso de la fuerza para reafirmar el título histórico de Marruecos sobre el Estado independiente de Mauritania. Parece extraño que la diplomacia estadounidense se haya puesto del lado de ese comportamiento que transforma todo el sistema. De hecho, gran parte del territorio mismo de Estados Unidos es susceptible de reclamaciones basadas en derechos históricos. En el contexto de la descolonización, el apoyo de Estados Unidos a Marruecos ha hecho más fácil para Somalia la prosecución de sus intenciones sobre Yibuti, una región de considerable importancia estratégica, donde los intereses de Estados Unidos estarían mejor servidos mediante la aplicación rigurosa de las mismas normas que han sido socavadas en otros lugares con el consentimiento de Estados Unidos.

¹⁵⁶ *Id.*, p. 33.

¹⁵⁷ *Id.*, p. 5.

Una parte importante del papel de los juristas especializados en Derecho Internacional consiste en asesorar a sus gobiernos sobre las implicaciones recíprocas en el terreno normativo de un determinado curso de conducta política. Aun cuando los estrategas políticos de Washington puedan creer que han salvado al Sáhara Español de las garras del izquierdista ejército pro argelino, el especialista en Derecho Internacional debe advertir de que, aun en el supuesto de que esta valoración política fuera correcta, esa "victoria" ha sido obtenida al coste de reforzar una tendencia en la conducta internacional que podría redundar en perjuicio de los intereses nacionales de Estados Unidos. En particular, cabe predecir que Israel, un Estado salido del Oriente Medio árabe-otomano mediante un acuerdo entre una potencia colonial mandataria (Gran Bretaña) y una Asamblea General de la ONU de la que todavía estaban excluidas la mayor parte de África y Asia, habrá de sentir el impacto negativo de la mayor credibilidad ahora inevitablemente otorgada a las reivindicaciones de derechos históricos. La supervivencia de Israel, como la de la mayor parte de los países, depende principalmente de su capacidad para defenderse. Sin embargo, en la medida en que su futuro también depende de su lugar en el sistema internacional, el tratamiento de la cuestión del Sáhara por las Naciones Unidas ha minado inevitablemente, por extensión, la legitimidad de Israel. Ello ha puesto de manifiesto que muchas naciones, incluidos los propios Estados Unidos, están dispuestos a tolerar el uso de la fuerza para conseguir restaurar derechos históricos incluso haciendo caso omiso de los deseos de los habitantes.

Por esa misma razón, Israel y, por extensión, también los Estados Unidos debieran estar preocupados por el efecto transformador de las normas [derivado] del apoyo de Estados Unidos a la conquista de Timor Oriental por Indonesia. En otros tres casos actualmente ante Naciones Unidas, la reivindicación de derechos históricos está siendo utilizada como argumento mediante la afirmación adicional de que la población residente en esos territorios –en cada uno de los tres casos, durante más de un siglo- no tienen derecho a la autodeterminación porque son "poblaciones importadas" no nativas del territorio en el que habitan.¹⁵⁸ En los casos de Gibraltar y las

¹⁵⁸ Respecto a una reivindicación de Guatemala basada en este argumento, véase UN Doc. A/PV.2431, 8 de diciembre de 1975, pp. 37 y 38-40, Sr. Maldonado Aguirre dirigiéndose a la Asamblea General.

Islas Malvinas, esta alarmante propuesta ha sido formulada por la parte que tiene asegurado un respaldo abrumadoramente mayoritario en la Asamblea General. El representante de Argentina ante Naciones Unidas, reclutando votos para el caso de su país en contra de permitir a los habitantes de las Islas Malvinas decidir su propio futuro, recordó a sus colegas delegados ante Naciones Unidas que el desplazamiento de la población original y su sustitución por otra, ajena a la región, es una injusticia que ellos deberían reparar en sus propias regiones.¹⁵⁹ El mensaje para Israel es sin duda [el mismo] en versión corregida y aumentada. No obstante, Israel ha apoyado sistemáticamente la posición de Argentina a cambio del apoyo de Argentina en votaciones de importancia para Israel.

Esto no tendría por qué sorprendernos, dirán los realistas. La política - preocupación por ganar- tiene que tener inevitablemente prioridad sobre la ley -preocupación por las normas. Pero dicho así, el realista plantea una falsa dicotomía. La crisis en el Sáhara Español ofreció una excelente oportunidad para que Estados Unidos surgiera como un paladín del principio del derecho de un pueblo dentro de las fronteras existentes a decidir su propio destino, independientemente de cómo las fronteras, o la gente, hubieran llegado allí. Pero de ello no se deduce que la preocupación por las normas niegue la preocupación por obtener beneficios políticos. Los Estados Unidos podrían haber intentado negociar un frente común, en las Naciones Unidas, con los Estados del Tercer Mundo comprometidos con esos principios y sensibles a su importancia para la estabilidad mundial, así como para la descolonización de África del Sur.¹⁶⁰ Y entonces, esa coalición fundamentada en los principios podría haber tratado de vincular las crisis de

Respecto a la reivindicación española de que la autodeterminación es aplicable solamente a “quienes tenían sus raíces” en un territorio y no a los “colonos”, véase 23 GAOR, Fourth Comm., 1799th meeting, p. 14 (1968). Respecto al argumento de Argentina, a los mismos efectos, con respecto a los habitantes de las Islas Malvinas, véase *Report of the Special Committee on the Situation With Regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* [Informe del Comité Especial sobre la Situación relativa a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales], 19 GAOR, Annexes, Annex No. 8 (Part I), pp. 436-437, UN Doc. A/5800/Rev.1 (1964).

¹⁵⁹ 28 GAOR, Fourth Comm., 2074th meeting, p. 302 (1973).

¹⁶⁰ Así por ejemplo, es una afirmación frecuente, por parte de los blancos de Sudáfrica, que la mayor parte de los negros llegaron sólo después de que los colonos blancos hubieran empezado a desarrollar el país. Asimismo, la posición de Sudáfrica es que, con la creación de black “tribal homelands” [“patrias tribales” negras], los africanos que habitan en áreas de blancos no pueden esperar participar en el proceso democrático.

Angola y del Sáhara Español, y exigir soluciones basadas, en ambos casos, en una autodeterminación supervisada por las Naciones Unidas.

Tal como resultó, el apoyo de Estados Unidos al uso de la fuerza por parte de Marruecos en el Sáhara, y la historia de la intervención militar de Estados Unidos en Vietnam, hicieron imposible suscitar mucha preocupación internacional (o del Congreso [estadounidense]) sobre el uso de la fuerza en Angola por parte de Cuba. Un realista tiene que comprender que una política basada en la utilización de la fuerza, en lugar de en los principios, nos ha llevado ahora a “perder” Vietnam y Angola, mientras que sólo hemos “ganado” el Sáhara Español. Si estos son los resultados de una estrategia basada en ganar, quizás incluso los partidarios del realismo político pudieran, no obstante, ser persuadidos de intentar una estrategia basada en la preocupación por los principios normativos recíprocos.

En el momento de salir a la luz la presente traducción en español (noviembre de 2008), Thomas M. Franck es Profesor emérito en la Universidad de New York:

<http://its.law.nyu.edu/facultyprofiles/profile.cfm?personID=19925>

