

UNA DOCUMENTACIÓN ESENCIAL PARA CONOCER EL SÁHARA OCCIDENTAL

Carlos Ruiz Miguel

Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de Santiago de Compostela

Sáhara Occidental: Superar el estancamiento

Informe sobre Oriente Medio/Norte de África 66

13 junio 2007

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

La reciente propuesta de Marruecos sobre el establecimiento de una “región autónoma del Sáhara”, conjuntamente con la contrapropuesta de independencia con garantías para salvaguardar los intereses marroquíes planteada por el Frente Polisario y la resolución del 30 de abril del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la que promueve negociaciones directas entre las partes, se han considerado como un avance prometedor en la prolongada disputa en torno al Sáhara Occidental. Este optimismo podría eventualmente resultar justificado, aunque lo más probable es que sea prematuro, porque la dinámica subyacente del conflicto no ha variado. Las posiciones formales de Marruecos y el Frente Polisario siguen siendo radicalmente diferentes; Argelia todavía mantiene una posición ambigua y de difícil manejo, y la ONU, a la que le compete responsabilidad en la solución del conflicto, sigue negando los medios para hacerlo.

Superar el estancamiento exige, como mínimo, cambiar el marco que hasta el momento ha regido los esfuerzos por solucionar el conflicto. El Consejo de Seguridad debe, ya sea cumplir a cabalidad con la responsabilidad que asumió de garantizar la autodeterminación del pueblo del Sáhara Occidental, o bien aceptar que le es imposible hacerlo e instar a Marruecos, al Frente Polisario y a Argelia a solucionar sus problemas entre ellos de la mejor manera posible.

El estancamiento se puede atribuir en parte a la renuencia de los actores principales para llegar a un acuerdo en torno a los elementos fundamentales de sus respectivas posiciones. Esto a su vez se debe a múltiples factores: los intereses creados que algunos líderes de Marruecos, el Frente Polisario y Argelia tienen en la preservación del statu quo; el limitado espacio de maniobra tanto de la monarquía marroquí como de la presidencia argelina, en especial en lo relativo a sus respectivos comandantes militares; la ausencia de presión de la opinión pública de Marruecos y Argelia a favor de un cambio de políticas; el aislamiento del Frente Polisario, con sede en Tinduf, de la opinión pública en el territorio y la circunstancia de que, desde el cese del fuego en 1991, el costo político de mantener posturas intransigentes ha parecido inferior al costo potencial de renunciar a ellas. Sin embargo, el hecho de que estos factores hayan tendido a reforzarse unos a otros y a combinarse en un círculo vicioso se debe sobre todo al fracaso del Consejo de Seguridad.

La ONU asumió originalmente la responsabilidad de acuerdo con una tesis –que el problema del Sáhara Occidental es un asunto de descolonización– y acogiendo el principio según el cual el futuro de una ex colonia tiene que decidirse con base en la autodeterminación de la población en cuestión, que se ejerce mediante un referéndum organizado por las Naciones Unidas. Para que dicho referéndum se base en verdad en el principio de la autodeterminación, tiene que plantear como mínimo las dos opciones primordiales: la integración con Marruecos y la independencia. Sin embargo, hasta el momento la ONU ha fracasado en la medida en que no ha puesto en práctica su doctrina con la organización de un referéndum. Además de que no ha asimilado la lección derivada de este fracaso, que es que si no se puede revertir, el asunto no se puede solucionar con base en el principio de la autodeterminación. El hecho de que la ONU se niegue a aprender esta lección ha incidido en que tampoco las partes del conflicto lo hagan.

Por el contrario, la ONU ha abandonado tácitamente su posición anterior de defensa de este principio, al mismo tiempo que sigue desempeñando el papel de árbitro de la disputa. Su incapacidad para facilitar un compromiso se puso en evidencia desde el 2003. Sin embargo, al persistir en su intento de arbitraje, ha alentado a las partes contendoras a seguir concentrando sus esfuerzos en actividades de cabildeo con miras a que la organización falle en su favor. Ejemplos de esto son las últimas propuestas de Marruecos y del Frente Polisario; no han planteado sus propuestas el uno al otro, sino a las Naciones Unidas y a los principales gobiernos occidentales. Por consiguiente, las propuestas parecen más estratagemas tendientes a impresionar a la opinión pública internacional, en vez de constituir un avance hacia el establecimiento de una negociación sincera con un adversario histórico. Si el Consejo de Seguridad llegara a favorecer una u otra propuesta, el resultado sería una “solución” impuesta que tendría escasa fuerza moral para la otra parte, por lo cual lo más probable es que no constituiría una solución real.

Como pone de manifiesto un informe complementario publicado simultáneamente por Crisis Group*, el fracaso persistente del intento de solucionar este conflicto ha tenido costos elevados, sobre todo para el pueblo del Sáhara Occidental, para la unidad y cooperación del Magreb en las esferas económica y de seguridad, y para la credibilidad de la ONU. Para superar el estancamiento es preciso que el Consejo de Seguridad tome una decisión: o bien debe hacer acopio de lo que hasta ahora no ha tenido, a saber, la voluntad política para garantizar una solución del conflicto mediante la organización de un referéndum verdaderamente libre y justo, o bien debe renunciar a su ambición de servir de árbitro y más bien inducir a Marruecos, al Frente Polisario y Argelia a que solucionen la disputa entre ellos, con base en los principios que genuinamente puedan acordar aplicar. Al adoptar la Resolución 1754, que promueve negociaciones entre las partes, podría parecer como si el Consejo de Seguridad hubiera rechazado definitivamente la primera opción y asumido la segunda. Sin embargo, al estipular simultáneamente que dichas negociaciones deben buscar una solución “que prevea la autodeterminación del pueblo del Sáhara Occidental”, el Consejo de Seguridad lo que ha hecho es enredar el asunto de una manera que podría perjudicar seriamente las negociaciones que promueve.

Si se permitiera que las tres partes principales de la disputa negociaran los términos por sí solos, se podría lograr una solución del conflicto. Dichos términos sin duda se basarían en la razón de Estado y consistirían en un paquete de concesiones recíprocas. Como es improbable que Argelia o el Frente Polisario recurran a la guerra, y es poco lo que este último puede ofrecer para contrarrestar el temor de Rabat de que un Sáhara Occidental independiente pudiera desestabilizar su monarquía, es muy poco probable que logran persuadir a Marruecos de solucionar la disputa con base en el principio democrático de la autodeterminación. Pero tanto ellos como Marruecos podrían concebiblemente acordar solucionarlo de otra manera. Y si las partes llegan a un acuerdo tal, sería posible someterlo a consideración de la población del Sáhara Occidental para su ratificación. Dichoprocedimiento desde luego no equivaldría al ejercicio del principio de autodeterminación y se estaría envileciendo el principio si se pretendiera eso. Pero al garantizar el consentimiento, de todos modos legitimaría la solución acordada a los ojos de los más directamente afectados.

El prolongado intento de solucionar el problema del Sáhara Occidental con base en el principio de la autodeterminación ha instado a la mayor parte de los actores y observadores a focalizar toda su atención en dicho principio como si fuera la única salida posible. De hecho, a lo largo de todo este tiempo ha habido otros principios en juego, que han influido tácitamente en el comportamiento de los principales protagonistas. Para Marruecos, dichos principios han incluido la integridad del territorio nacional como lo conciben los marroquíes, así como la legitimidad de la monarquía. Para el Frente Polisario, incluyen la preservación de la identidad de la población saharai del Sáhara Occidental y la representación efectiva de sus intereses. Para Argelia, incluyen el principio de la inviolabilidad de las fronteras que heredó de la era colonial, la preservación de un equilibrio estratégico en la región y el respeto de sus compromisos con el Frente Polisario.

Todos estos son asuntos de principio genuinos para las partes interesadas. Una negociación que los tuviera en cuenta posiblemente lograría un acuerdo. Y un acuerdo con base en estos principios merecería el respeto de la comunidad internacional.

RECOMENDACIONES

Para el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas:

1. Decidir ya sea:

(a) persuadir al gobierno de Marruecos de aceptar organizar un referéndum del pueblo del Sáhara Occidental, con base en el principio de la autodeterminación, en el que se plantearían por lo menos las dos opciones principales: integración con Marruecos e independencia;

(b) invitar a Marruecos, al Frente Polisario y a Argelia a negociar una solución del conflicto con base en cualesquier principios sobre los cuales puedan llegar a un acuerdo, sin insistir en que la solución, cualquiera que sea, "prevea la autodeterminación del pueblo del Sáhara Occidental".

2. Reconocer que si se acepta la opción (b), el papel apropiado de la ONU en este contexto se debe limitar a:

(a) mantener una presencia en el Sáhara Occidental como amortiguador entre las partes;

(b) proveer asistencia práctica en la negociación cuando las tres partes la soliciten conjuntamente; y

(c) aceptar cualquier solución que acuerden las tres partes principales.

Para el gobierno de Marruecos:

3. Reconocer y aceptar que su persistente oposición a la resolución del conflicto mediante un referéndum de autodeterminación le confiere un mayor grado de responsabilidad que a las otras partes en lo que respecta a facilitar el logro de una solución por la vía de la negociación.

4. Reconocer que la propuesta de autonomía que planteó recientemente se queda muy corta de cara a lo que se requiere para garantizar que el Frente Polisario y Argelia acuerden una solución del conflicto con base en la soberanía marroquí, por lo cual esta propuesta debe ser sustancialmente enmendada o reemplazada por una propuesta nueva que tenga en cuenta:

(a) el empeño del Frente Polisario de preservar la identidad del pueblo saharauí del Sáhara Occidental, así como la representación efectiva de sus intereses; y

(b) el interés de Argelia de preservar el principio de inviolabilidad de las fronteras heredadas de la era colonial, de mantener un equilibrio estratégico en la región, y de respetar sus compromisos con el Frente Polisario.

5. Plantear cualquier iniciativa o propuesta futuras en primera instancia al Frente Polisario y a Argelia.

El Cairo/Bruselas, 11 de junio de 2007

* Informe de Crisis Group sobre el Medio Oriente/Norte de África N°65, Sahara Occidental: el costo del conflicto, 11 de junio de 2007.