



Asociación Internacional para la Observación de los Derechos Humanos

**INFORME RELATIVO AL PROTOCOLO
DE PESCA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA
Y EL REINO DE MARRUECOS
(1 de diciembre de 2013)**

1. LOS ACUERDOS DE PESCA ENTRE 1983 Y 2011

- 1.1. *El acuerdo hispano-marroquí de 1 de agosto de 1983*
- 1.2. *El acuerdo global de cooperación concluido entre Marruecos y la CEE en 1988*
- 1.3. *El acuerdo de 15 de mayo de 1992*
- 1.4. *El acuerdo de 13 de noviembre de 1995*
- 1.5. *El acuerdo de 28 de julio de 2005*
- 1.6. *El acuerdo fallido de 2011*

2. LA PROPUESTA DE PROTOCOLO DE PESCA DE 2013 Y LOS DICTÁMENES DEL SERVICIO JURÍDICO DEL PARLAMENTO EUROPEO DE 2009 Y 2013

- 2.1. *El nuevo Protocolo no supera los problemas que se plantearon para su rechazo por el Parlamento Europeo el 14 de diciembre de 2011, por lo que debería ser nuevamente rechazado*
- 2.2. *La propuesta de Protocolo no prevé ningún nuevo mecanismo de control que permita su suspensión*
- 2.3. *Algunas importantes aclaraciones sobre los términos utilizados tanto en la propuesta de Protocolo como en los dictámenes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo*

3. CONCLUSIONES

1. LOS ACUERDOS DE PESCA ENTRE 1983 Y 2011

1.1. El acuerdo hispano-marroquí de 1 de agosto de 1983

Hasta la entrada en vigor de este acuerdo, producida mientras se llevaba a cabo en el territorio una guerra de liberación nacional, su condición de Potencia Administradora le había servido a España para justificar ante la Comunidad Internacional la explotación de los recursos naturales del territorio, tal y como había hecho la inmensa mayoría de potencias coloniales hasta que se llevó a cabo la descolonización. Pero desde entonces, España pasó a convertirse oficialmente en responsable internacional por la violación de la soberanía permanente del pueblo saharauí sobre sus recursos naturales.

Este acuerdo regulaba en su Anexo II las condiciones para el ejercicio de la pesca en aguas “bajo jurisdicción marroquí” en dos espacios diferentes: “A) al norte de Cabo Noun y en el Mediterráneo”, y “B) al sur de Cabo Noun”, zona ésta última, que se corresponde con las aguas jurisdiccionales del Sahara Occidental. Esta distinción que, de una u otra forma, se mantendrá en los acuerdos sucesivos en la materia, trata inútilmente de disimular que las negociaciones con Marruecos incluyen la pesca en las aguas jurisdiccionales de Marruecos (al norte del mencionado Cabo) y las aguas jurisdiccionales del Sahara Occidental (al sur del mismo)¹, Territorio No Autónomo pendiente de descolonización.

1.2. El acuerdo global de cooperación concluido entre Marruecos y la CEE en 1988

Este acuerdo superó definitivamente el marco bilateral en el que hasta entonces se habían desenvuelto las negociaciones. De esta forma, el acuerdo hispano-marroquí de Cooperación de 1976 fue sustituido y adaptado a la Comunidad de los Doce por medio de un Protocolo comercial y otro financiero que incluían las negociaciones en materia de pesca, y que mantenía la misma fórmula del acuerdo de 1983, con la consabida referencia a “las aguas bajo jurisdicción marroquí”².

¹ Acuerdo de 1 de agosto de 1983 de cooperación sobre pesca marítima entre España y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat (BOE, núm. 243, de 11 de octubre de 1983, pp. 27588-27590). El Secretario de español señaló que “debe quedar muy claro que en los acuerdos de pesca con Marruecos, España cuida mucho no reconocer la soberanía de este país sobre el Sahara Occidental. En estos acuerdos se utilizan, deliberadamente, expresiones matizadas para diferenciar entre las aguas territoriales marroquíes y el banco pesquero sahariano” (“Contestación formulada por el Gobierno en relación con la pregunta del Diputado Sr. López Raimundo, relativa a la política española hacia el Sahara”, B.O.C.G., de 23 de septiembre de 1983, o *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1983, p. 482 y s.).

² El artículo 1 del acuerdo señala que por medio del acuerdo se regulan “las modalidades de cooperación (...) en las aguas de soberanía o de la jurisdicción del Reino de Marruecos, en adelante denominados zona de pesca de Marruecos”. De esta forma evita referirse a la soberanía sobre las aguas correspondientes al territorio del Sahara Occidental, que se corresponderían con las aguas “bajo jurisdicción”, que no “bajo la soberanía” de Marruecos. Sin embargo, el texto del acuerdo no puede evitar referencias que son más claramente –aunque en la misma medida– contrarias al ordenamiento internacional, tales como “instalaciones portuarias marroquíes” (art. 3), que incluyen las del territorio del Sahara Occidental, o como el ámbito de aplicación del mismo (art. 13), que incluye los territorios de la CEE y “del Reino de Marruecos” (*sic*).

1.3. El acuerdo de 15 de mayo de 1992

De cuatro años de validez, el nuevo acuerdo mantuvo las referencias a las dos distintas zonas de pesca, si bien utilizando expresiones más técnicas que la habitual referencia al norte y al sur del Cabo Noun, que son sustituidas por las de “zona del Atlántico Norte y Mediterráneo”, y “zona sur”-, con una referencia expresa al límite geográfico entre las mismas: 28º 44' N³.

1.4. El acuerdo de 13 de noviembre de 1995

Aunque este acuerdo, que entró en vigor el 1 de enero de 1996, tenía cuatro años de vigencia, finalmente se redujo en un año (hasta el 30 de abril de 1995). El acuerdo volvió a la retórica mención de la pesca en “aguas bajo soberanía o jurisdicción de Marruecos” y de la “zona de pesca de Marruecos”⁴. Tras la terminación del Tratado, la negativa de Marruecos a negociar uno nuevo obligó a la flota europea a retirarse temporalmente de la zona.

1.5. El acuerdo de 28 de julio de 2005

Este acuerdo, en vigor desde el 28 de febrero de 2007, mantuvo la misma terminología de los acuerdos anteriores⁵. Pero lo importante es que el Parlamento Europeo, que venía haciendo un detenido seguimiento del conflicto, reivindicando el derecho del pueblo saharauí a su libre determinación⁶ y afirmando la necesidad de que, en el marco de las negociaciones con Marruecos, se ejerciera la máxima presión para que este Estado respetara las resoluciones internacionales y los derechos humanos⁷, propuso importantes enmiendas al texto del acuerdo, en un informe preceptivo, pero no vinculante, que la Comisión finalmente ignoró⁸.

Así, proponía la aprobación del acuerdo «a reserva de su aplicación de conformidad con el Derecho internacional» (enmienda 3), con la siguiente justificación:

«El derecho de autodeterminación, incluido el derecho de los pueblos a ejercer de modo permanente la soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales, constituye una norma del Derecho internacional que no admite ninguna excepción. Ni el Reglamento ni el Acuerdo en sus

³ Reglamento (CEE) n° 3954/92 del Consejo de 19 de diciembre de 1992, relativo a la celebración del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la CEE y el Reino de Marruecos, y por el que se adoptan disposiciones para su aplicación. DOCE n° L 407, 31.12.1992, p. 1

⁴ Reglamento (CE) n°. 150/97 del Consejo de 12 de diciembre de 1996, relativo a la celebración del Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la CE y el Reino de Marruecos y por el que se adoptan disposiciones para su aplicación, DOCE, n° L 30, 31.1.1997, p.1

⁵ Reglamento (CE) n.º 764/2006 del Consejo de 22 de mayo de 2006, relativo a la celebración del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la CE y el Reino de Marruecos (DOUE, C 297E de 7.12.2006, pp. 119-122). El artículo 2 de este acuerdo señala que debe entenderse por «zona de pesca marroquí»: las aguas bajo soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos.

⁶ Entre otras muchas, véase la Resolución de 15 de marzo de 1989 (*D.O.C.E.*, n° C/96/59-61, de 7 de abril de 1989).

⁷ Entre otras, cfr. las Resoluciones de 17 de diciembre de 1987, 15 de marzo de 1989, 15 de febrero de 1990, 18 de abril de 1991, 21 de septiembre de 1991, 29 de octubre de 1992, 27 de mayo de 1993 y 15 de marzo de 1995.

⁸ Informe sobre la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la celebración del Acuerdo de asociación en el sector pesquero entre la CE y el Reino de Marruecos (PE369.842, de 04.05.2006).

versiones actuales prevén garantías para la Comunidad (o los Estados miembros) en caso de infracción».

Igualmente proponía añadir un nuevo párrafo al artículo 3:

«En el caso de que haya pruebas de que en la aplicación del Acuerdo se contravienen las obligaciones internacionales, la Comisión adoptará sin demora medidas para la suspensión del Acuerdo, como prevé el artículo 15 del mismo» (enmienda 6)».

La Comisión hizo caso omiso de este informe, apoyándose para ello en una sorprendente interpretación del Informe de Hans Corell de 2002, Asesor Jurídico de la ONU:

“La interpretación del asesor jurídico de las Naciones Unidas reconoce la competencia de Marruecos para firmar tales acuerdos, lo que implica que Marruecos es, de hecho, una potencia administradora del territorio del Sahara Occidental”⁹

Pero nada más lejos de la realidad, puesto que Corell había afirmado era precisamente lo contrario:

“El Acuerdo de Madrid no transfirió la soberanía sobre el Territorio ni confirió a ninguno de los signatarios la condición de Potencia administradora, condición que España, por sí sola, no podía haber transferido unilateralmente. La transferencia de la autoridad administrativa sobre el Territorio a Marruecos y Mauritania en 1975 no afectó la condición internacional del Sáhara Occidental como Territorio no autónomo”¹⁰.

1.6. El acuerdo fallido de 2011

Por primera vez, el Parlamento Europeo, haciendo uso de las nuevas prerrogativas que le reconoce el Tratado de la UE tras la reforma de Lisboa, rechazó el acuerdo de pesca propuesto por el Consejo¹¹. Pese a ello, no está de más recordar que el acuerdo se había seguido aplicando provisionalmente entre febrero y diciembre de ese mismo año, hurtando de esta manera el Consejo al Parlamento su función fiscalizadora sobre la su actuación, y vaciando de contenido los poderes del único órgano de la Unión Europea en el que están representados los ciudadanos.

Las razones del Parlamento para rechazar el acuerdo eran fundamentalmente tres:

- que su relación coste/beneficio era escasa
- que no garantizaba la sostenibilidad de las poblaciones explotadas, y

⁹ Intervención de J. Borg, en representación de la Comisión (debate de 15 de mayo de 2006).

¹⁰ Informe de la Asesoría jurídica de las Naciones Unidas, S/2002/161, de 12 de febrero de 2002.

¹¹ El Parlamento Europeo emitió el 14 de diciembre de 2011 un voto negativo respecto de la aprobación de la celebración del Protocolo por parte del Consejo, y éste procedió a derogar su Decisión (Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2011 por la que se deroga la Decisión 2011/491/UE del Consejo relativa a la firma en nombre de la Unión Europea y a la aplicación provisional del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos).

- que no respetaba el Derecho Internacional, en la medida en que no quedaba demostrado que las poblaciones locales se beneficiasen de las repercusiones económicas y sociales de dicho Protocolo.

2. LA PROPUESTA DE PROTOCOLO DE PESCA DE 2013 Y LOS DICTÁMENES DEL SERVICIO JURÍDICO DEL PARLAMENTO EUROPEO DE 2009 Y 2013

2.1. El nuevo Protocolo no supera los problemas que se plantearon para su rechazo por el Parlamento Europeo el 14 de diciembre de 2011, por lo que debería ser nuevamente rechazado.

La propuesta de Protocolo de Pesca de 2013¹² afirma que las causas por las que el Parlamento había rechazado el acuerdo anterior han sido resueltas, en los siguientes términos:

“El Protocolo anterior, aplicado provisionalmente desde el 28 de febrero de 2011, no obtuvo la aprobación del Parlamento al estimar que su relación coste/beneficio era escasa, que no garantizaba la sostenibilidad de las poblaciones explotadas y que no respetaba el derecho internacional en la medida en que no quedaba demostrado que las poblaciones locales se beneficiasen de las repercusiones económicas y sociales de dicho Protocolo.

Las preocupaciones del Parlamento fueron atendidas, en particular:

- mejorando drásticamente la relación coste/beneficio del nuevo Protocolo, cuyas posibilidades de pesca aumentaron con respecto al Protocolo anterior, mientras que la contribución financiera de la Unión Europea disminuyó;
- destacando el principio de sostenibilidad como condición esencial para la actividad prevista, principio fundamentado en trabajos científicos y reiterado en varias ocasiones en el texto;
- imponiendo a Marruecos la obligación de facilitar informes periódicos y detallados sobre la utilización de la contrapartida financiera destinada al apoyo sectorial, incluyendo sus repercusiones económicas y sociales, en particular sobre *una base geográfica*; el Protocolo prevé, además, *un mecanismo de suspensión en caso de violación de los derechos humanos y de los principios democráticos”.*

Pero esta genérica afirmación no va acompañada de una sola explicación que permita conocer en qué consisten los supuestos cambios producidos. Lo cierto es que el acuerdo sigue sin cumplir los requisitos exigidos por el Parlamento Europeo en 2011 y por su Servicio Jurídico en 2009¹³ y 2013¹⁴. En efecto, nada ha cambiado en los últimos años que desvirtúe el Dictamen de los Servicios Jurídicos del Parlamento de 13 de julio de 2009, cuando señalaba que,

¹² Propuesta de 23 de septiembre de 2013 (COM(2013) 649 final, 2013/0316 (NLE)).

¹³ Dictamen jurídico de 13 de julio de 2009 sobre las consecuencias jurídicas para el Acuerdo de Asociación Pesquera (AAP) entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos por la declaración de la República Democrática Árabe Saharaui República (RASD), de fecha 21 de enero de 2009, de la jurisdicción sobre una Zona de Exclusividad Económica de 200 millas náuticas del Sáhara Occidental.

¹⁴ Informe del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo de 4 de noviembre de 2013.

“no se constata en ningún sitio que la contribución económica de la EC es utilizada para el *beneficio* de la población del Sahara Occidental. Aún así, el cumplimiento de la legalidad internacional requiere que las actividades económicas relacionadas con recursos de Territorios No Autónomos sean realizadas para beneficio de la población de ese Territorio y *de acuerdo con sus deseos*.”

En el caso de que no se pudiera demostrar que el Acuerdo de Pesca se realice de conformidad con los principios del Derecho internacional en cuanto a los derechos del pueblo saharauí sobre sus recursos naturales, principios que la Comunidad está obligada a respetar, *la Comunidad debe abstenerse de permitir que los buques faenen en las aguas del Sahara Occidental* mediante la solicitud de licencias de pesca sólo para las zonas de pesca que se encuentran en las aguas de Marruecos”.

El informe de 4 de noviembre de 2013 insiste en esta misma cuestión, al señalar que

“Si el Protocolo es aplicado de forma que las embarcaciones de la Unión sean autorizadas a faenar en aguas de la costa del Sahara Occidental (incluida la Zona Económica Exclusiva), que no hayan sido declaradas como incluidas en la Zona Económica Exclusiva de Marruecos, los respectivos pagos y actividades pesqueras de la Unión deben beneficiar a la población (*the population*) del Sahara Occidental, de conformidad con las obligaciones internacionales de Marruecos”.

No habiendo cambio alguno en este sentido, lo lógico sería que el Parlamento Europeo vuelva a rechazar el acuerdo de pesca, por las mismas razones que lo hizo en 2011.

2.2. La propuesta de Protocolo no prevé ningún nuevo mecanismo de control que permita su suspensión

Cuando la propuesta de Protocolo afirma que el mismo prevé “un *mecanismo de suspensión* en caso de violación de los derechos humanos y de los principios democráticos”, en realidad se está refiriendo al previsto en el artículo 2 del Acuerdo de Asociación, la denominada “cláusula democrática”, cuyo carácter puramente anecdótico ha quedado demostrado de forma palmaria en los acuerdos de pesca anteriores, y ello pese a los informes del propio Parlamento Europeo, en los que se afirma con rotundidad que se violan los derechos humanos de la población autóctona del territorio; no los de la colonia.

Aunque el Consejo finalmente lo ignorara, cabe recordar que en 2006 el informe del Parlamento Europeo propuso una serie de enmiendas que condicionaban la aprobación del acuerdo a “su aplicación de conformidad con el Derecho internacional”. Recordaba que

“el derecho de autodeterminación, incluido el derecho de los pueblos a ejercer de modo permanente la soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales, constituye una norma del Derecho internacional que no admite ninguna excepción. Ni el Reglamento ni el Acuerdo en sus versiones actuales prevén garantías para la Comunidad (o los Estados miembros) en caso de infracción».

Y lo que es más importante, proponía que

“en el caso de que haya pruebas de que en la aplicación del Acuerdo se contravienen las obligaciones internacionales, la Comisión adoptará sin demora medidas para la suspensión del Acuerdo, como prevé el artículo 15 del mismo”.

De la misma forma, el Informe del Servicio Jurídico de 2009 señalaba expresamente que

“se recomienda encarecidamente que la próxima reunión anual, o una reunión especial de la Comisión Mixta, aborde estas cuestiones con el fin de encontrar una solución amistosa que respete plenamente los derechos del pueblo saharauí de acuerdo a la legalidad internacional. Si dicha solución amistosa no se produjese, *la Comunidad debe prever, o bien la suspensión del acuerdo de conformidad con sus Artículos 15 y 9 del Protocolo, o bien la aplicación del acuerdo de forma que los buques de bandera comunitaria queden excluidos de la explotación de las aguas del Sáhara Occidental*”.

Pero lo cierto es que la Propuesta de acuerdo de 2013 no prevé ningún mecanismo de suspensión concreto de estas características, más allá de la genérica previsión de la cláusula democrática, cuya nula efectividad se ha comentado ya. Esta causa, por la que el Parlamento rechazó el acuerdo en 2011, sigue exactamente en el mismo estado de cosas que entonces.

2.3. Algunas importantes aclaraciones sobre los términos utilizados tanto en la propuesta de Protocolo como en los dictámenes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo

Tanto la propuesta de Protocolo como los sucesivos informes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo utilizan una terminología que, por sus graves consecuencias, merecen un análisis pormenorizado, pues se refieren a cuestiones centrales del Derecho Internacional.

a) “Población del Sahara Occidental”, “poblaciones locales” o “pueblo del Sahara Occidental”: ¿quiénes deben ser los destinatarios de los beneficios de la explotación de los recursos naturales y cómo conocer sus deseos?

A lo largo de la propuesta de Protocolo no sólo no se hace referencia alguna al estatuto del territorio como “Territorio No Autónomo”, sino que ni siquiera menciona su nombre: a diferencia de los informes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo, las voces “Sahara Occidental” o “saharauí” no aparecen en todo el texto. Tan sólo hay una vaga referencia a la obligación de Marruecos de informar periódicamente “sobre una base geográfica”, lo que muestra con elocuencia que la Comisión pretende ignorar el núcleo del debate: la explotación de los recursos naturales de un territorio no autónomo por sus ocupantes ilegales.

Para evitar llamar a los destinatarios por su nombre, la Comisión convierte en destinatarios de los beneficios de la explotación de los recursos naturales a las “poblaciones locales”. En similar sentido, el dictamen del Servicio Jurídico se refiere a “la población del Sahara Occidental”. Pero de conformidad con el Derecho

internacional no hay duda posible: la explotación de los recursos naturales del territorio debe realizarse no en beneficio de “las poblaciones locales”, sino *en beneficio exclusivo del pueblo saharai*, lo que excluye absolutamente a los colonos marroquíes que han ido llegando al territorio desde su invasión en 1975. Es más, la explotación de los recursos naturales será conforme con el Derecho Internacional *sólo cuando se realice para beneficiar* al pueblo del Territorio No Autónomo; no se trata de que colateralmente le pueda beneficiar, sino de que esa explotación tenga como objeto beneficiar a la población autóctona del territorio, algo que también se olvida tanto en la propuesta de Protocolo como en el dictamen jurídico.

La única referencia en el texto del Protocolo y sus anexos a los supuestos beneficios de la población autóctona del territorio figura en la denominada “*Ficha Financiera Legislativa*”, en los siguientes términos: “Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios/la población destinataria”. La respuesta ignora absolutamente la pregunta planteada, y aclara lo obvio; se persigue únicamente que los buques europeos puedan faenar en aguas de un Territorio No Autónomo: “La celebración del Protocolo contribuirá a mantener las posibilidades de pesca para los buques europeos en la zona de pesca marroquí. El Protocolo contribuirá asimismo a una mejor gestión y conservación de los recursos pesqueros mediante la ayuda financiera (apoyo sectorial) para la aplicación de los programas adoptados a escala nacional por el país asociado, en particular, en materia de control y de lucha contra la pesca ilegal”. No se hace referencia alguna a la cuestión principal por la que el Parlamento Europeo lo rechazó en 2011: los beneficios de la explotación de los recursos pesqueros saharais van a parar directamente a las arcas públicas del Estado que la practica ilegalmente.

Respecto de la cuestión de *cómo conocer los deseos de tales destinatarios*, es decir, del pueblo saharai, es un requisito imprescindible la consulta con quien, según las Naciones Unidas, es su único y legítimo representante, el Frente POLISARIO, algo que ni la propuesta de Protocolo ni los informes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo mencionan. No es admisible, como insinúan ambos, que la explotación de los recursos naturales del territorio sería legal si Marruecos consiguiera demostrar que los beneficios repercuten de alguna forma en el pueblo saharai. Aunque los informes del Servicio Jurídico traten de ocultarlo, la legalidad de tal explotación está condicionada a la autorización expresa de las autoridades saharais, pues, como a estos efectos afirmara expresamente Hans Corell en 2009,

“Morocco would have to engage in proper consultations with persons authorised to represent the people of Western Sahara before such activities would be allowed, as was done by the United Nations in East Timor”¹⁵.

¹⁵ *Conference on Multi-lateralism and International Law with Western Sahara as a Case Study*, Pretoria, South Africa, 4 and 5 December 2008, VerLoren van Themaat Centre, University of South Africa, 2010, p. 283.

b) Condición jurídica de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD)

En sus Dictámenes de 2009 y 2013 el Servicio Jurídico del Parlamento Europeo analiza las consecuencias de que la RASD proclamara su Zona Económica Exclusiva y de que Marruecos no lo hubiera hecho respecto de esas mismas aguas. En el primero de ellos concluye que la proclamación por la RASD de su Zona Exclusiva Económica no genera consecuencias jurídicas sobre el Acuerdo de Pesca con Marruecos, entre otras razones, porque “la RASD no goza de las características de la condición de Estado”, y “no es y no puede ser parte firmante de la UNCLOS (Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar)”.

Como punto de partida, sorprende que un organismo dependiente de la UE haga tal afirmación sin dar ningún tipo de explicación, máxime por la desconsideración que supone para su homóloga en el continente africano, la Unión Africana, de la que la RASD es Estado de pleno derecho desde 1984, y para los más de ochenta países que la han reconocido como Estado. Esta visión eurocentrista del Derecho internacional en pleno siglo XXI constituye ya un anacronismo sobre el que la organización de integración europea debería reflexionar.

Pero es que además sorprende la ligereza con que se pronuncia sobre la capacidad de la RASD de ser parte de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM, o UNCLOS, en su denominación inglesa). Cabe recordar que, el que hasta 1989 era junto al Sahara Occidental el mayor territorio pendiente de descolonización en el continente africano, Namibia, llegó a ser parte de la Convención seis años antes de alcanzar la independencia, cuando el Consejo de Naciones Unidas para Namibia la ratificó en su nombre¹⁶. El estatus jurídico de Namibia en 1983 como Territorio No Autónomo, pendiente de descolonización, y el de la RASD, en aquél entonces y en la actualidad, es idéntico. La diferencia fundamental radica en la diferente voluntad política de las Naciones Unidas a la hora de defender los derechos de los pueblos de ambos territorios. Pero jurídicamente la RASD debería tener las mismas posibilidades que en su momento tuvo Namibia.

c) Consecuencias jurídicas de la proclamación por la RASD de la Zona Económica Exclusiva en las aguas adyacentes al territorio

Aunque la propuesta de Protocolo no hace referencia alguna a esta cuestión, las equívocas y a veces erróneas afirmaciones del Servicio Jurídico del Parlamento en relación con cuestiones claves del Derecho del Mar hacen necesarias algunas precisiones.

Marruecos no ha realizado proclamación alguna extendiendo su Zona Económica Exclusiva a las aguas del Sahara Occidental porque si la hiciera estaría violando el Derecho internacional. Si hasta el momento ningún Estado ha

¹⁶ De acuerdo con lo establecido por el artículo 306 de la Convención, el Consejo de Naciones Unidas ratificó la Convención en 1983. Tras su independencia en 1989, Namibia siguió siendo parte de la Convención, de conformidad con los artículos 143 y 144 de su Constitución, y con la *Territorial Sea and Exclusive Economic Zone of Namibia Act, 1990, Act No. 3 of 1990*. Véase a este respecto la delimitación de sus espacios marítimos de conformidad con el acto inicial de 1983: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/nam50_09/nam2009executivesummary.pdf

reconocido la anexión del territorio terrestre, por las mismas razones no podría hacerlo respecto del territorio marítimo. Solo la RASD o el Frente POLISARIO tienen capacidad para proclamar la extensión de la Zona Económica Exclusiva del territorio hasta las 200 millas marinas. El informe parece sugerir que si Marruecos hubiera hecho tal declaración podría negociar la explotación de los recursos naturales saharauis sin necesidad de justificar que los beneficios deben ir a parar a la población autóctona del territorio, lo que es abiertamente contrario al Derecho Internacional. A estos efectos, debe recordarse lo que establece la Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas:

“La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas (...)

Nota explicativa: En esta Definición el término ‘Estado’ se utiliza sin perjuicio de las cuestiones de reconocimiento o de que un Estado sea o no Miembro de las Naciones Unidas (...)

Ninguna adquisición territorial o ventaja especial resultante de una agresión es lícita ni será reconocida como tal”.

d) ¿“Potencia Administradora de facto”? Obligaciones de Marruecos en el territorio de conformidad con el Derecho Internacional

El Dictamen del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo de noviembre de 2013 incurre en otro grave error, al calificar a Marruecos de “potencia administradora *de facto*”, una institución inexistente en el Derecho Internacional. Que una potencia controle *de facto* un territorio de forma ilegal, no le atribuye la condición de “potencia administradora”, una condición a la que la Carta de la ONU sí le reconoce determinados derechos y obligaciones. Son las Naciones Unidas quienes atribuyen o retiran la condición de potencia administradora a un Estado. A día de hoy, ni las Naciones Unidas han retirado esta condición a España, ni se la han atribuido nunca a Marruecos.

Igualmente, y en expresa relación con el conflicto del Sahara Occidental, debe recordarse el contenido del informe que Hans Corell, Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, emitió el 29 de enero de 2002, a instancias del Presidente del Consejo de Seguridad:

“El Acuerdo de Madrid no transfirió la soberanía sobre el Territorio ni confirió a ninguno de los signatarios la condición de Potencia administradora (...)

Tras la retirada de Mauritania del Territorio en 1979 y la concertación del acuerdo mauritano-saharauí de 19 de agosto de 1979, Marruecos ha administrado el Territorio del Sahara Occidental por sí sólo. *Marruecos, sin embargo, no figura como la Potencia administradora del Territorio en la lista de Territorios no autónomos de las Naciones Unidas*”¹⁷.

¹⁷ Informe sobre “la legalidad, en el contexto del Derecho internacional, incluidas las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General de las Naciones Unidas y los acuerdos relativos al Sahara Occidental, de las medidas que habrían tomado las autoridades de Marruecos, a

La claridad de esta afirmación no requeriría mayores comentarios si no fuera por la peligrosidad que conlleva el hecho de que la expresión “potencia administradora de facto”, ajena por completo al Derecho Internacional, se desliza de forma sibilina, y cada vez con mayor facilidad, en los informes del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo.

Por todo ello, debe insistirse y recordarse cuantas veces sea necesario que Marruecos no es la Potencia Administradora del Sahara Occidental. Su condición jurídica en el territorio sólo puede ser calificada de “potencia ocupante”, exactamente la misma que tiene Israel en los territorios ocupados palestinos.

A Marruecos no le es exigible la aplicación de los artículos de la Carta referidos a los derechos y obligaciones de las Potencias Administradoras, tal y como, erróneamente, plantea el dictamen del mencionado Servicio Jurídico de 2013, sino el Derecho Internacional de la Ocupación. Por lo tanto, las referencias del Dictamen al Capítulo XI de la Carta están totalmente fuera de lugar.

3. CONCLUSIONES

1. El Sahara Occidental es un Territorio No Autónomo

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el territorio del Sahara Occidental es un *Territorio No Autónomo*, pendiente, por tanto, de descolonización. El tema sigue siendo analizado anualmente ante la Comisión de Descolonización. Entre otras, esta es la razón por la que, después de casi cuatro decenios de ocupación ningún Estado ha reconocido la anexión del Sahara Occidental por Marruecos.

2. España es la Potencia Administradora del territorio

Tal y como señalara el Principio II de la Resolución 1541 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas,

“En el Capítulo XI de la Carta se vincula el concepto de Territorio No Autónomo a un estado dinámico de evolución y progreso hacia ‘la plenitud del gobierno propio’. *La obligación cesa en el momento en que el territorio y su población alcanzan la plenitud del gobierno propio. Hasta ese momento sigue existiendo la obligación* de transmitir la información que se pide en el inciso e del Artículo 73”.

En el mismo sentido, la Asamblea General ha afirmado que

"a falta de una *decisión de la propia Asamblea General*, en el sentido de que un Territorio No Autónomo había alcanzado la plenitud del gobierno propio de conformidad con el capítulo XI de la Carta, la Potencia administradora interesada debía seguir transmitiendo

saber, la licitación y la firma de contratos con empresas extranjeras para la exploración de recursos minerales en el Sahara Occidental" (Documento S/2002/161, de 12 de febrero de 2002).

información en virtud del inciso e) del artículo 73 de la Carta con respecto a ese territorio”¹⁸.

Por ello, con independencia de las limitadas posibilidades que posee en la actualidad de controlar el territorio, es evidente que España es la Potencia Administradora del Sahara Occidental, y es inherente a tal condición que lo sea *de iure*, por lo que un debate sobre esta cuestión es irrelevante y carece de contenido jurídico.

Entre las competencias que aún sigue fiscalizando, cabe destacar, por ejemplo, que sigue bajo su control el espacio aéreo del Sahara Occidental, que ante la OACI (Organización Internacional de Navegación Aérea) sigue siendo la Potencia Administradora ¹⁹. La dejación de sus obligaciones como tal Potencia Administradora no implica en absoluto el cambio su estatuto en el territorio, sino que, al contrario, conlleva su responsabilidad internacional, por incumplir con las obligaciones establecidas en la Carta para quienes ostentan tal condición. La pérdida de parte del control efectivo sobre el territorio no es atribuible a una causa de fuerza mayor, ajena a su voluntad, sino a la decisión de entregar el territorio a Estados que, de conformidad con lo que estableciera la Corte Internacional de Justicia en 1975, no tenían título jurídico para ello. Por ello, sus obligaciones continúan intactas, tal y como se las atribuyeron en su momento las Naciones Unidas.

3. Marruecos no es la Potencia Administradora, sino la potencia ocupante del territorio

La condición de Estado ocupante se deriva de las Resoluciones de los órganos principales de la ONU. Antes incluso de que Marruecos ocupara el territorio por medio de la Marcha Verde, el Consejo de Seguridad *le requirió para que no la llevara a cabo*, y, una vez realizada, le exhortó *para que se retirara* de él - Resoluciones 379 (1975), de 2 de noviembre, y 380 (1975), de 6 de noviembre-. Cuando tras la retirada del conflicto bélico de Mauritania, Marruecos ocupó la

¹⁸ Los acuerdos de Madrid no suponen una transferencia de la soberanía sobre el Territorio, tal y como la propia España reconoció en 1979, cuando afirmó que "su posición de que el hecho de haber puesto definitivamente fin a su administración del Territorio el 26 de febrero de 1976 no podía significar una transferencia de soberanía tratándose de un territorio no autónomo, en el sentido del artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas" (*Comunicado conjunto hispano-argelino*, de 1 de mayo de 1979). En el mismo sentido, el Comité *ad hoc* de la Organización para la Unidad Africana, actual Unión Africana, afirmó que "el acuerdo de Madrid no establece la transferencia de la administración del territorio a Marruecos y Mauritania y no constituye una transferencia de soberanía" (Resolución AHG.92 (XV), de 23 de junio de 1979).

¹⁹ A estos efectos AENA (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea) divide en tres los espacios aéreos bajo control español: las regiones de Madrid, Barcelona y Canarias. La totalidad del territorio del Sahara Occidental está incluida en esta última, la Región FIR/UIR de Canarias. (<http://www.aena.es>). En el mismo sentido, en los documentos de la OACI, el Sahara Occidental es uno de los "Estados o Territorios miembros". En una nota introductoria, la OACI aclara que "Les désignations employées et la présentation des éléments de ce document n'impliquent aucune expression d'opinion de la part du Secrétariat de l'OACI concernant le statut juridique d'un pays ou territoire quelconque ou de ses autorités, ou concernant la délimitation de ses frontières" (*Annuaire d'acheminement du RSFTA, Région Afrique Ocean Indien*, 15eme edition, 2013). Obviamente la OACI no se pronuncia sobre la condición jurídica del territorio, pues no competencia suya, pero no atribuye su control en el ámbito de actuación de la organización a Marruecos, sino a España.

parte del territorio que dejaba este país, la Resolución 34/37 de la Asamblea General de la ONU, de 21 de noviembre de 1979, además de legitimar la lucha armada del Frente POLISARIO, deploraba profundamente

“la agravación de la situación, como consecuencia de la *persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos*, y de la ampliación de esa ocupación al territorio recientemente evacuado por Mauritania”²⁰.

4. La explotación de los recursos naturales del territorio será acorde con el Derecho Internacional excepcional y exclusivamente cuando se realice para beneficiar al pueblo saharauí y con la autorización de sus representantes

Las principales resoluciones de las Naciones Unidas en la materia, partiendo de la consideración de que “los recursos naturales de los países en desarrollo constituyen una de las bases de su desarrollo económico”²¹, han afirmado con rotundidad que

“la violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz”²², llegando a “apoyar decididamente los esfuerzos de los países en desarrollo y de los pueblos de los territorios bajo dominación colonial y racial y bajo ocupación extranjera en su lucha para recobrar el control efectivo de sus recursos naturales”²³.

En el caso del Sahara Occidental el informe de 2002 anteriormente mencionado afirma lo siguiente:

“Los contratos concretos a que se refiere la solicitud del Consejo de Seguridad no son ilegales en sí mismos, aunque las actividades de exploración y explotación, de seguir llevándose a cabo sin atender a los *intereses y deseos del pueblo del Sahara Occidental*, infringirían los principios jurídicos internacionales aplicables a las actividades relacionadas con los recursos minerales en los Territorios no autónomos”²⁴.

Obviamente los deseos del pueblo saharauí solo se pueden conocer a través de quien, según las propias Naciones Unidas, ostenta la condición de su “único y legítimo representante”, el Frente POLISARIO.

²⁰ En el mismo sentido, cabe recordar la Resolución 12 (XXXVII), de 6 de marzo de 1981, de la Comisión de Derechos Humanos sobre “Negación al pueblo del Sahara Occidental de su derecho a la libre determinación y de otros derechos humanos fundamentales como consecuencia de la ocupación de su territorio por Marruecos”, en la que “deplora la persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos”. Véase también, por ejemplo, E/CN.4/L.1489, o la Resolución 4 (XXVI), de 15 de febrero de 1980.

²¹ Resolución 2158 (XXI), aprobada por la Asamblea General el 25 de noviembre de 1966.

²² Resolución 1803 (XVII), aprobada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1962.

²³ Resolución 3171 (XXVIII), aprobada por la Asamblea General el 25 de noviembre de 1966.

²⁴ Documento S/2002/161, de 12 de febrero de 2002.