

Conferencias

Las difíciles relaciones hispano-marroquíes

La situación de las relaciones hispano-marroquíes tras la descolonización y las secuelas del conflicto del islote Perejil en julio pasado, ponen de relieve que existen numerosas diferencias entre ambos Estados. El 27 de octubre de 2001 Marruecos ordenó regresar a Rabat a su embajador en Madrid, y esto es bastante significativo porque desde su independencia en 1956, es la primera vez que Marruecos suspende relaciones diplomáticas durante tanto tiempo. Muchos motivos puede pensarse que han dado lugar a esta inamistosa decisión, sin que ninguno aclare de forma seria y racional su causa, pero la ruptura del acuerdo de pesca hispano-marroquí, la emigración ilegal hacia España, y la posición española respecto al Sahara Occidental, junto al recrudecimiento de las pretensiones marroquíes sobre Ceuta y Melilla ponen sobre el tapete una incómoda vecindad¹ y todo un haz de cuestiones que tienen su base en el tema de la *descolonización*.

El conflicto de Perejil, absurdo por el valor intrínseco del islote, del que casi ningún español tenía referencia siquiera, puso de relieve, junto a los problemas que subyacen entre Marruecos y España, la carencia de mecanismos existentes en la actualidad para resolver un problema de este tipo, incluso entre países mediterráneos, y dejó al descubierto la poca aplicación del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación de 1991 que tenemos firmado con Marruecos. Así vimos que la ONU no supo o no quiso entrar en el tema, la Unión Europea funcionó mal en sus mecanismos de política exterior y de seguridad común y en definitiva, dada la amistad de Estados Unidos con sus aliados España y Marruecos, fue quien encontró una solución salomónica al caso haciendo que ninguna de las dos partes se apropiasen del islote mediante colocación de banderas y dejando la situación igual que estaba, esto es, que Marruecos piense que el islote es suyo y que España también piense que nos pertenece².

¹ Del Pino, D. «España y Marruecos: una incómoda vecindad» Política Exterior julio-agosto 2002 pp.115-130.

² Del Pino, D. «Cooperación en conflicto permanente. Relaciones hispano-marroquíes». Política Exterior. Septiembre-octubre 2002, pp.19-26.

Los marroquíes y los españoles tendrán que llegar algún día a sentarse junto a una mesa a debatir los grandes problemas que nos enfrentan y que estando latentes desde la descolonización e independencia de Marruecos, afloran de vez en cuando, especialmente cuando España trata de solucionar, por su parte, el contencioso de Gibraltar con Gran Bretaña.

Marruecos desde su independencia, continuamente ha reivindicado Ceuta, Melilla, el Sahara, Ifni etc alegando el principio de *integridad territorial*, uno de los establecidos en las Resoluciones sobre la descolonización.

1. Bases jurídicas para la descolonización

Principio de libre determinación de los pueblos

Los antecedentes de este principio de Naciones Unidas se remontan a los orígenes mismos del proceso descolonizador.

Durante el siglo XIX las grandes potencias coloniales poseían numerosas colonias, pero la Primera Guerra Mundial hizo cambiar la situación totalmente.

Al acabar la Primera Guerra Mundial, se firman los tratados de paz con las potencias vencidas, por las que Alemania, por el Tratado de Versalles y Turquía por el Tratado de Sebrés especialmente, perdían todas sus colonias. La recién creada Sociedad de Naciones no sabía qué hacer con esas colonias de tal forma que unos estados eran partidarios de la simple anexión, otros pensaban en su internacionalización y por último fue la idea del General Smuts, de la Unión Sudafricana la que triunfó estableciéndose el *régimen de Mandatos*, para estos pueblos desgajados de los vencidos. La idea fue aceptada y los Mandatos, de tres clases, A, B y C, según el grado de desarrollo de cada territorio, significaba que no se transmitía la soberanía sino que se adjudicaban en régimen de administración y tutela a determinadas potencias vencedoras, especialmente a Gran Bretaña y Francia. Las potencias mandatarias debían de dar cuenta a la Sociedad de Naciones del desarrollo de estos pueblos.

Acabada la Segunda Guerra Mundial, y disuelta la Sociedad de Naciones, de nuevo surgió el problema de qué hacer con las colonias que habían quedado bajo Mandato y que aún no habían logrado su independencia. Para ello, en 1945 la recién creada Organización de las Naciones Unidas (ONU) estableció el Capítulo XI sobre «declaración relativa a territorios no autónomos» y los capítulos XII y XIII de la Carta de Naciones Unidas para integrar los antiguos Mandatos en los llamados *Fideicomisos*, que pasaron también en este caso a las potencias vencedoras³.

En 1955 se celebró la **Conferencia de Bandung** (Indonesia) en la que se reunieron los Primeros Ministros de Birmania, Ceilán, India, Indonesia, y Pakistán, además de un conjunto de Estados árabes y asiáticos. La inmensa mayoría de los presentes habían sido antiguas colo-

³ Miaja de la Muela, A. «La descolonización y el derecho de la descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», REDI Vol. XXIV, 1-2, 1971 pp. 207-240.
Virally, M. «Droit International et décolonisation devant les Nations Unies» AFDI 1963 pp. 533 y ss.

nias bajo Mandato y el orden del día fue muy variado, pero en materia de descolonización se adoptó una Resolución condenando el colonialismo «en cualquiera de sus manifestaciones».

En Bandung se reconoce que el colonialismo es un mal al que rápidamente hay que poner fin, que el sometimiento de los pueblos a la dominación y explotación extranjeras constituyen una flagrante violación de los derechos humanos, contraria a la Carta de las Naciones Unidas (N.U) y un obstáculo para lograr la paz y seguridad internacionales y apelan a todas las potencias coloniales a que, a corto plazo, sea concedida la independencia a todos los pueblos.

Por otra parte, la ONU creó la Comisión para territorios no autónomos en 1946 que se hizo permanente desde 1949. Resultado de la Conferencia de Bandung es que en la década de los sesenta se independicen la mayoría de los pueblos coloniales, de forma que se denomine la «década de la descolonización». La entrada de los 16 nuevos Estados ex coloniales en la ONU, en 1960, casi todos afroasiáticos, forzó el proceso de independencia dentro de esta Organización, dándose las importantísimas Resoluciones 1514 y 1541 de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁴.

La Resolución 1514 (XV) de 14-12-1960, que contiene la «*Declaración sobre la concesión de independencia a los países y pueblos coloniales*» es la primera que reconoce que «la sujeción de los pueblos a una subyugación, a una dominación, o a una explotación extranjera constituye una denegación de los derechos fundamentales del hombre, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación internacionales». «Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, adoptan libremente su estatuto político y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural»⁵.

La Resolución, en su punto tercero, recoge algo que choca frontalmente con la idea defendida anteriormente de que el colonialismo era un encargo sagrado de la civilización, (recogido también en el art. 74 de la Carta de N.U.) y que muchas veces sirvió de justificación de algunas potencias coloniales, para no dar la independencia a estos pueblos, cuando dice que «la falta de preparación en los terrenos político, económico, social o en el de la enseñanza, no debe ser jamás tomada como pretexto para retrasar la independencia». Se añade después que se pondrá fin a cualquier acción armada o acto de represión contra los pueblos dependientes para que esos pueblos accedan a la independencia y que se les transfieran todo el poder a los pueblos de dichos territorios sin ninguna condición o reserva.

El párrafo 6.º nos dice también que «cualquier tentativa dirigida a destruir total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país, es incompatible con los fines y principios de las Naciones Unidas» significando que no debe romperse la unidad nacional de un Estado, democráticamente constituido.

⁴ Yturriaga Barberán, J. A. «Participación de la ONU en el proceso de descolonización» CSIC. Madrid 1967.

⁵ Gros Espiell «En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos» Anuario de Derecho Internacional, vol III 1976 p. 49.

Vemos claramente la importancia de esta Resolución de la Asamblea General de las N.U. que, ha sido llamada por el Profesor Miaja «Carta Magna de la Descolonización», y que ya recoge dos principios básicos de la autodeterminación: *la no ingerencia en los asuntos internos y la integridad territorial de los pueblos*.

La Resolución 1541 (XV) nos indica la obligación de las potencias coloniales de comunicar informes, según el art. 73 de la Carta, respecto a los territorios cuyas poblaciones aún no se administren enteramente a sí mismas, y esta obligación de enviar informes cesa cuando el territorio llega a su independencia. Se trata de una obligación internacional expresada en la Carta y no de una mera recomendación, a lo que algunos países se resistían.

Quizá lo más importante de esta Resolución sea que por primera vez se indican las formas por las que un pueblo puede acceder a su plena autonomía. Así se nos dice que un territorio alcanza su autonomía a) *por su constitución en un Estado independiente y soberano*, b) *por su libre asociación con otro Estado independiente o por integración a un Estado independiente*. La primera forma fue la más común, pero también podía elegirse entre las posibilidades de asociación o integración en un Estado independiente, y en ambos casos habría de hacerse en base de igualdad, voluntariamente, respetando la individualidad y los caracteres culturales de cada pueblo etcétera.

La Resolución vuelve a incidir en el envío de información referente a estos territorios no autónomos a las Naciones Unidas.

En el año 1961 la XVI sesión de la Asamblea General dio otra Resolución, la **1654 (XV)** que creó un Comité especial para aplicar las anteriores resoluciones y que posteriormente la Resolución 1810 elevaría sus miembros a veinticuatro por lo que se denomina La Comisión de los Veinticuatro, para pedir informes, recogerlos e informar a la Asamblea General y al consejo de Seguridad.

Por último, a los veinticinco años de la creación de las Naciones Unidas, y diez años después de las primeras Resoluciones sobre descolonización, debido a los cambios experimentados en las Naciones Unidas y en la sociedad internacional, se dio otra importante Resolución, la **2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, denominada «Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas»**.

En ella se reafirma que la sujeción de los pueblos a la dominación extranjera constituye uno de los mayores obstáculos al fomento de la paz y la seguridad internacionales, y en el principio relativo a la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos nos vuelve a recordar que *«el establecimiento de un Estado soberano e independiente, la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo»*.

Por su parte, en el párrafo 7.º se recuerda nuevamente que «ninguna disposición se entenderá en el sentido de que se autoriza o fomenta cualquier acción encaminada a quebrar-

tar o menoscabar total o parcialmente la integridad territorial de los Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos...»

Pero podríamos preguntarnos qué valor jurídico tienen estas Resoluciones.

Las resoluciones en materia de descolonización adoptadas por el Consejo de Seguridad, no hay ninguna duda de su carácter obligatorio, de conformidad con el artículo 25 de la Carta de Naciones Unidas. En cuanto a las Resoluciones de la Asamblea General de las N.U. en principio son meras recomendaciones, pero en concreto estas Resoluciones solemnes o Declaración, como se denomina la 2625, tienen mucho más valor. Hoy es doctrina constante que estas Resoluciones que afirman derechos humanos y confirman principios de la Carta de las Naciones Unidas, tienen el valor de «**Ius cogens**», esto es, una norma imperativa de Derecho Internacional (art. 53 Convenio de Viena sobre derecho de los Tratados)⁶ que no puede ser sustituida mas que por otra norma del mismo rango. El contenido de este tipo de normas no es estático ni invariable, sino que cambia con los criterios aceptados por la Comunidad Internacional en su conjunto en cada momento de su evolución histórica⁷.

El derecho de autodeterminación es, en definitiva, un verdadero derecho subjetivo del que son titulares los pueblos, derecho vinculado a los derechos humanos fundamentales, por lo que es «**ius cogens**» internacional, lo que ha llevado a la Comisión de Derecho Internacional en la tarea codificadora de la responsabilidad de los Estados, a calificar como crimen internacional «*una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia del derecho a la libre determinación de los pueblos, como la que prohíbe el establecimiento o el mantenimiento por la fuerza de una dominación colonial*».

Este derecho de autodeterminación de los pueblos⁸ es un principio de valor universal que opera en distintos planos: político, social, económico, cultural, humanitario etc. y aunque los pueblos desde el punto de vista jurídico no sean sujetos de Derecho Internacional porque carecen de responsabilidad internacional, los Movimientos de Liberación Nacional que los representan en cada caso, tienen cierta subjetividad y cuentan con determinadas representaciones

⁶ Gros Espiell, H. «No discriminación y libre determinación como normas imperativas de Derecho Internacional, con especial referencia a los efectos de su denegación sobre la legitimidad de los Estados que violan o desconocen esas normas imperativas». Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional 1981 pp. 33-81.

⁷ Carrillo Salcedo, J. A. «Soberanía del estado y Derecho Internacional» 1969 y Miaja de la Muela, «Introducción al derecho Internacional Público» 1970.

⁸ Obieta Chalbaud, J. A., «El derecho de autodeterminación de los pueblos. Un estudio interdisciplinar de derechos humanos» Universidad de Deusto, Bilbao 1980.
Ruiloba Santana, E. «Una nueva categoría en el panorama de la subjetividad internacional: El concepto de pueblo» Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al Profesor Miaja de la Muela. Madrid 1979, pp. 303-336.
Peláez Marón, J. M. «La justicia social internacional, una tarea-reto para las Naciones Unidas del siglo XXI», en Hacia una Justicia Internacional. XXI Jornadas de Estudio. Abogacía General del Estado. Dirección del Servicio Jurídico del Estado-Madrid 2000, pp. 98-112, donde puede leerse sobre la noción de pueblo y sus connotaciones jurídico-internacionales.

en Organizaciones Internacionales y Estados⁹. A falta de un único criterio, la noción de movimiento de liberación nacional viene determinada por su régimen jurídico propio. Inspirándose en los precedentes imperfectos del derecho clásico (reconocimiento de beligerantes, o de insurgentes) y haciendo a los movimientos de liberación nacional titulares directos de derechos previstos en el estatus de territorios no autónomos, las organizaciones internacionales, especialmente la ONU y la UA, han reconocido su carácter de sujetos de Derecho Internacional parciales. Movidos especialmente por consideraciones políticas, su reconocimiento¹⁰ en Organizaciones Internacionales está siendo usado para acelerar su reconocimiento individual, suponiendo un cierto consenso a nivel regional.

Por tanto, la descolonización es el acontecimiento más importante del siglo XX, pues aparecieron tantos Estados nuevos de forma simultánea en la vida internacional, que provocó una alteración de fuerzas dentro de la ONU, y rompió su frágil equilibrio. Las grandes potencias se sintieron incómodas en la Asamblea General y buscaron el refugio para sus decisiones importantes en el Consejo de Seguridad, donde los cinco grandes poseen el derecho al veto.

Por su parte, los nuevos Estados se encontraron al entrar en la ONU con un Derecho Internacional que ellos no habían creado, de hecho era el derecho de los colonizadores, con una costumbre ya establecida, en cuyo proceso de formación no habían intervenido y se refugiaron en su fuerza numérica dentro de la Asamblea General, forzando allí a darse numerosas Resoluciones sobre Desarrollo y otros temas de su interés. De ahí las Resoluciones sobre los decenios para el Desarrollo o nuevos conceptos como la soberanía sobre sus recursos naturales etc.

2. Materias concretas de fruición entre España y Marruecos

Pero veamos cómo fue llevada la descolonización por parte de España¹¹.

El protectorado español en Marruecos se constituye en independiente por el Acuerdo de Madrid de 7 de abril de 1956, que coincidió con la independencia de toda la zona de Marruecos pues Francia había acordado la independencia de su parte de protectorado pocos días antes, de hecho el 3 de marzo del mismo año.

En cuanto a **Guinea Ecuatorial**, su origen se remonta a fines del siglo XV cuando el portugués Fernando Poo descubrió la isla, y ésta que tomó su nombre y Annobón fueron cedidas por Portugal a España por el Tratado del Pardo de 1778, entre Carlos III y la Reina María de Portugal, a cambio de la colonia de Sacramento, en La Plata y de la isla Sta. Catalina, en Brasil. En 1959

⁹ Barberis, J. A. «Los sujetos del Derecho Internacional actual». Madrid 1984.
Gutiérrez Espada, C. «El uso de la fuerza y el Derecho Internacional después de la descolonización» Universidad de Valladolid, Valladolid 1988.

Díez de Velasco, M. «Instituciones de Derecho Internacional Público» 13 edición. Tecnos. Madrid 2002.

¹⁰ Quoc Dinh, N, Daillier, P. y Pellet, A. «Droit International Public» Paris 1992, pp. 488 y ss.

¹¹ Herrero Rubio, A. «Derecho de Gentes (Introducción histórica)» Valladolid, 1995

se transformó en dos provincias y el 15 de diciembre de 1963 tras referéndum se les dio el rango de provincias autónomas¹².

El Comité de los Veinticuatro de las Naciones Unidas en 1967 inicia estudios hacia la independencia, preparándose un referéndum bajo supervisión de cinco miembros nombrados por la mencionada Comisión de los Veinticuatro. Por fin el 11 de agosto de 1968 se celebra el referéndum y tras proclamarse la independencia de Guinea Ecuatorial por Decreto de 9 de octubre del 68, el día 12 del mismo mes se firma en Santa Isabel el Acta de transmisión de poderes de España al nuevo gobierno guineano, firmado todo ello por el Ministro Fraga Iribarne y Francisco Macias, elegido nuevo Presidente de Guinea y se dan una Constitución. Luego vendría la época de la dictadura del Presidente Macias y la represión y el exilio para muchos guineanos, hasta la caída del dictador. Guinea entró en la ONU el 12 de noviembre del mismo año.

El caso de la descolonización de **Ifni y del Sahara Occidental**, corrió pareja durante algún tiempo para desligarse más tarde. No son iguales los acontecimientos y las circunstancias porque mientras históricamente Ifni había sido una cesión hecha de ese territorio a España por parte de Marruecos en virtud de un tratado de paz y amistad de Tetuán 25 de abril de 1860, en el Sahara Marruecos nunca ejerció autoridad efectiva¹³.

España no llevó a cabo la ocupación efectiva de Ifni hasta 1934, y en moneto España decidió acatar la Resolución 1514, y por el Tratado de Fez de 4 de enero de 1969 se establecieron las bases de la retrocesión de Ifni a Marruecos.

Desde 1963 el Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas adoptó para la descolonización de territorios españoles muchas Resoluciones. De hecho los territorios de Ifni y del Sahara recibieron distinto tratamiento en la ONU, pues si bien en la Resolución 2072 de 16 de diciembre de 1965 la Asamblea General le pedía a España que «adoptase inmediatamente las medidas necesarias para la descolonización de Ifni y Sahara», a partir del año siguiente ambos supuestos van a quedar claramente diferenciados ante la ONU. El 20 de diciembre de 1966 la Asamblea General decide que se acelere la descolonización de Ifni y se acuerdan negociaciones con Marruecos para la transferencia de poderes, y se invita a España a establecer medidas que lleven al Sahara a la autodeterminación. En otros términos, la ONU pide para Ifni su cesión a Marruecos en base al principio de «integración territorial», y para el Sahara su descolonización en base a la autodeterminación (Res. 2929 XXI de 20-12-66). Ifni, como ya hemos dicho, fue traspasado a Marruecos por el Tratado de Fez de 1969, descolonizándose este territorio de España.

El tema del **Sahara** es más complicado, pues se trata de una franja desértica, fronteriza con Marruecos por el Norte, Argelia por el Este y Mauritania por el Sur y está habitado por poblaciones tradicionalmente nómadas. En el siglo XIV comenzaron desde Canarias las entradas

¹² Aznar Sánchez, J. «Acuerdos entre España y Guinea Ecuatorial a partir de su independencia», Revista Española de Derecho Internacional 1975-76, pp. 57 y ss.

¹³ Ruiloba Santana, E. «Notas sobre un caso de descolonización: El Sahara Español», Anuario de Derecho Internacional, vol. I, 1974, pp.335 y ss.

españolas en estas costas africanas pero fue con el gobierno de Canovas cuando se notificó a las potencias que España asumía el protectorado de la costa occidental africana entre los paralelos 20 y 27 de latitud norte. El 10 de enero de 1958 se constituyó en provincia y en 1963 fue cuando la Comisión de Descolonización empieza a preocuparse por esta zona ante las reivindicaciones que del territorio hacían Marruecos y Mauritania.

Las resoluciones 2229 (XXI) y 3162 (XXVIII) pedían a España un clima político favorable a un referéndum, bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en 1975 se anuncia ya el primer referéndum, seguida esta noticia de una gran ofensiva diplomática marroquí por la que el Rey Hassan II solicita de las Naciones Unidas que sea el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) el que dictamine sobre el Sahara y saber si es o no «res nullius» (tierra de nadie). Ante ello, La Asamblea General por la Resolución 3292 (XXIX) de 13 de diciembre de 1974, aprobada por 88 votos y 43 abstenciones, entre ellas las de Argelia y España, invitó a España a que deje en suspenso el referéndum y decidió consultar a este tribunal, en opinión consultiva, si el Sahara en el momento de la colonización de España era o no «res nullius» y cuales eran los lazos jurídicos de ese territorio con Marruecos y el conjunto mauritano.

El dictamen del TIJ se dio el 16 de octubre de 1975¹⁴ en el sentido de que el Sahara Occidental no era tierra de nadie en el momento de la colonización española y que tenía con Marruecos y con el conjunto mauritano ciertos vínculos jurídicos. Sin embargo, el Tribunal afirma también que «no se ha comprobado la existencia de vínculos jurídicos de tal naturaleza que puedan modificar la aplicación de la Resolución 1514 en cuanto a descolonización del Sahara Occidental y en particular la aplicación del principio de autodeterminación por medio de la expresión libre y auténtica de la voluntad de la población del territorio».

Defiende, por tanto, esta Resolución, el criterio de la autodeterminación y entre el principio de libre determinación de los pueblos y el de integridad territorial del Estado, éste último alegado por Marruecos, el dictamen se manifiesta a favor del primero, sin embargo Marruecos interpretó a su favor este dictamen del Tribunal, por el párrafo que indicaba que había algunos vínculos jurídicos entre este territorio, Marruecos y el conjunto mauritano¹⁵.

La reacción de Marruecos no se hizo esperar, el Rey Hassan II anunció en la televisión marroquí que el Tribunal le había dado la razón y ordenó la llamada «marcha verde» sobre el Sahara, desplazamiento masivo y pacífico, con unos 350.000 civiles y 120.000 militares, hizo que saliéramos del Sahara. Entre 1976 y 1988 un movimiento guerrillero nacionalista llamado «Frente Polisario» apoyado por Argelia, y que reclamaba la independencia del Sahara fue forzado al exilio en Argelia hasta que en 1991 Marruecos y el frente Polisario firmaron un alto el fuego y aceptaron el plan de la ONU sobre un futuro referéndum en la zona.

¹⁴ Carrillo Salcedo, J. A. «La libre determinación de los pueblos e integridad territorial de los estados en el dictamen del TIJ en el caso del Sahara occidental» REDI, Vol. XXIX-1, 1976, pp. 33-49.

¹⁵ Flory, M. «L'avis de la Cour Internationale de Justice sur le Sahara Occidental (16 octobre 1975)», *Annuaire Français de Droit International*, 1975, p. 253.

Por el **Pacto Tripartito de Madrid** entre España, Marruecos y Mauritania, junto con la «yemaa» o asamblea general que España había establecido para el gobierno interno del Sahara en 1967, España procedió a instituir una administración temporal en ese territorio, en la que participarían Marruecos, Mauritania y la yemaa saharauí, a la que se le transmitieron las responsabilidades y poderes que sobre dicho territorio tenía España, como potencia administradora. El pacto se firmó en noviembre de 1975 y por él se había reconocido una partición con Marruecos y Mauritania, pero Marruecos tomó la parte que le había correspondido a Mauritania en 1979 cuando ese país retiró sus reivindicaciones.

La «Declaración de Madrid» o Declaración de Principios sobre el Sahara, de 14 de noviembre de 1975, ya sin la presencia de Argelia, dispone que España ratifica su resolución, reiteradamente manifestada ante la ONU, de descolonizar el territorio del Sahara, poniendo término a sus responsabilidades como potencia administradora, y España procederá de inmediato a instituir una administración temporal en la que participarán Marruecos, Mauritania con la colaboración de la Yemaa a la cual le serán transmitidas las responsabilidades.

El reparto provisional del territorio resultó más provisional de lo previsto y los saharauis fueron los primeros discrepantes y auspiciados por Argelia comenzaron una lucha de guerrillas, mientras que Mauritania renunció a su participación y Marruecos tomó formalmente la porción correspondiente.

El Frente Polisario, que se había formado en 1974, como movimiento de liberación del pueblo saharauí proclamó la independencia de la República Árabe Saharaui Democrática el 27 de febrero de 1976 e inició acciones de guerrilla contra las fuerzas mauritanas y marroquíes. En agosto de 1975 Mauritania firmó un acuerdo con el Frente Polisario por el que reconocía no tener ya aspiraciones territoriales ni de otra clase en el Sahara Occidental, evacuando de allí sus tropas. Rabat rompió relaciones con Mauritania, pero por mediación de Arabia Saudí ambos países se reconciliaron en 1981 restableciéndose las relaciones diplomáticas entre ambos Estados. Sin embargo Mauritania reconocería en 1984 no sólo al Frente Polisario como movimiento de liberación, sino a la República Árabe Saharaui Democrática, como Estado, reconocimiento que no ha conseguido posteriormente apenas reconocimientos internacionales.

Podríamos tener algunas dudas sobre la legalidad, en su momento, de dicho Pacto Tripartito frente a un principio de derecho imperativo de Derecho Internacional como es el de la libre determinación de los pueblos. Una norma que vaya en contra del «ius cogens» es nula según el Convenio de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados, como lo es cualquier tratado o norma que tuviera por efecto frustrar el derecho a la autodeterminación. Sin embargo, en su momento se firmó el Pacto y ahora seguimos acarreado con sus consecuencias.

Las Naciones Unidas, por su parte, han ido dando largas al tema del referéndum del pueblo saharauí, y cada vez más Marruecos ha ido presionando para lograr hacer suyo ese territorio, dándose numerosas Resoluciones sobre la descolonización del territorio y estando en la actualidad aún a la espera del deseado referéndum. El Secretario General de las Naciones Unidas fue autorizado para nombrar un representante especial para el Sahara Occidental y el

Consejo de Seguridad en 1990 creó la MINURSO, cuyo presupuesto fue aprobado por la Asamblea General.

Sin embargo las cosas han cambiado recientemente, ya que Francia logró convencer a Estados Unidos de que un referéndum en el Sahara desestabilizaría a Marruecos y abriría las puertas al integrismo marroquí y el Consejo de Seguridad de la ONU, por recomendación del ex Secretario de Estado de Estados Unidos James Baker, lanzó una iniciativa diferente, con un nuevo plan aprobado por unanimidad en el Consejo de Seguridad en junio de 2001, que incluye la opción de ceder a los saharauis una extensa autonomía administrativa, al tiempo que reconoce la soberanía de Marruecos sobre este territorio. El Plan Baker satisface, naturalmente, a Marruecos pero constituiría un cambio de rumbo y una modificación de los principios jurídicos en los que se basa. Ambas situaciones son difíciles, pues un referéndum de autodeterminación parece de difícil aplicación y la autonomía bajo soberanía marroquí significaría el final de la descolonización del Sahara y una victoria de Marruecos. Por otro lado, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, anunció que de no encontrar una solución viable, no quedaría otro remedio que retirar los más de 200 *cascos azules* del territorio, con lo que es muy posible que se reanudara la guerra, tras la tregua de diez años.

Lo cierto es que resulta incongruente que los habitantes de ese territorio relativamente rico en fosfatos, que en su mayor parte viven como refugiados, no puedan beneficiarse de una solución legítima debido a la indefinición en que se encuentra internacionalmente la soberanía sobre ese territorio. Como afirma Maghraoui¹⁶ el informe del Secretario General de la ONU de junio de 2001 favorable a considerar la opción de una autonomía saharauí limitada dentro de la soberanía marroquí y el apoyo oficial en abril de 2002 de la administración Bush a esa alternativa, parecen dar crédito a la tesis de que es el poder y no los principios de la lógica lo que impulsa la determinación del estatuto futuro de este territorio.

Pensar en un Sahara independiente de forma rápida como el caso de Timor Oriental, como afirman algunos es inconcebible, pues hay más de 100.000 soldados marroquíes y cientos de miles de colonos allí instalados que no tendrían donde ir¹⁷. Quizá tengan razón los que piensan que la propuesta de Kofi Annan, salomónica y contradictoria en sí misma, es un ultimátum o jugárselo todo, y descartado el referéndum porque nadie, ni Estados Unidos, ha sido capaz de obligar a Marruecos a llevarlo a cabo, y rechazada la autonomía porque no resuelve lo principal (la soberanía) tampoco estaría de acuerdo el Frente Polisario con sus refugiados en Argelia.

Marruecos, como vemos, sostiene que la descolonización no implica siempre necesariamente la autodeterminación de la población y pone el acento en la integridad territorial de

¹⁶ Maghraoui, A. «Marruecos, La Haya y el problema del Sahara», *Política Exterior* julio-agosto 2002, pp. 130-142. Este autor es partidario de la integración del Sahara a Marruecos, y opina que el problema del Sahara ha retrasado el proceso de democratización de Marruecos en veinticinco años, pues sería mejor pedir a este país más derechos democráticos y no la independencia saharauí.

¹⁷ Ramírez, C. «La cuestión del Sahara». *Política Exterior*, julio-agosto 2002, pp. 143-154.

Marruecos, de ahí que siempre quiera asimilar el caso de Ifni al del Sahara e incluso al contencioso sobre Gibraltar de España y Gran Bretaña.

En cuanto a **Ceuta y Melilla**, tema al que Marruecos pretende asimilar con la colonia de Gibraltar, no tiene nada en común, como vamos a estudiar.

Ceuta y Melilla no fueron arrebatadas a Marruecos por ninguna guerra dinástica, sino que Ceuta fue transmitida a España en 1668 por Portugal, su dueño desde 1415, y Melilla ocupada en 1497 por la casa de Medina-Sidonia cuando se hallaba desierta, pasando a la Corona Española en 1556. Fue a raíz de la independencia de Marruecos, cuando desde 1959 este país empezó a reivindicarlas.

La situación actual del problema del Sahara hace más inquietante la situación de reivindicación de Ceuta y Melilla, con el deterioro de las relaciones bilaterales con Marruecos y el peligro de una vecina Argelia en la que el integrismo supone un gran riesgo.

3. Situación del contencioso de Gibraltar

Pero veamos cuales son las razones históricas que distinguen nuestro **contencioso para descolonizar Gibraltar** de los temas africanos.

Sabido es que al morir Carlos II en 1700 sin sucesión y habiendo distintos pretendientes a la corona de España, se suscitó un largo conflicto en el que participaban Felipe de Anjou y el archiduque de Austria.

Las tropas inglo-holandesas que ayudaban al archiduque Carlos tomaron Gibraltar en 1704 y acabada la guerra, a la llegada al trono español de Felipe V de Anjou, se firma el **Tratado de Utrecht** de 13 de julio de 1713 con las condiciones del art. 10 que son la cesión plena del Castillo y ciudad de Gibraltar, puerto, defensas y fortaleza y para evitar abusos queda sin comunicación por tierra con España. Se añade en el Tratado que «si en algún tiempo a la corona de la Gran Bretaña le pareciere conveniente dar, vender o enajenar de cualquier modo la propiedad de dicha ciudad de Gibraltar, se dará a la corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla».

Las dimensiones de Gibraltar, seis kilómetros cuadrados, y su propia estructura rocosa no ofrecen condiciones buenas, pues prácticamente carecía de agua potable.

Sin embargo, pronto España quiso recuperar la plaza, intentándolo en 1704, 1725 y 1779 sin éxito. Desde el primer momento Inglaterra inició una ocupación progresiva del istmo que une Gibraltar con tierra firme, espacio que como hemos dicho no estaba incluido en el Tratado de Utrecht, lo que culminó en 1909 con un levantamiento de una verja en su parte Norte, y en 1938 el Reino Unido construyó en el istmo un aeropuerto cuya pista entra incluso en la Bahía de Cádiz.

Gran Bretaña calificó a Gibraltar de colonia en 1830 pero en 1949 la definió ante la ONU como «territorio no autónomo».

Al aprobarse la Resolución 1514 en las Naciones Unidas, España, a partir de 1962 reivindicó ante la ONU este territorio y su situación fue estudiada por el Comité de los Veinticuatro y en

octubre de 1964 este Comité de descolonización inicia las negociaciones ya que el caso entra de lleno en la Resolución 1514. El Reino Unido, por su parte, intentó orientar el proceso descolonizador hacia la autodeterminación de sus habitantes, pero al estar la colonia poblada por súbditos de la potencia colonizadora, España no estuvo de acuerdo y además el Comité de los Veinticuatro también desestimó las pretensiones británicas, invitando a ambas partes el 16 de octubre de 1964 a buscar una solución negociada, teniendo en cuenta los intereses de la población de Gibraltar. Dicha petición se volvió a hacer en la Resolución 2070 (XX) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1965.

En 1966 el Reino Unido pidió someter el caso al Tribunal Internacional de Justicia, a lo que España se opuso por considerar que sería dar largas al asunto, y la Resolución 2231 (XXI) de 20 de diciembre de 1966 pedía al Reino Unido que se acelerase el proceso descolonizador¹⁸.

Muchos han sido los avatares por los que han pasado las relaciones entre España y Gran Bretaña, desde el referéndum que se llevó a cabo en Gibraltar en 1967, protestado siempre por España y censurado por la Asamblea General por considerarlo contrario a la Resolución 2231, hasta el cierre de la verja entre España y Gibraltar, cierre del puesto de policía de la Línea de la Concepción, corte de comunicaciones marítimas, telegráficas y telefónicas, reapertura de la verja y muchísimas negociaciones sobre la soberanía del Peñón¹⁹. Desoyendo todas las Resoluciones de la ONU, Gran Bretaña dotó a Gibraltar de una Constitución en mayo de 1969, por lo que por Resolución 3286 (XXIX) la Asamblea General se lamentaba de que las negociaciones no hubiesen sido «eficazmente iniciadas» todavía y reiteraba la invitación a la negociación. Estas negociaciones se plasmaron en la *Declaración de Lisboa de 10 de abril de 1980*, suscrita por los Ministros de Asuntos Exteriores de ambos países, en la que se proponían «resolver el problema de Gibraltar en un espíritu de amistad y de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas», que la futura cooperación se base en la reciprocidad y en la igualdad de derechos y el restablecimiento de comunicaciones, por lo cual, tras estas negociaciones en 1982 España volvió a abrir la comunicación terrestre y el Reino Unido aceptó algunas posiciones españolas.

En la Declaración de Bruselas de noviembre de 1984, los dos ministros de asuntos exteriores repasaron los avances logrados y se modificó la zona aérea prohibida y estudiaron la utilización conjunta del aeropuerto de Gibraltar.

La entrada de España en la Comunidad Europea no afectó para nada la posición sobre Gibraltar, como dejaron claro ambos gobiernos en un canje de notas de 13 de junio de 1985, y el 6 de diciembre de este mismo año ambos gobiernos se fijaron como objetivo una utilización

¹⁸ Barcia Trelles, C. «Inglaterra y el Peñón: confusión y desviacionismo», *Revista de Política Internacional* 1967, p. 33.

Cordero Torres. «La población de Gibraltar», *Revista de Política Internacional*, 1966, p. 7, y «Gibraltar en 1965», misma *Revista*, 1965, p. 5.

¹⁹ Díez-Hochleitner, J. «Les relations hispano-britanniques au sujet de Gibraltar: état actuel». *AFDI XXXV*, 1989, pp. 167-186.

conjunta del aeropuerto de Gibraltar, como consta en la Declaración de Londres de 2 de diciembre de 1987, que no pudo ser llevada a cabo por la actitud de los gibraltareños en relación con los controles de aduanas e inmigración²⁰.

Actualmente nos encontramos en una vía más favorable y con un posible replanteamiento de la relación, sobre una futura base de cosoberanía, (como fue el caso de Andorra) a la que se oponen los gibraltareños. Para el Profesor Herrero de Miñón²¹ la solución buena sería la soberanía dividida, porque así el Reino Unido mantendría su posición actual y los gibraltareños en su lugar real, porque ni su estatuto se pone en duda ni están llamados a decidir sobre una cuestión que no les compete. La solución puede entrar pronto en vigor, si se llega a un acuerdo entre España y Gran Bretaña, sin previo pronunciamiento de los gibraltareños, puesto que la situación sobre el territorio y no sobre ellos mismos, les es cuestión ajena según su propia Constitución de 1969 y sobre todo porque ni su situación personal ni institucional cambia. Sólo sería necesario además del acuerdo hispano-británico, la autorización de las Cortes, según lo previsto en el art. 94, 1c de nuestra Constitución, puesto que se amplía el territorio nacional y la ley del Parlamento británico, a que se refiere el preámbulo de la Constitución gibraltareña. El condominio, sin embargo no cerraría el contencioso, porque España no consigue el restablecimiento de su integridad territorial y seguiría reclamándola y además sería necesaria la aprobación de los gibraltareños.

Sobre este tema se ha celebrado el 8 de noviembre, consulta a los gibraltareños, naturalmente no vinculante, en la que la respuesta ha sido del 98,9% negativa a una soberanía compartida, y el ministro principal de la colonia, Peter Caruana, exultante de gozo, expresó su deseo de que «España no nos pida que renunciemos al derecho de autodeterminación», naturalmente para los gibraltareños en el sentido de libre autodeterminación.

En consecuencia, el caso de Gibraltar en teoría es un tema claro de descolonización, con resultado integración territorial a España, aunque pueden darse soluciones intermedias para ir solventando el conflicto, mientras que el tema de Ceuta y Melilla no lo es porque nunca fueron colonias españolas, sino territorio español.

Como estamos pudiendo comprobar, el paso del tiempo ha ido enrareciendo las relaciones con nuestro vecino marroquí, con el que tenemos un importante entramado de intereses económicos, algunos de ellos esenciales como de Telefónica o el gasoducto mediterráneo que concierne a los suministros estratégicos de España en materia energética.

²⁰ Hay un caso curioso presentado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la pretensión de una ciudadana gibraltareña (Denise Matthews) para poder votar en las elecciones al Parlamento Europeo, a lo que las autoridades del Reino Unido respondieron que el derecho de sufragio para estas elecciones europeas no se aplica a Gibraltar. El caso fue llevado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que dio Sentencia el 18 de febrero de 1999. verlo en: Gamarra, Salinas, Tirado y Chaverri «Casos y materiales de Derecho Internacional Público», Real Instituto de Estudios Europeos. Zaragoza, 2000, pp. 265 y ss.

²¹ Herrero de Miñón, M. «Gibraltar: ¿soberanía compartida o dividida?», Política Exterior mayo-junio 2002, pp. 131-144.

El pesimismo sobre la posibilidad de una solución del conflicto de Oriente Próximo, y las consecuencias para el futuro suministro energético han puesto de actualidad la urgencia de una solución para el conflicto del Sahara. Si a esto añadimos, los problemas de la emigración y el peligro de la extensión del islamismo menos moderado, tendremos muchas de las razones por las que España debe entenderse con Marruecos.

Dra. M.^a Rafaela URUEÑA ÁLVAREZ
Prof. Titular de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales
Universidad de Valladolid