

LA EXPLOTACION DE LOS RECURSOS NATURALES DEL SÁHARA OCCIDENTAL: LAS NEGOCIACIONES DE PESCA ENTRE LA UNION EUROPEA Y MARRUECOS

ANNA BADIA MARTÍ

Marruecos negocia con la Unión Europea la explotación de los recursos pesqueros de la zona económica exclusiva que corresponde al territorio del Sahara Occidental, actividad que como es de todos conocido es de interés directo para la flota pesquera española. Debe señalarse desde un principio que el hecho de que una de las partes en la negociación sea una organización internacional, la Unión Europea, no cambia la naturaleza del espacio que se explota, ni el contenido de las obligaciones internacionales oponibles al supuesto en concreto; en otras palabras no significa legitimar una actuación contraria al ordenamiento jurídico internacional. La Unión Europea no está exenta de responsabilidad internacional.

En el mismo contexto, de explotación de los recursos naturales, se encuentran los acuerdos celebrados en octubre de 2001 entre Marruecos y dos empresas multinacionales, dirigidos a la exploración de los recursos minerales situados en la plataforma continental del territorio del Sahara Occidental. En este caso, al igual que el anterior, que el acuerdo sea entre un Estado y empresas transnacionales no significa que se cambie la naturaleza del espacio que se explota, ni el contenido de las obligaciones internacionales oponibles al supuesto en concreto y tampoco significa legitimar una actuación contraria al ordenamiento jurídico internacional. En este supuesto, no es posible establecer la responsabilidad internacional de las empresas transnacionales, aunque naturalmente se mantiene la de los Estados.

La cuestión que nos planteamos es si Marruecos está legitimado internacionalmente para concluir acuerdos relativos a la explotación y exploración de los recursos naturales del territorio del Sahara Occidental y beneficiarse de ello, capacidad que se desprende, con relación a los Estados, del ejercicio de la soberanía en su dimensión económica.

Tal como se estableció en la opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia de 1975, y en la opinión jurídica de la Secretaria General de las Naciones Unidas formulada en febrero de 2002, el territorio del Sahara Occidental no está bajo el ejercicio de los derechos soberanos de Marruecos. Aunque la mayor parte de los espacios están bajo el ejercicio de los derechos soberanos, el ordenamiento jurídico internacional contempla otras figuras jurídicas como la de “res nullius” o tierra de nadie, la de patrimonio común --en el sentido de que no puede ejercer derechos de soberanía Estado alguno—, o el establecimiento de una administración internacional pactada a través de un tratado internacional y encomendado a una organización internacional --como estuvo durante un tiempo Camboya, o Timor Este.

El territorio del Sahara Occidental, no entra dentro de estas categorías jurídicas sino que su estatus jurídico se contempla desde tres ámbitos de reglamentación: la aplicación del principio de libre determinación de los pueblos; la aplicación de los Convenios de Ginebra de 1949 sobre protección de las víctimas en los conflictos armados y, el tercer ámbito de reglamentación, la aplicación del principio de arreglo pacífico de controversias.

Tres ámbitos con sus respectivos desarrollos jurídicos y con distintos contenidos pero que tienen como característica común que reglamentan situaciones transitorias, es decir, que el ámbito normativo tiene por objeto proteger situaciones determinadas que por su propia naturaleza están dirigidas a extinguirse. La autodeterminación de los pueblos coloniales, en su formulación de principio regulador de las relaciones internacionales, se agota con su ejercicio; la ocupación militar tiene por objeto regular un acto de guerra que dura hasta que no se produzca el acuerdo de paz o la victoria militar en su caso y el arreglo pacífico de controversias tiene carácter temporal en el sentido que rige mientras exista la controversia, se formula sobre la base de la premisa de que no existen controversias eternas.

Se comentan a continuación estos tres ámbitos ciñéndonos exclusivamente a aquellos aspectos relevantes con relación a la exploración y explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental por parte de Marruecos. Asimismo, como cuestión previa, se comenta también muy brevemente el ámbito espacial de la noción jurídica de territorio no autónomo, ya que el punto que nos ocupa se refiere a espacios marinos.

a. Ámbito espacial de la noción jurídica de Territorio no Autónomo.

La dimensión territorial del principio de autodeterminación de los pueblos es clave para entender la formulación de la descolonización en el ámbito del ordenamiento jurídico internacional, dado que se reconoce los derechos contenidos en dicho principio sobre la base de que el “pueblo” esté asentado en unos territorios determinados, con dimensión jurídica internacional: Territorios no Autónomos y territorios bajo Administración Fiduciaria.

Formulación que no deja de ser singular, pero que tiene su explicación en la dificultad en incorporar en la estructura jurídica internacional, primero el control internacional de las situaciones coloniales y con posterioridad la ilegalidad del mantenimiento de éstas con la formulación jurídica internacional del derecho a la autodeterminación de los pueblos coloniales en 1960. Derecho que ha desarrollado progresivamente su contenido jurídico en el doble sentido de: derecho de los pueblos sometidos a dominación colonial y obligación para los Estados, tanto terceros como potencias administradoras.

El elemento que interesa recordar en este contexto es que la adscripción del ámbito espacial de un territorio colonial a la metrópoli, es el que configura el ámbito espacial del territorio, una vez éste se califica de No Autónomo¹, lo cual se garantiza a través del principio de *utti possidetis iuris*. Principio que se incorporó a la Carta constitutiva de la Organización para la Unidad Africana y significa que la delimitación colonial se convierte en una vía jurídica para garantizar los derechos de los pueblos coloniales frente a veleidades de invasión, o de modificación de los espacios internacionalmente reconocidos como categorías jurídicas específicas y distintas de la consideración del territorio como elemento constitutivo de un Estado ya constituido.

Por tanto la delimitación del espacio del conocido como el Sahara Occidental es el que correspondía a España como potencia administradora, delimitado por las fronteras establecidas, y se configura como una unidad jurídica. Categorización jurídica ha tener en cuenta cuando se plantean propuestas que contemplan la partición de la colonia, sin contar con los derechos del pueblo colonial.

La noción de frontera se aplica no solo al espacio terrestre sino también al espacio marítimo y al espacio aéreo subyacente. La Carta de las Naciones Unidas cuando se refiere a los Territorios no Autónomos, que tienen una condición jurídica y

¹. Y en su caso bajo administración fiduciaria.

separada del territorio del Estado que lo administra, se refiere a ellos como “. Territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio”, sin otra precisión. Ahora bien, la naturaleza del territorio no autónomo sigue la evolución de la delimitación de los espacios marinos, de acuerdo con el derecho internacional en vigor, abarcando tanto la plataforma continental como la zona económica exclusiva. El texto del Convenio de Naciones Unidas sobre derecho del Mar de 1982, se acompaña de una declaración en la que se afirma que: “. en el caso de un territorio cuyo pueblo no haya alcanzado la plena independencia u otro régimen de autonomía reconocida por las Naciones Unidas o de un territorio bajo dominación colonial, las disposiciones concernientes al derecho e intereses con arreglo a la Convención se aplicarán en beneficio del pueblo del territorio con miras a promover su bienestar y desarrollo”.

La noción del territorio no autónomo comprende los espacios: terrestre, marítimo –mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental- y espacio aéreo.

b. Dimensión económica del principio de autodeterminación de los pueblos coloniales.

Como es de todos conocido la concreción del contenido del principio de libre determinación, se ha realizado a través de su aplicación a cada uno de los supuestos de la práctica, a cuyo conocimiento ha contribuido indiscutiblemente la Organización de las Naciones Unidas a través del conocido como Comité de los 24 o Comité de la Descolonización².

El estudio de la práctica revela que después de los más de 40 años de la adopción de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales la concreción de los derechos económicos que son atribuibles a los pueblos coloniales, a mi juicio, ha sido escasa. Entiendo, que el gran caballo de batalla ha sido el ejercicio de los derechos políticos, dirigidos expresar la voluntad del pueblo colonial sobre: “... 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”³; aunque la falta de concreción no significa la ausencia de derechos en este ámbito, y es de todos ampliamente conocido la implicación económica tanto de la colonización como de la descolonización.

Las referencias a la dimensión económica del principio, se expresan como el derecho de los pueblos “de procurar su desarrollo económico” y se califica el “sometimiento de los pueblos a la subyugación, dominación y explotación extranjeras” de su violación.

Ahora bien, la dimensión política del principio carece de virtualidad sin atribuir los recursos del territorio al pueblo que lo habita y preservarlos sobre la base del principio de autodeterminación durante este período transitorio mientras el pueblo colonial no decide su futuro.

En este ámbito quisiera señalar dos demandas presentadas ante la Corte Internacional de Justicia, y dos posicionamientos relevantes de los órganos de las Naciones Unidas.

² . Nombre por el que se conoce al Comité Especial para la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, establecido en 1961.

³ . Resolución 2625 de la Asamblea General de las naciones Unidas de 24 de octubre de 1970 “Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las naciones Unidas”.

En primer lugar recordar la demanda que formuló Nauru contra Australia sobre la rehabilitación de las tierras fosfáticas explotadas durante el periodo que estuvo bajo administración fiduciaria. El contencioso se resolvió mediante tratado internacional entre los dos Estados, en el que Australia se comprometió a sufragar la construcción de un aeropuerto.

En segundo lugar recordar la demanda que presentó Portugal, en virtud de su condición de potencia administradora, también contra Australia, por la explotación de la plataforma continental de Timor Este⁴; en esta controversia la Corte se declaró no competente por cuestiones de procedimiento, en el sentido de que afectaba a los intereses de un tercer Estado Indonesia que no reconoce la competencia del alto tribunal.

Por lo que se refiere a posicionamientos de los órganos de las NNUU, señalar que desde 1995 la Asamblea General de forma recurrente y reiterativa se pronuncia, a instancias del tema tratado previamente en el Consejo Económico y Social, sobre la actividad de las empresas transnacionales en territorios no autónomos, considerándolas necesarias para el desarrollo económico pero que distinguiendo entre las actividades económicas en beneficio y con la participación de la población local y, las actividades de las empresas dirigidas al expolio en contra de los intereses de la población.

Por último señalar el informe de la Asesoría Jurídica de la Secretaria General de las Naciones Unidas emitido el mes de febrero del 2002 en respuesta a la solicitud formulada por el Consejo de Seguridad a raíz de los acuerdos celebrados entre Marruecos y empresas petroleras sobre la exploración de los recursos naturales de la plataforma continental del Sahara Occidental. Documento en el que se reafirma la naturaleza de Territorio No Autónomo del Sahara Occidental, y que la explotación de sus recursos, en su caso, ha de revertir a la población.

Por tanto, los recursos naturales del territorio del Sahara Occidental –pesca, petróleo, fosfatos... — pertenece a la población saharauí titular del derecho de autodeterminación de los pueblos coloniales.

c. La regulación jurídica de la ocupación militar por el derecho internacional humanitario.

Con la experiencia dura y sangrienta de la II Guerra Mundial se estableció el cuerpo legal de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, formulándose con ellos y los Protocolos adicionales de 1977, el núcleo central del derecho internacional humanitario(DIH).

El IV Convenio de Ginebra sobre la protección de las víctimas de la población civil regula la situación de ocupación militar --artículos 47 y siguientes-- oponible al territorio del Sahara al oeste del muro de arena (berma), tal como expuso el Sr. Briones. El elemento que interesa señalar es la posibilidad de que se desprendan consecuencias de esta condición jurídica respecto a la explotación de recursos.

La ocupación militar es un acto de guerra y lo que se protege es a la población civil de las veleidades de la potencia ocupante y se intenta limitar sus acciones, en concreto facultándola exclusivamente a tomar las medidas necesarias para el funcionamiento y bienestar de los ciudadanos del territorio ocupado; la ocupación no significa un traslado de la soberanía a la potencia ocupante.

⁴. Australia había suscrito un acuerdo con Indonesia relativo a la explotación conjunta de los recursos petroleros del conocido como “Timor gap”.

A mi juicio el supuesto más parecido al nuestro es la ocupación de los territorios palestinos, y en su momento la península del Sinaí, por Israel como resultado de la guerra de 1967.

Los territorios de Gaza y Cisjordania han sido reiteradamente calificados de ocupación militar por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y expresado la oponibilidad de los Convenios de Ginebra a este supuesto, encargándose a un Comité especial de estudiar las prácticas israelí sobre este punto, refiriéndose en este caso en lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales a la utilización del agua en detrimento de la población palestina.

En este ámbito, entiendo pertinente recordar que durante la ocupación de la península del Sinaí, se vieron afectados los intereses de Estados Unidos, cuando Israel se apropió de unos petroleros que fondeaban en el golfo de Taba. Este hecho propició la elaboración de un informe jurídico por el Departamento de Estado de EEUU que reconoce la ocupación militar de Israel en la península del Sinaí y se afirma que en ningún caso le otorga un título de soberanía sobre los recursos naturales que están en el territorio de la península, incluyendo el petróleo, de aquí que se concluya que debía restituirse a las empresas que lo gestionaban.

Por tanto, los territorios ocupados militarmente están amparados por el IV Convenio de Ginebra de 1949, y en ningún caso la ocupación militar significa la atribución de derechos soberanos a la potencia ocupante ni la utilización, ni incautación, ni incautación de los recursos.

d. La aplicación del principio de arreglo pacífico de controversias.

La cuestión del Sahara Occidental, como cuestión pendiente del ejercicio del principio de autodeterminación, tiene como partes en la controversia, en el momento que se inicia, a España en cuanto potencia administradora y a la población saharauí organizada políticamente.

Cuando España está a punto de actualizar sus posiciones respecto al territorio, reconociendo sus obligaciones internacionales y parece que se somete a los parámetros de NNUU, en una rocambolesca acción política y diplomática –y no jurídica--, se desvirtúa la naturaleza del conflicto y se formuló otro nuevo, sobre quien tenía mejor título sobre el territorio colonial, entre España y Marruecos, dos estados soberanos.

Hoy, a partir de la retirada de España, el posterior conflicto bélico, la sucesiva ocupación militar de Marruecos del Territorio no Autónomo, el alto al fuego de 1992, la situación en que nos encontramos es la de aplicación del Plan de Arreglo de 1991, por tanto en el marco de pacificación de un conflicto en el que se superpone una situación de mantenimiento de la paz a la cuestión pendiente de ejercicio del derecho de libre determinación de los pueblos coloniales.

El principio informador de todo proceso de pacificación es el principio de arreglo pacífico de controversias, oponible a las partes en la controversia, que en virtud de las disposiciones del denominado Plan de arreglo, son el Reino de Marruecos y el pueblo saharauí, organizado políticamente en el Frente POLISARIO.

El contenido del principio de arreglo pacífico de controversias establece, como pauta de comportamiento a las partes en la controversia, la obligación de buscar el arreglo y, junto a esta obligación de carácter positivo una obligación de carácter negativo: no agravar la situación.

En este punto cabe formularnos la siguiente pregunta, ¿La celebración de acuerdos sobre la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental contribuye a la pacificación, o bien significa un agravamiento de la controversia?, ¿No

se estará formulando una nueva controversia que incidirá en el marco de aplicación del Plan de arreglo?.

Mi respuesta a ambas cuestiones es afirmativa.

Consideraciones finales.

1.- La cuestión del Sahara Occidental en general, y en concreto en lo que se refiere a la explotación de los recursos naturales, es una cuestión jurídica internacional y por tanto le son aplicables las disposiciones de dicho ordenamiento jurídico. No es una cuestión ni de soberanía ni de jurisdicción interna de Marruecos.

2. - Las cuestiones jurídicas en presencia afectan a disposiciones oponibles a todos los Estados de la Comunidad internacional así como a las organizaciones internacionales.

3. - EL pueblo saharauí no ha ejercido aun su derecho de libre determinación. El territorio del Sahara Occidental es un Territorio No autónomo dotado de espacio terrestre, marítimo y aéreo y ello significa que la naturaleza del territorio no autónomo sigue la evolución de la delimitación de los espacios marinos abarcando por tanto la plataforma continental y la zona económica exclusiva.

4. - El pueblo saharauí tiene derecho permanente sobre estos recursos naturales incluyendo el derecho a los recursos minerales en la plataforma continental adyacente a su territorio y a los recursos pesqueros en su zona económica exclusiva.

5. - Tanto la potencia ocupante Marruecos, como terceros estados Francia y Estados Unidos, sede de las empresas y las Organizaciones Internacionales, tienen la obligación de reconocer y respetar el derecho internacional.

6. - El Frente POLISARIO en tanto que legítimo representante del pueblo saharauí reconocido por Naciones Unidas es el único interlocutor válido en cualquier negociación relativa a la explotación o exploración de los recursos naturales saharauí; las contraprestaciones de la exploración por terceros deben revertir única y exclusivamente al pueblo saharauí.

7. - Los países que en su caso explotaren ilícitamente los recursos naturales saharauí deberán responder internacionalmente por sus actos y reparar adecuadamente el daño ocasionado al pueblo saharauí.

Anna Badía Martí.

Catedrática de Derecho Internacional, Universitat de Barcelona