

LA PARALIZACIÓN DEL PLAN DE PAZ DEL SAHARA OCCIDENTAL. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA FASE DE APELACIONES

JUAN SOROETA LICERAS*

El Plan de Paz atraviesa en el momento actual por un *impasse* de tal naturaleza que parece abocarle a su paralización definitiva. Pese a que, como era de esperar, el Frente POLISARIO no haya cumplido sus reiteradas amenazas de impedir por las armas el paso de los vehículos que han participado en el *Rally* París-Dakar, pues no es ésta su forma de actuar, en lo que ha constituido una burla franco-marroquí más tanto a los derechos del pueblo saharauí, como a las propias Naciones Unidas, desgraciadamente la posibilidad de que los saharauis retomen la vía armada para hacer frente al ocupante ilegal de su territorio va cobrando cada día más peso.

Resulta prácticamente imposible resumir en unas pocas líneas las diferentes estrategias de las que Marruecos se ha servido desde que el Plan de Paz comenzara a andar para impedir que éste llegue a buen puerto. Por ello, nos vamos a centrar en la última de ellas; la última de que podía servirse este Estado antes de rechazar de plano la posibilidad de que se celebre un referéndum de autodeterminación en el territorio, ante la seguridad de que si éste llegara a celebrarse, la postura integracionista no tendría opción alguna de victoria. Su origen se remonta prácticamente a los primeros meses de vida del Plan de Paz¹. En aquellos momentos, la claridad de los criterios aprobados por ambas partes para la confección del censo electoral parecía indicar que el proceso de identificación de los votantes finalizaría en un plazo relativamente corto.

Sin embargo, cuando Pérez de Cuéllar abandonó la Secretaría General de las Naciones Unidas, decidió, de forma unilateral, modificar dichos criterios, abriendo de esta forma una primera brecha en el proceso. Esta iniciativa de quien hasta ese momento se había jactado de defender con firmeza los dere-

* Profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, y autor del libro *El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las carencias y contradicciones del ordenamiento internacional*, Bilbao, Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco, 2001 (en prensa).

¹ *Documentos Oficiales del Consejo de Seguridad* (en adelante, *DOCS*): S/21360, de 18 de junio de 1990.

chos del pueblo saharauí, dejó ver con extrema claridad los auténticos problemas a que habría de hacer frente desde entonces el Plan de Paz. Conocedor de la imposibilidad de vencer en el referéndum si «tan sólo» participaban en él los saharauís, el Gobierno marroquí anunció su pretensión de incluir en el censo a todos aquellos ciudadanos que, residiendo en el Sur de Marruecos, pertenecieran a alguna de las agrupaciones tribales de la que al menos un individuo hubiera sido incluido en el censo realizado por España en 1974, y que constituye la base del censo electoral para el referéndum de autodeterminación del territorio, según habían convenido ambas partes. Es decir, que el hecho de que un solo individuo perteneciente a una de esas agrupaciones tribales hubiera sido incluido en el censo, supondría el automático reconocimiento de la condición «saharauí» de todos sus componentes. Dado el carácter nómada de la sociedad saharauí, no debe sorprender el hecho de que en el momento de la confección del censo, las autoridades españolas incluyeran en él a personas que se encontraban transitoriamente en el territorio. Como era lógico, el Frente POLISARIO se opuso desde un principio a que los miembros de estas tres agrupaciones tribales (que figuran en el censo español con la nomenclatura H41, H61 y J51/52), con la excepción de aquellos que sí fueron incluidos en el censo de 1974 (603 individuos) y de sus familiares directos, fueran incluidos en el censo del referéndum, dado que se trata de agrupaciones tribales sin implantación en el territorio, requisito exigido por el Plan de Arreglo.

Pese a que la oposición del Frente POLISARIO a la identificación de las citadas agrupaciones tribales fue firme, y a pesar de que ésta fuera precisamente la razón principal por la que el Plan de Paz no progresó durante muchos años, la llegada a la Secretaría General de Kofi Annan dio un nuevo e inesperado giro al proceso, pues la intervención de su Enviado Especial, el ex-Secretario de Estado de los EE.UU., James Baker, tuvo como fruto la firma de unos nuevos acuerdos (Houston, 1997) que permitieron desbloquear el proceso de identificación. Así, el mediador norteamericano propuso dejar a un lado, de forma provisional, la cuestión de la identificación de las agrupaciones tribales conflictivas², para permitir de esta forma continuar con la de los individuos pertenecientes al resto de agrupaciones tribales incluidas en el censo de

² A pesar de que, como consecuencia de los Acuerdos de Houston, el proceso de identificación comenzaría de nuevo en diciembre de 1997, a partir de febrero de 1998 Marruecos se negaría a continuar con la identificación de los 603 individuos pertenecientes a las agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52 que habían sido incluidos por las autoridades españolas en el censo de 1974, en tanto en cuanto no se procediera simultáneamente a la identificación del resto de solicitudes presentadas por los demás miembros de las mismas, que ascienden a casi 65.000. El Frente POLISARIO rechazaba la identificación de todos aquellos solicitantes pertenecientes a estas agrupaciones tribales que no hubieran sido incluidos en el censo de 1974, o fueran familiares directos de una de esas personas (*cf.* DOCS: S/1998/634).

1974, de forma tal que, en pocos meses se había concluido con su identificación.

Los acuerdos de Houston establecían, por otra parte, una imposible fórmula para que los individuos pertenecientes a las agrupaciones tribales en cuestión pudieran presentarse, de forma voluntaria, ante las correspondientes Comisiones de Identificación («las partes acuerdan que no patrocinarán directa o indirectamente, ni presentarán para su identificación a ninguna persona de las agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52 (...) ni impedirán activamente que miembros de esas agrupaciones tribales se presenten de forma espontánea»), lo que facilitó un nuevo fraude al proceso por parte de Marruecos, ya que en tan sólo unos días se presentaron las solicitudes correspondientes a la práctica totalidad de individuos que integran dichas agrupaciones tribales, lo que, obviamente, no podía atender más que a un plan perfectamente diseñado por este Estado³. Pese a ello, conocidos por el Frente POLISARIO los resultados de dicha identificación, que mejoraban incluso sus cálculos más optimistas (de un total de 147.350 solicitudes tan sólo fueron incluidos en las listas provisionales 84.251)⁴, descubriendo con cierta sorpresa que la actuación de las Naciones Unidas había sido extremadamente rigurosa, y fiel a lo establecido por el Plan de Paz, decidió correr el riesgo de aceptar que la totalidad de los miembros de las polémicas agrupaciones tribales pasaran por los diferentes centros de identificación, confiando en que el buen hacer de las Naciones Unidas no variara⁵. Una vez más, la parte más débil en el proceso volvía a

³ *Cfr. DOCS: S/1998/35*, párr. 10.

⁴ Aunque el Secretario General había comunicado a las partes los resultados del proceso de identificación el 11 de diciembre de 1998 (*cf. DOCS: S/1998/1160*), éstos no se harían públicos hasta el 15 de julio de 1999. De los 147.350 solicitantes pertenecientes a las 85 agrupaciones tribales no impugnadas, de los que 60.112 fueron identificados en la primera fase del proceso, entre agosto de 1994 y diciembre de 1995, y 87.238 lo fueron en la segunda, entre diciembre de 1997 y septiembre de 1998, tan sólo fueron incluidos en las listas provisionales del censo para el referéndum, por cumplir alguno de los criterios previstos por el Plan de Paz, un total de 84.251 (*cf. DOCS: S/1998/849*, de 11 de septiembre de 1998). El Frente POLISARIO había suspendido su participación en el proceso de identificación como consecuencia de la pretensión de Marruecos de que los individuos pertenecientes a las agrupaciones tribales conflictivas participaran en el proceso (*cf. DOCS: S/1995/779*).

⁵ De esta forma, el Frente POLISARIO atendía la propuesta del Secretario General, calificada impropiamente por éste de «arbitraje», pues en el mejor de los casos se trataría de una mediación, que pretendía desbloquear la paralización del proceso a que había llevado la actitud obstruccionista de Marruecos, y que justificaba en su informe inscribiendo esta propuesta «en el marco de las disposiciones del Plan de arreglo», y más concretamente en el párrafo 20 del informe del propio Secretario General, de 19 de abril de 1991 (S/22464), en el que, entre las funciones de la Comisión de Identificación, se establece la de «examinar las solicitudes presentadas por personas que declaren tener el derecho de participar en el referéndum por tratarse de naturales del Sahara Occidental, a quienes se omitió en el censo de 1974». De forma significati-

ceder, mientras que la potencia ocupante del territorio ponía *peros* incluso a las que hasta entonces habían constituido sus propias reivindicaciones, ya que, aunque finalmente no tuviera más remedio que aceptar la propuesta del Secretario General (marzo de 1999), durante algunos meses Marruecos pospuso esta decisión, pidiendo aclaraciones sobre aspectos concretos del contenido de la misma.

La Organización no defraudó las esperanzas de los saharauis, ateniéndose nuevamente con seriedad a las disposiciones del Plan de Paz, de forma que de las 51.220 solicitudes presentadas por personas pertenecientes a estas tres agrupaciones tribales, tan sólo fueron incluidas en las listas provisionales, 2.135. De esta forma, el número total de personas incluidas en dichas listas, pendiente ya tan sólo la fase de apelaciones, se elevaba a 86.386, de un total de 198.469 solicitantes⁶. Este resultado impulsó a Marruecos a avalar la presentación de más de 134.000 apelaciones que, en su casi integridad, residen en el Sur de Marruecos y en las zonas ocupadas del territorio saharauí, y que se corresponden «muy estrechamente» con el número de personas excluidas de las listas provisionales por las Comisiones de Identificación⁷. De ellas, 79.000 fueron presentadas por las personas que pretendían ser incluidas en el censo como miembros de alguna de las tribus no conflictivas, y 55.000 como miembros de éstas últimas⁸. Esta es la situación en que se encuentra en la actualidad el proceso. Marruecos insiste en que deben resolverse la totalidad de las apelaciones presentadas; el Frente POLISARIO entiende que el volumen de esta fase de apelación, concebida como una fase excepcional para salvar los posibles defectos del procedimiento, desvirtúa su finalidad, al convertirse en una segunda fase de identificación.

Pero veamos en qué consiste el proceso de apelaciones, y por qué consideramos que constituye un fraude a la letra del Plan de Arreglo. El problema

va, el Secretario General proponía la única forma de evitar la negativa de Marruecos a continuar en el proceso de identificación, cediendo a lo que, tal y como quedaría en evidencia al conocerse el resultado de este proceso, no era más que una maniobra dilatoria de este Estado, que pretendía, a la desesperada, adulterar la composición del censo del referéndum. Por la elocuencia de su tenor literal, reproducimos algunos de los pasajes de este informe: «para evitar toda decisión arbitraria que pueda conducir a la exclusión de una persona que tenga derecho a votar, y respetando este principio democrático, no veo otra posibilidad que pedir a la Comisión de Identificación que ahora proceda al examen de las peticiones de los solicitantes que pertenezcan a los grupos tribales en cuestión, que desearían presentarse individualmente (...) Naturalmente, *será preciso que las partes respeten estrictamente* las condiciones de realización de este procedimiento de examen, según lo previsto en los acuerdos de Houston...» (*cf.* DOCS: S/1998/997, párr. 18).

⁶ *Cfr.* DOCS: S/2000/131, de 17 febrero 2000, párr. 6.

⁷ *Cfr.* DOCS: S/1999/1098, párr. 26.

⁸ *Cfr.* DOCS: S/2000/461, de 22 de mayo de 2000, párr. 14. La cifra oficial de apelaciones correspondientes a presuntos miembros de las tribus H41, H61 y J51/52, asciende a 54.889.

radica en la admisibilidad de las apelaciones, pues en su mayoría no tienen otro objeto que el de dilatar *sine die* la celebración del referéndum. Una vez concluida esta fase, a Marruecos no le quedaría más argumento para impedir la celebración del referéndum que alegar la parcialidad de las Naciones Unidas, por lo que, antes de llegar a ese momento, trata de agotar todas las posibilidades a su alcance para impedir que el proceso de identificación se vea culminado, ya que entonces quedaría en evidencia –más aún de lo que ya está– ante la Comunidad Internacional en su conjunto.

Tal y como el Frente POLISARIO ha tenido ocasión de señalar al Secretario General de la ONU, una aplicación estricta de la admisibilidad de las apelaciones «podría reducir el tiempo necesario para terminar la fase de apelaciones», pues en su mayoría no cumplen con los requisitos establecidos por los criterios establecidos en el *Protocolo relativo a la Identificación de las solicitudes particulares restantes de los solicitantes que pertenecen a las agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52*⁹ a la hora de presentar apelaciones. En este documento se establecieron tanto los criterios para la identificación de las citadas agrupaciones tribales, como para la presentación de apelaciones.

El Plan de Paz establecía los cinco criterios siguientes que darían derecho a los solicitantes a ser incluidos en el censo electoral¹⁰:

1. personas incluidas en la lista revisada correspondiente al censo de 1974;
2. personas que vivían en el territorio como miembros de una tribu saharauí cuando se realizó el censo de 1974 y que no pudieron ser inscritas;
3. los miembros de la familia inmediata de esos dos primeros grupos (padre, madre e hijos);
4. los hijos de padres saharauís nacidos en el territorio;
5. los miembros de las tribus saharauís que pertenezcan al territorio siempre que hayan residido en él por un período de seis años consecutivos o un período intermitente de doce años con anterioridad al 1 de diciembre de 1974.

En esta fase, los solicitantes debían probar su identidad y su derecho a la identificación, por cumplir alguno de los cinco criterios, mediante todos los elementos de prueba orales o escritos de que dispusieran, facilitando a la Comisión información detallada tanto sobre los familiares suyos que se hubieran inscrito para ser identificados, como sobre su propia filiación tribal. La decisión de la Comisión debía ser «claramente motivada», y tras su publicación

⁹ Cfr. DOCS: S/1998/483/Add.1, de 13 de mayo de 1999.

¹⁰ DOCS: S/23299, de 19 de diciembre de 1991 y S/26185, anexo I, de 28 de julio de 1993. En este último se aclara el alcance de cada uno de los cinco criterios, así como los medios de prueba que pueden utilizarse ante la Comisión de Identificación.

daría comienzo la fase de apelaciones.

Tal y como señala el documento consensuado por ambas partes, denominado *Procedimientos de apelación en relación con el referéndum del Sahara Occidental*, el procedimiento de apelación «atañe *exclusivamente a ciertas cuestiones* relacionadas con la habilitación para votar que plantea la aplicación del Plan de Arreglo»¹¹, y tiene las características que se analizan en las líneas que siguen.

Las *causas* por las que una apelación debe ser declarada inadmisibile están tasadas en los citados *Procedimientos de apelación*¹², en los siguientes términos:

- a) que el formulario de apelación no haya sido presentado en el plazo de seis semanas, contado a partir del momento en que el Representante Especial hiciera pública la parte correspondiente de la lista provisional de personas habilitadas para votar;
- b) que el formulario de apelación no haya ido acompañado de toda la información necesaria y pertinente, y adjunte el original o la copia compulsada de todos los documentos necesarios y pertinentes para apoyar su solicitud;
- c) que el solicitante no reúna las condiciones para actuar con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8 del procedimiento de apelación¹³;
- d) que el solicitante no haya demostrado:
 - en caso de que la apelación se dirija contra la exclusión, encontrarse en alguno de los cuatro casos:
 - que había presentado a la Comisión de Identificación un formulario de solicitud de identificación antes del 13 de noviembre de 1997 y que la Comisión ha omitido convocarlo;
 - que había dirigido una comunicación por escrito a la Comisión antes o en el curso de los 30 días siguientes a la fecha de su convocatoria, explicando su ausencia en el momento de su convocatoria ante

¹¹ *DOCS*: S/1998/483/Add.1, *Procedimientos de apelación en relación con el referéndum del Sahara Occidental*.

¹² *Ibidem*.

¹³ El artículo 8 de los *Procedimientos de apelación* establece lo siguiente: «Los procedimientos de apelación que figuran en el presente documento pueden ser utilizados por: a) todo candidato a la identificación que tenga 18 años cumplidos el 31 de diciembre de 1993 y cuyo nombre no figure en la lista provisional de personas habilitadas para votar publicada por el Representante Especial (en lo sucesivo este caso se denominará «exclusión») y que pueda demostrar que reúne los requisitos necesarios para votar conforme a uno o varios de los criterios mencionados; b) todo candidato a la identificación cuyo nombre figure en la lista provisional de personas habilitadas para votar publicada por el Representante Especial y que pueda demostrar que la Comisión de Identificación no debería haber incluido a determinada persona en dicha lista, conforme a los criterios expuestos en el artículo 5; y, c) toda persona cuyo nombre figure en la lista revisada, elaborada en 1991, por la Comisión de Identificación, de personas empadronadas durante el censo español efectuado en 1974 en el Sahara Occidental, y que no haya sido convocada por la Comisión de Identificación para proceder a su identificación y haya manifestado el deseo de serlo antes del 3 de septiembre de 1998» (*Ibidem*).

la Comisión por causas ajenas a su voluntad;

- que el miembro de la Comisión competente no tenía conocimiento de las circunstancias o hechos nuevos o de cualesquiera elementos de prueba presentados como fundamentos de la apelación;
- que su nombre figuraba en la lista revisada del censo de 1974, que había manifestado el deseo de que así fuera antes del 3 de septiembre de 1998 y que no ha sido convocado para su identificación;
- en caso de apelarse la inclusión, que el nombre del solicitante está incluido en la lista provisional.

El *procedimiento de apelación* se desarrolla en dos fases. En la primera, las oficinas locales deben efectuar un examen inicial de las solicitudes y comunicar a la instancia de apelación si, en su opinión, incluyen toda la información necesaria y pertinente, y adjuntan el original o la copia compulsada de todos los documentos necesarios y pertinentes para apoyar su presentación. Posteriormente, las secciones de la instancia de apelación realizarán un examen técnico de la *admisibilidad de las solicitudes*, tomarán una decisión y la comunicarán a las partes. Éstas dispondrán de una semana para comunicar a la sección sus comentarios y observaciones, tras lo cual, la sección adoptará una decisión definitiva sobre la admisibilidad. En la segunda fase, la sección de la instancia de apelación procederá a celebrar *las audiencias sobre el fondo de las apelaciones* que se hayan estimado admisibles. Las partes podrán presentar sus observaciones en el curso de los siete días siguientes al anuncio de la decisión de la sección. Una vez transcurrido dicho plazo, la sección adoptará una decisión definitiva sobre la admisibilidad del recurso. Debe recordarse que esta decisión es irrevocable y se adoptará en última instancia, por lo que tiene carácter definitivo.

Pero lo que realmente interesa analizar en este artículo es el procedimiento relativo a la tercera de las causas que dan derecho a apelar, es decir, el caso en que «el miembro de la Comisión competente no tenía conocimiento de las circunstancias o hechos nuevos o de cualesquiera elementos de prueba presentados como fundamentos de la apelación», pues sólo quien se encuentre en este caso puede presentar nuevos testigos. Los *Procedimientos de apelación* excluyen expresamente la posibilidad de aportar nuevas pruebas testificales en el resto de los casos, en los que tan sólo podrán intervenir como testigos los dos jeques designados por el grupo tribal interesado¹⁴. En las audiencias sobre el fondo de la apelación presentadas en este tercer caso intervendrán, junto al solicitante y a los observadores de las dos partes y el de la OUA, los dos jeques designados por el grupo tribal y los testigos (hasta un máximo de dos) que aporte el solicitante, «entendiéndose dicho testimonio como circunstancia o hecho nuevo que no estaba en conocimiento del miembro de la Comisión

¹⁴ *Ibid.*, párr. 27.

que se hubiere designado». Al examinar la validez de un testimonio para fundamentar cualesquiera de los cinco criterios de admisibilidad para la votación, la sección de la instancia de apelación deberá tener en cuenta «el conocimiento personal que tiene el testigo de las circunstancias o los hechos reseñados, y si esas circunstancias o hechos eran de su conocimiento cuando la Comisión adoptó su decisión inicial». Y es aquí, precisamente donde radica el verdadero fraude al proceso, dado que la «abrumadora mayoría»¹⁵ de las apelaciones han utilizado esta vía para la presentación de la apelación, presentando cada uno de ellos uno o dos testigos, siendo muy escasos quienes han aportado nuevas pruebas documentales. En pura lógica, una vez finalizada la identificación de todos los solicitantes, tan sólo podrían confirmar la pertenencia de los solicitantes a un determinado grupo tribal quienes hubieran sido incluidos en las listas provisionales. Quienes fueron incapaces de probar su pertenencia a una de las tribus saharauis, y por lo tanto, fueron excluidos de las listas provisionales, difícilmente podrían demostrar la pertenencia de otras personas. Los números cantan, pues ¿qué origen que no sea el fraude más descarado pueden tener los más de 200.000 teóricos nuevos testigos, si se tiene en cuenta que las listas provisionales del censo no alcanzan la cifra de 85.000?

Por otra parte, Marruecos pretende modificar el proceso de identificación previsto para las apelaciones, de forma que los nuevos testigos no deban prestar declaración ante los jeques designados por el Frente POLISARIO¹⁶, lo que contraviene abiertamente el acuerdo consensuado por ambas partes, en virtud del cual «dos dos jeques nombrados por la Comisión de Identificación para cada uno de los grupos tribales interesados asistirán a las audiencias sobre el fondo del recurso, en calidad de peritos, pero no estarán presentes durante las votaciones de la sección»¹⁷.

Conocida la actitud abiertamente obstruccionista de Marruecos a lo largo de todo el Plan de Paz, afirmada incluso por el propio Secretario General de las Naciones Unidas, y a la vista de las nuevas «propuestas» marroquíes relativas a la fase de audiencia sobre el fondo de las apelaciones, a estas alturas del proceso, resulta meridianamente claro que este Estado no tiene la más mínima intención de permitir que se celebre del referéndum de autodeterminación en el territorio. Por ello, es igualmente evidente que el *impasse* por el que atraviesa el proceso en su fase de apelaciones constituye su último intento por impedir que el Plan de Paz concluya con la celebración del referéndum de autodeter-

¹⁵ Expresión literal que utiliza el Secretario General en su informe de 28 de octubre de 1999 (DOCS: S/1999/1098, párr. 7).

¹⁶ DOCS: S/2000/683, de 12 de julio de 2000, párr. 6.

¹⁷ DOCS: S/1998/483, *Procedimientos de apelación en relación con el referéndum del Sahara Occidental*, párr. 14, e).

minación. Resulta harto elocuente que Marruecos afirme que, dado que «la cuestión de las apelaciones ha sido examinada ampliamente (por lo que), por el momento, se ha agotado el tema» y que «la cuestión no ha llegado a un estancamiento por razones técnicas sino debido a las posiciones de las partes», está dispuesta a entablar «un diálogo sincero y franco» con el Frente POLISARIO sobre la controversia, y a examinar «todos los medios que permitan encontrar una solución duradera y definitiva, *teniendo en cuenta la soberanía y la integridad territorial de Marruecos*, así como las características de la región, sobre la base de los principios democráticos y de descentralización que Marruecos deseaba establecer y aplicar, empezando con la región del Sahara».

El intento de convertir la fase de apelaciones en una repetición de la fase de identificación constituye un auténtico fraude al Plan de Paz, pues su objetivo final no es en realidad dilatar su desarrollo, sino poner punto final al mismo, eludiendo la posibilidad de que se realice un referéndum de autodeterminación en el territorio, para dar paso a negociaciones encaminadas sin disimulos al establecimiento de un estatuto de autonomía en el mismo, dentro de la integridad territorial de Marruecos, posibilidad que de la misma forma que rechaza de plano el Frente POLISARIO, debían rechazar las Naciones Unidas. Como queda dicho, no parece que las cuestiones técnicas de la fase de apelaciones constituyan el verdadero problema, puesto que difícilmente podrían las Naciones Unidas modificar de forma sustancial el censo efectuado en la fase de apelaciones sin quedar en evidencia. Por otra parte, si bien es cierto que a las Naciones Unidas se les puede y debe achacar importantes errores a lo largo de todo el proceso de descolonización del Sahara Occidental, estos errores han sido fruto, en la mayoría de los casos, de la falta de voluntad política de algunos Estados, que han obstruido el normal quehacer de la Organización. Sin embargo, cuando ésta ha tenido la oportunidad de actuar con un mandato tan amplio como el que le otorga el Consejo de Seguridad a la MINURSO, es decir, en lo que se refiere a la aplicación de las cuestiones técnicas del Plan de Paz, su comportamiento ha sido intachable. Las dos partes en el conflicto lo saben, por lo que, si el Frente POLISARIO podría ceder ante un nuevo fraude, aceptando el desarrollo «normal» de la fase de apelaciones, pese a las dilaciones que obviamente conllevaría ésta, Marruecos no, tal y como lo ha hecho saber por activa y por pasiva¹⁸. En este sentido, resulta elocuente que

¹⁸ El informe del Secretario General de 25 de octubre de 2000, se hacía eco de la postura del Frente POLISARIO, que se mostraba dispuesto a «iniciar inmediatamente un debate sustantivo sobre la aplicación de los procedimientos de apelación», y dispuesto a tratar la posibilidad de renunciar (¡una vez más!) a su posición sobre la admisibilidad de las apelaciones relativas a las audiencias y aceptar la posición de Marruecos, «ya que su posición (la del Frente POLISARIO) coincide con la de las Naciones Unidas» (DOCS: S/2000/1029, párr. 10). Por su parte, Marruecos, en un sorprendente ejercicio de cinismo, afirmó ante el Secretario General que «das difícil-

su rey, Mohammed VI, sucesor del que, lamentablemente, el Secretario General denominara «distinguido reinado de casi cuatro decenios» de Hassan II¹⁹, haya reiterado en innumerables declaraciones, siguiendo la siniestra senda trazada por su padre, que Marruecos no aceptará nunca la celebración de un referéndum sobre el futuro del territorio si en él no participa «la totalidad de los saharauis», lo que indica, sin duda, que si en el proceso de apelaciones, como parece lógico pensar, la inmensa mayoría de las solicitudes son nuevamente rechazadas, Marruecos no aceptará la celebración del referéndum, dado que «no todos los saharauis» participarían en él.

Después de un largo proceso de paz, tan riguroso y exhaustivo como costoso (las Naciones Unidas han invertido en él nada menos que 600 millones de dólares), en el que una de las partes ha cedido una y otra vez, hasta aceptar todas y cada una de las condiciones impuestas por la otra, ocupante ilegal del territorio, ¿puede condicionarse el éxito del proceso a la voluntad de ésta? ¿Hará falta el «permiso» de Marruecos para que pueda aplicarse el Derecho Internacional en los términos que han establecido con claridad en multitud de ocasiones los órganos principales de la ONU (Asamblea General, Consejo de Seguridad y Tribunal Internacional de Justicia)? ¿Tendremos que ver nuevamente con impotencia cómo una norma de derecho imperativo, como es el derecho a la libre determinación de los pueblos, es violada impunemente por un Estado? Marruecos viola abiertamente el contenido del Plan de Paz y de los acuerdos posteriores, a los que dio voluntariamente su consentimiento, infringiendo nuevamente una obligación internacional, e incurriendo en responsabilidad internacional. ¿Será posible que las Naciones Unidas no hayan sacado enseñanza alguna del proceso de Timor Oriental? ¿Tendremos que asistir a la vuelta del Frente POLISARIO a la guerra y ver cómo deberá dedicar parte de la ayuda humanitaria de la que vive desde hace casi un cuarto de siglo al gasto militar, para hacer frente a un nuevo conflicto bélico en África?

Desgraciadamente, las circunstancias actuales no dan motivos para el optimismo. El posicionamiento del Secretario General de las Naciones Unidas ha ido variando lentamente hasta opciones cercanas a las propuestas de Marruecos, a quien ha llegado a calificar en uno de sus informes del año 2000 de «Potencia administradora del Sahara Occidental»²⁰ (*¿lapsus?*), en grave contra-

tades existentes no eran tan sólo de carácter técnico sino errores y distorsiones de la aplicación del plan, que no podían satisfacer a los miles de solicitantes rechazados» y que, «aunque Marruecos tenía motivos suficientes para rechazar la forma en que se estaba aplicando el plan de arreglo, no lo había hecho porque *quería facilitar* la tarea del Enviado Personal y cooperar. Sin embargo, la parte marroquí opinaba que, pese a toda la buena voluntad, no sería posible superar las dificultades que se presentaban en la aplicación del plan» (*ibid.*, párr. 11).

¹⁹ DOCS: S/1999/875, de 12 de agosto de 1999, párr. 3.

²⁰ DOCS: S/2000/1029, de 25 de octubre de 2000, párr. 30.

dicción con la doctrina bien establecida por las propias Naciones Unidas. Marruecos no es administradora del territorio, sino su ocupante ilegal.

Pero resulta aún más preocupante, además de enigmático, el contenido de la disyuntiva que apunta el máximo representante de la Organización en ese mismo informe como posible forma de desbloquear la situación actual, cuando señala que nuevas reuniones entre las partes, lejos de contribuir a mejorar la situación actual, «de hecho podrían ser contraproducentes, a menos que el Gobierno de Marruecos esté dispuesto a ofrecer o apoyar alguna *restitución de autoridad gubernamental*, para todos los habitantes y ex habitantes del territorio, que sea auténtica, sustancial y en armonía con las normas internacionales». En caso contrario, el Secretario General es partidario de comenzar a oír las apelaciones pendientes del proceso de identificación en forma sumaria, con independencia del tiempo que pueda prolongarse dicho proceso. No es fácil calibrar el alcance de estas palabras. Porque, ¿qué relación tiene el proceso de apelación con una posible «restitución de autoridad gubernamental»? ¿sería un paso más hacia el referéndum, o más bien hacia un régimen de autonomía?, ¿supone la utilización de la expresión «restitución de autoridad» un reconocimiento de su previa usurpación?, ¿qué significado tiene la expresión «alguna restitución»? ¿qué significa que esa restitución deba ser acorde con las normas de Derecho Internacional?, porque, ¿cabe alguna solución al conflicto, acorde con el Derecho Internacional, que no pase por el referéndum de autodeterminación, norma de *ius cogens*, es decir, de derecho imperativo? Ante tantas dudas, bueno sería que las Naciones Unidas optaran por poner en marcha el proceso de apelaciones, aunque su desarrollo se prolongue durante algunos meses. Todo lo que suponga continuar con el Plan de Paz, y dejar a un lado las negociaciones políticas sobre el futuro del territorio, será en beneficio del pueblo saharauí, porque, si en estos momentos la política no está de su lado, el Derecho Internacional lo ha estado siempre y lo sigue estando.