

INTERVENCIÓN DE ALEJANDRO RODRÍGUEZ CARRIÓN

Permítame, Sr. Presidente, felicitarle por su nombramiento como Presidente de la IV Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y no interprete esta felicitación como un obligado deber de cortesía. Como Profesor de Derecho Internacional y modesto estudioso del sistema de Naciones Unidas, soy perfectamente consciente de la relevancia que esta Comisión ha tenido en la actual formación de la sociedad internacional: los originarios 51 Estados de la Organización casi han cuadruplicado su número, merced a la aplicación de un principio que apenas si estaba esbozado en los artículos 1.2 y 55 de la Carta de las Naciones Unidas. Resoluciones tan fundamentales como la 1514 y la 1541, de 1960, o la 2625, de 1970, han permitido una codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional relativo a la autodeterminación de los pueblos, gracias especialmente a la labor de esta Comisión. No se trata de meros números en el largo listado de actos jurídicos de Naciones Unidas, sino de piezas claves en la elaboración de un derecho internacional de la descolonización como nadie pudo prever en la Conferencia de San Francisco. Y adoptadas bien por amplísimas mayorías o por el consenso de la totalidad de Estados miembros.

Esta Comisión, en efecto, ha sido siempre la encargada de atender y respaldar las pretensiones de los pueblos sometidos a dominación colonial a realizar su derecho a la autodeterminación. De esta forma, un derecho en principio abstracto ha sido objeto de formulaciones más tajantes y detalladas:

- la obligación de todos los Estados de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos al ejercicio de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia;
- el deber de todos los Estados que tuvieran territorios sometidos a dominación colonial a facilitar el ejercicio de este derecho y no excusar su realización en razones económicas, políticas o de otra índole;
- el derecho de los pueblos sometidos a dominación colonial a recabar y obtener la asistencia necesaria de otros Estados y de las Organizaciones internacionales para la realización del derecho de autodeterminación;
- incluso la legitimidad del uso de la fuerza por los pueblos sometidos a dominación colonial cuando las potencias coloniales no accedieran al ejercicio pacífico de su derecho, como tuviera ocasión de afirmar la Corte Internacional de Justicia en una

cardinal sentencia de 1986;

- el reconocimiento de la intangibilidad de las fronteras en un doble sentido: de una parte, el compromiso de aceptar las fronteras heredadas de un colonialismo con frecuencia caprichoso, para evitar los sufrimientos indecibles que redibujar las fronteras podía ocasionar en la vida de innumerables pueblos; de otra, para que el principio de autodeterminación de los pueblos no se constituyera en excusa subjetiva que permitiera afectar la integridad territorial de Estados previamente establecidos.

- finalmente, la configuración del derecho de autodeterminación de los pueblos como un derecho fundamental de la persona, tal como recogen los Pactos de Derechos Humanos de 1966.

Afortunadamente, la agenda de esta Comisión se encuentra progresivamente más aliviada de trabajo. En la práctica de los casi 60 años de la Organización, quizás ninguno de sus principios y propósitos ha tenido más eficaz aplicación como el principio de autodeterminación de los pueblos. Si en todos los campos de los que se ocupa la Organización pudiera decirse lo mismo, hoy no estaríamos destinando esfuerzos incontables a la discusión sobre la necesidad de reformar la Carta de las Naciones Unidas, sino que estaríamos en la venturosa situación de pensar en disolver la Organización de Naciones Unidas por el eficaz logro de todos sus objetivos.

Desgraciadamente, sin embargo, no es éste el caso de forma general, e incluso en materia de autodeterminación de los pueblos, unos pocos pero muy delicados casos ocupan a esta Comisión. Y sin duda, y espero no ser acusado de subjetivismo, el más delicado es la cuestión de la autodeterminación del pueblo saharui y la realización de ese derecho humano fundamental.

El Sáhara Occidental fue un territorio sometido a dominación colonial por España quien, de forma inesperada, y para evitar un grave enfrentamiento con el Reino de Marruecos, ante el inicio de la llamada Marcha Verde, anunció a esta Organización su renuncia a sus obligaciones como potencia administradora, provocando un vacío político que fue rápidamente aprovechado por Marruecos y Mauritania, con la posterior renuncia de ésta, para ocupar el territorio. Desde 1975 el Reino de Marruecos es la potencia ocupante del territorio del Sahara Occidental, con todas las obligaciones jurídicas que ello comporta. El Reino de Marruecos no es la potencia administradora como a veces quiere hacerse ver incluso en documentos de algunos órganos de esta Organización.

De otra parte, ningún derecho podía invocar Marruecos para la ocupación del territorio, máxime cuando la Corte Internacional de Justicia, en su opinión consultiva de 1975 había afirmado taxativamente que cuando el territorio fue colonizado, a finales del siglo XIX, ni era terra nullius, ni existían vínculos de soberanía entre el territorio y el Reino de Marruecos o la entidad mauritana y que los escasos vínculos que existieron no podían condicionar el derecho de autodeterminación del pueblo saharai.

La ilegal e ilegítima ocupación marroquí provocó un sangriento enfrentamiento entre el pueblo saharui y el Reino de Marruecos, de 1975 a 1991, al que se puso fin merced a un Plan de Arreglo, impulsado por la ONU y la OUA, por el que las dos partes, el Frente Polisario y el Reino de Marruecos, acordaban un alto el fuego y la celebración de un

referéndum de autodeterminación y que dio lugar a la creación de MINURSO. Es curiosamente a partir de este Plan de Arreglo cuando Marruecos muestra de forma inequívoca su nula intención de lograr un acuerdo, mientras que toda su actividad apunta a la negativa a aceptar cualquier solución que no suponga, lisa y llanamente, la integración del Sáhara Occidental en el Reino de Marruecos. Para consolidar su pretensión, la única técnica negociadora que sigue es el transcurso del tiempo y la invocación de todo tipo de excusas dilatorias. No resultan equilibradas las críticas que con simetría pretenden equiparar a ambas partes en el conflicto.

En efecto, logrado el Plan de Arreglo y en vigor el alto el fuego en septiembre de 1991, en diciembre de ese mismo año el Reino de Marruecos pretende una modificación unilateral del Plan de Arreglo mediante el cambio del censo electoral, para incluir caprichosamente a personas desvinculadas del territorio pero que predeterminarían el resultado en caso de celebrarse el referéndum. Resultando evidente que la pretensión resultaba inaceptable para el Frente Polisario, se consiguió una paralización de varios años, efecto en última instancia perseguido.

En septiembre de 1997, y gracias a la mediación de James Baker, Enviado Especial de Secretario General, se firmaron los Acuerdos de Houston, que además de solventar problemas técnicos, avanzaban en la elaboración del censo y la celebración del referéndum y que debía haber dado lugar a su efectiva realización durante el año 2000. En febrero de aquel año se publicó el censo, con el resultado de la identificación de 86.383 personas. La contestación marroquí fue automática: la interposición de recursos de apelación previstos en los Acuerdos pero que, por su número, 131.038, mostraban la finalidad obstruccionista de los mismos.

A partir de septiembre de 2000, con ocasión del encuentro de las partes en Berlín, el Reino de Marruecos manifiesta de forma inequívoca que sólo está dispuesto a aceptar una solución política que desemboque en el reconocimiento de la soberanía marroquí sobre el territorio.

Con todo, la actitud marroquí no es lo único preocupante, sino que desde el 2001 se ha experimentado una significativa variación por parte de algunos órganos de Naciones Unidas.

En el 2001 se publicó el Proyecto de Acuerdo Marco, que establecía un régimen de autonomía para el territorio, con competencias generales y externas del Reino de Marruecos, potencia ocupante como potencia administradora prácticamente soberana, y un referéndum cinco años después sobre el destino final del territorio, referéndum que, por la composición prevista del censo, no podría ser sino referéndum confirmativo de la soberanía del Reino de Marruecos. La inutilidad de las negociaciones durante 2001 llevó al Secretario General a presentar cuatro opciones que no requerían el consentimiento de las partes: volver al Plan de Paz originario de 1991, a lo que se oponía Marruecos; revisar el Proyecto de Acuerdo Marco, para que el Consejo de Seguridad lo apoyase e impusiese, a lo que sin duda habría de oponerse el Frente Polisario; posible división del territorio; o poner término a la MINURSO, reconociendo el fracaso de 11 años de labor y la pérdida de casi 500 millones de dólares. El Consejo no llegó a ningún acuerdo sobre las distintas opciones, en su resolución 1429 (2002), al observar las diferencias fundamentales respecto de las mismas que existía entre sus miembros, a la vez que subrayaba la validez del Plan de Arreglo y su decisión de

garantizar una solución política justa, duradera, mutuamente aceptable que prevea el derecho de libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental.

El 23 de mayo de 2003 el Secretario General elabora, modificando el Proyecto de Acuerdo Marco, un Plan de Paz para la libre determinación del pueblo del Sáhara. La Resolución 1495 (2003), de 31 de julio, del Consejo de Seguridad, subrayando que no se avanza en el arreglo de la controversia, reafirmando el compromiso de lograr una solución política justa, duradera, mutuamente aceptable que prevea el derecho de libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental y actuando de forma recomendatoria de conformidad con el Capítulo VI de la Carta, olvida el Plan de Arreglo y apoya el nuevo plan de paz.

No es el momento de examinar con extensión el Plan de Paz, de sobra conocido por los miembros de esta Comisión, pero sí pueden parecer oportunas algunas consideraciones sobre el mismo.

1º Se entiende perfectamente, la pretensión del Consejo de Seguridad de intentar un arreglo pacífico de la controversia, invocando el Capítulo VI de la Carta y no imponiendo las soluciones decisorias a las que lo habilita el Capítulo VII, a la vista del evidente desacuerdo de, al menos, dos de los miembros permanentes con la mayoría de los miembros del Consejo de Seguridad; pero entender no es compartir y si nos encontramos ante una situación cuya continuación, evidentemente, puede suponer, como ya lo hizo en el pasado una ruptura de la paz, el Consejo de Seguridad debiera actuar en el marco del Capítulo VII de la Carta, decidiendo las medidas necesarias para acabar con dicha situación;

2º Sería, sin embargo, una inaceptable incongruencia, además de contraria al Derecho internacional, establecer un pie de igualdad entre las posiciones de las partes, cuando la posición de una de las partes en una supuesta controversia es la pretensión del ejercicio del derecho de autodeterminación del pueblo saharauí, derecho de un indiscutible carácter imperativo o de *ius cogens*, frente a otra parte que, sin elementos jurídicos que la respalden, y sin más alegación de intereses nacionales que se pretenden anteponer, impide arbitrariamente la ejecución de este derecho. Esta posición del Consejo de Seguridad, sin embargo, le está siendo inducida por una decisión política que emana de la Secretaría General de la Organización y que pretende equilibrar posturas que ni políticamente ni jurídicamente pueden serlo;

3º Resulta inconcebible que el ejercicio de un derecho de esta naturaleza, elemento básico y estructural del orden internacional, reconocido como norma imperativa por la comunidad internacional en su conjunto, pueda hacerse dependiente del logro de un acuerdo con un Estado en relación con el cual no sólo no está en juego el principio de integridad territorial, tal como lo afirmara la Corte Internacional de Justicia en su dictamen de 1975, sino que, por el contrario, pone en cuestión el principio de intangibilidad de las fronteras;

4º La afirmación de la imposibilidad de alcanzar una solución aceptable para ambas partes, cuando se enfrentan posiciones radicalmente irreconciliables, equivale al intento de posponer las medidas sanadoras hasta que la situación sea irreversiblemente peligrosa, por darse alguno de los siguientes supuestos:

a) por la desaparición física o moral de alguna de las partes en el conflicto, siendo la parte más débil el pueblo saharauí, que es precisamente el que está protegido por la norma imperativa relativa al derecho de autodeterminación de los pueblos; esta situación no sólo sería una frustración de las expectativas legítimas de un pueblo, sino un descrédito del sistema jurídico internacional, suficientemente sometido a embates, que resultaría de ineficaz aplicación cada vez que a algún Estado, por cualquier razón, no le resultara adecuada la aplicación de una norma jurídica;

b) la vuelta a situaciones de conflicto abierto, por el desgaste de la propia MINURSO, ante la imposibilidad de lograr sus objetivos, o por la desesperación del propio pueblo saharauí, respecto del cual tanto el Consejo de Seguridad como la Asamblea General observan con preocupación que la circunstancia de que no se avance sigue causando sufrimientos al pueblo del Sáhara Occidental, además de continuar siendo una fuente de inestabilidad en la región y obstaculizar el desarrollo económico de la región del Magreb. La comunidad internacional aprendió suficientemente de lo que ocurrió en Timor Oriental para exponerse de nuevo a sufrimientos insostenibles y que no pudieron sino avergonzar la conciencia de la propia comunidad internacional.

5° En el intento de respaldar un legítimo derecho de autodeterminación, algunos proponen como solución, que pudiera llegar a ser aceptable para las partes, la posible partición del territorio, para equilibrar las pretensiones en presencia. Sin duda la necesidad política permite todo tipo de componendas y arreglos, pero no dejaría de ser una transacción entre lo que conviene y lo que es necesario, situación a todas luces inaceptable cuando lo necesario es la puesta en juego del derecho de autodeterminación de un pueblo, que en aras a su continuidad como tal fuera obligado a renunciar a parte de su territorio nacional por la intransigencia, el egoísmo, el capricho o los problemas propios de un vecino externo.

6° Con el debido respeto para las buenas intenciones de sus proponentes, acuciados por la necesidad de zanjar una cuestión que ocupa a la Organización de Naciones Unidas de forma patente desde 1975, el Plan de Paz para la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental es un magnífico plan de paz, pero no se oculte a nadie que en su titulación formal sobra el término "para la libre determinación". A la vista de sus contenidos, el Plan debiera intitularse "Plan de paz para la liquidación de la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental". Estoy seguro que esta posibilidad ni siquiera puede ser objeto de consideración por los distinguidos miembros de esta IV Comisión.

Ni es este el ámbito, ni la Carta lo permite, de analizar, y mucho menos criticar, las decisiones políticas del Consejo de Seguridad. Ésta es una modesta IV Comisión que tiene entre sus funciones la verificación del principio de autodeterminación de los pueblos, tal como se enuncia en la Carta y ha sido desarrollado en la práctica uniforme de la vida de la Organización. Pero esa modesta Comisión tiene una misión esencial: elaborar proyectos de resoluciones que han de ser finalmente votados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es la Asamblea General quien tiene la misión general de lograr los objetivos de la Organización, sobre la base de principios comúnmente aceptados, y de desarrollar progresivamente el derecho internacional, en fin "a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas", como bellamente dice el preámbulo de la Carta.

Muchas gracias, señor Presidente, por su digna atención, y tenga la seguridad de que me sentiré honrado si puedo contestar a una sola de sus preguntas, con las que recibiré infinitas enseñanzas.

Alejandro Rodríguez Carrión