

Los derechos humanos, ¿un obstáculo para la paz en el Sáhara Occidental?

*Renata Capella Soler **

Tema: El establecimiento de un mecanismo de vigilancia de los derechos humanos en el Sáhara Occidental, preferentemente mediante la ampliación del mandato de la MINURSO, cambiaría la dinámica subyacente del conflicto, permitiendo avances en el proceso negociador.

Resumen: El foco sobre los derechos humanos en el Sáhara Occidental ha aumentado la visibilidad del conflicto y la presión para resolverlo, abriendo oportunidades de superar el estancamiento actual que las terceras partes deberían aprovechar. Un mecanismo de supervisión de los derechos humanos, preferentemente por la MINURSO, serviría como medida de fomento de la confianza entre las partes del conflicto. Además, una posición firme respecto a las obligaciones de las partes en materia de derechos humanos sentaría un precedente para una mediación internacional más vigorosa, cambiando la dinámica subyacente del conflicto. Una estrecha coordinación de España con el Reino Unido para establecer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos neutralizaría la oposición de Francia y equilibraría la relación de fuerzas dentro del “Grupo de Amigos del Secretario General para el Sáhara Occidental” (Grupo de Amigos), creando condiciones para aumentar su eficacia. Una decisión del Consejo de Seguridad a tal efecto en abril de 2011 permitiría avanzar en el proceso negociador para resolver el conflicto del Sáhara Occidental.

Análisis: En los dos últimos años, el debate del Consejo de Seguridad sobre la situación en el Sáhara Occidental se ha centrado, por una parte, en la necesidad de establecer un mecanismo independiente para vigilar el respeto de los derechos humanos y, por otra, en la demanda de ampliar el mandato de la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO) a tal efecto. A no ser que se llegue a un acuerdo previo, todo apunta a que este debate se reanudará, con mayor intensidad si cabe, en la reunión que el Consejo de Seguridad celebrará en abril para considerar el próximo informe del Secretario General sobre la situación en el Sáhara Occidental y decidir sobre la renovación del mandato de la MINURSO.

Este año España no es miembros del Consejo de Seguridad. Sin embargo, como miembro de la UE y, en particular, del Grupo de Amigos, inevitablemente se verá implicada en este debate y se enfrentará a las exigencias de definir claramente su posición al respecto. Para la diplomacia española, esta situación supone, además de un

* Investigadora especializada en temas de derechos humanos y Oriente Medio, ha realizado estudios de Máster en Relaciones Internacionales y Derecho Internacional en la Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University

reto, la oportunidad de mostrar su capacidad de liderazgo estableciendo alianzas e impulsando ideas en foros multilaterales que contribuyan a resolver una situación considerada por muchos como insostenible. En la Resolución 1920 del 30 de abril de 2010, el Consejo de Seguridad también reconoció que “la consolidación del *statu quo* no es aceptable a largo plazo”.

Los derechos humanos, ¿una piedra en el camino hacia la paz?

En vista de la importancia que está cobrando la defensa de los derechos humanos en el territorio del Sáhara Occidental, existe la preocupación de que la atención del Consejo de Seguridad se desvíe de las cuestiones políticas esenciales. También se critica que el énfasis sobre los derechos humanos no obedece a una preocupación sincera, sino que es una estrategia del Frente Polisario para atacar a Marruecos.

La atención a la cuestión de los derechos humanos ha de situarse en un contexto más amplio. Desde el final de la Guerra Fría, el Consejo de Seguridad ha vinculado el respeto a los derechos humanos al mantenimiento de la paz y la seguridad. Un ejemplo es la Resolución 688 (1991) condenando “los actos de represión perpetrados contra la población civil iraquí”, exigiendo que Iraq pusiera fin a los mismos “a fin de contribuir a eliminar la amenaza a la paz y la seguridad internacionales”, y promoviendo el diálogo “con miras a garantizar que se respeten los derechos humanos y políticos de todos los ciudadanos iraquíes”.

Otro ejemplo más reciente es la Resolución 1970, que remite la situación imperante en Libia desde el 15 de febrero de 2011 a la Corte Penal Internacional e impone un embargo de armas tras deplorar “la grave y sistemática violación de los derechos humanos, incluida la represión de manifestantes pacíficos”.¹ Aprobada bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU, esta resolución subraya “la necesidad de respetar las libertades de reunión pacífica y de expresión, incluida la libertad de los medios de comunicación”, pide que “se tomen medidas para satisfacer las demandas legítimas de la población” e insta a las autoridades libias a “permitir el acceso inmediato de veedores internacionales de derechos humanos” y “levantar inmediatamente las restricciones impuestas a los medios de comunicación de todo tipo”. Si en el próximo mes de abril el Consejo de Seguridad no abordara la situación de los derechos humanos en su debate sobre el Sáhara Occidental y no la examinara con el mismo baremo que ha aplicado en Libia, estaría haciendo una excepción que comprometería seriamente su credibilidad y, por tanto, su capacidad para mantener la paz y la seguridad en toda la región.

Por otra parte, al poner sobre la mesa del Consejo de Seguridad la ampliación del mandato de la MINURSO, el Frente Polisario ha integrado en su estrategia diplomática una recomendación formulada años antes por las organizaciones internacionales de derechos humanos. De hecho, la campaña de Amnistía Internacional (AI) se remonta a 1992. En todo caso, la decisión del Consejo de Seguridad de autorizar a la MINURSO a vigilar el respeto de los derechos humanos en el Sáhara Occidental y en los campamentos de Tinduf (en territorio argelino) requeriría el consentimiento de Marruecos, del Frente Polisario y de Argelia, poniendo a prueba el compromiso con los derechos humanos de todas las partes.

¹ Véase [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011)).

El foco sobre los derechos humanos: efecto y no causa de la falta de resolución del conflicto

En 2006, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU (OACDH) concluía en un informe confidencial filtrado a la prensa² que casi todas las violaciones de derechos humanos tenían su origen en la falta de realización del derecho a la autodeterminación del pueblo saharauí. En vista de una promesa de referéndum incumplida, de la inviabilidad de la lucha armada y del escaso éxito de las iniciativas diplomáticas, la defensa del derecho a la autodeterminación se ha convertido en un eje importante de las campañas de los activistas saharauíes sobre la base del Artículo 1 de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, adoptados por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1966.

Para reprimir sus actividades e intimidar a la población del Sáhara Occidental, las autoridades marroquíes han utilizado leyes que prohíben ataques contra la “integridad territorial” de Marruecos, lo que ha conllevado violaciones de los derechos de expresión, asociación y asamblea, además de procesos sin garantías judiciales, maltrato, torturas y violencia policial. Marruecos también ha impuesto restricciones a los medios de comunicación y expulsado a observadores internacionales. En un informe de 2008, Human Rights Watch (HRW) concluía que los límites a los avances que Marruecos ha realizado desde los años 90 en materia de derechos humanos se manifiestan en la represión de posiciones contrarias a la tesis de que el Sáhara Occidental forma parte de Marruecos.

También en los campos de refugiados de Tinduf en Argelia, administrados por el Frente Polisario, existen violaciones de derechos humanos vinculadas a la falta de resolución del conflicto. Por ejemplo, en septiembre de 2010, el policía Mostafa Salma Sidi Mouloud fue detenido arbitrariamente tras expresar públicamente su apoyo a la propuesta de autonomía marroquí –que excluye un referéndum con la opción de la independencia reclamada por el Frente Polisario– y anunciar que la promovería en los campos de Tinduf.

Aumentando la visibilidad de un conflicto olvidado

En una entrevista de 2004 ofrecida al Public Broadcasting Service (PBS), el antiguo secretario de Estado estadounidense y enviado personal del secretario general de la ONU para el Sáhara Occidental de 1997 a 2004, James Baker, opinaba que una de las dificultades para resolver el conflicto provenía de la escasa importancia que se le atribuye en el orden internacional. El foco sobre los derechos humanos ha hecho el conflicto más visible y lo ha devuelto a la agenda internacional, aumentando así la presión para resolverlo.

Destacan tres acontecimientos que, sobre la base del discurso de los derechos humanos, han reforzado la solidaridad internacional: el levantamiento (*intifada*) saharauí de 2005, el desafío de Aminetu Haidar al oponer resistencia a su expulsión de El Aaiún mediante una huelga de hambre en 2009 y las acciones de protesta vinculadas al campamento de Gdaym Izzik en 2010. El reto estriba, pues, en diseñar estrategias diplomáticas que aprovechen la presión y el interés generados por las cuestiones de derechos humanos como revulsivo para transformar las relaciones y salir del estancamiento. En este cometido, el papel de las terceras partes es clave.

² Véase <http://www.arso.org/OHCHRrep2006en.pdf>.

La necesidad de crear dinámicas nuevas para avanzar en el proceso diplomático

En un informe del International Crisis Group publicado en 2007 bajo el título *Superar el Estancamiento*, se vaticinaba que si la dinámica subyacente del conflicto no cambiaba, los esfuerzos por encontrar una solución negociada sobre las bases de las propuestas presentadas por Marruecos y el Frente Polisario estaban abocados al fracaso. Desde entonces, sucesivas rondas de consultas informales bajo los auspicios de la ONU ni siquiera han logrado producir un acuerdo previo sobre el marco de las negociaciones: cada una de las partes continúa rechazando la propuesta de la otra como base de negociaciones futuras, aunque el Frente Polisario se ha mostrado más proclive a considerar la propuesta de la otra parte si hay reciprocidad.

En una carta al Grupo de Amigos, enviada en junio de 2010 y más tarde filtrada a la prensa,³ el enviado personal del secretario general para el Sáhara Occidental, Christopher Ross, dejaba entrever su frustración con la actitud de Marruecos y la falta de avances y pedía apoyo para salir del estancamiento. Si para lograr este objetivo resulta necesario crear dinámicas nuevas, cabe analizar, en primer lugar, las dinámicas existentes actualmente; en segundo lugar, el papel que podrían jugar las terceras partes para cambiarlas; y, por último, la manera de encajar la cuestión de los derechos humanos en una estrategia diseñada a tal efecto.

La dinámica actual: la misma que provocó el fracaso del Plan Baker II

El fracaso del Plan Baker II es un buen ejemplo de las dinámicas que bloquean los esfuerzos por resolver el conflicto. En junio de 2004, Baker dimitió de su cargo de enviado personal tras constatar la negativa del Consejo de Seguridad de respaldar su plan de paz con la fuerza necesaria para ponerlo en práctica: la Resolución 1541 daba mayor apoyo a la búsqueda de “una solución política mutuamente aceptable” que al plan de paz del enviado personal. Tras una fase de autonomía, el Plan Baker preveía un auténtico referéndum de libre determinación –incluida la opción de la independencia– con una identificación de votantes que favorecía los objetivos políticos de Marruecos. Si bien reconocía la relación de poder entre las partes, era una propuesta de compromiso que intentaba salvar principios básicos del Derecho Internacional. Con dificultades, el Frente Polisario la aceptó, pero Marruecos, la parte más fuerte, la rechazó tajantemente afirmando que “el carácter definitivo de la solución de autonomía no [era] negociable”. Dando claras muestras de parcialidad, en 2007 el Consejo de Seguridad ponía de manifiesto su preferencia por el plan de autonomía marroquí: las resoluciones 1754 y 1783 hacen referencia a “los esfuerzos serios y creíbles” de Marruecos –pero no del Frente Polisario– de encontrar una solución. En su declaración relativa a la Resolución 1783, Sudáfrica, gran aliado diplomático del Frente Polisario, advertía que elogiar una propuesta por encima de otra minaría las posibilidades de negociar un acuerdo.

Al apoyar la propuesta de Marruecos de antemano, el Consejo de Seguridad ha “desincentivado” su voluntad de compromiso y acentuado el diferencial de poder entre las partes en un conflicto asimétrico con implicaciones para el proceso negociador: ni ha persuadido a Marruecos de la necesidad de hacer concesiones para alcanzar sus objetivos, ni se ha ganado la confianza del Frente Polisario para negociar. En una entrevista publicada en marzo de 2010,⁴ Julian Harston, representante especial del

³ Véase

http://www.elpais.com/elpaismedia/ultimahora/media/201008/20/espana/20100820elpepunac_1_Pes_PDF.tiff

⁴ Véase <http://www.elimparcial.es/mundo/espana-nunca-ha-mostrado-una-voluntad-real-para-solucionar-el-conflicto-del-sahara-58880.html>.

secretario general para el Sáhara Occidental y jefe de la MINURSO entre 2007 y 2009, confirmaba que la comunidad internacional había presionado principalmente al Frente Polisario. Ante esta perspectiva, si el Consejo de Seguridad y el Grupo de Amigos quieren ayudar a desbloquear la situación, tendrán que revisar sus planteamientos.

El respeto a los derechos humanos como medida de fomento de la confianza

En la Resolución 1920 (2010), el Consejo de Seguridad destaca “la importancia de lograr avances respecto de la dimensión humana como medio de promover la transparencia y la confianza mutua”. Sin embargo, las medidas que se aplican actualmente se limitan a facilitar reuniones entre saharauis de los campos de Tinduf y sus parientes en el Sáhara Occidental por razones humanitarias. Un mecanismo eficaz de supervisión de los derechos humanos podría contribuir a mejorar el bienestar de la población fomentando la confianza entre las partes del conflicto. Así, una mayor libertad de expresión, asociación y asamblea podría abrir espacios para un debate sereno sobre las diferentes opciones de futuro sin temor a represalias, creando un clima de confianza más propicio al diálogo.

Además, aunque con opciones diferentes, tanto el plan de paz de Marruecos como el del Frente Polisario proponen un referéndum. Sin una garantía de respeto escrupuloso a los derechos de expresión, asociación, asamblea y movimiento será imposible celebrar un referéndum libre y justo cuyo resultado sea aceptado por la población saharauí como legítimo. Por tanto, un mecanismo de supervisión de los derechos humanos ayudaría a restablecer la confianza del pueblo saharauí en el proceso auspiciado por la ONU, fomentando la posibilidad de una resolución del conflicto por la vía pacífica, relajando la tensión sobre el terreno y creando esperanza en las oportunidades de futuro. Por otra parte, un acuerdo sobre un mecanismo de vigilancia de los derechos humanos serviría de precedente para negociar y gestionar otras cuestiones.

Marruecos y los socios que han apostado por su propuesta de autonomía, como EEUU, Francia y España, deberían, por su propio interés, apoyar el establecimiento de un mecanismo de supervisión de los derechos humanos. Si bien la autonomía es una opción válida para realizar el derecho de autodeterminación, no es realista pensar que el pueblo saharauí la aceptará sin garantías amplias, firmes y creíbles de respeto a los derechos humanos, división de poderes y participación democrática. Como afirmaba Bernabé López García en un artículo el pasado noviembre,⁵ “sin democracia, no habrá salida alguna al problema del Sáhara”; sin respeto a los derechos humanos, tampoco.

El contencioso en torno a los derechos humanos, ¿un punto de inflexión para cambiar la dinámica del conflicto?

El debate sobre los derechos humanos ha seguido la misma dinámica que ha marcado el conflicto. Las posiciones entre las partes son “cuasi-irreconciliables”, como decía el antiguo enviado personal van Walsum, el Consejo de Seguridad carece de voluntad política para imponer soluciones sobre la base del Derecho Internacional, favoreciendo los objetivos de la parte más fuerte en un conflicto asimétrico, y la Secretaría General de la ONU muestra excesiva timidez a la hora de asumir sus responsabilidades y hacer valer los principios que enarbola, minando la credibilidad de la organización. En lo que respecta al Consejo de Seguridad, éste ha supeditado el establecimiento de un mecanismo de vigilancia de los derechos humanos al consenso entre las partes. Ha dado así poder de veto a Marruecos en cuestiones relativas a la protección de los derechos

⁵ “El suicidio de Marruecos”, *El País*, 9/XI/2010,
http://www.elpais.com/articulo/internacional/suicidio/Marruecos/elpepiint/20101109elpepiint_5/Tes.

humanos de una población en un Territorio No Autónomo que, en gran parte, se halla bajo su control efectivo sin reconocimiento legal.

Un enfoque más eficaz para proteger los derechos humanos de la población saharauí y asegurar avances en el proceso diplomático consistiría en dejar claro que la defensa de los derechos humanos no es negociable. De este modo se crearían dinámicas nuevas que mitigarían los efectos de la estructura asimétrica del conflicto, se sentaría un precedente para una mediación más vigorosa y aumentarían las perspectivas de éxito en las negociaciones.

Existe la preocupación de que Marruecos abandone la mesa de negociaciones si recibe presiones pero, por otra parte, no hay grandes avances en el proceso diplomático. El propio Christopher Ross ha advertido que sin una mayor voluntad política, continuar las conversaciones sólo servirá para desacreditar a la ONU. Las protestas organizadas desde el campamento de Gdaym Izzik y las vehementes demandas de derechos económicos, sociales, civiles y políticos que provienen del Sáhara Occidental y gran parte del mundo árabe muestran que, para lograr una paz sostenible y estabilidad regional, cualquier solución política tendrá que incluir el respeto a los derechos humanos.

¿Qué se puede hacer en abril desde la ONU?

Hay poco que perder y mucho que ganar. Dos ejemplos concretos de cómo las terceras partes podrían mostrar una actitud firme en relación con los derechos humanos en el mes de abril serían: (1) una recomendación del secretario general de establecer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos; y (2) una propuesta concreta del Grupo de Amigos para ponerla en práctica.

(1) El Informe del secretario general de la ONU: consciente de las divisiones en el Consejo de Seguridad, el secretario general todavía no ha recogido en sus informes la recomendación realizada en 2006 por la OACDH –que forma parte de su propia Secretaría– de que la ONU explore la mejor manera de establecer un mecanismo de vigilancia de los derechos humanos en la región. En un informe con lagunas, en abril de 2010, el secretario general reconoce el deber de la ONU de promover las normas de derechos humanos en todas sus operaciones, pero no explica cómo la MINURSO está cumpliendo con ese deber. En dicho informe, el secretario general menciona denuncias de violaciones de derechos humanos por ambas partes y dice haberlas transmitido a la OACDH, pero no explica qué seguimiento se les ha dado desde allí. Tampoco menciona la controversia legal que existe en torno a la explotación de los recursos naturales en el Sáhara Occidental. Por último, señala que la MINURSO no dispone de un mandato en materia de derechos humanos, aunque no indica si lo debería de tener.

Quizá el secretario general pretenda proyectar una imagen de imparcialidad. Sin embargo, desde el Informe Brahimi (2000), la imparcialidad en las operaciones de paz no se entiende como neutralidad, sino como adhesión a los principios de la Carta de Naciones Unidas, lo cual incluye el respeto a los derechos humanos.

Un mayor compromiso con la defensa de los derechos humanos se correspondería con la responsabilidad especial de la ONU con la población de un Territorio No Autónomo que, tras la retirada unilateral de España como potencia administradora en 1976, se ha quedado de facto sin las protecciones que le confiere el artículo 73 de la Carta de Naciones Unidas. En una conferencia sobre el Sáhara Occidental organizada por las universidades públicas de Madrid en 2007, Francesco Bastagli, representante del

secretario general y jefe de la MINURSO de 2005 a 2007, recomendaba que, hasta que se materialice el derecho a la autodeterminación, la ONU actúe como “abogado defensor” del pueblo saharauí en temas como los derechos humanos o la explotación de los recursos naturales. Siguiendo esta línea de pensamiento, el informe del secretario general de 2011 debería adoptar las recomendaciones de la OACDH, marcando pautas para el debate del Consejo de Seguridad.

(2) ¿Es incapaz el Grupo de Amigos de cumplir con sus funciones?: en los dos últimos años, en lugar de agilizar el proceso, los borradores del Grupo de Amigos han sido objeto de controversia por ignorar las cuestiones relativas a los derechos humanos. Las resoluciones sólo pudieron ser aprobadas por unanimidad tras horas de intenso debate dedicado a acordar fórmulas de compromiso que hicieran referencia a los derechos humanos, pero sin mentarlos por su nombre. Esta controversia cuestiona la capacidad del Grupo de Amigos para cumplir con sus funciones. En sus intervenciones relativas a la Resolución 1920, Nigeria, Uganda, México y Austria abogaron por una revisión del proceso de redacción con el objetivo de hacerlo más inclusivo y transparente.

Tanto en 2009 como en 2010, los borradores preparados por el Grupo de Amigos tuvieron que ser renegociados a fondo en el Consejo. En 2009, la presión de Costa Rica, México, Nigeria y Uganda, junto con la posición favorable del Reino Unido, llevaron a la inclusión de un párrafo en el preámbulo de la Resolución 1871 que hace referencia a los derechos humanos por medio del término “dimensión humana”, lo cual no deja de ser una completa anomalía en el sistema de Naciones Unidas. En 2010, tras las amenazas de México, Uganda y Nigeria de abstenerse en el voto, fueron necesarias 18 horas de negociaciones a nivel de embajadores y la mediación de EEUU para añadir a la Resolución 1920 tres líneas en las que, con una fórmula de “ambigüedad constructiva”, se observa la necesidad de que las partes respeten los derechos humanos y cooperen con la OACDH. La diplomacia activa de algunos miembros no permanentes del Consejo lograba así abrir espacios para negociar el establecimiento de un mecanismo de supervisión de los derechos humanos.

Perspectivas y opciones

La ola de revueltas en el Magreb y los acontecimientos relativos al campamento de Gdaym Izzik han incrementado la presión sobre el Consejo de Seguridad de establecer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos. Las dificultades de contrastar las cifras de víctimas sin acceso al territorio, el bloqueo informativo impuesto por Marruecos y las repercusiones políticas del desmantelamiento del campamento mostraron la necesidad de una presencia permanente de la ONU en el territorio que proporcione al Consejo información de primera mano sobre la situación de los derechos humanos. Actualmente la MINURSO no está en condiciones de cumplir con esa función por dos razones: (1) la falta de un mandato explícito de protección de los derechos humanos para investigar y contrastar datos; y (2) los obstáculos a los que se enfrenta a la hora de llevar a cabo sus operaciones.

Todo parece indicar que las fichas se están moviendo. La explicación del voto de EEUU en la Resolución 1920 pide a las partes que cooperen con la comunidad internacional para garantizar el respeto a los derechos humanos. A fin de evitar que el contencioso sobre la ampliación del mandato de la MINURSO vuelva a dividir al Consejo en abril, el Reino Unido ha iniciado un proceso de consulta para explorar otras opciones. El balance de 12 agentes muertos tras el desalojo del campamento de Gdaym Izzik podría hacer recapacitar a Marruecos sobre la conveniencia de desplegar observadores

internacionales. Y con los vientos de revuelta y libertad que soplan en el Magreb, el veto de Francia al término “derechos humanos” es una fuente de descrédito para su gobierno. Las críticas recibidas por el silencio y la connivencia ante las revueltas en Túnez y Egipto sugieren que Francia tendrá que revisar su estrategia diplomática. De hecho, en un reciente artículo publicado en *Le Monde*, un grupo de diplomáticos franceses planteaba la necesidad de desarrollar una política exterior más coherente, que tenga en cuenta valores democráticos y de solidaridad.⁶

También en España hay cada vez más voces que aconsejan una revisión de la estrategia diplomática para el Magreb (véase, por ejemplo, el editorial “Bucle marroquí”, publicado en *El País*, 7/XII/2010).⁷ Claramente, con respecto al Sáhara Occidental, existe una brecha entre las declaraciones públicas y la estrategia política que limita el margen de maniobra de la diplomacia española.

Fuentes diplomáticas comentan que, en el Grupo de Amigos, “el silencio de España es ensordecedor”. Sin embargo, ante la Comisión de Asuntos Exteriores en el Congreso de los Diputados, la ministra de Exteriores y de Cooperación, Trinidad Jiménez, declaraba el 18 de noviembre de 2010 que “el gobierno pidió hace un año... que se ampliara la vigilancia y el componente de derechos humanos en... la MINURSO. Siempre hemos sido igualmente exigentes con la defensa de los derechos fundamentales, de las libertades; y lo seguimos siendo ahora y se lo hemos dicho al gobierno de Marruecos desde el primer día”.⁸ Asimismo, en relación a los acontecimientos de Gdaym Izzik, el 8 de noviembre de 2010, la ministra opinaba en una rueda de prensa celebrada en Bolivia que la Presidencia británica podría convocar al Consejo de Seguridad. Sin embargo, la reunión informativa del Consejo, que tuvo lugar el 16 de noviembre, se celebró a petición de México.

Para proyectar la imagen de una política exterior más coherente y aumentar su capacidad de influencia y liderazgo en foros internacionales, España debería, por una parte, abrir un debate serio y profundo en la sociedad española para lograr un consenso que permita ajustar las declaraciones públicas a la estrategia política y, por otra parte, traducir la posición declarada del gobierno en acción diplomática. Una opción sería sumarse a los esfuerzos del Reino Unido por establecer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos, neutralizando cualquier oposición (incluida una eventual oposición de Francia) y alterando el equilibrio de fuerzas dentro del Grupo de Amigos. Con esta estrategia, España aumentaría la capacidad del Grupo de Amigos de presentar en abril un borrador apto para el consenso y, por tanto, de desempeñar un papel constructivo y relevante en la resolución del conflicto.

¿Qué mecanismo de vigilancia del respeto a los derechos humanos?

La ampliación del mandato de la MINURSO ha pasado de ser la demanda principal a constituir una de las opciones para establecer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos. A pesar de la preferencia por la MINURSO, existe también la voluntad de negociar un mecanismo alternativo, siempre que éste se establezca bajo la autoridad del Consejo Seguridad y tenga una presencia permanente sobre el terreno. Una de las alternativas más importantes que se barajan es una Oficina Regional de la OACDH.

⁶ “La voix de la France a disparu dans le monde”, *Le Monde*, 23/II/2011, http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/02/22/on-ne-s-improviser-pas-diplomate_1483517_3232.html.

⁷ http://www.elpais.com/articulo/opinion/Bucle/marroqui/elpepiopi/20101207elpepiopi_1/Tes.

⁸ Véase http://www.senado.es/legis9/publicaciones/html/maestro/index_CO_658.html.

(1) Restableciendo la credibilidad y legitimidad de la MINURSO: actualmente, las pocas operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU que no vigilan los derechos humanos tienen un mandato tradicional de supervisar el alto el fuego (como UNFICYP en Chipre). En cambio, la MINURSO se estableció *además* para organizar el referéndum previsto en el Plan de Arreglo (1990). En Sudán, donde se celebró un referéndum de autodeterminación en el sur en enero de 2011, UNMIS tiene observadores de derechos humanos. También el mandato de la MINURSO contiene *implícitamente* responsabilidades relativas a los derechos humanos, como la supervisión del orden público para garantizar las condiciones necesarias para un referéndum libre e imparcial durante el período de transición. Dotarla de un mandato *explícito* de derechos humanos sería la conclusión lógica de esta fórmula. Tal mandato ayudaría a la MINURSO –desprestigiada por no haber cumplido gran parte de su mandato– a restablecer su credibilidad y legitimidad, factores clave para el éxito de una misión de paz. Además, los generosos recursos de los que dispone y su excelente conocimiento del terreno la convierten en la mejor plataforma para vigilar eficazmente los derechos humanos. De hecho, la OACDH apoya fuertemente la integración de observadores de derechos humanos en las misiones de paz de la ONU y considera que la MINURSO no debería constituir una excepción.

(2) Oficina Regional de la OACDH: una Oficina Regional permitiría situar la problemática en el contexto de los esfuerzos por mejorar la situación de los derechos humanos como parte del desarrollo y la modernización en la región. Se evitarían así los escollos del estatuto específico del Sáhara Occidental –que se plantea con la opción de la MINURSO– facilitando el consentimiento de Marruecos. Sin embargo, habitualmente las Oficinas Regionales no supervisan los derechos humanos sino que prestan asistencia técnica. Además, la OACDH carece del poder del Consejo de Seguridad para negociar acuerdos y garantizar un seguimiento político de los problemas. De hecho, la OACDH lleva negociando –sin éxito hasta la fecha– más de dos años para abrir una Oficina Regional que realice tareas de capacitación y cooperación en Rabat. Obtener el consentimiento para una supervisión eficaz de los derechos humanos en ambos lados, sería mucho más difícil.

Proteger los derechos humanos mediante una interpretación amplia del mandato de la MINURSO

Hasta que se establezca un mecanismo de derechos humanos especializado, la MINURSO debería explorar vías de proteger mejor a la población saharauí y las terceras partes deberían hacer gestiones para que la misión pueda llevar a cabo sus operaciones sin restricciones de movimiento.

Un precedente interesante es la ampliación de las actividades de la MINURSO para apoyar el programa de visitas del ACNUR sin cambiar el mandato. Por otra parte, cabe preguntarse si realmente es necesario un mandato explícito en materia de derechos humanos para que cualquier misión de paz transmita al Consejo de Seguridad las violaciones que observe durante sus operaciones, o si implícitamente dicha tarea de información forma parte de su mandato. En un informe de 1993,⁹ el secretario general entendía que “si bien su actual mandato militar se limita estrictamente a la vigilancia y verificación de la cesación del fuego, la MINURSO, en su condición de misión de la ONU, no podría ser testigo mudo de conductas que pudieran violar los derechos humanos de la población civil”.

⁹ “La situación en el Sáhara Occidental”, Informe del Secretario General, 26 de enero de 1993 (S/25170).

Conclusiones: Las terceras partes deberían aprovechar el foco sobre los derechos humanos para avanzar en la resolución del conflicto del Sáhara Occidental. Separar la protección de los derechos humanos del contexto político encierra el peligro de que dentro de una estrategia de gestión –que no resolución– de conflicto, una vez arreglado el tema “técnico” de los derechos humanos y aminorada la presión de actuar, el conflicto del Sáhara Occidental vuelva a caer en el olvido.

Este año, Sudáfrica, tradicional aliado del Frente Polisario, es miembro no permanente del Consejo de Seguridad y es de esperar que tome cartas en el asunto. Por su parte, si quiere evitar más daños a su credibilidad y legitimidad, el Grupo de Amigos tendrá que proponer un mecanismo de supervisión de los derechos humanos. En este sentido, la opción más eficaz para proteger los derechos humanos de la población saharauí y crear nuevas dinámicas sería la ampliación del mandato de la MINURSO. Por otra parte, para presentar un proyecto de resolución útil al Consejo, es importante que este punto de vista esté representado en el Grupo de Amigos. España es el único miembro que podría hacerlo como parte de una política exterior con señas de identidad propia, que tenga en cuenta su responsabilidad histórica y responda tanto a intereses definidos por la *realpolitik* como a principios legales. Para ello contaría, además de con el apoyo de la opinión pública, con un mandato democrático que emana del Congreso de los Diputados y de varios parlamentos autonómicos.

Renata Capella Soler

Investigadora especializada en temas de derechos humanos y Oriente Medio, ha realizado estudios de Máster en Relaciones Internacionales y Derecho Internacional en la Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University