

El papel de los actores sociales y políticos en la cuestión del Sáhara: evolución y perspectivas de futuro en un contexto de crisis económica y política

M^a Luisa Grande Gascón (mlgrande@ujaen.es)

UNIVERSIDAD DE JAÉN, ESPAÑA

Susana Ruiz Seisdedos (suruiz@ujaen.es)

UNIVERSIDAD DE JAÉN, ESPAÑA

Resumen: En el conflicto del Sáhara Occidental han sido numerosos los actores públicos y privados involucrados, tanto españoles como saharauis. Se trata de actores muy diversos que, en algunos casos, se ha consolidado como un movimiento ciudadano con unas características específicas y que además se ha mantenido a lo largo del tiempo. Durante más de tres décadas han llevado a cabo diferentes actuaciones que se han concretado en proyectos de cooperación para el desarrollo, proyectos de sensibilización, hermanamientos entre municipios, programa de vacaciones para los niños, etc. Así mismo se han realizado iniciativas de apoyo a las demandas reivindicativas de libre determinación planteadas por el pueblo saharauí.

Este artículo tiene como objetivo analizar la evolución del papel desempeñado por estos actores y avanzar algunas perspectivas de futuro que se prevén en un contexto de importantes incertidumbres políticas y económicas. En este sentido hay que destacar dos acontecimientos que pueden influir en esta cuestión, la crisis económica que afecta a Europa, y particularmente a España, y la denominada "Primavera Árabe".

Palabras clave: Conflicto saharauí, Cooperación para el desarrollo, Sáhara Occidental, sociedad civil.

Abstract: *In the Western Sahara conflict have been numerous the public and private actors involved, Spanish and Sahrawi. There are different actors, in some cases, they have become a citizen movement with specific characteristics and also have been maintained over time. For over three decades they have carried out various actions which have resulted in projects of development cooperation, awareness projects, twinning between municipalities, holiday program for children, etc. Likewise there have been initiatives to support the protest demands for self-determination raised by the Sahrawi people.*

This article aims to analyze the evolution of the role of these actors and points out some perspectives for the future in a context of major political and economic uncertainties. In this regard, it should be noted that two events can influence this issue, the economic crisis affecting Europe, and particularly Spain, and the so-called "Arab Spring".

Key words: *Sahrawi conflict, development cooperation, Western Sahara, civil society.*

1. Introducción

En la actualidad, la cuestión del Sáhara Occidental está sin resolver y junto al conflicto palestino constituyen conflictos latentes que aparecen y desaparecen de las prioridades de las agendas políticas de los organismos internacionales, en la mayoría de las ocasiones en función de la atención mediática suscitada. A este respecto hay que señalar que, en la actualidad, la presencia en los medios de comunicación del conflicto saharauí está condicionada por las revueltas y protestas de la población saharauí en los territorios ocupados y los subsiguientes actos represivos del gobierno marroquí.

La llegada de Obama al poder y la denominada primavera árabe significaron una esperanza para la población saharauí que poco a poco se ha ido desinflando. Obama está ya en su segundo mandato y los avances en sus años de gobierno han sido escasos. La primavera árabe poco a poco se ha ido amortiguando por diferentes motivos: en algunos casos porque han propiciado la llegada al poder de partidos o movimientos religiosos que están siendo contestados por la mayoría de la ciudadanía, en otros casos porque solo han supuesto pequeños cambios que no han modificado sustancialmente el marco político del país, y en el caso de Libia y Siria porque han devenido en conflictos violentos que han ocasionado numerosas muertes y una gran destrucción.

A todo esto hay que unirle la crisis económica mundial que está teniendo graves consecuencias para Europa, fundamentalmente para los países del sur, entre los que se encuentra España. La crisis ha tenido una repercusión importante en los fondos que se destinan a la cooperación internacional para el desarrollo. La población saharauí asentada en los campamentos, que sobrevive gracias a la ayuda internacional, está viendo disminuida dicha ayuda. En España los recortes emprendidos por el Gobierno de Rajoy han supuesto una reducción importante en los fondos destinados por parte de la administración central, autonómica y local a la cooperación con la población saharauí.

Las asociaciones de apoyo al pueblo saharauí, que durante décadas han canalizado una gran parte de la ayuda humanitaria y que han movilizado una importante cantidad de recursos privados, están notando como disminuyen los fondos disponibles para llevar a cabo los programas que tradicionalmente vienen desarrollando.

2. Evolución histórica

En 1884 España se estableció en territorio saharauí, concretamente en la península de Río de Oro. Esta ocupación duró hasta 1976, fecha en la que el Sáhara Occidental dejó de ser español, terminando la minoritaria aventura colonial española en África y coincidiendo con una época convulsa de la historia reciente de España. El

Sáhara Occidental se convirtió a partir de ese momento en un conflicto de descolonización no resuelto (Fuente 2006, Martínez 2003, Martínez 2007, Estévez 2012, Salom 2003).

En noviembre de 1975 se firman los Acuerdos Tripartitos de Madrid, mediante los cuales el Sáhara Occidental se reparte entre Mauritania, que se quedó con el sur (Río de Oro), y Marruecos que ocupó la zona norte (Sagua El Hamra). El contexto político en el que se realizaron estos acuerdos era bastante complicado como consecuencia de que Franco estaba agonizando, por lo que “*ignorando las resoluciones de la ONU sobre descolonización del Sahara y las promesas de autodeterminación hechas a sus habitantes, el Gobierno español procedió a la entrega del control del territorio conjuntamente a marroquíes y mauritanos, haciendo dejación de sus responsabilidades históricas como potencia administradora*” (Vilar 2005: 150). De esta manera las aspiraciones marroquíes sobre la zona fueron en parte satisfechas frente a una apatía del gobierno español que nunca asumió su responsabilidad como país colonizador.

La población asentada en estos territorios se opuso frontalmente a estos Acuerdos y el Frente Polisario¹ proclama poco después la República Árabe Saharaui Democrática (RADS), iniciando un conflicto armado con Mauritania y Marruecos. En 1976 se produjo un importante desplazamiento de la población saharauí hacia Argelia, ubicándose unas 125.000 personas en los campamentos de refugiados en Argelia, mientras otra parte de la población se quedó en la zona ocupada por Marruecos.

Tres años después, en 1979, Mauritania abandona la zona, cediéndosela al Frente Polisario, que ocupa desde esta fecha la mayor parte del territorio saharauí (Blanco 2012, Hernando 2007). Después de una década de guerra se inician las negociaciones de paz entre el Frente Polisario y Marruecos que dio lugar al Plan de Arreglo de 1988², en el que se establece un alto el fuego, que entra en vigor en 1991, y se estipula la realización de un referéndum de autodeterminación, siguiendo las directrices de Naciones Unidas. Con este motivo se crea la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO). Dicho referéndum nunca se llegó a celebrar debido a los vetos y a las trabas interpuestas por Marruecos³ (Soroeta 2009, Ruiz 2008, González 2009).

1. El Frente Popular de Liberación de Sagua al Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) está reconocido a nivel internacional como el representante oficial del pueblo saharauí.

2. Previamente en 1983, la Organización para la Unidad Africana (OUA) aprueba la resolución 140 (XIX) en la que se recoge una propuesta de paz. Ésta se resume en cuatro demandas: inicio de negociaciones entre las partes, el alto el fuego, la celebración de un referéndum sobre la autodeterminación del pueblo saharauí supervisadas por la OUA y la ONU y el establecimiento de una fuerza de mantenimiento de la paz de la ONU.

3. Como señala Soroeta (2009) la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental está en la base de las trabas que pone Marruecos a la celebración del referéndum. La pesca, los fosfatos y la exportación de arena suponen unos ingresos importantes para Marruecos. En algunos casos se ha relacionado la fortuna de la familia real marroquí con la explotación de estos recursos naturales.

Posteriormente el Proyecto de Acuerdo Marco denominado Plan Baker I (2001) y el Plan Baker II⁴ (2003) no consiguieron avances significativos en la resolución del conflicto y desde esta fecha las posiciones se mantienen prácticamente inamovibles (Contreras 2007). Como señalan Cadena y Solano (2008), en la resolución del conflicto juegan un papel fundamental los dos actores principales, Marruecos y la República Árabe Saharaui Democrática, pero hay otros actores fundamentales cuya relevancia a nadie se le escapa como son, España, Francia, Estado Unidos, Argelia, la Unión Europea y Naciones Unidas.

En la actualidad se trata de un territorio pendiente de resolver su proceso de descolonización que vive en una situación de “ni guerra ni paz” (Martín y Lozano 2002).

3. Situación actual en los campamentos saharauis

En los campamentos de refugiados ubicados en la denominada hamma argelina de Tinduf sobreviven unos 200.000 saharauis⁵ que dependen para su supervivencia de la ayuda internacional que le prestan organismos internacionales como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de diferentes países, siendo una de las más importante la ayuda que llega de España, y en la que juega un papel fundamental la cooperación descentralizada.

Según Martín y Lozano (2002) la cooperación con la población saharauí ha atravesado por tres fases: la primera, desde la constitución de los campamentos hasta el año 1986 la ayuda provino de Cuba y Argelia; en una segunda fase intervienen organizaciones internacionales como el ACNUR, el Programa Mundial de Alimentos, la Unión Europea y algunas ONGD; y la tercera y última fase se caracteriza por un aumento del protagonismo de las ONGD europeas, fundamentalmente italianas y españolas.

Hasta 1999 la supervivencia dependió en exclusividad de la ayuda exterior, estando en un primer momento todos los esfuerzos centrados en montar y organizar los campamentos. Existía una única división del trabajo en función del género, las

4. Tanto el Plan Baker I como el Plan Baker II propugnan una autonomía de manera provisional bajo el gobierno marroquí, tras lo cual se realizará el referéndum.

5. La estimación de la población que reside en los campamentos ha sido objeto de controversia como consecuencia de las discrepancias en la elaboración del censo de población con derecho a voto en el referéndum pendiente de celebrarse. Pero esto tiene unas consecuencias sobre la ayuda humanitaria a la población porque en base a esas estimaciones se cuantifican los recursos necesarios para la población. ACNUR en 2002 estimó que en los campamentos residían 157.821 personas con derecho a recibir ayuda, en la actualidad Naciones Unidas ha limitado esta cifra a 90.000 personas (AECI).

mujeres organizaban social y económicamente los campamentos, y los hombres se dedicaban a la guerra (Tortajada 2002, Juliano 1998). A partir de 1991 hubo un punto de inflexión en esta situación, como señala Trasosmontes (2011), cuando se produjo el alto el fuego y los hombres volvieron del frente. Entonces se originaron algunos cambios que influyeron en las actividades económicas que se desarrollaban en los campamentos: en primer lugar, aumentó la población activa y en segundo lugar, se tuvieron que reorganizar las tareas económicas y sociales que hasta ese momento habían desempeñado en su totalidad las mujeres. Poco a poco comenzaron a surgir diversas iniciativas económicas, especialmente a partir de 1999, propiciadas en algunos casos por la cooperación internacional y en otros casos fueron iniciativas privadas de la población.

Progresivamente, la cooperación al desarrollo, que no ha abandonado en ningún momento la ayuda humanitaria, cambió su enfoque apostando por proyectos económicos basados en los microcréditos que han fomentado y apoyado la creación de microempresas y cooperativas en sectores muy diversos: comercio, alimentación, restaurantes, ganaderías de cabras, ovejas o camellas, talleres de electricidad y electrónica, talleres mecánicos, etc. (Elizondo 2010).

Otra cuestión a destacar es el cambio en los planteamientos iniciales respecto a la permanencia en el tiempo de los campamentos. Si en un primer momento la cooperación se basaba en el supuesto de que los campamentos eran provisionales porque a corto plazo se resolvería el conflicto y la población saharauí volvería a los territorios ocupados, posteriormente, y como consecuencia del fracaso de las negociaciones de paz y la demora que se está produciendo en la celebración del referéndum, se fueron construyendo infraestructuras más permanentes, fundamentalmente educativas y sanitarias, que dieran respuesta a las necesidades de la población. Sin embargo, en ningún momento la población saharauí ha perdido la esperanza de volver a los territorios ocupados por Marruecos. En este sentido *“la sociedad saharauí y el Frente Polisario decidieron dar un nuevo salto en sus estrategias de desarrollo hacia el desarrollo en el refugio, una estrategia impulsada por la necesidad de crear capacidades y oportunidades para la población refugiada, con el objetivo de mejorar condiciones de vida en una expectativa de refugio prolongado, pero, al mismo tiempo, como preparación y capacitación para el momento del regreso al Sáhara Occidental”* (Fernández-Villa 2010: 11).

También la llegada de un flujo importante de dinero ha repercutido en la situación económica que se vive en los campamentos. Este dinero proviene de diversos ámbitos: pago de jubilaciones a personas que habían trabajado para la administración española; remesas de los inmigrantes saharauíes en el exterior (Szente-Varga 2012); dinero que envían las familias vinculadas al programa de Vacaciones en Paz; y apor-

taciones de las personas que visitan los campamentos y conviven con familias saharauis. Todo esto ha supuesto una importante reactivación económica y ha permitido la compra de bienes y servicios que ya no están vinculados a la ayuda humanitaria. Pero como señala Trasmontes (2011: 292), *“la introducción del dinero ha tenido algunos efectos positivos, como la puesta en valor de algunos servicios o bienes, las posibilidades de complementar la canasta de ayuda humanitaria recibida por las familias, pero también está suponiendo tensiones entre familias e introduciendo un cierto grado de desigualdad entre los ciudadanos saharauis”*.

Uno de los problemas principales que tiene la población es la seguridad alimentaria que depende de la ayuda externa. El contexto geográfico y climático hace prácticamente imposible la producción de alimentos, menos del 1% de los alimentos que consumen se producen en los campamentos. A través del Programa Mundial de Alimentos se distribuye mensualmente comida entre toda la población, pero ésta es escasa y poco diversificada, básicamente harina, lentejas, aceite y azúcar con muy poco consumo de productos frescos. Como consecuencia de esta carencia de alimentos, según ACNUR, el índice de desnutrición está en un 10% (AECI).

El acceso al agua potable constituye otro de los graves problemas que tiene la población, el agua es esencial para la vida y tiene una importante repercusión sobre la salud de la población que sobrevive en unos campamentos situados en una zona desértica. A este efecto existe una instancia administrativa en la RADS, que es el Departamento de Hidráulica, que gestiona y coordina los proyectos de cooperación para asegurar el abastecimiento de agua en los campamentos, desarrollando infraestructuras de potabilización de agua y prospecciones de acuíferos (Fernández-Villa 2010).

Son numerosas las iniciativas que en materia de salud se han desarrollado en los campamentos para dar respuesta a los problemas de salud de la población. A este efecto se ha elaborado un Plan Estratégico de Salud en el que se han identificado las áreas de actuación y donde tiene una especial relevancia la atención a la salud materno-infantil.

También cuentan con una amplia infraestructura sanitaria que está constituida por dispensarios en cada *daira*, hospitales regionales en cada *wilaya* y el Hospital Nacional Bachir-Saleh. Pero uno de los principales problemas que tienen es la carencia de personal sanitario cualificado, especialmente personal médico. Esta carencia se está supliendo con la llegada de comisiones médicas procedentes de diversos países, entre ellos España, que prestan fundamentalmente asistencia médico-quirúrgica. Para coordinar todas las actuaciones en salud se ha creado una comisión de salud en la que están representadas todas las entidades españolas que desarrollan proyectos de cooperación en el sector salud (Fernández-Villa 2010).

La educación ha sido un ámbito de especial importancia para la población saharauí y se han realizado significativos esfuerzos para desarrollar un sistema educativo que permitiera la escolarización de todos los menores. Este objetivo se ha conseguido y prácticamente la totalidad de los menores están escolarizados, tanto niños como niñas. El sistema educativo establecido por la RADS es muy similar, en la organización por niveles, al sistema español, con una educación preescolar, primaria, secundaria, formación profesional y formación universitaria (Goicoechea 1998). El apoyo a la educación ha sido una línea de actuación prioritaria de la cooperación española, marcándose como objetivo la mejora de la calidad de la educación, a través de la formación del profesorado, y el apoyo a la formación ocupacional.

4. Papel de España en el conflicto saharauí

Los sucesivos gobiernos españoles, de diferente tendencia ideológica, no han dado respuesta a la solución del conflicto ni tampoco han tenido un papel decisivo y destacado en las alternativas propuestas para solucionarlo. Francia, Argelia, Estados Unidos y Marruecos han tenido un mayor protagonismo que España (Soroeta 2005).

Sin embargo, hay que destacar que el Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ha considerado a la Población Saharauí dentro de las prioridades geográficas que se ha marcado en los sucesivos Planes Directores de Cooperación.

Así el primer Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, que fue aprobado en el año 2000, reconoce dentro de sus prioridades geográficas el Magreb y recoge que *“se mantendrá la ayuda humanitaria y sanitaria a la Población Saharauí”*. El siguiente Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 sigue incluyendo a la Población Saharauí dentro del grupo de los países prioritarios, que son aquellos donde se destinarán el mayor volumen de recursos de la Cooperación Española. El tercer Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 establece nuevas categorías geográficas y señala que la Población Saharauí estará dentro del Grupo A, de asociación amplia, que incluye a los países de bajo ingreso o países de renta media baja donde concentrará el grueso de los recursos destinados a cooperación. El actual Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 apuesta por la concentración geográfica de la ayuda y propone tres zonas geográficas y 23 países, entre los que se encuentra la Población Saharauí.

Al ser considerado una zona prioritaria para la Cooperación Española, en el año 2005 se elabora un Documento Estrategia País para el periodo 2005-2008. En éste se parte del planteamiento de que los asentamientos son temporales y que están pendientes de una negociación política por lo que hay que tenerlo en cuenta a la hora

de decidir el tipo de cooperación que se llevará a cabo. En este Documento se marca como objetivo estratégico global, *“mejorar el impacto de la AOD sobre la cobertura de las necesidades básicas de la población en los campamentos (alimentación, salud y educación) promoviendo mecanismos de planificación, coordinación, y concertación entre los donantes, en un contexto de total dependencia externa, y mejorando los sistemas de gestión de la ayuda”* (AECI: 10). Así mismo se establecen tres ámbitos de actuación, soberanía alimentaria y lucha contra el hambre, educación y salud. Este Documento sigue vigente al no haberse elaborado uno nuevo.

Por lo tanto, la Población Saharaui ha estado incluida dentro del grupo de principales países receptores de AOD española. Así ha ido variando su posición del puesto 21, posición que ocupó en el año 2007, al puesto 36 del año 2003. También la cuantía total del presupuesto en AOD bilateral ha ido incrementándose en el tiempo, desde 7 millones de euros a más de 20 millones (Tabla 1). En el año 2007 se produjo un incremento considerable de la AOD lo que supuso el nivel más alto de todo el periodo. Sin embargo las previsiones para el año 2011 y 2012, recogidas en los PACI de estos años, prevén para el año 2011 un presupuesto de 14 millones de euros, y 19,1 millones para el año 2012. No se ha publicado el seguimiento del PACI correspondiente a estos años y no se conoce si realmente se cumplieron estas previsiones. Estas reducciones están en consonancia con la reducción de los presupuestos destinados a cooperación para el desarrollo que se ha producido en los últimos años en España, que ha pasado de destinar 4.761 millones de euros en el año 2008 en concepto de AOD a apenas 1.300 millones de euros en el año 2013. A pesar de los recortes lo cierto es que España es el primer donante bilateral de ayuda a la población saharauí. Y por esta razón en el año 2005 la Oficina Técnica de Cooperación de Argelia, con sede en Tinduf, abre una delegación en Rabouni, donde se encuentra la sede administrativa de la RADS, con el objetivo de mejorar la eficacia de la Cooperación Española.

Si comparamos la distribución del presupuesto por actores de la cooperación destaca el hecho de que ha sido la cooperación descentralizada la que más presupuesto ha destinado a la Población Saharaui, superando con creces la que ha destinado los diferentes Ministerios. Así las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en ocasiones han cuadruplicado el presupuesto contemplado por la Administración General del Estado (Tabla 2). Como señalan Mañé y Larramendi (2012: 54), *“las cuestiones relacionadas con el Sahara Occidental son más que prioritarias en el ámbito descentralizado. Este caso es el más significativo de una discrepancia o, al menos, distancia entre los intereses de política exterior del ámbito central-gubernamental y los de la esfera descentralizada-no gubernamental”*.

Tabla 1

Posición de la Población Saharaui entre los principales países receptores de la Cooperación Española.
 Periodo 2001-2010

| Año | Posición | AOD bilateral |
|------|----------|---------------|
| 2001 | 26 | 7.931.722 |
| 2002 | 28 | 10.155.526 |
| 2003 | 36 | 7.314.946 |
| 2004 | 22 | 11.750.436 |
| 2005 | 22 | 13.152.788 |
| 2006 | 18 | 19.603.272 |
| 2007 | 21 | 23.986.781 |
| 2008 | 29 | 23.884.784 |
| 2009 | 34 | 20.835.166 |
| 2010 | 22 | 22.049.065 |

Fuente: Seguimiento del PACI y PACI de los años 2001 al 2011.
 Elaboración propia

También las universidades desde el año 2006 han realizado actividades de cooperación para el desarrollo con la población saharauí (Tabla 2).

Tabla 2

AOD bilateral por actores. Periodo 2002-2010

| Año | AOD bilateral | AGE | CCAA | EELL | Universidades |
|------|---------------|-----------|------------|-----------|---------------|
| 2002 | 10.155.526 | 2.160.490 | 5.623.804 | 2.371.232 | ---- |
| 2003 | 7.314.946 | 1.492.804 | 3.931.383 | 1.890.759 | ---- |
| 2004 | 11.750.436 | 3.276.320 | 6.056.283 | 2.417.834 | ---- |
| 2005 | 13.152.788 | 6.104.788 | 4.821.145 | 2.226.855 | ---- |
| 2006 | 19.603.272 | 4.691.151 | 10.192.965 | 4.645.281 | 73.875 |
| 2007 | 23.986.781 | 6.964.283 | 11.997.716 | 4.968.698 | 56.084 |
| 2008 | 23.884.784 | 8.196.181 | 10.605.354 | 4.957.768 | 125.481 |
| 2009 | 20.835.166 | 7.416.927 | 9.205.376 | 4.076.254 | 136.610 |
| 2010 | 22.049.065 | 8.792.646 | 8.905.161 | 4.251.752 | 99.506 |

Fuente: Seguimiento del PACI y PACI de los años 2001 al 2011. Elaboración propia

Un alto porcentaje de esta AOD ha sido canalizada a través de las ONGD, alcanzando en el año 2004 el 93,1% del total (Tabla 3). En este sentido, son varias las ONGD españolas que tienen sede permanente en los campamentos: Cruz Roja Española, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Médicos del Mundo, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco (Hegoa), Solidaridad Internacional y Fundación Mundubat

De la AOD distribuida sectorialmente, el 71% se destinó a infraestructuras y servicios sociales, siendo el sector salud al que más fondos se consignaron. Del presupuesto no distribuido sectorialmente, el suministro de bienes y la ayuda general a programas junto con las ayudas de emergencia fueron las áreas más beneficiadas (Tabla 4).

Tabla 3
Porcentaje de AOD canalizada a través de ONGD. Periodo 2001-2010

| Año | % de AOD vía ONGD |
|------|-------------------|
| 2001 | 79,45% |
| 2002 | 81,98% |
| 2003 | 85,80% |
| 2004 | 93,15% |
| 2005 | 58,63% |
| 2006 | 85,63% |
| 2007 | 69,62% |
| 2008 | 69,10% |
| 2009 | 64,63% |
| 2010 | 74,07% |

Fuente: Seguimiento del PACI y PACI de los años 2001 al 2011.
Elaboración propia

Tabla 4
 Tabla 4.- Distribución sectorial de la AOD. Sectores CAD. Año 2010

| | Presupuesto | Porcentaje |
|---|-------------------|------------|
| CONTRIBUCIONES DISTRIBUIBLES SECTORIALMENTE | | |
| Infraestructuras y servicios sociales | 6.089.967 | 71,22% |
| • Educación | 874.866 | 10,23% |
| • Salud | 1.935.002 | 22,63% |
| • Población y salud reproductiva | 1.009.550 | 11,81% |
| • Abastecimiento y depuración de agua | 797.211 | 9,32% |
| • Gobierno y sociedad civil | 348.578 | 4,08% |
| • Otros servicios e infraestructuras sociales | 1.124.760 | 13,15% |
| Infraestructura y Servicios Económicos | 917.971 | 10,74% |
| Sectores Productivos | 852.378 | 9,97% |
| Multisectorial | 690.301 | 8,07% |
| CONTRIBUCIONES NO DISTRIBUIBLES SECTORIALMENTE | | |
| Suministro bienes y ayuda general a programas | 7.293.496 | 54,03% |
| Ayuda de Emergencia | 3.503.172 | 25,95% |
| Costes Administrativos Donantes | 16.250 | 0,12% |
| Ayuda a Refugiados en el País Donante | 1.199.539 | 8,89% |
| Sin Especificación / No Clasificados | 1.485.991 | 11,01% |
| Total de la AOD | 22.049.065 | |

Fuente: Seguimiento del PACI 2010. Elaboración propia

5. Papel de la sociedad civil española y saharauí

En las democracias actuales la sociedad civil juega un papel fundamental y en España, en el caso del conflicto saharauí, han sido numerosas las iniciativas que desde la misma se han articulado asumiendo dos planteamientos fundamentales: en primer lugar, la reivindicación de que el Sáhara Occidental debe constituirse como un país independiente y España como país colonizador tiene una responsabilidad moral en este proceso; y en segundo lugar, el apoyo a los refugiados saharauíes en los campa-

mentos argelinos en forma de ayuda humanitaria para cubrir las necesidades básicas de la población instalada en los mismos.

En este sentido hay que tener en cuenta algunas consideraciones teóricas en torno a la sociedad civil como un componente esencial de las democracias. Partimos del supuesto de que no podrían entenderse éstas sin la presencia de una sociedad civil fuerte y organizada que actúe como mecanismo de control público y como contrapoder frente a los gobiernos. De manera aislada los individuos nada pueden hacer frente al poder del estado, sólo uniéndose pueden tener la fuerza suficiente para constituirse en poder intermedio que les permita ocuparse y tener voz en aquellos asuntos que les afecten. Según Behn (1986: 33), *“no son los ciudadanos individuales, sino las comunidades organizadas de ciudadanos las que tienen influencia política. Como representante electo o autoridad política designada, el político responde a los electores (...)”*.

En las sociedades democráticas las decisiones que toman los gobernantes están influenciadas por la sociedad civil, articulada a través de asociaciones y organizaciones sociales. Muchas de las definiciones que se hace de las mismas las incluyen como uno de sus componentes fundamentales. En efecto, la sociedad organizada toma acuerdos, decide, influye, presiona y realiza acciones colectivas. Como señala Aguilar (2000) las decisiones políticas en numerosas ocasiones deben entenderse como procesos participativos que incluyen a individuos y organizaciones en la toma de decisiones gubernamentales. Esta nueva forma de gestionar lo público es necesaria para abordar la complejidad de los actuales problemas sociales con un marco político de “alta intensidad ciudadana” y es aplicable a cualquier sistema democrático.

En cualquier caso, la toma de decisiones políticas se encuentra bastante fragmentada. Tal y como reconoce Subirats (1989), el Estado se ha transformado en un actor social más dentro de un entramado de entidades que se han convertido en actores relevantes en el proceso de toma de decisiones. Dentro de estos actores se encuentran la ciudadanía, los grupos sociales, la opinión pública, el gobierno, el parlamento, los partidos políticos, las asociaciones, etc.

A este respecto es necesario destacar que las asociaciones de apoyo al pueblo saharauí se han constituido como un grupo de presión frente al gobierno español reivindicando un papel más activo en la resolución del conflicto y un apoyo más decidido a los planteamientos del Frente Polisario. Los intereses geoestratégicos de la zona y la capacidad de influencia de Marruecos en las instancias internacionales, apoyado por Francia y Estados Unidos, han debilitado las aspiraciones de autodeterminación del pueblo saharauí. España se ha plegado a los intereses marroquíes y se ha caracterizado por una pasividad impropia de la responsabilidad que tenía como país colonizador.

Los gobiernos de uno u otro signo político que han gobernado España desde la instauración de la democracia no han dado respuesta a las reivindicaciones del pueblo saharauí. Ninguno de los sucesivos gobiernos de UCD, del PSOE, y del PP, durante sus mandatos, han defendido de manera categórica los intereses saharauíes ni tampoco han sido capaces de enfrentarse a Marruecos en este asunto. Y ha sido la sociedad civil la que ha asumido el papel que debería haberle correspondido al gobierno, reivindicando una solución del conflicto en base a la legalidad internacional trazada en las resoluciones de Naciones Unidas

Son múltiples las entidades que apoyan al pueblo saharauí en España, siendo la más destacada, por su representatividad y por el número de asociaciones federadas en la misma, la Coordinadora Estatal de Asociaciones Solidarias con el Sáhara (CEAS- Sahara) que aglutina a más de 200 asociaciones de amistad y apoyo al pueblo saharauí. Se constituyó en 1997 y actualmente pertenecen a la misma la mayoría de las federaciones regionales constituidas en las comunidades autónomas (Tabla 5).

Las asociaciones de solidaridad con el Sáhara han desarrollado a lo largo de estos años numerosas iniciativas de apoyo al pueblo saharauí. Una de la más destacada es el programa Vacaciones en Paz, mediante el cual durante los meses de verano menores saharauíes residen con familias españolas, pues en estos meses la vida en los campamentos se hace muy difícil debido a las temperaturas tan extremas que se alcanzan. Más de 9.000 niños entre 9 y 12 años se desplazan anualmente desde los campamentos a otros países, de los que más del 90% vienen a España. Es significativo, por su importancia, la creación de vínculos afectivos de los menores con las familias de acogida y de éstas con las familias de los menores. Son frecuentes las visitas de familias españolas a los campamentos y también son cuantiosas las remesas de dinero que de manera informal y directa les llega a las familias saharauíes a través de los menores acogidos.

Las caravanas con productos de alimentación u otros materiales sanitarios y educativos son organizadas periódicamente por las asociaciones. Así mismo organizan los desplazamientos de comisiones médicas que de manera intensiva realizan intervenciones médicas y quirúrgicas en los campamentos en un corto periodo de tiempo. A estas actividades hay que añadir los proyectos de cooperación para el desarrollo que llevan a cabo financiados a través de las convocatorias específicas de cooperación.

Otra cuestión destacable es la labor de sensibilización y de apoyo a las reivindicaciones de independencia de la población saharauí que se ha convertido en un elemento esencial de las actuaciones desarrolladas por estas asociaciones. En este sentido, ocupan un papel destacado las denuncias relacionadas con la vulneración de los derechos humanos por parte del Gobierno Marroquí en las zonas ocupadas.

Tabla 5
Federaciones Regionales de Asociaciones de Amistad del Pueblo Saharaui

| | |
|-----------------------------------|--|
| Andalucía | Federación Andaluza de Asociaciones Solidarias con el Sahara (FANDAS) |
| Aragón | UM DRAIGA. Amigos del Pueblo Saharaui de Aragón |
| Asturias | Asociación Asturiana de Amigos del Pueblo Saharaui |
| Cataluña | Federació d'Associacions Catalanes Amigues del Polbe Saharaui (ACAPS) |
| Comunidad de Madrid | Federación Madrileña de Asociaciones de Amistad con el Sahara Occidental (FEMAS) |
| Comunidad Valenciana | Federació d'Associacions de Solidaritat amb el Poble Saharaui Pais Valencià |
| Canarias | Asociación Canaria de Amistad con el Pueblo Saharaui (ACAPS) Asociación Canaria de Solidaridad con el Pueblo Saharaui (ASOCSPS) |
| Islas Baleares | Associació d'Amics del Poble Saharaui de Les Illes Balears (AAPSIB) |
| País Vasco | Asociación de Amigos y Amigas de la RASD - Seaden Lagunen Elkartea |
| Galicia | Solidaridade Galega co Pobo Saharaui |
| Comunidad Foral de Navarra | Asociación Navarra de Amigos y Amigas de la República Árabe Saharaui Democrática RADS Adiskidantzarako Nafar Elkartea (ANARADS) Asociación Navarra Amigos del Sahara - Sahararen Lagunak Nafar Elkartea (ANAS) |
| La Rioja | Asociación Riojana de Amigos y Amigas de la RADS |
| Extremadura | Asociación de Amigos y Amigas del Pueblo Saharaui de Extremadura |
| Cantabria | Cantabria por el Sahara |
| España | Coordinadora Estatal de Asociaciones Solidarias con el Sahara (CEAS- Sahara) |

Elaboración propia

Por otra parte hay que tener en cuenta que la vertebración de la sociedad civil en los territorios ocupados por Marruecos es diferente a la que existe en los campamentos de refugiados. En estos territorios, la sociedad civil saharauí está luchando contra la ocupación marroquí y en esta lucha está expuesta a una continua represión en la que son frecuentes las violaciones de los derechos humanos. Estos riesgos están presentes en el devenir cotidiano de la población saharauí cuando intenta ejercer como sociedad civil frente al poder establecido (Omar 2008, Ruiz 2002, Medina 2011).

En este caso la población saharauí se configura como una minoría dada la presencia masiva de marroquíes asentados en la zona. El gobierno y las leyes marroquíes configuran el marco legislativo y político en el que se desenvuelve la sociedad

civil saharauí. La constitución marroquí prohíbe expresamente la crítica relacionada con la integridad territorial, refiriéndose en este caso al Sáhara Occidental, y aunque reconoce la libertad de asociación, las asociaciones que se crean deben registrarse en el Ministerio del Interior y no pueden hacer referencia a la independencia o a la autodeterminación de la población saharauí. Si es así, no son aprobadas, por lo que en la práctica no se registra ninguna asociación, sindicato u organización prosaharauí. Según Barreñada (2012) podemos identificar tres tipos de asociaciones que desarrollan su actividad en los territorios ocupados por Marruecos: asociaciones similares a las que se han desarrollado en otros países del entorno y que tiene objetivos muy diversos (culturales, educativas, juveniles, de mujeres, de desarrollo local, deportivas, etc.); “pseudoasociaciones de denuncia” que apoyan al gobierno marroquí y defienden sus tesis; y asociaciones reivindicativas que defienden la independencia saharauí y suelen estar sin legalizar.

La Asociación Saharauí de Víctimas de Violaciones Graves de los Derechos Humanos cometidas por el Estado Marroquí (ASVDH), y el Colectivo de los Defensores de Derechos Humanos (CODESA), son ejemplos de este último tipo de asociaciones. Éstas fueron ilegalizadas respectivamente en 2005 y 2007 al considerar que entraban en conflicto con lo recogido en la norma constitucional.

Por consiguiente, la población saharauí no puede ejercer los derechos políticos y libertades fundamentales que le corresponderían en cualquier país democrático. La represión continua que sufre la población, que se refleja en arrestos arbitrarios, detenciones injustificadas, torturas, encarcelamientos injustos y con escasas garantías jurídicas, es habitual y frecuente y así lo confirman las denuncias realizadas por Amnistía Internacional (Omar 2008, Amnistía Internacional 2013).

Las protestas periódicas y pacíficas, denominadas intifada saharauí, han sido importantes en los territorios ocupados, una de las más significativas ha sido la de noviembre del año 2010. Durante un mes 30.000 saharauíes se concentraron en un campamento, denominado de la libertad, que fue desmantelado de manera brutal por las fuerzas de seguridad marroquíes. Esta protesta es considerada por algunos, como por ejemplo Noam Chomsky, como el germen de las primaveras árabes. Es un ejemplo más de cómo la sociedad civil puede participar cambiando el poder establecido, pero estos cambios, que trajeron bastante esperanza al pueblo saharauí, apenas han tenido repercusión en la situación política del conflicto⁶.

6. La primavera árabe que se extendió a todos los países de la cuenca sur del Mediterráneo ha supuesto muy pocos cambios en la situación política que viven estos países. Cayó el régimen de Túnez y Egipto, se produjeron pequeños cambios en la constitución marroquí, se ocasionaron revueltas en Libia que terminaron en un conflicto que derroca a Gadafi y en Siria hay una guerra civil que continúa en la actualidad.

En los campamentos de refugiados la situación es bastante diferente. Durante los 40 años que ha durado el conflicto, el pueblo saharauí asentado en los campamentos de refugiados ha creado estructuras políticas, económicas y sociales con una configuración administrativa específica. Fundamentalmente han sido las mujeres las protagonistas en la creación de estas estructuras que dieran respuestas a las necesidades de la población y vertebraran la sociedad saharauí en un primer momento. Mientras los hombres estaban en el frente, las mujeres organizaron los campamentos, creando escuelas, guarderías, centros sanitarios en un entorno inhóspito y desértico. Esta participación activa de las mujeres a lo largo de todo el proceso ha influido en el papel que han tenido las mujeres en la vida política, donde han ocupado puestos de responsabilidad pública y han formado parte de todas las estructuras políticas y administrativas creadas en los campamentos (García et al. 2009, Juliano 1998, Tortajada 2002). Como señala Omar (2008: 15), *“las mujeres saharauíes crearon ciudades en mitad de la arena del desierto, al tiempo que criaban y educaban a sus hijos. Se pueden considerar un verdadero ejemplo de la puesta en práctica de la creatividad humana para sobrevivir, progresar y mantener viva la esperanza”*.

Es significativa la importancia que ha tenido la Unión Nacional de Mujeres Saharauíes, creada en 1974 en la visibilización de la participación de las mujeres en la sociedad saharauí. A este respecto se ha constituido como una plataforma de participación y empoderamiento de las mujeres en los diferentes ámbitos de la sociedad, políticos, económicos y culturales.

La Unión de Jóvenes de Saguía el Hamra y Río de Oro (UJSARIO) fue fundada en 1984 y está constituida por jóvenes saharauíes que apoyan la independencia de su pueblo. Tienen una doble ámbito de intervención, por un parte defienden los intereses y aspiraciones de los jóvenes en la sociedad saharauí y por otra parte, tienen una vertiente internacional difundiendo la causa saharauí en otros países, con una importante labor de sensibilización dirigida a los jóvenes de esos países (Omar 2008).

La Unión General de Trabajadores de Saguía el Hamra y Río de Oro (UGTSARIO) es una organización de trabajadores saharauíes que defiende los derechos de estos y realiza también una importante labor de difusión de la cuestión saharauí en los foros sindicales internacionales (Omar 2008).

6. Conclusiones

Son numerosos los actores sociales y políticos que están participando activamente y de manera continuada en la cuestión del Sáhara Occidental. La sociedad civil organizada, en España, en los campamentos de refugiados y en las zonas ocupadas, se ha caracterizado por un gran dinamismo mantenido en el tiempo.

Sobre ellas está recayendo la responsabilidad de mantener en la agenda social y política internacional el conflicto saharauí. La sensibilización y la denuncia de las violaciones de los derechos humanos, como parte fundamental de la labor que realizan, están influyendo de manera decisiva en este sentido. Uno de sus objetivos fundamentales es que el conflicto saharauí no caiga en el olvido o que se mantenga el estatus quo actual que favorece a Marruecos.

La denominada primavera árabe tampoco ha supuesto cambios significativos a nivel internacional que hayan tenido una influencia decisiva en el conflicto saharauí. En Marruecos dos años después de las manifestaciones que solicitaban cambios políticos todo sigue igual, a pesar de que el rey se vio forzado a cambiar la constitución, pero estos cambios no han sido sustanciales.

Tampoco la llegada al poder de Obama ha supuesto cambios significativos en la cuestión saharauí. Las esperanzas que despertó recientemente la propuesta de Estados Unidos, de que la MINURSO supervisara el respeto a los derechos humanos en el Sahara, se vinieron abajo al ser retirada por las presiones de Marruecos, Francia, Rusia y España. Se da la paradoja de que la MINURSO es la única misión de paz de Naciones Unidas que no tiene competencias en materia de derechos humanos.

La crisis económica está influyendo en la cuantía de la AOD al desarrollo que se está viendo mermada de manera considerable afectada por los recortes que está implementando el gobierno español. Por lo tanto se hace necesario una mayor eficiencia, coordinación y armonización de la AOD que llega a la población saharauí.

También las asociaciones de solidaridad están viendo menguados los presupuestos de que disponen, y programas como el de Vacaciones en Paz está teniendo dificultades para su desarrollo, influido por la crisis que soportan muchos hogares que no pueden acoger a menores saharauís por la carga económica que les supone.

En la actualidad son muchos los saharauís que ven muy difícil la salida política del conflicto, dado el estancamiento de la situación y el apoyo que sigue manteniendo el gobierno marroquí en las instancias internacionales. Por este motivo, fundamentalmente entre los jóvenes, son cada vez son más las voces que abogan por una vuelta a las armas para desbloquear un conflicto al que no le ven ninguna resolución negociada.

Bibliografía

- AECI, *Documento de Estrategia País. Población Saharaui. 2005-2008*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Disponible en: http://www.aecid.es/galerias/web/descargas/DEP_Poblacion_Saharai_2005_2008.pdf
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Marruecos y Sáhara Occidental: Las "confesiones" obtenidas mediante tortura deben ser excluidas del juicio del activista saharauí*. Índice AI: MDE 29/003/2013. 14 de abril de 2013. Disponible en: <http://www>

- amnesty.org/es/library/asset/MDE29/003/2013/es/7f3c8a95-6bfb-4a13-8b14-29da0c8e879c/mde290032013es.pdf
- AGUILAR, Luis. F. et al. (2000), *El estudio de las Políticas Públicas*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México.
- BARREÑADA, Isaías (2012), “Asociacionismo y cuestión nacional en el Sahara Occidental”, *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos (REIM)*, N° 13, pp. 1-14.
- BEHN, Robert D. (1986), “Policy Analysis and Policy Politics”, *Policy Sciences*, N° 19, pp. 33-59.
- BLANCO, Luis (2012), “Vestigios del pasado colonial español en río de oro (Sáhara Occidental). La línea de fortines de Villa Cisneros”, *Hispania Nova, Revista de Historia Contemporánea* N° 10, pp. 1-24.
- CADENA, Walter y SOLANO, Mayden Y. (2008), “Contexto sociojurídico del conflicto en el Sahara Occidental”, *Diálogos de Saberes*, N° 29, pp. 273-296.
- CONTRERAS, Delia (2007), “Marruecos y la cuestión saharauí”, *Estudio Internacionales de la Complutense*, N° 1, pp. 51-71.
- ELIZONDO, Luis (2010), *Microempresas en el Sáhara: refugio y desarrollo*, Hegoa, Bilbao.
- ESTÉVEZ, Pablo (2012), “Censos, identidad y colonialismo en el Sáhara español (1950-1974): la imaginación numérica de la nación española”, *Papeles del CEIC*, N° 2, pp. 1-34.
- FERNÁNDEZ-VILLA, Maite (2010), *Cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria en el Sáhara. Capacitación y asistencia técnica en gestión de proyectos y ayuda humanitaria*, UPV, HEGOA, Bilbao.
- FUENTE, Ignacio y MARIÑO, Fernando M. (2006), *El conflicto del Sahara Occidental*, Ministerio de Defensa, Madrid.
- GARCÍA, Elena et al. (2009), “Una aproximación a la realidad de las mujeres saharauis”, *Migraciones*, N° 25, pp. 69-88.
- GOICOECHEA, M^a Ángeles (1998), “La educación en la RADS”, *Contextos Educativos*, N° 1, pp. 297-310.
- GONZÁLEZ, Fernando et al. (2009), “El papel de la ONU en el conflicto del Sáhara Occidental”, *Comunicación, cultura y política. Revista de Ciencias Sociales*, N° 2, pp. 111-124.
- HERNANDO, Miguel (2007), “Las relaciones hispano-mauritanas (1960-2006)”, *Anales de Historia Contemporánea*, N° 23, pp. 343-361.
- JULIANO, Dolores (1998), *La causa saharauí y las mujeres*, Icaria, Barcelona.
- MAÑÉ, Aurelia y DE LARRAMENDI Miguel H. (2012), “Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: actores subestatales y no-gubernamentales”. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos (REIM)*, N° 12, pp. 39-67.

- MARTÍN, Carlos y LOZANO, Itziar (2002), *Ni guerra ni paz. Desarrollo en el refugio. Esperanza y desafíos de la cooperación con el Sahara*, Hegoa, Bilbao.
- MARTÍNEZ, Jesús M^a. (2002), *España en el Sahara Occidental y en la zona sur del protectorado en Marruecos, 1885-1945*, UNED Ediciones, Madrid.
- MARTÍNEZ, Jesús M^a. (2007), “España en el Sáhara Occidental: de una colonización tardía a una descolonización inconclusa, 1885-1975”, *Anales de Historia Contemporánea*, N^o. 23, pp. 365-383.
- MEDINA, Rocío et al. (2011), “Una visita a los campamentos de refugiados y refugiadas saharauis en Tindouf (Argelia): derecho, política y capital en los cuerpos”, *Revista Internacional de Pensamiento Político*, N^o 5, pp. 495-510.
- OMAR, Sidi M. et al. (2008), *El papel de la sociedad civil en la construcción de la paz en el Sáhara Occidental*, Icaria-Editorial, Barcelona.
- Plan Director de la Cooperación Española. 2001-2004. Disponible en: www.aecid.es
- Plan Director de la Cooperación Española. 2005-2008. Disponible en: www.aecid.es
- Plan Director de la Cooperación Española. 2009-2012. Disponible en: www.aecid.es
- Plan Director de la Cooperación Española. 2013-2016. Disponible en: www.aecid.es
- RUIZ, Carlos (2002), “Los derechos humanos en el Magreb: apariencia y realidad”, *Revista de Estudios Políticos*, N^o 117, pp. 125-144.
- RUIZ, Carlos (2008), “La propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental de 2007: una antigua propuesta sin credibilidad”, *Revista d’Estudis Autònoms i Federals*, N^o 7, pp. 268-291.
- SALOM, Julio (2003), “Los orígenes coloniales del Sáhara Occidental en el marco de la política española”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, N^o extraordinario, pp. 247-272.
- SOROETA, Juan (2005), “El plan de paz del Sahara Occidental, ¿Viaje a ninguna parte?”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N^o 10, pp. 1-33.
- SOROETA, Juan (2009), “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, N^o 34, pp. 823-864
- SUBIRATS, Joan (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- SZENTE-VARGA, Mónica (2012), “Una fuerza transnacional: los saharauis en España”. *Historia Actual Online*, N^o 29, pp.117-124.
- TORTAJADA, Ana (2002), *Hijas de la arena*, Lumen, Barcelona.
- TRASOSMONTES, Violeta (2011), “Los campamentos de refugiados saharauis en Tindouf: una aproximación desde la economía”. *Revista de Economía Mundial*, N^o 29, pp. 285-315
- VILAR, Juan B. (2005), “Franquismo y descolonización española en África”. *Historia Contemporánea*, N^o 30, pp. 129-158.