

La evolución de las controversias en la Unión Europea respecto a la aplicación al Sáhara Occidental de sus Acuerdos con Marruecos en materia de relaciones pesqueras y agroalimentarias¹

The development of disputes in the European Union concerning the application to Western Sahara of its agreements with Morocco on fisheries and agri-food relations

Juan Domingo TORREJÓN RODRÍGUEZ

Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Universidad de Cádiz

domingo.torrejon@uca.es

<https://orcid.org/0000-0002-5944-3047>

Recibido 29/5/2023. Aceptado 11/11/2023

Para citar este artículo: Juan Domingo TORREJÓN RODRÍGUEZ (2023): “La evolución de las controversias en la Unión Europea respecto a la aplicación al Sáhara Occidental de sus Acuerdos con Marruecos en materia de relaciones pesqueras y agroalimentarias” en *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 35, pp. 20-45.

Para acceder a este artículo: <https://doi.org/10.15366/reim2023.35.001>

¹ Esta publicación ha sido cofinanciada por Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y por la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad, de la Junta de Andalucía, en marco del programa operativo FEDER Andalucía 2014-2020. Objetivo específico 1.2.3. «Fomento y generación de conocimiento frontera y de conocimiento orientado a los retos de la sociedad, desarrollo de tecnologías emergentes» en marco del Proyecto de Investigación de referencia UPO-1381097, cuya Investigadora Principal es Victoria Veguilla del Moral. Porcentaje de cofinanciación FEDER 80%.

Resumen

La aplicación al Sáhara Occidental de diversos acuerdos que regulan las relaciones económicas entre la UE y Marruecos ha generado un largo debate, iniciado a finales de los años ochenta, en el seno de las instituciones. Este debate ha pasado por dos grandes fases y se ha articulado en cuatro grandes ejes temáticos: el deber de no reconocimiento, la soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales, el consentimiento del pueblo saharauí y las cuestiones relativas a la presentación, novedad aportada por las sentencias anulatorias de 2021. En este artículo analizaremos las dos etapas y los cuatro ejes temáticos.

Palabras clave: Sáhara Occidental, autodeterminación, doctrina del no reconocimiento, efecto relativo de los tratados, relaciones pesqueras y agroalimentarias UE-Marruecos.

Abstract

The application to Western Sahara of various agreements regulating economic relations between the EU and Morocco has generated a long debate, initiated in the late 1980s, within the institutions. This debate has gone through two major phases and has been articulated along four main thematic axes: the duty of non-recognition, the permanent sovereignty of peoples over their natural resources, the consent of the Saharawi people and questions relating to the presentation, a novelty brought by the annulment judgments of 2021. This article analyses the two stages and the four thematic axes.

Keywords: Western Sahara, self-determination, doctrine of non-recognition, relative effect of treaties, EU-Morocco fisheries and agri-food relations

Introducción

El 29 de septiembre de 2021, el Tribunal General (TG), instancia inferior del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) anulaba dos actos del Consejo relativos a dos acuerdos de 2019 entre la Unión Europea (UE) y Marruecos, por considerar que se aplicaban al Sáhara Occidental sin el consentimiento del pueblo saharauí. Estos actos eran la Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019, relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos, de su Protocolo de aplicación y del Canje de Notas adjunto al Acuerdo²; y la Decisión (UE) 2019/217 del Consejo, de 28 de enero de 2019, relativa a la

² Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019, relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos, de su Protocolo de aplicación y del Canje de Notas adjunto al Acuerdo, DO L 77, de 20.03.2019, pp. 4 a 55. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019D0441> [consulta: 29 de octubre de 2023].

celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra³. Con estas Decisiones, la UE autorizaba la reforma del llamado Acuerdo agroalimentario, por el que se establece el sistema de preferencias arancelarias que la UE ofrece a productos importados desde Marruecos; y el Acuerdo de colaboración en materia de pesca sostenible, que suponía la continuación de unas relaciones pesqueras entre la UE y Marruecos que comenzaron en los años ochenta, y que han permitido faenar en aguas de Marruecos y del Sáhara Occidental a buques pesqueros de países de la UE, sobre todo españoles.

Entre otras cuestiones, las sentencias de 2021 han puesto en el centro la cuestión de la representación del pueblo saharauis. Se trata de una novedad respecto a las cuestiones planteadas en las instituciones de la UE desde los años 80 y, más concretamente, desde que el TJUE viene pronunciándose sobre la ilegalidad de la aplicación de los acuerdos entre la UE y Marruecos en el Sáhara Occidental.

Hasta ahora, las controversias que han ido planteándose en las instituciones europeas han sido abordadas de manera parcial y fragmentada, siguiendo el ritmo de la actualidad, bien en el contexto de celebración de los distintos acuerdos (Pastor Ridruejo, 1986; Juste Ruiz, 1988; Sobrino Heredia, 2000; Milano, 2006; González García, 2006 y 2010; Capaux, 2007; Torrejón Rodríguez, 2013; Iglesias Berlanga, 2019; Kassotti, 2019; Stephen, 2020); bien en el de las distintas sentencias (Dubuisson y Poissonnier, 2016; De Elera, 2017; El Ouali, 2017; Ferrer Lloret, 2017; González Vega, 2018, 2019 y 2022; Hilpol, 2017; Ryngaert y Fransen, 2018; Wrange, 2019; Kassoti, 2020; Suárez-Collado y Contini, 2021; Ruiz Miguel, 2022; Soroeta Licerias, 2016, 2018 y 2022a), y también se mencionan en trabajos de conjunto que abordan cuestiones relativas a la autodeterminación del pueblo saharauí (por ejemplo, Ferrer Lloret, 2002; Riquelme Cortado, 2011; Badía Martí, 2013), o en análisis sobre las relaciones UE-Marruecos o sobre la acción de la UE respecto del Sáhara Occidental (por ejemplo, Riquelme Cortado y Sáenz de Santamaría, 2012; Ruiz Miguel, 2013; Soroeta Licerias, 2009; Torrejón Rodríguez, 2014). Por ello, ante la novedad que supone que el criterio de representación se movilice prioritariamente en las últimas sentencias de los tribunales europeos (2021), resulta necesario revisar esta literatura con el objeto de interrogar cuáles han sido esos argumentos y cómo han evolucionado en el tiempo. En este sentido, el objetivo de este trabajo es identificar las distintas etapas según las controversias dominantes en los debates institucionales y jurídicos del momento, controversias que giran en torno a la cuestión clave de la aplicabilidad de acuerdos que suponen explotación y comercialización de los recursos naturales de un territorio no autónomo.

³ Decisión (UE) 2019/217 del Consejo, de 28 de enero de 2019, relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, DO L 34, de 6.2.2019. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019D0217> [consulta: 29 de octubre de 2023].

Dicho objetivo justifica una organización del presente trabajo que ponga de manifiesto dicha evolución, de ahí que sean estas etapas las que estructuran su contenido, marcando una clara distinción entre un periodo anterior y otro posterior al primero de los recursos interpuestos por el Frente POLISARIO, que abre la vía judicial en la UE. Esta apertura de la vía judicial es importante porque supuso la incorporación a los debates del TJUE, tomando el relevo al Parlamento Europeo, que había tenido la iniciativa en los debates durante las décadas anteriores. El TJUE actúa en calidad de autoridad judicial de la UE, con capacidad para dirimir cualquier controversia jurídica que pudiera surgir en torno a la legalidad y/o a la interpretación de estos acuerdos. Así, abordamos, en un primer momento (décadas 80 y 90), cómo las instituciones comunitarias optaron por tratar de ocultar, mediante la indefinición o apelando a fórmulas ambiguas, el ámbito de aplicación de los acuerdos de pesca y del acuerdo de asociación euromediterránea; y en un segundo momento (década 2000), la influencia que generó la publicación de la Opinión del asesor jurídico de la ONU, Hans Corell en las argumentaciones y los posicionamientos de las instituciones europeas, pero focalizadas en uno de sus dos criterios planteados, el del beneficio. A continuación, se analiza en los epígrafes tres y cuatro la vía judicial las relaciones UE-Marruecos en materia pesquera y agroalimentaria. En esta nueva etapa centramos nuestra atención primero en varios procesos judiciales abiertos y resueltos entre 2013 y 2018, en los que el TJUE reconoció la personalidad jurídica del Frente POLISARIO, y dejó claro que los acuerdos de pesca y agroalimentario entonces vigentes no se podían aplicar al Sáhara Occidental, planteando serias dificultades a su aplicación en la práctica. Finalizamos el análisis de esta etapa marcada por la judicialización de las controversias, abordando los nuevos acuerdos con Marruecos (2019) y su anulación por el TGUE en 2021, a la espera de que resuelva en casación sobre los mismos el TJUE.

Cerraremos nuestro artículo con unas consideraciones finales, en las que plantearemos algunas posibles consecuencias de estas sentencias, las perspectivas de futuro que se abren, y propondremos medidas que pueden resolver, eventualmente, algunas de las nuevas problemáticas que pueden surgir.

El debate sobre la problemática de la aplicación al Sáhara Occidental de los acuerdos antes de ser judicializada (1986-2012)

Los Acuerdos de pesca de los años ochenta y noventa. La doctrina del no reconocimiento como eje del debate entre las instituciones

El debate sobre la aplicación de los Acuerdos con Marruecos comenzó a finales de la década de los ochenta, cuando la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) comenzó a negociar su primer acuerdo de pesca con Marruecos, que entró en vigor en 1988. Estas negociaciones se iniciaron tras la adhesión de España a las Comunidades

Europeas, y buscaban dar continuidad al Acuerdo de Pesca entre España y Marruecos de 1983, de cuya gestión se había estado encargando la CEE desde 1986, y que se había estado aplicando en las aguas del Sáhara Occidental (Pastor Ridruejo, 1986: 625-626; Juste Ruiz, 1988: 742; Sobrino Heredia, 2000: 519-521; González García, 2006: 244-245; Ferrer Lloret, 2002: 50-54).

La posibilidad de que el acuerdo de pesca entre la CEE y Marruecos también se aplicara a las aguas del Sáhara Occidental bajo control marroquí, motivó los primeros debates en torno a su legalidad entre las instituciones comunitarias y dentro de ellas, especialmente en el Parlamento Europeo, por entender que se podría estar reconociendo la soberanía marroquí sobre el Territorio⁴. En estos debates participaron las otras dos instituciones que intervienen en el proceso de celebración de convenios entre la UE y terceros Estados u Organizaciones Internacionales: el Consejo y la Comisión. Los argumentos esgrimidos, en esta primera etapa, giraron en torno a la doctrina del no reconocimiento de adquisiciones territoriales derivadas de la amenaza o el uso de la fuerza. Esta doctrina establece un deber de no reconocer situaciones contrarias a determinadas normas de Derecho Internacional como, por ejemplo, cuando se vulnera el derecho de autodeterminación de los pueblos, como en el caso que nos ocupa (Díez de Velasco, 2016: 287). La doctrina en estos casos está respaldada por la Resolución 2625 (XXV), de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada por consenso el 24 de octubre de 1970, que señala que no se reconocerá la legalidad de las adquisiciones territoriales obtenidas mediante la amenaza o el uso de la fuerza; y por Dictámenes de la Corte Internacional de Justicia, como el de Namibia de 21 de junio de 1971 (Díez de Velasco, 2016: 131; Soroeta Liceras, 2022b: 53).

La CEE tenía interés en celebrar el Acuerdo, pero no quería dar un reconocimiento claro y explícito a la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental, que podría haber provocado el rechazo del Parlamento Europeo y que habría dejado a la CEE en una situación internacional comprometida. Tampoco creemos que hubiera podido excluir de forma explícita el Sáhara Occidental, como se le pedía desde el Parlamento Europeo⁵, pues dudamos de que las autoridades marroquíes lo hubieran aceptado de buen grado. Por eso, el Consejo y la Comisión acordaron con Marruecos una redacción del Acuerdo de pesca abierta a la interpretación, retomando la formulación prevista en el acuerdo de pesca de 1983 hispano-marroquí. De este modo, en el Acuerdo de 1988 se estableció una “zona de pesca de Marruecos”, que comprendía unas aguas soberanas y otras sometidas a la jurisdicción marroquí (Art. 1), sin indicar claramente cuáles aguas eran soberanas y cuáles eran “sólo” jurisdiccionales, y sin explicar en qué consistía esa jurisdicción. Estas cuestiones tampoco se aclaraban en los Anexos al Acuerdo, en los que se establecía una división entre Zona Norte y Zona Sur, y se indicaba dónde comenzaba esta última zona (en la coordenada 33°30’N, cerca de Casablanca), pero no dónde

⁴ Debates del Parlamento Europeo, nº 2-344, pp. 92-93; Debates del Parlamento Europeo, nº 2-353, pp. 175-176; Debates del Parlamento Europeo, nº 2-352, de 12.5.87, p. 83.

⁵ Informe elaborado por la Comisión de Desarrollo y Cooperación, sobre la celebración de un Protocolo al Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos tras la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a las Comunidades Europeas (Recomendación de la Comisión de las Comunidades Europeas de una decisión del Consejo) (COM(88) 168 final - doc. C 2-61/88), A2-95/88, pp. 6-7.

terminaba⁶. Tampoco nos consta la existencia de acuerdo o declaración interpretativa alguna entre la CEE y Marruecos. Durante unos treinta años, el acuerdo de 1988 sirvió de modelo a los acuerdos de pesca sucesivos. Los celebrados en los años 1992⁷ y 1995⁸, por ejemplo, se redactaron en términos similares. Con ello, estos acuerdos podían ser objeto de distintas interpretaciones, y ni siquiera los especialistas en Derecho Internacional y Derecho de la Unión Europea se han puesto de acuerdo. Soroeta Liceras (2005: 21-22), Hannikainen (2007: 69), Riquelme Cortado (2011: 430-431) y González Vega (2018: 530-532) interpretan que estos acuerdos incluyen las aguas del Sáhara Occidental. Por su parte, Chapaux (2007: 218) y González García (2010: 538) precisan esta interpretación, al indicar que, cuando en los acuerdos se habla de aguas soberanas se refiere a las aguas de Marruecos, y cuando menciona las aguas bajo jurisdicción, estas son las del Sáhara Occidental. En cambio, Ruiz Miguel (2013: 178-179; 2022: 77-79) considera que las aguas bajo soberanía se corresponden al mar territorial, y las aguas bajo jurisdicción serían las que están más allá del mar territorial marroquí (Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva), interpretación que, como veremos, fue la que vendría a dar el TJUE en 2018. Por su parte, Marruecos entendió que estos acuerdos reconocían su soberanía sobre el Sáhara Occidental, y así lo siguen defendiendo los académicos marroquíes como El Ouali (2017). Y el Frente POLISARIO, la otra parte en el conflicto del Sáhara Occidental, también entendió que el Acuerdo comprendía dichas aguas, y se posicionó en contra, argumentando que la CEE estaba contraviniendo el deber de no reconocimiento (Torrejón Rodríguez, 2013: 129-131).

Desde nuestra perspectiva, con esta forma de redactar el texto de los Acuerdos con Marruecos, el Consejo y la Comisión buscaban eludir las posibles consecuencias políticas y judiciales derivadas de su aplicación al Sáhara Occidental. En cuanto a las consecuencias políticas, al no incluir de forma explícita el Sáhara Occidental, se evitaba un eventual bloqueo del Parlamento Europeo. La Cámara, aunque al principio discrepaba con esta redacción ambigua, nunca se opuso frontalmente a la celebración de estos Acuerdos, y fue acomodándose a la situación a medida que pasaban los años. En 1988, autorizó la celebración del Acuerdo de pesca recomendando que no se aplicara en el Sáhara Occidental⁹; y también autorizó la renovación del acuerdo pesquero en 1995 y la celebración del Acuerdo de Asociación Euromediterránea en 1996, donde

⁶ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DO L 181, de 12.7.1988, pp. 7-8. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:1988:181:TOC> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁷ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DO L 407, de 31.12.1992, pp. 3-14. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:1992:407:TOC> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁸ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos - Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes del Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos - Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DO L 306, de 19.12.1995, pp. 7-43. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:21995A1219\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:21995A1219(01)) [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁹ Informe elaborado por la Comisión de Desarrollo y Cooperación... cit.

tampoco se especificaba si incluía o no al Sáhara Occidental¹⁰. Asimismo, la ambigüedad servía para que la Comisión eludiera dar una respuesta precisa a las preguntas comprometedoras de algunos eurodiputados, argumentando que, tal y como estaban redactados los acuerdos, no se podía determinar si incluían o no las aguas del Sáhara Occidental¹¹. En cuanto a las posibles consecuencias judiciales, tendremos ocasión de comprobar que esta redacción evitó las sentencias anulatorias del TJUE en 2016 y 2018. En todo caso, aunque su redacción pudiera presentar dudas, lo cierto es que estos acuerdos se han estado aplicado en el Sáhara Occidental a iniciativa de Marruecos (González García, 2010: 521-526; Ruiz Miguel, 2013: 179; 2022: 79; Milano, 2006: 425-426).

Los «nuevos» argumentos presentados a partir del año 2005: la legalidad de la explotación de los recursos naturales en el marco del derecho de autodeterminación de los pueblos coloniales

En la década del 2000, el Parlamento Europeo introdujo un nuevo tema en el debate sobre la aplicación de estos Acuerdos al Sáhara Occidental, relativo al derecho que tienen los pueblos coloniales a disfrutar de sus recursos naturales. Este derecho, una consecuencia del derecho de autodeterminación, está reconocido en el preámbulo de la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de la ONU de 1960, ha sido reiterado en otras resoluciones de este órgano de las Naciones Unidas (Riquelme Cortado, 2011: 392-398; Badía Martí, 2013: 54-57), y también ha sido reconocido por la Corte Internacional de Justicia (Soroeta Liceras, 2022b: 95-104). Sin embargo, nunca tuvo un impulso en la práctica hasta 1995 (Badía Martí, 2013: 58), y quizás por eso no apareció reflejado en las posiciones de las instituciones comunitarias durante los años ochenta y noventa. Pero su inclusión como tema de debate es también una consecuencia de la propia evolución del conflicto pues, tal y como señala Torrejón (2014: 115-116), en un contexto de constante deterioro del proceso de paz en el Sáhara Occidental, en el que cuestiones como la explotación de los recursos naturales pasaron a un primer plano.

Estas consideraciones fueron planteadas, por primera vez, en dos resoluciones parlamentarias de 2005 y 2006 (González García, 2010: 551; Torrejón Rodríguez, 2013: 217-218). En la resolución de 2005, relativa a la situación en el Sáhara Occidental, se reconocía a Marruecos como administradora de facto del Territorio¹². La resolución de 2006 contenía un dictamen favorable a la celebración del Acuerdo de Pesca de 2006

¹⁰ Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, DO L 70, de 18.03.2000, p. 4. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:2000:070:TOC> [consulta: 29 de octubre de 2023].

¹¹ DO C 79, de 25.3.91, p. 20, disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1991_079_R_0001_01 ; DO C 210, DE 12.8.91, p. 14, disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1991_210_R_0001_01 [consulta: 29 de octubre de 2023].

¹² DO C 272 E, de 9.11.2006, p. 583.

entre la UE y Marruecos¹³. En dicho dictamen, el Parlamento Europeo admitía que Marruecos podía aplicar el acuerdo al Sáhara Occidental, como poseedor o administrador de facto, y proponía una enmienda para que la contrapartida económica prevista en el Acuerdo se utilizara para el desarrollo de la población costera.

Con ello, la Cámara hacía suyos los argumentos de Hans Corell. En 2002, este jurista y diplomático holandés era Asesor Jurídico del Consejo de Seguridad, y el Presidente de este órgano le hizo una consulta, acerca de si Marruecos estaba legitimado para celebrar unos contratos que había firmado con varias empresas para que buscaran yacimientos de petróleo en aguas del Sáhara Occidental (Shelley, 2004: 66-69; Soroeta Liceras, 2005: 20-21). En su respuesta¹⁴, Corell afirmaba que el Sáhara Occidental era un Territorio No Autónomo, pendiente de descolonizar, administrado de hecho o *de facto* por Marruecos, y llegaba a la conclusión de que estas actividades de prospección eran legales, por lo que Marruecos estaba legitimado para autorizarlas. Sin embargo, consideraba que la explotación de estos yacimientos sería ilegal, salvo que se hiciera de forma acorde a los “intereses y deseos de la población del Sáhara Occidental”. El propio Corell (2008: 6) aclararía que esta opinión, inicialmente pensada para la búsqueda y explotación de yacimientos de petróleo, se podía aplicar también a los demás recursos naturales del Sáhara Occidental.

El valor y el alcance jurídico de esta Carta han sido discutidos y, en particular, la figura del administrador *de facto* y la referencia a la población del Sáhara Occidental. Tal y como indica Soroeta (2016: 208), la figura del administrador *de facto* no existe en el Derecho internacional, y no legitima a Marruecos para explorar o explotar los recursos naturales del Sáhara Occidental; y la “población del Sáhara Occidental” no es lo mismo que el “pueblo del Sáhara Occidental”, en la medida en que el segundo incluye también a los refugiados en Tinduf y excluye a los colonos marroquíes. Pero es que, además, el Parlamento Europeo interpretaba de forma errónea los argumentos de Corell. Al hacer hincapié sólo en los beneficios del Acuerdo de pesca de 2006 obviaba que éste también debía celebrarse conforme a los “deseos de la población del Sáhara Occidental”, esto es, con su consentimiento.

La Comisión y el Consejo se aprovecharon de que la Cámara les había servido en bandeja los argumentos para legitimar la aplicación de los Acuerdos con Marruecos al Sáhara Occidental. En un primer momento, la forma de redactar estos acuerdos no cambió: el

¹³ Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la celebración del Acuerdo de asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos COM(2005)0692 – C6-0040/2006 –, PE Doc. P6_TA(2006)0201, pp. 1, 2.

¹⁴ Carta de 29 de enero de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Asesor Jurídico, UN Doc. S/2002/161. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/249/90/pdf/N0224990.pdf?OpenElement> [consulta: 29 de octubre de 2023].

Acuerdo de pesca de 2006 repetía las fórmulas ya conocidas¹⁵, y el Agroalimentario de 2012 no hacía referencia alguna a su ámbito de aplicación territorial¹⁶.

Ahora bien, la Comisión y el Consejo dejaron de ocultarse tras la redacción de los acuerdos para no pronunciarse acerca de su aplicación al Sáhara Occidental. Ambas instituciones comenzaron a reconocer que los Acuerdos con Marruecos se estaban aplicando en el Sáhara Occidental, utilizando de forma sesgada los argumentos de Hans Corell como justificación: si este afirmaba que la explotación de los recursos naturales debía hacerse acorde a los intereses Y deseos de la población del Sáhara Occidental, la Comisión Europea decía que debía hacerse acorde a los intereses O los deseos de la mencionada población, en una interpretación que fue criticada incluso por el propio H. Corell (2008: 9-10). La Comisión lo planteaba como si se tratara de dos opciones, se decantó por considerar suficiente que los acuerdos beneficiaran a la población, y trató de demostrar que se producía ese beneficio, con argumentos relativos a la contratación de marineros saharauis en los buques pesqueros o a las ayudas económicas que las autoridades marroquíes concedían a la población local (González García, 2010: 547-548; Hannikainen, 2007: 69; Stephen, 2020: 9-10).

El Parlamento mantuvo esa misma interpretación de la opinión Corell, pero ocasionalmente discrepó con las demás instituciones, por entender que ese beneficio no se estaba produciendo. Por ello, cuando en 2011 le tocó autorizar la prórroga del Protocolo de aplicación del Acuerdo de pesca de 2006, el Parlamento no la concedió, en parte, argumentando que no había pruebas de que este acuerdo beneficiara al pueblo saharauí¹⁷ (Riquelme Cortado y Sáenz de Santa María, 2012: 562); en su resolución de 16 de febrero de 2012, en la que daba su aprobación al Acuerdo agroalimentario recordó que debía beneficiar “a todos los grupos locales afectados”; y cuando aprobó el protocolo al acuerdo de pesca de 2013, obvió pronunciarse sobre la cuestión (Suárez-Collado y Contini, 2021: 7-8).

¹⁵ Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DO L 141, de 29.5.2006, pp. 5, 29-33. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:22006A0529\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:22006A0529(01)) [consulta: 29 de octubre de 2023].

¹⁶ Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca, sustitución de los Protocolos n.º 1, 2 y 3 y los anexos de estos Protocolos, y modificación del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, DO L 241 de 7.9.2012, pp. 4-47. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A22012A0907%2801%29> [consulta: 29 de octubre de 2023].

¹⁷ Acuerdo de colaboración UE-Marruecos en el sector pesquero - Futuro Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración UE-Marruecos en el sector pesquero (debate), CRE 12/12/2011 – 13. Disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2011-12-12-ITM-013_ES.html [consulta: 29 de octubre de 2023]. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2011, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, P7_TA(2011)0569, disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0569_ES.html [consulta: 29 de octubre de 2023].

Se abre la vía judicial: las Sentencias del Tribunal de Justicia de 2015, 2016 y 2018

En 2012 se iniciaba una nueva etapa, caracterizada por la judicialización de la problemática aplicación de estos Acuerdos. Esta judicialización fue el resultado de una nueva estrategia del Frente POLISARIO (Fernández Molina, 2016: 202; Soroeta Liceras 2018: 96-101), que perseguía varios objetivos. Uno de ellos era el de mantener viva la atención sobre el conflicto (González Vega, 2019: 82). Pero consideramos que los objetivos más importantes eran el de perjudicar los intereses marroquíes, el de impedir que Marruecos siguiera aprovechándose de los recursos naturales del Sáhara Occidental, y el de obtener un respaldo judicial a sus tesis: que el Sáhara Occidental es un Territorio no Autónomo, que el proceso de descolonización aún no ha concluido, que se debe aplicar el derecho de autodeterminación de los pueblos, que el Frente POLISARIO es un movimiento de liberación nacional que representa al pueblo saharauí, que a Marruecos ni se le ha transmitido la soberanía ni la administración del Territorio, y que Marruecos es la potencia ocupante, por lo que no tiene derecho a explotar los recursos naturales del Territorio sin el consentimiento del pueblo saharauí.

Con estos objetivos en mente, el Frente POLISARIO interpuso tres recursos de anulación ante el TJUE. El primero, el 19 de noviembre de 2012 contra la Decisión del Consejo de 2012, por la que se aprobaba la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca, sustitución de los Protocolos números 1, 2 y 3 y los anexos de estos Protocolos, y modificación del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra (2012/497/UE), así como contra todos sus actos de ejecución y aplicación¹⁸. El segundo presentado el 14 de marzo de 2014, contra la Decisión 2013/785/UE del Consejo, de 16 de diciembre de 2013, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera establecidas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos. El tercero presentado el 24 de abril de 2018 contra la Decisión (UE) 2018/146 del Consejo, de 22 de enero de 2018, sobre la celebración, en nombre de la Unión, del Acuerdo Euromediterráneo de Aviación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos,

¹⁸ Recurso interpuesto el 19 de noviembre de 2012 — Frente Polisario/Consejo. Recurso interpuesto el 19 de noviembre de 2012 — Frente Polisario/Consejo (Asunto T-512/12) (2013/C 55/26) (Asunto T-512/12) (2013/C 55/26), DO C 55, de 23.2.12, p. 14. Recuperado de http://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/PDF/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2013.055.01.0014.01.SPA [consulta: 29 de octubre de 2023].

por otra¹⁹, todos ellos resueltos entre 2015 y 2018. En esta estrategia se vio apoyado por las organizaciones de solidaridad con la autodeterminación del pueblo saharauí, como la Western Sahara Campaign UK, que el 23 de abril de 2015 presentó dos recursos ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo (*Queen's Bench Division*) del Tribunal Superior de Justicia del Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), contra la Administración Fiscal y Aduanera (*Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*) y contra el Ministro de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales (*Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*) del Reino Unido, sobre la legalidad de la entrada de pesca y productos procedentes del Sáhara Occidental al mercado británico y sobre la aplicación al Sáhara Occidental del Acuerdo de Pesca de 2013 y del Acuerdo de Asociación de 1996. Como le surgieron dudas acerca de la validez de estos Acuerdos, el mencionado Tribunal Superior de Justicia del Reino Unido planteó una cuestión prejudicial para que el TJUE determinara la validez de los acuerdos recurridos.

La motivación de todas estas demandas era idéntica. En el caso de las denuncias interpuestas por el Frente POLISARIO, las presentaba como representante del pueblo saharauí, afectado por unos acuerdos que se aplicaban ilegalmente en el Sáhara Occidental contraviniendo el Derecho de autodeterminación de los pueblos. Para el demandante, esto suponía una violación del Derecho internacional contraria a los valores que deben orientar la acción exterior de la UE previstos en el art. 3 del Tratado de la UE, y por ello pedía su anulación. En el caso de la sentencia ante los tribunales del Reino Unido, se pedía la anulación del acuerdo de pesca de 1996 y del Acuerdo de Asociación de 1996 por ser contrarios al Derecho internacional. Ninguna de las sentencias fue favorable a los intereses de los demandantes²⁰. Los tres recursos de anulación presentados por el Frente POLISARIO fueron desestimados. El primero de ellos fue resuelto en primera instancia por el Tribunal General en 2015²¹, dando la razón al demandante y anulando los actos impugnados relativos al Acuerdo agroalimentario. Sin embargo, esta sentencia fue anulada en 2016²² por el TJUE en casación. También fueron desestimados los recursos de anulación presentados contra las Decisiones relativas al Acuerdo de Pesca de 2006²³ y al Acuerdo de Servicios aéreos entre la UE y

¹⁹ Recurso interpuesto el 24 de abril de 2018 — Frente Polisario/Consejo (Asunto T-275/18). Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62018TN0275&qid=1698330043578>

²⁰ Para una visión de todos estos procesos, y de los debates académicos en torno a ellos, se pueden consultar los trabajos de Dubuisson y Poissonnier (2016), De Elera (2017), El Ouali (2017), Ferrer Lloret (2017), Hilpol (2017), Ryngaert y Fransen (2018), Wrangle (2019), Kassoti (2020) y Soroeta (2016 y 2018).

²¹ Sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 10 de diciembre de 2015. Asunto T-512/12, disponible en

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=172870&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1105117> [consulta: 29 de octubre de 2023].

²² Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P. (Recurso de casación: asunto ante el Tribunal General T-512/12), recuperado de <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186489&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=547779> [consulta: 29 de octubre de 2023].

²³ Auto del Tribunal General (Sala Quinta ampliada) de 19 de julio de 2018. Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea. Recurso de anulación — Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos — Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca establecidas en dicho Acuerdo — Acto de celebración — Aplicabilidad del Acuerdo y del Protocolo al territorio del Sahara Occidental y a las aguas adyacentes — Falta de legitimación activa — Inadmisibilidad. Asunto T-180/14. Disponible en

Marruecos²⁴, por considerar que el Frente POLISARIO carecía de legitimidad activa (Ruiz Miguel, 2022: 92-94). En cuanto a la cuestión prejudicial, el TJUE decidió que eran válidos el Acuerdo de Pesca de 2006 y el Acuerdo de Asociación de 1996²⁵.

Sin embargo, en estas sentencias quedaron respondidas muchas de las cuestiones debatidas durante las décadas anteriores, acerca del deber de no reconocimiento, de la interpretación de la redacción de los acuerdos y de la opinión de Hans Corell. Asimismo, el TJUE introducía un criterio legal que debían cumplir los acuerdos que se aplicaran al Sáhara Occidental. Como resultado, la aplicación en la práctica de los Acuerdos Agroalimentario y de Pesca era inviable, lo que obligó al Consejo y a la Comisión a cambiar de estrategia.

Primero, el TJUE daba su respuesta a la cuestión de la interpretación que se debía dar a la redacción de estos Acuerdos. El Tribunal recordaba que el Sáhara Occidental es un Territorio No Autónomo, pendiente de descolonización, cuyo pueblo tiene derecho a la autodeterminación²⁶, que no formaba parte del “Reino de Marruecos”²⁷ mencionado en el Acuerdo de Asociación, ni sus aguas estaban bajo la soberanía o bajo la jurisdicción de Marruecos ni formaban parte de ninguna zona de pesca marroquí²⁸. El TJUE entraba también en el debate acerca del deber de no reconocimiento (Kassoti, 2019; Stephen, 2020: 15-19), recordando que ni las Naciones Unidas, ni la UE ni sus Estados Miembros reconocían la soberanía de Marruecos sobre el Territorio²⁹. Como mucho, se admitía que Marruecos controlaba o administraba en la práctica una parte del Sáhara

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/SUM/?uri=CELEX%3A62014TO0180%2802%29_INF&qid=1698329561874 [consulta: 29 de octubre de 2023].

²⁴ Auto del Tribunal General (Sala Quinta) de 30 de noviembre de 2018. Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea. Recurso de anulación — Acuerdo Euromediterráneo de Aviación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra — Acto de celebración — Inaplicabilidad de dicho Acuerdo al territorio del Sáhara Occidental — Falta de legitimación activa — Inadmisibilidad. Asunto T-275/18. No publicado, la información puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:62018TO0275> [consulta: 29 de octubre de 2023].

²⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16. Disponible en <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=S%25C3%25A1hara%2B0ccidental&docid=199683&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=809256#ctx1> [consulta: 29 de octubre de 2023].

²⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P... *cit.*, párr. 2, 23-26, 28-29, 92, 93, 104, 105; Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16, *cit.*, párr. 3-4, 63.

²⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P... *cit.*, párr. 233; Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16, *cit.*, párr. 69.

²⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16, *cit.*, párr. 69-79.

²⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P... *cit.*, párr. 233.

Occidental³⁰; sin que de ello extrajera el Tribunal la conclusión de que Marruecos estuviera legitimado para celebrar acuerdos que se aplicasen al Sáhara Occidental.

Segundo, el TJUE se iba apartando de la opinión de Hans Corell. En la sentencia de 2015, que anulaba los actos relativos al acuerdo agroalimentario, el TGUE hizo una interpretación de la opinión de H. Corell idéntica a las de la Comisión, el Consejo y el Parlamento (Hilpol, 2014: 915-916; Dubuisson y Poissonnier, 2016: 514-515; Soroeta Liceras, 2016: 226-228; Wrange, 2019: 14), y consideró que el criterio fundamental para determinar la legalidad del Acuerdo agroalimentario era su beneficio para la población local, y anuló la Decisión del Consejo relativa a este acuerdo por no encontrar previsión alguna al respecto en ninguno de los actos recurridos³¹, ni pruebas de que la UE hubiera realizado una evaluación previa para determinar esos beneficios³². Sin embargo, en las sentencias posteriores, el TJUE se fue apartando de esta doctrina, y tras las sentencias de 2016 y 2018 pasó a considerar que el único criterio relevante para determinar la legalidad de un acuerdo que se aplicara al Sáhara Occidental era el consentimiento de su pueblo³³.

Tercero, el TJUE planteó nuevos criterios para determinar la legalidad de estos Acuerdos aplicando no sólo el derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales, sino también el principio del efecto relativo de los tratados. Este principio está recogido en la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados, y estipula que un tratado no puede generar efectos ni perjudicar o beneficiar a un tercero sin su consentimiento. En principio, esta Convención de Viena regula la celebración de Tratados entre Estados, pero el TJUE consideró que sus reglas y principios podían aplicarse también a los tratados en los que sean parte otros sujetos de Derecho internacional, como los pueblos. En virtud de estos criterios cualquier acuerdo relativo a la explotación de los recursos naturales del Territorio debía ser consentido por el pueblo del Sáhara Occidental³⁴. Ahora bien, coincidimos con Soroeta (2022a: 65) en que las sentencias emitidas entre 2016 y 2018 no ofrecieron indicaciones acerca de cómo se debía manifestar ese consentimiento.

El TJUE llegaba así a la conclusión de que los acuerdos no debían ser aplicados al Sáhara Occidental. Pero, como esta aplicación se estaba produciendo en la práctica, se abrían otras posibilidades judiciales. Una de ellas era la de plantear otros recursos ante el TJUE. En las sentencias había pruebas de que el Consejo y la Comisión habían tolerado esta aplicación, e incluso habían colaborado en ella. Esto no había sido motivo para anular los acuerdos, pero el TJUE consideraba que esta aplicación no es legal. Si el Frente POLISARIO hubiera demostrado que había sufrido algún perjuicio por este motivo,

³⁰ *Ibidem*, párr. 241-242.

³¹ Sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 10 de diciembre de 2015... *cit.*, párr. 241.

³² *Ibidem*, párr. 244.

³³ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P... *cit.*, párr. 106; Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16, *cit.*, párr. 62.

³⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de diciembre de 2016. Asunto C-104/16 P... *cit.*, párr. 106; Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 27 de febrero de 2018. Asunto: asunto C-266/16, *cit.*, párr. 62.

podría haber exigido responsabilidades a las instituciones de la UE, tal y como está previsto en el artículo 268 del Tratado de Funcionamiento de la UE, y haber reclamado indemnizaciones. Sin embargo, consideramos que el objetivo perseguido por el Frente POLISARIO no es el de obtener compensaciones económicas, y que existía el riesgo de que la sentencia resultara contraria a sus intereses.

Otra de las posibilidades judiciales que se le abrieron al Frente POLISARIO y a las asociaciones de defensa de la autodeterminación del pueblo saharauí era plantear recursos ante los tribunales de los Estados Miembros de la UE. Los productos agroalimentarios y/o pesqueros procedentes de Marruecos entran en el Mercado de la UE a través de las aduanas de los Estados Miembros; y la pesca y las capturas realizadas con licencias concedidas por las autoridades marroquíes, son desembarcadas en sus puertos. Como los acuerdos de pesca y agroalimentario deben ser aplicados por las autoridades de los Estados miembros de la UE, cualquier entidad que tenga legitimación activa según los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros podría reclamar el correcto cumplimiento de estos acuerdos ante las autoridades competentes, tal y como hizo en el Reino Unido la ONG Western Sahara Campaign UK (González Vega, 2018). Esta posibilidad de actuar ante los tribunales de los Estados Miembros de la UE iba quedando reforzada conforme las sentencias del TJUE insistían en que los Acuerdos con Marruecos no se podían aplicar al Sáhara Occidental. De este modo, en marzo de 2017 el Frente POLISARIO anunció que iba a demandar a la compañía holandesa *Transavia*, por operar unos vuelos entre París y Dajla, por considerar que violaban la sentencia del TJUE de 2016 al no tener el consentimiento del pueblo saharauí (Soroeta Liceras, 2018: 99); y, en enero de 2018, presentó una queja ante las autoridades aduaneras francesas acerca de un barco cargado con aceite de pescado procedente del Sáhara Occidental (Soroeta Liceras, 2018: 100).

Por otro lado, con las sentencias de 2016 y, en especial la de 2018, la aplicación en la práctica de estos acuerdos se veía comprometida, puesto que podrían haber proliferado las reclamaciones ante a las autoridades aduaneras y tributarias de los Estados miembros, para que no permitieran el acceso de los productos procedentes de Marruecos, hasta que no se determinara su origen; o para evitar el desembarco y/o venta en lonja de las capturas en tanto que no se determinara exactamente dónde se habían pescado. Así, aunque el Frente POLISARIO no consiguió anular por vía judicial los acuerdos de pesca y agroalimentario, las sentencias de 2016 y 2018 le dieron herramientas para obstaculizar y hacer inviable su aplicación en la práctica, progresando así en sus objetivos de perjudicar los intereses marroquíes y de tratar de impedir que Marruecos siguiera aprovechándose de los recursos naturales del Sáhara Occidental.

En definitiva, el Frente POLISARIO conseguía poner fin a treinta años de estrategia de la Comisión y el Consejo, que ya no podían seguir acogéndose a la redacción de estos acuerdos, sin eludir las consecuencias políticas y judiciales de su aplicación al Sáhara Occidental; y que tampoco podían justificar dicha aplicación en su interpretación sesgada de la opinión de H. Corell. Por ello, decidieron negociar unos nuevos acuerdos de pesca y agroalimentario con Marruecos.

Los Acuerdos de 2019 y las Sentencias anulatorias de 2021

Para tratar de eludir esa posible invalidación en la práctica de los acuerdos, reafirmada tras la sentencia prejudicial de 2018, la UE y Marruecos decidieron celebrar un nuevo acuerdo de pesca y un nuevo acuerdo agroalimentario. La novedad de los Acuerdos de 2019 es que, por primera vez, incluyeron de forma explícita al Sáhara Occidental, contraviniendo la doctrina del TJUE (Ruiz Miguel, 2022: 89). El Acuerdo de pesca de 2019 se compone del acuerdo propiamente dicho y de un protocolo de aplicación, de cuatro años de duración. Como los anteriores, este acuerdo permite faenar a buques de pesca comunitarios a cambio de una contraprestación financiera para Marruecos. El Sáhara Occidental quedó incluido, de forma explícita en su artículo 1 y en las fichas técnicas de pesca (n^{os} 3 a 6) incluidas en el segundo Apéndice del Protocolo de aplicación del Acuerdo. En estas últimas se menciona el paralelo 20°46'13''N como límite Sur de la zona de pesca y se incluye a Dajla como puerto de desembarque³⁵ (Iglesias Berlanga, 2019: 222-225). El Acuerdo agroalimentario de 2019³⁶ modificaba el Protocolo 4 del acuerdo agroalimentario de 2015, aceptando, de forma expresa, que Marruecos exportara a la UE productos originarios del Sáhara Occidental.

Con la idea de legitimar esa inclusión, la Comisión y el Consejo revisaron su posición sobre la opinión Corell y tomaron medidas para convencer de que había obtenido el consentimiento de los saharauis, tal y como exigía el TJUE en su sentencia de 2018, y de que estos acuerdos iban a beneficiar al pueblo saharauí (Soroeta Liceras, 2022a: 47-50, González Vega, 2022: 16-24). Según la Comisión y el Consejo, el consentimiento había sido otorgado por los saharauis durante un proceso de consultas realizado por funcionarios de la Comisión Europea, antes de cerrar el acuerdo. En estas consultas, según informó la Comisión, participaron representantes electos del Territorio ocupado por Marruecos, así como otros representantes de la población local. Aparte, se mantuvieron contactos con el Frente POLISARIO, quien comunicó su disconformidad con la extensión de estos Acuerdos al Sáhara Occidental³⁷; y se realizó un segundo proceso de consultas, en el que se negaron a participar el Frente POLISARIO y diversas

³⁵ Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019, relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos, de su Protocolo de aplicación y del Canje de Notas adjunto al Acuerdo, DO L 77, de 20.03.2019, pp. 4 a 55. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019D0441> [consulta: 29 de octubre de 2023].

³⁶ Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n^o 1 y n^o 4 del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, DO L34, de 6.2.2019, pp. 4-5, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2019.034.01.0004.01.SPA&toc=OJ%3AL%3A2019%3A034%3ATOC> [consulta: 29 de octubre de 2023].

³⁷ Informe sobre los beneficios para la población del Sáhara Occidental de la ampliación de las preferencias arancelarias a los productos originarios del Sáhara Occidental y sobre la consulta de dicha población al respecto, SWD(2018) 346 final, pp. 33.37. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0346R%2801%29> [consulta: 29 de octubre de 2023].

organizaciones saharauis³⁸. Para convencer de que el acuerdo beneficiaba “a las poblaciones afectadas” se argumentaba que el Sáhara Occidental es un territorio con escasas actividades económicas, que se vería beneficiado si sus productos se acogieran al sistema de preferencias arancelarias previsto en el Acuerdo agroalimentario, así como de las actividades de la flota comunitaria en sus aguas³⁹.

Los argumentos de la Comisión y el Consejo fueron refrendados por el Parlamento Europeo, que el 16 de enero de 2019 aprobó la reforma del Acuerdo agroalimentario⁴⁰ y el 14 de febrero hacía lo mismo con el nuevo Acuerdo de pesca⁴¹. En ambas se aceptaba que la población (que no pueblo) del Sáhara Occidental había manifestado su consentimiento a través del proceso de consultas y contactos llevados a cabo por la Comisión, y se respaldaban los argumentos relativos a los supuestos beneficios que estos acuerdos conllevaban.

Como no estaba conforme con la inclusión del Sáhara Occidental en estos acuerdos, el Frente POLISARIO presentó los recursos de anulación, en 2019, contra la Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible⁴² y la Decisión (UE) 2019/217 del Consejo, relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo Euromediterráneo⁴³.

³⁸ Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019... cit. p. 5.

³⁹ Decisión (UE) 2019/441 del Consejo, de 4 de marzo de 2019... cit. p. 5; Informe sobre los beneficios para la población del Sáhara Occidental... cit., pp. 15-33.

⁴⁰ Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 16 de enero de 2019, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra (10593/2018 – C8-0463/2018– 2018/0256(NLE)). Disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0017_ES.html [consulta: 29 de octubre de 2023]. Y Resolución no legislativa del Parlamento Europeo, de 16 de enero de 2019, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre la modificación de los Protocolos n.º 1 y n.º 4 del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra (10593/2018 – C8-0463/2018 – 2018/0256M(NLE)), disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0016_ES.html [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁴¹ Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 12 de febrero de 2019, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos, de su Protocolo de aplicación y del Canje de Notas adjunto al Acuerdo (14367/2018 – C8-0033/2019 – 2018/0349(NLE)), disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0065_ES.html [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁴² Recurso interpuesto el 10 de junio de 2019 — Frente Polisario/Consejo (Asunto T-344/19), disponible en <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=216893&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3641674> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁴³ Recurso interpuesto el 27 de abril de 2019 — Frente Polisario/Consejo (Asunto T-279/19), disponible en

Estos recursos fueron resueltos por el TGUE, en primera instancia, en septiembre de 2021, anulando los actos del Consejo recurridos⁴⁴.

Los recursos presentados por el Frente POLISARIO reiteraban los argumentos esgrimidos ante los tribunales desde 2013: que, actuando como representante del pueblo saharauí solicitaba la anulación de las Decisiones porque los acuerdos a los que hacían referencia se aplicaban ilegalmente al Sáhara Occidental, rompiendo así el compromiso de la UE con el Derecho Internacional recogido en el Tratado de la UE (TUE). El TGUE admitió los recursos a trámite y anuló las decisiones impugnadas por considerar que hacían referencia a unos tratados que se aplicaban ilegalmente en el Sáhara Occidental, por no haber sido consentidos por el pueblo saharauí, quebrantando así el compromiso que contempla el TUE con el respeto del Derecho internacional.

En esta sentencia, el TGUE reitera la respuesta que se había dado en las sentencias de 2016 y 2018 a las cuestiones relativas al deber de no reconocimiento y a la opinión Corell, reiteraba su doctrina sobre el consentimiento del pueblo saharauí, e introducían la cuestión de la representación del pueblo saharauí.

En cuanto al deber de no reconocimiento, el TGUE retomaba la doctrina de las sentencias de 2016 y 2018, señalando que Marruecos no puede celebrar acuerdos que se apliquen al Sáhara Occidental, ya que ni es territorio bajo su soberanía, ni es la potencia administradora *de facto*, y afirmaba que, incluso en este último caso, tampoco tendría potestad para hacer acuerdos que se aplicaran al Sáhara Occidental⁴⁵. Se distanciaba el TGUE totalmente de la opinión de Hans Corell (González Vega, 2022: 43-46; Soroeta Liceras, 2022a: 45,71-72), pues no tuvo en cuenta los argumentos de la Comisión y el Consejo relativos al supuesto beneficio de estos acuerdos para la población local, por considerar que eran indirectos, como mucho y que, por sí solos, no otorgaban derecho a terceros para hablar en nombre del pueblo del Sáhara Occidental⁴⁶, e insistió en que lo único relevante, para determinar la legalidad de los Acuerdos, era el consentimiento del pueblo saharauí⁴⁷ (Soroeta Liceras, 2022a: 54, 61-62).

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=215737&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3641674> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁴⁴ Para un análisis de estas sentencias, ver Suárez-Collado y Contini (2021), Ruiz Miguel (2022) y Soroeta Liceras (2022a).

⁴⁵ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 362-363, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019TJ0279> [consulta: 29 de octubre de 2023].; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 345, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:62019TJ0344> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁴⁶ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 321; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 317, 363.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 309-321.

Respecto a la doctrina según la cual la UE sólo podía firmar acuerdos relativos al Sáhara Occidental con el consentimiento del pueblo saharauí, el TGUE aclaró cómo debía recabarse ese consentimiento. Ante todo, rechazó dar validez alguna al proceso de consultas y contactos desarrollado por la Comisión. Por un lado, el TGUE plantea argumentos relativos a la doctrina del no reconocimiento. Las elecciones en el Sáhara Occidental ocupado por Marruecos se organizan en el marco del ordenamiento jurídico marroquí. Como el Tribunal no reconoce la soberanía de Marruecos sobre el Sáhara Occidental, no puede aceptar como válidos los procesos electorales celebrados en el Sáhara Occidental ocupado por Marruecos. Por otro lado, el TGUE plantea argumentos más propios de la representación política. Primero, en el Informe de la Comisión de 2018 y en la Decisión del Consejo controvertida, se mencionaba que se consultó a representantes de las “poblaciones afectadas”. Y con este término, tal y como recuerda el tribunal, no se hace referencia sólo al pueblo del Sáhara Occidental, con lo que se podría haber estado consultando a quien no tendría legitimidad para pronunciarse en nombre del pueblo del Sáhara Occidental⁴⁸. Segundo, el TGUE consideró que los representantes locales⁴⁹, las ONG y los operadores económicos en el Sáhara Occidental bajo control marroquí no representan al Sáhara Occidental, sino a los intereses socio-económicos, y a las instituciones y organismos públicos marroquíes⁵⁰. Tercero, el TGUE señaló que solo 18 de las 112 organizaciones consultadas dieron una respuesta⁵¹, que varias de estas organizaciones se negaron expresamente a que el Acuerdo de pesca se aplicara en el Sáhara Occidental⁵². En cambio, según establece este Tribunal, para que estos acuerdos pudieran considerarse legales, debieron contar con el consentimiento del Frente POLISARIO, actuando en representación del pueblo saharauí⁵³.

El Frente POLISARIO ya había sido reconocido como persona jurídica por el TJUE en las sentencias de 2015 y 2016 (Hilpold, 2017: 914; Soroeta Liceras, 2016: 234-235; Ruiz Miguel, 2022: 80-81. Lo que no había conseguido entonces fue un reconocimiento claro y explícito como representante del pueblo saharauí. Esto va a cambiar en las sentencias de 2021, en las que el TGUE sí reconoció, sin ambages, que el Frente POLISARIO actuaba ante el Tribunal como representante del pueblo saharauí. Esta representación fue planteada por el TGUE en términos legales y jurídicos, al determinar que el Frente

⁴⁸ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 337, 373.

⁴⁹ *Ibidem*, párr. 375.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 358.

⁵¹ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 377-380.

⁵² Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 358.

⁵³ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 364; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 346.

POLISARIO podía actuar como representante legal del pueblo saharauí hasta que éste ejerciera plenamente su derecho de autodeterminación, con capacidad para celebrar tratados internacionales en su nombre y para defender sus intereses allí dónde fuera necesario⁵⁴. Según el TGUE, esta representatividad había sido reconocida por las Naciones Unidas, y por el Consejo y la Comisión cuando trataron de recabar la opinión del Frente POLISARIO sobre los acuerdos controvertidos⁵⁵ (González Vega, 2022: 28-29; Ruiz Miguel, 2022: 96-97; Soroeta Licerias, 2022a: 52). El TGUE llegó, incluso, a la conclusión de que el Frente POLISARIO era el único que reunía los requisitos para actuar en nombre del pueblo saharauí⁵⁶ (Soroeta Licerias, 2022a: 58-60), ya que no le constaba que hubiera algún otro órgano o institución que representara al pueblo saharauí, ni que se le hubieran cedido a Marruecos las competencias para celebrar tratados de índole económica que se apliquen al Sáhara Occidental⁵⁷, ni que la ONU hubiera establecido un mecanismo de consultas al pueblo del Sáhara Occidental en estas materias⁵⁸.

En definitiva, el TGUE concluyó que procedía anular los actos del Consejo recurridos, relativos al Acuerdo agroalimentario⁵⁹ y al de pesca⁶⁰. Ahora bien, en previsión de que se produjera un recurso de casación, y para que todos los implicados tuvieran tiempo de adaptarse a las consecuencias de esta sentencia, el Tribunal decidió que ambos acuerdos se podrán seguir aplicando hasta que se resolvieran los recursos de casación⁶¹. Los recursos de casación fueron presentados el 14 de diciembre de 2021 por la Comisión, que ha solicitado que las sentencias de septiembre de 2021 sean anuladas⁶².

⁵⁴ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 1-19; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 1-20. Planteaba, pues el Tribunal la cuestión de la limitada subjetividad internacional de los pueblos, que, tal y como plantean autores como Cassese (1998: 169) necesitan de alguna entidad o institución (por ejemplo, un Movimiento de Liberación Nacional) que actúe en su nombre en situaciones como las que mencionaba el TGUE en estas sentencias.

⁵⁵ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 92-100; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 144-151-

⁵⁶ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 92, 93, 96, 168-238.

⁵⁷ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 351.

⁵⁸ *Ibidem*, párr. 312.

⁵⁹ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 392.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 379.

⁶¹ Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021, en el asunto T-279/19, párr. 396; Sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) de 29 de septiembre de 2021. Frente Popular para la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario) contra Consejo de la Unión Europea, párr. 379.

⁶² Recurso de casación interpuesto el 14 de diciembre de 2021 por la Comisión Europea contra la sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) dictada el 29 de septiembre de 2021 en los asuntos acumulados T-344/19 y T-356/19, Frente Polisario/Consejo (Asunto C-778/21 P), disponible en <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=255725&pageIndex=0&doclang=es>

En la documentación publicada a día de hoy tan sólo se enumeran unos motivos y las principales alegaciones, pero no se detallan los argumentos. El recurrente alega que el Frente POLISARIO carecía de legitimidad activa para presentar los recursos de anulación; que los acuerdos se celebraron con el consentimiento de la población del Sáhara Occidental, a través del proceso de consultas realizado por la Comisión; que al Frente POLISARIO no le corresponde dar el consentimiento, porque le faltan competencias para celebrar acuerdos internacionales y porque su representatividad es limitada; que el TGUE debió haber tenido en consideración los beneficios de los acuerdos para las poblaciones afectadas (interpretamos que en aplicación de la doctrina Corell); y que el TGUE interpretó erróneamente el Derecho internacional aplicable. En el recurso no se precisan los argumentos de Derecho internacional que van a ser rebatidos, aunque presumiblemente, habrán sido expuestos con más detalle en las vistas celebradas el 23 y el 24 de octubre de 2023. Pero suponemos que la Comisión va a rebatir la aplicación que ha realizado el TGUE a este caso del principio de efecto relativo de los tratados.

El procedimiento ante el TJUE sigue su curso, y el 23 y 24 de octubre celebró las audiencias en las que habrá oído las argumentaciones de las partes. Entretanto, el Acuerdo agroalimentario ha seguido aplicándose en el Sáhara Occidental. No así el Acuerdo de pesca, ya que su Protocolo de aplicación expiró el 17 de julio de 2023 porque Marruecos se ha negado a renovarlo. Esta negativa podría ser una consecuencia del temor a que el Acuerdo sea definitivamente anulado, tal y como se ha señalado en varios medios de comunicación⁶³. Pero también podría ser un medio de presión, utilizado por las autoridades marroquíes, para conseguir una sentencia en casación y unos futuros acuerdos más favorables.

Consideraciones finales

A la espera de que el TJUE dicte su sentencia en casación, que se prolonga ya por dos años, nos encontramos en un momento de incertidumbre. Hasta entonces, sólo podemos plantear algunas hipótesis acerca de cuál va a ser la respuesta de la instancia

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=255709&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3672680> [consulta: 29 de octubre de 2023]; Recurso de casación interpuesto el 14 de diciembre de 2021 por la Comisión Europea contra la sentencia del Tribunal General (Sala Novena ampliada) dictada el 29 de septiembre de 2021 en el asunto T-279/19, Frente Polisario/Consejo (Asunto C-779/21 P), disponible en <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=255709&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3672673> [consulta: 29 de octubre de 2023].

⁶³ EFE y elDiario.es (2023, 17 de julio): “Acaba el acuerdo pesquero entre la UE y Marruecos con su renovación en duda tras la sentencia europea sobre el Sáhara Occidental”, *elDiario.es*. Disponible en https://www.eldiario.es/internacional/acaba-acuerdo-pesquero-ue-marruecos-renovacion-duda-sentencia-europea-sahara-occidental_1_10383921.html [consulta: 29 de octubre de 2023]; TENA, A. (2023, 15 de julio): “El acuerdo pesquero ‘ilegal’ de la UE y Marruecos expira mientras el Polisario tiende su mano a los buques españoles”, *Público*. Disponible en <https://www.publico.es/internacional/acuerdo-pesquero-ilegal-ue-marruecos-expira-polisario-tiende-mano-buques-espanoles.html> [consulta: 29 de octubre de 2023].

superior del TJUE. Podría ocurrir que las sentencias anulatorias de 2021 queden confirmadas. Pero también podrían ser revocadas, tal y como ocurrió en 2016. Nos parece poco probable que ocurra en esta ocasión, tal y como indica Ruiz Miguel (2022: 105). En este caso, a diferencia de lo que ocurrió en 2016, el TJUE no podrá acogerse a una interpretación de la redacción, porque estos acuerdos reconocen, de forma explícita, su aplicación en el Sáhara Occidental. Tampoco vemos factible que el Tribunal revise su doctrina, y pase a considerar que el Frente POLISARIO carece de toda personalidad jurídica, ni que contradiga la doctrina planteada en sus sentencias de 2016 y 2018 y afirme ahora que no es necesario el consentimiento del pueblo saharauí a los acuerdos relativos a la explotación de los recursos naturales en el Sáhara Occidental. Como mucho, podría revisar los nuevos argumentos presentados por el TGUE, relativos a la representación y a quién puede ejercerla, y anular las sentencias de 2021 sólo si puede argumentar en favor de una validación del proceso de consultas realizado por la Comisión, o eventualmente, presentar alguna otra forma de considerar válidos los acuerdos.

Otra cuestión abierta son las consecuencias sobre las relaciones económicas entre Marruecos y la UE. El Protocolo de aplicación del acuerdo de pesca ya no está en vigor y, de confirmarse las sentencias de 2021, podría quedar dificultada, si no impedida, la celebración de nuevos acuerdos de pesca entre la UE y Marruecos, así como la aplicación en la práctica de los acuerdos en materia económica, actualmente en vigor. En el caso del Acuerdo agroalimentario, el acto anulado no es el Acuerdo en sí, sino su reforma, por lo que habría que plantearse si quedaría entonces, tal y como estaba antes de 2019. De darse este caso, su práctica podría verse comprometida, en los términos que ya hemos señalado al final del apartado 3. Es cierto que no se impediría la importación de productos originarios del Sáhara Occidental, pero no podrán beneficiarse de las preferencias arancelarias previstas en este Acuerdo, con el perjuicio económico que esto causaría a los productores.

En el caso de confirmarse la anulación, estaríamos ante un nuevo escenario. Según las sentencias de 2021, el Frente POLISARIO es quien tiene la legitimidad para celebrar acuerdos en materia de explotación de recursos naturales en el Sáhara Occidental, y ya se ha ofrecido a conceder licencias de pesca y a negociar un acuerdo con la UE. Sin embargo, la aplicación práctica de estas medidas resultaría difícil, ya que el Frente POLISARIO no controla las aguas del Sáhara Occidental, y tan sólo controla en torno a un 25% de su espacio terrestre, y no precisamente el más fértil. En el actual contexto de conflicto armado, no parece que haya una solución a este problema a corto plazo. La solución última pasaría por que el pueblo del Sáhara Occidental ejerciera plenamente su derecho de autodeterminación, con lo que se zanjarían las cuestiones sobre quién le representa y cómo se manifestaría el consentimiento. Sin embargo, no parece que esto vaya a suceder pronto. Una solución temporal, podría consistir en un acuerdo entre Marruecos y el Frente POLISARIO sobre la explotación de los recursos naturales del Sáhara Occidental (Ruiz Miguel, 2022: 106), tal y como sugiere el TGUE. Este acuerdo debería producirse en el marco de un proceso de paz reactivado. Existe un precedente: durante las negociaciones directas impulsadas por Peter van Waldsum (entonces Enviado Personal del Secretario General para el Sáhara Occidental), el Frente POLISARIO y Marruecos debatieron acerca de la explotación de los recursos naturales en el Sáhara

Occidental⁶⁴. La ONU podría retomar esta idea, dotando al proceso de un marco institucional y formal; o podría asumir ese rol, y diseñar un procedimiento para consultar a los saharauis, tal y como ha sugerido el TGUE.

Finalmente, existe también incertidumbre acerca de cuál va a ser la reacción de las autoridades marroquíes si se confirma la anulación: si se sentará a negociar nuevos acuerdos, si habrá nuevas crisis migratorias, si se reducirá o se pondrá fin a la cooperación en la lucha contra el terrorismo o si anunciará una ruptura de relaciones, tal y como hizo tras conocerse la sentencia de 2015 (Fernández Molina, 2016: 202).

También queda por determinar qué efectos puede producir en el devenir del conflicto del Sáhara Occidental. La protesta contra el expolio del Sáhara Occidental fue uno de los motivos que llevaron a varios saharauis a protestar en las cercanías de la localidad de Guerguerat en noviembre de 2020, iniciando así una secuencia de acontecimientos que llevarían a la reapertura de las hostilidades. Esperemos que las sentencias del TGUE sirvan para que haya un proceso de reflexión (Ruiz Miguel, 2022: 106), cesen las hostilidades y se reinicie el proceso de paz; y que no acaben contribuyendo a una escalada más en el conflicto.

Referencias

BADÍA MARTÍ, Ana María (2013): “La cuestión del Sáhara Occidental a la luz de la dimensión económica del principio de autodeterminación de los pueblos coloniales”, en Palacios Romeo, Fernando (Coord): *El derecho a la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental. Del ius cogens al ius abutendi*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 51-78.

CASSESE, Antonio (1998): *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*, Cambridge, Cambridge University Press.

CHAPAUX, Vincent (2007): “The Question of the European Community-Morocco Fisheries Agreements”, en ARTS, Karin y LEITE, Pinto, *International Law and the Question of Western Sahara*, Oporto/Leiden, International Platform of Jurist for East Timor (IPJET), pp. 217-237.

DE ELERA, Álvaro (2017): “The Frente Polisario Judgments: An Assessment in the Light of the Court of Justice’s Case Law on Territorial Disputes” En CZUCZAI, Jenő y NAERT,

⁶⁴ Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental (19 de octubre de 2007), S/2007/619. Disponible en: <https://daccess-ods.un.org/tmp/7936763.16738129.html> [consulta: 29 de octubre de 2023]; Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental (14 de abril de 2008), S/2008/251. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/297/25/PDF/N0829725.pdf?OpenElement> [consulta: 29 de octubre de 2023].

Frederik (Eds.), *The EU as a Global Actor –Bridging Legal Theory and Practice*, Leiden, Brill, pp. 266–290. DOI: https://doi.org/10.1163/9789004347175_013

DÍEZ DE VELASCO, Manuel (2016): *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 18ª edición.

DUBUISSON, François y POISSONNIER, Ghislain (2016): “La question du Sahara occidental devant le Tribunal de l’Union européenne : une application approximative du droit international relatif aux territoires non autonomes”, *Journal du droit international*, pp. 503-522. Disponible en <https://difusion.ulb.ac.be/vufind/Record/ULB-DIPOT:oai:dipot.ulb.ac.be:2013/245812/Holdings> [consulta: 29 de octubre de 2023].

EL OUALI, Abdelhamid (2017): “L’Union européenne et la question du Sahara: entre la reconnaissance de la souveraineté du Maroc et les errements de la justice européenne”, *European Papers*, vol. 2, nº 3, pp. 923-951. DOI: <https://doi.org/10.15166/2499-8249/183>

FERNÁNDEZ MOLINA, Irene (2016): “La explotación de los recursos naturales en el Sáhara Occidental”, en BARREÑADA, Isaias y OJEDA, Raquel (Eds.), *Sáhara Occidental. 40 años después*, Madrid, Catarata, pp. 189-204.

FERRER LLORET, Jaume (2002): *La aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos: Sahara Occidental y Timor Oriental*, San Vicente del Raspeig, Universidad de Alicante.

FERRER LLORET, Jaume (2017): “El conflicto del Sáhara Occidental ante los Tribunales de la Unión Europea”, *Revista General de Derecho Europeo*, vol. 42, pp. 15-64.

GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada (2006): “Las relaciones en materia de pesca entre Marruecos y la Unión Europea: situación actual”, en VALLE GÁLVEZ, Alejandro y EL HOUDAÏGUI, Rachid (Dirs.); ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel (Coord.), *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar*, Madrid, Dykinson, pp. 244-245.

GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada (2010): “Los acuerdos comunitarios de pesca con Marruecos y el problema de las aguas del Sáhara Occidental”, *Revista Española de Derecho Europeo*, nº 36, pp. 521-564. Disponible en <http://www.revistasmarcialpons.es/revistaespanoladerechoeuropeo/article/view/462/449> [consulta: 29 de octubre de 2023].

GONZÁLEZ VEGA, Javier Andrés (2018): “La Guerra de los Mundos: realidad versus formalismo jurídico o el poder de la interpretación (a propósito de la sentencia TJUE de 27 de febrero de 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16)”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 60, pp. 515-561. DOI: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.60.02>

GONZÁLEZ VEGA, Javier Andrés (2019): “La España imposible: una aproximación crítica a nuestra política exterior en relación con el Sáhara Occidental”, en MAHMUD AWAD, Bahia (Coord.), *Sáhara Occidental. Del abandono colonial a la construcción de un estado*,

Zaragoza, Pregunta, pp. 57-90. Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Truth/CallLegacyColonialism/CSO/AEDIDH-Annex-2.pdf> [consulta: 29 de octubre de 2023].

GONZÁLEZ VEGA, Javier Andrés (2022): “¿Retorno a la historia? El Tribunal General de la UE ante el Acuerdo de Pesca UE-Marruecos de 2019. Consideraciones en torno a la Sentencia TG (Sala 9ª) de 29 de septiembre de 2021, Frente Polisario C. Consejo de la Unión Europea, asuntos acumulados T-344/2019 y T-356/19”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 38, pp. 9-61. DOI: <https://doi.org/10.15581/010.38.9-61>

HANNIKAINEN, Lauri (2007): “The Case of Western Sahara from the Perspective of Jus Cogens”, en ARTS, Karin y LEITE, Pinto, *International Law and the Question of Western Sahara*, Oporto/Leiden, International Platform of Jurist for East Timor (IPJET), pp. 59-77
HILPOL, Peter (2017): “Self-determination at the European Courts: The Front Polisario Case or ‘The Unintended Awakening of a Giant’”, *European Papers*, vol. 2, nº 3, pp. 907-921. DOI: <https://doi.org/10.15166/2499-8249/184>

IGLESIAS BERLANGA, Marta (2019): “El acuerdo de pesca entre la Unión Europea y el reino de Marruecos y su protocolo de aplicación 2018-2022 a la luz de la última jurisprudencia del TJUE y del derecho internacional”, *Dereito*, vol. 28, nº 1, pp. 209-243. DOI: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.28.1.5807>

JUSTE RUIZ, José (1988): “El Acuerdo Pesquero CEE-Reino de Marruecos de 25 de febrero de 1988”, *Revista de Instituciones Europeas*, nº 15, pp. 741-766.

KASSOTI, Eva (2019): “The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement”, *European Papers*, vol. 4, nº 1, pp. 307-317). DOI: <https://doi.org/10.15166/2499-8249/283>

KASSOTI, Eva (2020): “Between *Sollen* and *Sein*: The CJEU’s reliance on international law in the interpretation of economic agreements covering occupied territories”, *Leiden Journal of International Law*, nº. 33, pp. 371-389. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0922156520000059>

MILANO, Enrico (2006): “The new Fisheries Partnership Agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south?”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 22, pp. 413-457. DOI: <https://doi.org/10.15581/010.22.28376>

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio (1986): “España y la pesca marítima en el Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas”, *Revista de Instituciones Europeas*, nº 13, pp. 609-630. Disponible en <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/28063rie013003009.pdf> [consulta: 29 de octubre de 2023].

RIQUELME CORTADO, Rosa (2011): “La soberanía permanente del pueblo saharauí sobre sus recursos naturales”, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, pp. 384-

449. Disponible en <https://www.ehu.es/documents/10067636/10765866/2011-Rosa-Riquelme-Cortado.pdf> [consulta: 29 de octubre de 2023].

RIQUELME CORTADO, Rosa y SÁENZ DE SANTA MARÍA, Paz Andrés (2012): “El Sáhara Occidental en las relaciones UE-Marruecos”, en REMIRO BROTONS, Antonio (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.), *Unión Europea-Marruecos. ¿Una vecindad privilegiada?*, Madrid, Academia Europea de Ciencias y Artes, pp. 533-576.

RUIZ MIGUEL, Carlos (2013): “La Unión Europea y el Sáhara Occidental: (verdaderos) principios y (falsos) intereses”, en PALACIOS ROMEO, Fernando (Coord): *El derecho a la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental. Del ius cogens al ius abutendi*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 161-201.

RUIZ MIGUEL, Carlos (2022): “El Derecho a la Autodeterminación en serio: el Sahara Occidental, piedra de toque de la Unión Europea como ‘Comunidad de Derecho’ y como Actor Internacional”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, nº 38, pp. 63-107. DOI: <https://doi.org/10.15581/010.38.63-107>

RYNGAERT, Cedric y FRANSEN, Rutger (2018): “EU extraterritorial obligations with respect to trade with occupied territories: Reflections after the case of Front Polisario before EU courts”, *Europe and the World: A law review*, nº 20. DOI: <https://doi.org/10.14324/111.444.ewlj.2018.07>

SHELLEY, Toby (2004): *Endgame in the Western Sahara. What Future for Africa Last Colony?*, Londres, Zed Books–War on Want. DOI: <https://doi.org/10.5040/9781350219892>

SOBRINO HEREDIA, José Manuel (2000): “Las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y Marruecos: la búsqueda de un nuevo modelo de Acuerdo de pesca”, *Anuario da Facultade de Derito da Universidade da Coruña*, nº 4, pp. 513-534. Disponible en <http://hdl.handle.net/2183/2066> [consulta: 29 de octubre de 2023].

SOROETA LICERAS, Juan (2005): “El Plan de Paz del Sahara Occidental, ¿viaje a ninguna parte?”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 10. Disponible en <http://www.reei.org/index.php/revista/num10/articulos/plan-paz-sahara-occidental-viaje-ninguna-parte> [consulta: 29 de octubre de 2023].

SOROETA LICERAS, 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*, nº 34, pp. 823-864.

SOROETA LICERAS, Juan (2016): “La sentencia de 10 de diciembre de 2015 del Tribunal General de la UE (T-512/12), primer reconocimiento en vía judicial europea del estatuto del Sahara Occidental y de la subjetividad internacional del Frente Polisario”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 38, pp. 202-238. Disponible en: https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=417010 [consulta: 29 de octubre de 2023].

SOROETA LICERAS, Juan (2018): “La jurisprudencia del TJUE en relación con la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental o el dogma de la inmaculada legalidad de la acción exterior de la Unión Europea y sus consecuencias”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 46, pp. 61-114. Disponible en: https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=420714 [consulta: 29 de octubre de 2023].

SOROETA LICERAS, Juan (2022a): “El Tribunal General pone fin a la sinrazón del Consejo y la Comisión (sentencias de 29 de septiembre de 2021): no habrá más acuerdos para explotar los recursos naturales del Sáhara Occidental sin el consentimiento del Frente POLISARIO”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 56, pp. 34-80. Disponible en https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=424669&d=1 [consulta: 29 de octubre de 2023].

SOROETA LICERAS, Juan (2022b): *La Corte Internacional de Justicia y la descolonización, 1949-2019*, Madrid, Reus.

STEPHEN, Allen (2020): “Exploiting Non-Self-Governing Territory Status: Western Sahara and the new EU/morocco sustainable fisheries partnership agreement”, *Cambridge International Law Journal*, vol. 9, nº 1, pp. 24-50. DOI: <https://doi.org/10.4337/cilj.2020.01.02>

SUÁREZ-COLLADO, Ángela y CONTINI, Davide (2021): “The European Court of Justice on the EU-Morocco agricultural and fisheries agreements: an analysis of the legal proceedings and consequences for the actors involved”, *The Journal of North African Studies*, vol. 27, nº 6, pp. 1160-1179. DOI: <https://doi.org/10.1080/13629387.2021.1917122>

TORREJÓN RODRÍGUEZ, Juan Domingo (2013): “El Parlamento Europeo, el Sáhara Occidental y el Acuerdo de pesca de 2006 entre la Unión Europea y Marruecos”, *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 12, nº 2, pp. 127-141. Disponible en <https://revistas.usc.gal/index.php/rips/article/view/1579> [consulta: 29 de octubre de 2023].

TORREJÓN RODRÍGUEZ, Juan Domingo (2014): *La Unión Europea y la cuestión del Sáhara Occidental. La posición del Parlamento Europeo*, Madrid, Reus.

WRANGE, Pål (2019): “Self-Determination, Occupation and the Authority to Exploit Natural Resources: Trajectories from Four European Judgments on Western Sahara”, *Israel Law Review*, vol. 52, nº. 1, pp. 3-29. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0021223718000274>