



Conseil de sécurité

Distr. générale
20 juin 2001
Français
Original: anglais

Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1349 (2001) du Conseil de sécurité, en date du 27 avril 2001, par laquelle le Conseil a prorogé le mandat de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) jusqu'au 30 juin 2001 et m'a prié de faire le point de la situation avant l'expiration de ce mandat. Le Conseil escomptait que, sous les auspices de mon Envoyé personnel, James A. Baker III, les parties – le Royaume du Maroc et le Front populaire pour la libération de la Sagoua el-Hamra et du Río de Oro (Front POLISARIO) – continueraient de tenter de résoudre les multiples problèmes auxquels se heurte l'application du plan de règlement et d'essayer de se mettre d'accord sur un règlement politique mutuellement acceptable de leur différend au sujet du Sahara occidental. Le présent rapport décrit les faits nouveaux intervenus depuis mon précédent rapport au Conseil, daté du 24 avril 2001 (S/2001/398).

II. Faits nouveaux intervenus pendant la période à l'examen

A. Activités de l'Envoyé personnel du Secrétaire général

2. Au cours de la période considérée, mon Envoyé personnel, James A. Baker III, s'est entretenu avec des responsables du Royaume du Maroc afin de déterminer si, en tant que Puissance administrante au Sahara Occidental, le Maroc était disposé à offrir ou à appuyer une certaine délégation de pouvoir à tous les habitants et

anciens habitants du Territoire qui serait authentique, substantielle et conforme aux normes internationales.

3. Le 5 mai 2001, mon Envoyé personnel a rencontré à Alger le Président Bouteflika et d'autres hauts responsables algériens afin de présenter un projet d'« accord-cadre sur le statut du Sahara occidental » (voir annexe I), pour lequel il pensait pouvoir compter sur l'appui du Royaume du Maroc. Les autorités algériennes ont promis d'étudier le document et de communiquer leurs observations à mon Envoyé personnel. Le 22 mai 2001, le Président Bouteflika a adressé des lettres à mon Envoyé personnel et à moi-même, accompagnées d'un mémorandum contenant les observations de l'Algérie sur le projet d'accord-cadre (voir annexe II et pièce jointe). Dans sa lettre adressée à mon Envoyé personnel, le Président Bouteflika a exprimé sa satisfaction au sujet des efforts et de la persévérance de M. Baker pour résoudre la question du Sahara occidental. Il a fait observer que, de l'avis de l'Algérie, le projet de document présentait certaines faiblesses et certains déséquilibres, comme il est indiqué dans le mémorandum joint à sa lettre. Il a ajouté que le point de vue de l'Algérie reflétait sa préoccupation en vue de réussir à sortir d'une crise qui dure depuis 26 ans, soit en donnant entière satisfaction à chacune des parties soit au moins en répartissant d'une manière équitable les insatisfactions et les sacrifices imposés à chacune d'entre elles. Il s'est déclaré disposé à fournir à mon Envoyé personnel, soit directement soit par la voie diplomatique, tous les éclaircissements qui pourraient être nécessaires concernant la communication de l'Algérie.

4. Bien que le Conseil de sécurité ait l'occasion d'étudier la réaction de l'Algérie au projet d'accord-cadre (voir annexe II et pièce jointe), il pourrait être

utile d'examiner également l'analyse de ce mémorandum qui a été élaborée par le Secrétariat (voir annexe III).

5. Le 5 mai 2001, mon Envoyé personnel a également rencontré à Tindouf le Secrétaire général du Front POLISARIO, Mohamed Abdelaziz, et d'autres membres de son parti avec lesquels il a examiné le projet d'accord-cadre. M. Abdelaziz a réagi en déclarant que toute solution autre que l'indépendance constituerait une intégration au Maroc et qu'il n'était pas disposé à examiner ou à discuter le projet d'accord-cadre.

6. Le Coordonnateur du Front POLISARIO auprès de la MINURSO, M. M'hamed Khadad, a rencontré mon Envoyé personnel à Houston le 31 mai 2001, et s'est entretenu avec moi à New York, le 4 juin. M. Khadad a remis une lettre du Secrétaire général Abdelaziz, adressée à mon Envoyé personnel et à moi-même, qui contenait des propositions officielles du Front POLISARIO visant à surmonter les obstacles qui entravent l'application du plan de règlement (voir annexe IV et pièce jointe). Bien que le Conseil de sécurité ait l'occasion d'examiner les propositions du Front POLISARIO, il pourrait également être utile d'examiner l'analyse de ces propositions élaborées par le Secrétariat (voir annexe V).

B. Cessez-le-feu et autres questions

7. Au cours de la période considérée, mon Représentant spécial, William Eagleton, a poursuivi ses consultations dans la région sur la situation actuelle et le processus de paix au Sahara occidental.

8. Dans mon dernier rapport, j'ai indiqué que les préparatifs faits par les autorités militaires marocaines en vue de la construction d'une route asphaltée dans la zone de Guerguerat située dans le coin sud-ouest du Sahara occidental avaient été suspendus à la demande de la MINURSO (S/2001/398, par. 4). À la mi-mai, divers signes indiquant une reprise des travaux, la MINURSO et plusieurs États Membres ont pris contact avec les autorités marocaines et ont demandé qu'elles suspendent à nouveau les travaux de construction de cette route. Les patrouilles effectuées par la MINURSO ont confirmé qu'il n'y avait pas de travaux de construction de route (voir par. 15 ci-après).

C. Procédures de recours

9. Au cours de la période considérée, la Commission d'identification a poursuivi ses ateliers de simulation concernant les « audiences sur le fond ». Les résultats de ces ateliers ont servi à l'élaboration d'un manuel relatif à la tenue des audiences sur le fond. La Commission a également fait participer les officiers de la police civile de la MINURSO et les membres de la délégation d'observateurs de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) auprès de la MINURSO à ses ateliers de simulation, une formation spécifique étant dispensée aux officiers de la police civile sur les aspects théoriques et pratiques des audiences. Une évaluation des activités de la Commission depuis la période du dernier rapport a fait l'objet d'une réunion qui s'est tenue à Agadir les 26 et 27 mai 2001, à laquelle ont participé mon Représentant spécial, les membres de la Commission et ses spécialistes de l'enregistrement, les chefs des autres composantes de la MINURSO, ainsi que des représentants de l'OUA et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). La version finale du Manuel relatif à la tenue des audiences sur le fond a été officiellement adoptée à Agadir.

10. Le 2 juin 2001, le Président de la Commission d'identification, Eduardo Vetere, a dû reprendre ses fonctions à l'Office des Nations Unies à Vienne, à l'issue de son affectation de deux ans à la MINURSO. Je voudrais rendre hommage à M. Vetere pour les excellents services qu'il a rendus à la MINURSO en tant que Président de la Commission d'identification et en tant qu'Administrateur chargé de la MINURSO en l'absence de la zone de la mission de mon Représentant spécial. Je lui adresse mes meilleurs vœux pour ses activités futures.

D. Prisonniers de guerre

11. À l'heure actuelle, 1 479 prisonniers de guerre marocains sont toujours détenus dans des camps dans la région de Tindouf en Algérie, la plupart d'entre eux depuis plus de 20 ans. Leur détention continue constitue actuellement une grave question humanitaire en raison de leur âge, de leur état de santé et de la durée de leur captivité. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) s'est déclaré prêt à superviser leur rapatriement. J'exhorte une nouvelle fois les parties à coopérer avec le CICR dans cette action humanitaire.

E. Aspects militaires

12. Au 18 juin 2001, les effectifs de la composante militaire de la MINURSO étaient de 230 militaires, soit l'effectif autorisé (voir annexe VI). Sous le commandement du général Claude Buze (Belgique), la composante militaire a continué de surveiller le cessez-le-feu entre l'Armée royale marocaine et les forces militaires du Front POLISARIO, qui était entré en vigueur le 6 septembre 1991.

13. Au cours de la période considérée, les entretiens se sont poursuivis entre la MINURSO et le Front POLISARIO, à différents niveaux, afin d'atténuer ou d'éliminer les restrictions imposées depuis la fin de janvier par le POLISARIO à la liberté de mouvement des observateurs militaires des Nations Unies à l'est du mur de sable défensif (berm). À cette fin, le commandant de la Force a rencontré des représentants du Front POLISARIO le 23 mai 2001. En dépit de ces efforts, il n'y a eu aucun progrès significatif en ce qui concerne la levée des restrictions. Comme je l'ai indiqué dans mes deux rapports précédents au Conseil de sécurité (S/2001/148 et S/2001/398), les patrouilles au sol de la MINURSO ne peuvent pas s'approcher à moins de 800 mètres des unités de combat et des postes d'observation du Front POLISARIO et doivent être escortées à tout moment par des officiers de liaison du POLISARIO. D'importants secteurs au sud et à l'est de l'antenne de la MINURSO à Agwanit restent toujours interdits d'accès. Quant aux opérations de reconnaissance aériennes de la MINURSO, elles sont toujours limitées à la zone réglementée de 30 kilomètres située immédiatement à l'est du mur de sable et doivent suivre les itinéraires aériens approuvés par le Front POLISARIO.

14. À l'ouest du mur de sable, les patrouilles militaires de la MINURSO ont continué d'inspecter les unités de l'armée de terre marocaine de dimensions supérieures à celles d'une compagnie, conformément aux arrangements de cessez-le-feu conclus entre la MINURSO et l'Armée royale marocaine. Du 7 au 22 mai 2001, les observateurs militaires de la MINURSO ont confirmé la destruction par l'Armée royale marocaine d'environ 3 000 mines antichars, 37 000 mines antipersonnel et 27 000 détonateurs et munitions dans la zone d'Ankesh, située à 20 kilomètres de Smara. Au total, 7,5 tonnes de mines et d'explosifs ont été détruites par l'Armée royale maro-

caine au cours de l'opération surveillée par la MINURSO.

15. Le 28 avril 2001, une patrouille de reconnaissance aérienne de la MINURSO a observé des travaux préparatoires effectués par une société civile en vue de la construction d'un tronçon de route dans la zone de Guerguerat (S/2001/398, par. 4 et 5). Le 12 mai, des travaux de construction d'une piste en terre à deux voies traversant le mur de sable et la zone tampon en direction de la frontière mauritanienne ont été observés par une patrouille aérienne de la MINURSO. Le 20 mai, lors d'une réunion avec mon Représentant spécial et le commandant de la Force, le commandant de la région militaire sud de l'Armée royale marocaine, le général Bennani, les a informés que les travaux préparatoires de construction de la route avaient été suspendus. Les observations du site effectuées ultérieurement par la MINURSO ont confirmé la suspension des travaux et, par la suite, le retrait de cette zone du matériel de construction de route.

F. Police civile

16. Au 18 juin 2001, la composante police civile de la MINURSO comptait 32 membres (voir annexe VI), placés sous le commandement de l'inspecteur général Om Prakash Rathor (Inde). La police civile continue de protéger les dossiers et documents confidentiels aux centres de la Commission d'identification à Laayoune et à Tindouf et d'entreprendre des activités de formation et de planification en prévision d'activités futures éventuelles. À cet égard, les membres de la police civile de la MINURSO ont assisté à des réunions d'information organisées par le Bureau de liaison du HCR à Laayoune au sujet de l'aspect protection du rapatriement librement consenti et des instruments internationaux relatifs aux réfugiés. Depuis le 10 mai, cinq membres de la police civile de la MINURSO participent à un atelier conjoint de simulation avec la Commission d'identification concernant les audiences sur le fond des recours.

G. Préparatifs en vue du rapatriement des réfugiés sahraouis

17. Pendant la période considérée, le HCR a continué d'assumer les responsabilités qui lui avaient été confiées à l'égard des réfugiés du Sahara occidental

dans les camps de Tindouf en Algérie, de coordonner ses activités avec la MINURSO et de coopérer avec elle. Du 24 avril au 1er mai 2001, le HCR a entrepris une évaluation complète de la situation des réfugiés sahraouis dans les camps sur le plan humanitaire. Cette évaluation a permis de conclure que la situation générale des réfugiés était extrêmement précaire et que la réduction de l'assistance de base en l'absence de solution durable avait eu des conséquences préjudiciables pour les réfugiés vulnérables, notamment les vieillards, les femmes et les enfants qui n'ont accès à aucune autre source d'assistance. Il a également été signalé que l'assistance du HCR était déjà organisée selon un ordre de priorité qui privilégiait les activités de suivi et que les réfugiés se rendaient parfaitement compte que les livraisons d'aliments de base du Programme alimentaire mondial (PAM) avaient été insuffisantes ces derniers mois. Dans les conditions actuelles, il est essentiel que la communauté internationale des donateurs continue d'apporter un soutien financier au HCR afin que ce dernier puisse mener à bien sa tâche humanitaire dans les camps de Tindouf.

18. La base opérationnelle du HCR à Rabouni, près de trois des quatre camps de Tindouf, et son antenne dans le quatrième, le camp Dakhla, ont facilité son rôle de coordination et de contrôle dans les camps. Le HCR a tenu son tout premier atelier sur le droit international des réfugiés dans cette base du 25 au 29 mai 2001. Quelque 80 réfugiés et leurs représentants ont assisté à cet atelier qui était consacré aux droits et obligations des réfugiés, au rapatriement librement consenti conformément au mandat et aux principes du HCR, ainsi qu'à des thèmes particuliers intéressant les femmes réfugiées. Les réfugiés ont demandé au HCR d'offrir dans les camps une formation sur des points précis du droit international des réfugiés. Le HCR a également dispensé une formation sur le droit des réfugiés aux membres de la police civile de la MINURSO à Laayoune.

H. Organisation de l'unité africaine

19. Dès le départ, l'Organisation des Nations Unies a collaboré avec l'OUA à la recherche d'un règlement du problème du Sahara occidental. Je tiens à remercier à nouveau de son appui et de son concours constants la délégation d'observation de l'OUA auprès de la MINURSO, dirigée par le Représentant principal, l'Ambassadeur Yilma Tadesse (Éthiopie).

III. Évaluation des progrès réalisés dans l'application du plan de règlement depuis son adoption et des problèmes qui subsistent

20. Je voudrais rappeler que, conformément à la résolution 1282 (1999) du 14 décembre 1999, dans laquelle le Conseil de sécurité m'a prié de faire rapport sur les perspectives de progrès vers l'application du plan de règlement dans un délai raisonnable, j'ai fourni dans mon rapport du 17 février 2000 (S/2000/131, par. 15 à 29) un compte rendu détaillé des mesures prises à cet effet par l'Organisation des Nations Unies. Ce rapport contenait également une description complète et franche de toutes les difficultés rencontrées par la MINURSO et par les représentants spéciaux précédents dans cette entreprise.

21. Comme indiqué dans ce rapport, à l'exception de la surveillance du cessez-le-feu en vigueur depuis le 6 septembre 1991, aucune des principales dispositions du plan de règlement n'a été entièrement appliquée depuis la création de la MINURSO en raison des divergences de vues fondamentales entre les parties au sujet de leur interprétation. Il importe particulièrement de noter que le principal problème auquel se heurte la mise en oeuvre du Plan du règlement tient peut-être à l'impossibilité pour l'Organisation des Nations Unies d'appliquer des mesures sans la coopération des deux parties (S/22464, par. 55). L'identification de l'électorat pour le référendum au Sahara occidental a été, et demeure encore, la question la plus litigieuse et l'une des principales causes des impasses successives auxquelles se sont heurtés les travaux de la MINURSO.

22. Les difficultés rencontrées pour déterminer qui, parmi les Sahraouis, a le droit de prendre part au référendum tenaient notamment aux caractéristiques de la population sahraouie, en particulier ses traditions de nomadisme et la structure tribale de la société. À cet égard, l'ancien Secrétaire général, M. Javier Pérez de Cuéllar, a indiqué dans son rapport daté du 19 décembre 1991 (S/23299, annexe) que « du fait de leur caractère nomadique, les populations du Territoire traversent facilement les frontières pour se rendre dans les pays voisins où elles sont accueillies par des membres de leurs tribus ou même de leurs familles. Ce flux et reflux des populations au niveau des frontières du Territoire rend difficile le recensement complet des habitants du Sahara espagnol et pose également le problème délicat de l'identification des Sahraouis du Ter-

ritoire et, au-delà, un recensement satisfaisant des réfugiés ».

23. En conséquence, en raison du caractère mal défini de l'affiliation tribale avec le Territoire, cette question fondamentale est devenue, dès le départ, un sujet de désaccord profond entre les deux parties. Le Front POLISARIO a maintenu qu'en application du plan de règlement, seules les 74 000 personnes énumérées dans le recensement effectué par les Espagnols en 1974 devaient être habilitées à participer au référendum. Le Maroc, pour sa part, soutenait le contraire, à savoir que des milliers d'autres Sahraouis avaient tout autant le droit de voter, y compris ceux qui se trouvaient dans le Territoire au moment du recensement mais qui n'avaient pas été inclus dans l'énumération, ceux qui s'étaient enfuis précédemment au Maroc, ainsi que ceux qui étaient originaires de régions faisant autrefois partie du Territoire mais ayant ensuite été rétrocédées au Maroc par l'Espagne dans les années 50 et 60 (ces régions font maintenant partie du Maroc méridional) (S/2000/131, par. 18).

24. Dans ce contexte, le processus d'identification et, en fait, toutes les activités liées à la mise en oeuvre du plan de règlement autre que le maintien de cessez-le-feu, se sont trouvés dans l'impasse à la fin de 1995, lorsque le Front POLISARIO a jugé inacceptable de procéder à l'identification des membres des « Tribus del Norte » et « Costeras del Sur » (figurant dans le recensement espagnol de 1974 sous les catégories H et J), en particulier des groupements tribaux classés sous l'appellation H41, H61 et J51/52. La présence civile de la MINURSO a été réduite au bureau politique et sa présence militaire a également été réduite de 20 % (voir S/1996/343).

25. Afin de sortir de l'impasse, j'ai désigné M. James A. Baker III Envoyé personnel du Secrétaire général, en mars 1997 pour réévaluer l'applicabilité du plan de règlement. À la suite d'une tournée dans la région, au cours de laquelle il a rencontré les dirigeants des deux parties et des pays voisins, M. Baker m'a informé qu'aucune des parties ne s'était montrée disposée à rechercher une solution politique en dehors de l'application du plan de règlement.

26. De l'avis de mon Envoyé personnel, le seul moyen réaliste d'évaluer l'applicabilité du Plan consisterait à organiser des pourparlers directs entre les parties. À cet effet, il a organisé sous ses auspices quatre séries de pourparlers directs au cours desquels un

accord a été réalisé sur des problèmes qui avaient été à l'origine de l'impasse ayant marqué le processus d'identification, sur un code de conduite pour le déroulement de la campagne référendaire et sur une formule de compromis pour le cantonnement des troupes du Front POLISARIO (voir S/1997/742). En outre, les parties ont réaffirmé leur attachement aux dispositions du plan de règlement relatives au rapatriement des réfugiés et à la libération des prisonniers de guerre et des détenus politiques sahraouis. C'était là la première fois que les deux parties tenaient des pourparlers directs sur des questions de fond sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pour tenter de résoudre les problèmes liés à la mise en oeuvre du plan de règlement.

27. Le processus d'identification a repris en décembre 1997 avec la conclusion des accords de Houston mais de nouvelles difficultés n'ont pas tardé à surgir, ce qui a entraîné de nouveaux retards et interruptions. Parmi de nombreuses autres propositions portant sur des aspects techniques et des questions de fond présentées au fil des années, un ensemble de projets de protocole des Nations Unies relatifs à l'identification et aux recours a été soumis aux parties en octobre 1998 en vue de surmonter les difficultés qui subsistaient à cet égard. Finalement, en avril et mai 1999, les parties ont accepté officiellement des protocoles et directives opérationnelles, encore qu'avec certaines réserves et hésitations pour des raisons opposées (S/1999/554 et S/1999/555), pour l'achèvement du processus d'identification et les procédures de recours (S/1999/483/Add.1).

28. Grâce aux efforts inlassables d'au moins trois représentants spéciaux et de mon Envoyé personnel, le processus d'identification a finalement pu être achevé à la fin de 1999. Toutefois, la MINURSO devait encore examiner 131 038 recours au total. À en juger par l'expérience de la Mission avec les deux parties, dont les préoccupations et les tentatives de contrôle du processus d'identification avaient été la principale cause à l'origine des difficultés et retards, les procédures de recours pourraient en être encore plus lentes, plus pesantes et plus controversées que le processus d'identification lui-même.

29. Il convient aussi de rappeler que, outre les procédures de recours et l'établissement de la liste électorale définitive, les principaux problèmes ci-après restent à régler : la libération des prisonniers de guerre et des détenus politiques sahraouis; la création des conditions

de sécurité nécessaires pour assurer le retour des Sahraouis habilités à voter et des membres de leur famille immédiate (ainsi que l'acceptation du projet de protocole du HCR pour le rapatriement des réfugiés soumis aux parties, à l'Algérie et à la Mauritanie en novembre 1988); les problèmes éventuels liés à l'application du code de conduite pour la campagne référendaire, en particulier en ce qui concerne le rôle des forces de sécurité actuelles (marocaines); et, peut-être l'aspect le plus important étant donné l'expérience de l'Organisation des Nations Unies dans d'autres régions, l'absence de mécanisme d'application des résultats du référendum. En outre, il convient de réitérer que l'entière coopération des deux parties, ainsi que la collaboration et le soutien de l'Algérie et de la Mauritanie doivent être assurés, conditions essentielles pour la mise en oeuvre efficace du plan de règlement et l'exécution du mandat de la MINURSO (S/22464, par. 55). Il est peut-être compréhensible que cette entière coopération soit difficile à obtenir étant donné que le référendum, tel qu'il est conçu dans le plan de règlement, ne laisse rien au perdant.

30. Tout au long des 10 années qui se sont écoulées depuis que l'Organisation des Nations Unies a entrepris de mettre en oeuvre le plan de règlement au Sahara occidental, il était entendu que des pourparlers directs entre les parties étaient essentiels pour réaliser les compromis et accords qui seraient nécessaires à l'application intégrale dudit plan et parvenir à un règlement durable du différend concernant le Sahara occidental. Le Représentant spécial de mon prédécesseur, M. Sahabzada Yaqub-Khan, a organisé de tels pourparlers, pour la première fois sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, du 17 au 19 juillet 1993, à Laayoune. Malgré les difficultés rencontrées lors de leurs préparatifs et de leur organisation ainsi que d'autres problèmes, qui étaient pour l'essentiel d'ordre procédural, les délégations du Maroc et du Front POLISARIO se sont rencontrées en présence du Représentant spécial et d'observateurs des Nations Unies. Il aurait été irréaliste d'attendre des progrès décisifs sur les questions de fond, ce qui n'était d'ailleurs pas l'objectif premier des pourparlers, mais le fait que ce dialogue exploratoire ait eu lieu dans un esprit constructif, marqué par la modération et le respect, était néanmoins un signe encourageant.

31. On avait tenté de reprendre ces pourparlers directs le 25 octobre 1993 à New York. Si, en vertu du mémorandum d'accord avec le Représentant spécial,

chaque partie avait le droit de choisir la composition de sa délégation, le Front POLISARIO a estimé que la présence d'anciens représentants du POLISARIO dans la délégation marocaine n'étaient pas de nature à créer un climat propice au dialogue. La réunion n'a donc pu avoir lieu comme prévu.

32. En 1994 et 1995, l'Organisation des Nations Unies et un État Membre ont de nouveau tenté en vain de réunir les parties. En juillet 1996, le Représentant spécial par intérim de l'époque a organisé en secret à Genève une réunion pour laquelle les deux parties ont imposé de nombreuses conditions. L'Organisation des Nations Unies n'était pas présente à cette réunion à laquelle ont assisté des responsables des deux parties mais qui n'avait pas d'ordre du jour préétabli, ces derniers souhaitant créer un climat de confiance et manifester leur volonté de faire preuve de courtoisie et d'amorcer un dialogue constructif. Les deux parties se sont déclarées satisfaites de cette réunion et ont décidé de se rencontrer au Maroc en septembre 1996. Cette rencontre a eu lieu comme prévu et une deuxième devait se tenir vers la fin du mois. Au cours de la deuxième réunion, le chef de la délégation du Front POLISARIO a mentionné la notion d'indépendance pour le Sahara occidental, ignorant ainsi l'accord intervenu selon lequel les parties examineraient uniquement les différentes formules en matière d'autonomie/régionalisation. Le Maroc a alors clairement signifié que, dans ces conditions, la rencontre prévue entre le Front POLISARIO et le Roi n'aurait pas lieu tant que la souveraineté du Maroc ne serait pas reconnue comme condition préalable à l'examen de toute proposition.

33. Les trois séries de pourparlers directs tenus sous les auspices de mon Envoyé spécial en 2000 ont eu pour seul effet de mettre en relief les divergences de vues entre les deux parties sur l'application du plan de règlement. Bien que mon Envoyé spécial les y ait invitées, ni l'une ni l'autre des parties n'a présenté de propositions concrètes susceptibles d'aider à résoudre les multiples problèmes concernant l'application de ce plan. Le Front POLISARIO a accepté l'idée de visites familiales à titre de mesure de confiance, mais le Maroc l'a rejetée.

34. Au cours de la première série de pourparlers, en mai 2000, le Front POLISARIO a cité deux domaines où se posaient des problèmes, à savoir le déroulement des procédures de recours et le rapatriement des réfugiés. Il a renouvelé l'engagement qu'il avait pris de respecter les résultats du référendum sur

l'autodétermination et a souligné que c'est au Conseil de sécurité qu'il appartiendrait de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer le respect de ces résultats (S/2000/683, par. 3 et 4).

35. Le Maroc a indiqué quatre domaines qui, à son avis, faisaient obstacle à la mise en oeuvre du plan de règlement, à savoir le déroulement des procédures de recours; l'annulation des résultats des opérations d'identification concernant quelque 7 000 requérants qui, de l'avis du Maroc, devraient être réinscrits sur les listes; la question des Sahraouis ayant atteint leur majorité électorale après décembre 1993 qui avaient été exclus des procédures de recours; et le rapatriement des réfugiés sahraouis. Soulignant que le droit à l'autodétermination comportait le droit de tous les Sahraouis à décider de leur destin, le Maroc a ajouté qu'il ne participerait pas à un référendum dans lequel tout Sahraoui pouvant être admis à voter ne serait pas autorisé à le faire. En ce qui concerne les procédures de recours, le Maroc a fait part de deux sujets de préoccupation : la question de la recevabilité des recours qui devrait, selon lui, se limiter à un examen de procédure; et la question du témoignage concordant de deux chefs de tribu (cheikhs), ce qui, pour le Maroc, n'était pas acceptable, car cela porterait préjudice aux requérants, comme cela avait été le cas au cours des opérations d'identification. Le Maroc a déclaré qu'au cours des procédures de recours, il n'accepterait pas de présenter des témoignages émanant de nouveaux témoins en présence des cheikhs du Front POLISARIO (ibid., par. 5 et 6).

36. Il convient de noter que le témoignage oral concordant de deux chefs de tribu (un de chaque partie, du même groupement tribal) n'était pas demandé dans le plan de règlement. Cette formule a été mise au point par la Commission d'identification comme moyen d'assurer à chaque partie que ses intérêts dans le processus d'identification seraient sauvegardés, de manière à ce que ce processus puisse commencer. Dans la pratique, cependant, cette formule s'est avérée des plus contestées. En sus des difficultés légitimes liées à l'identification de certains requérants, en particulier de la partie adverse, après tant d'années de séparation, des problèmes de caractère politique ont très vite surgi, révélant que le témoignage des cheikhs se conformait essentiellement à la position de leur partie. De fait, certains dirigeants tribaux ont fait preuve d'un tel parti pris contre les requérants de la partie adverse que chacune des parties affectées a en fin de compte mis en

doute la véracité de leur témoignage, ainsi que les décisions prises par la Commission d'identification sur la base de celui-ci. Considérant que les dirigeants tribaux joueraient le même rôle dans les procédures de recours que dans le processus d'identification, rien ne permet d'espérer que les parties ne tenteraient pas de déformer les témoignages durant les auditions.

37. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport du 17 février 2000 (S/2000/131), l'expérience des 10 dernières années montre que chaque fois que l'Organisation des Nations Unies propose une solution technique pour rapprocher les points de vue des parties quant à l'interprétation à donner à une disposition du Plan du règlement, une nouvelle difficulté surgit, qui appelle une autre série de longues consultations. C'est pour cette raison que durant la deuxième série de consultations, tenues en juin 2000, mon Envoyé personnel a demandé aux parties de présenter des propositions concrètes qui permettraient de rapprocher leurs points de vue et aideraient à résoudre les difficultés soulevées par l'application du plan de règlement. Comme aucune partie n'a présenté de propositions, il leur a demandé de se rencontrer de nouveau pour arriver à une solution politique, en expliquant que plusieurs options existaient à cet égard. Un accord pourrait être négocié en vue de la pleine intégration du Sahara occidental au Maroc, ou de sa pleine indépendance, encore qu'à son avis, il fût peu probable que l'on arrive à l'une ou l'autre. Un accord négocié pourrait aussi déboucher sur une solution intermédiaire. On pourrait encore envisager un accord permettant d'appliquer pleinement le plan de règlement. Mon Envoyé personnel a réaffirmé aux parties que si elles acceptaient de discuter d'une solution politique autre que le plan de règlement, ces discussions ne préjugeraient en rien leurs positions finales étant donné que, d'après les règles des consultations, il n'y aurait d'accord sur aucun élément tant qu'il n'y en aurait pas sur l'ensemble.

38. Au cours de la troisième série de pourparlers tenus en septembre 2000, les deux parties n'ont toujours pas avancé de propositions spécifiques mutuellement acceptables pour résoudre les multiples problèmes soulevés par l'application du plan de règlement. Le Front POLISARIO était d'avis que les obstacles restant pourraient être surmontés avec la coopération des parties et s'est déclaré disposé à engager immédiatement des discussions de fond sur la mise en oeuvre des procédures de recours.

39. Après avoir rappelé en détail les nombreux obstacles qui s'opposaient à la mise en oeuvre du plan de règlement, le Maroc a émis l'opinion que les difficultés rencontrées n'étaient pas simplement de caractère technique. À son avis, il y avait des erreurs et des distorsions dans l'application du Plan, qui ne pouvait pas satisfaire les milliers de requérants qui avaient été rejetés. Bien que le Maroc ait suffisamment de raisons pour rejeter la façon dont le plan de règlement était mis en oeuvre, il ne l'avait pas fait parce qu'il voulait faciliter la tâche de mon Envoyé personnel et coopérer. Le Maroc estimait néanmoins qu'en dépit de toute sa bonne volonté, les difficultés auxquelles se heurtait l'application du Plan ne pouvaient pas être surmontées.

40. Mon Envoyé personnel a fait observer aux parties qu'il entendait les mêmes arguments et promesses de coopération depuis 1997. Il s'est déclaré sceptique quant à la validité de ces promesses, et a déploré que la position des parties sur les questions en suspens n'ait pas changé. Il a rappelé qu'au début de la réunion, il avait demandé aux parties si elles avaient de nouvelles positions sur une question quelle qu'elle soit, mais qu'aucune n'en avait présenté. Il avait le sentiment que la volonté politique faisait défaut de part et d'autre. Il a réaffirmé qu'il y avait de nombreux moyens de parvenir à l'autodétermination. On pouvait y arriver par la guerre ou la révolution; on pouvait aussi y arriver au moyen d'élections, mais cela demandait de la bonne volonté; on pouvait enfin y arriver au moyen d'un accord, comme l'avaient fait des parties à d'autres différends. Mon Envoyé personnel a demandé aux parties si elles étaient prêtes à tenter cette dernière solution, sans abandonner le plan de règlement. Le Front POLISARIO a réaffirmé son attachement au plan de règlement et le fait qu'il était prêt à discuter des procédures de recours, en ajoutant toutefois qu'il n'était prêt à discuter de rien d'autre en dehors de ce plan.

41. Tout en professant également son engagement au plan de règlement, le Maroc a exprimé l'opinion que la façon dont celui-ci était mis en oeuvre signifiait que les deux tiers des Sahraouis seraient exclus du référendum. La délégation marocaine a ensuite indiqué qu'elle souhaitait continuer à étudier d'autres moyens de régler le conflit. En réponse à la résolution 1309 (2000) du Conseil du sécurité, dans laquelle le Conseil priait les parties de chercher une solution définitive à la question du Sahara occidental, le Maroc était prêt à engager un dialogue sincère et franc avec l'autre partie au sujet du différend qui les opposait depuis près de 25 ans. Le

Front POLISARIO, rejetant la proposition marocaine, a réaffirmé qu'il coopérerait et donnerait son adhésion à tout dialogue s'inscrivant dans le cadre du plan de règlement dans la mesure où, selon lui, les autres solutions avaient déjà été dépassées par les événements. Mon Envoyé personnel a noté que, si ni l'une ni l'autre des parties n'abandonnait le plan de règlement, c'était la première fois que le Maroc se déclarait prêt à engager un dialogue direct.

42. À la suite de la troisième série de pourparlers en septembre 2000, mon Envoyé personnel était, comme moi, d'avis qu'il ne servirait à rien de tenir de nouvelles réunions des parties et que la tenue de telles réunions pourrait même avoir des effets néfastes, à moins que le Gouvernement marocain, en tant que Puissance administrante du Territoire, ne soit prêt à proposer ou à appuyer véritablement la délégation de certains pouvoirs concrets à tous les habitants et anciens habitants du Territoire, conformément aux normes internationales.

IV. Aspects financiers

43. Dans sa résolution 55/262 du 14 juin 2001, l'Assemblée générale a ouvert, aux fins du fonctionnement de la Mission du 1er juillet 2001 au 30 juin 2002, un crédit d'un montant de 48,8 millions de dollars à raison d'un montant d'environ 4,1 millions de dollars par mois. En conséquence, si le Conseil de sécurité approuve la recommandation relative à la prorogation du mandat de la MINURSO que j'ai formulée plus loin au paragraphe 59, le coût du fonctionnement de la Mission se situera dans les limites du montant mensuel approuvé par l'Assemblée générale. Par ailleurs, si le Conseil approuve la suspension des activités de la Commission d'identification, je réévaluerai les ressources nécessaires pour la Mission et présenterai, le cas échéant, les ajustements requis à l'Assemblée générale.

44. Au 31 mai 2001, le montant des contributions non acquittées au compte spécial de la MINURSO s'élevait à 93,7 millions de dollars. À la même date, le montant total des contributions non acquittées au titre de l'ensemble des opérations de maintien de la paix s'établissait à 2 320 200 dollars. Le montant total des dépenses au titre du fonctionnement de la MINURSO devrait atteindre 420 millions de dollars pour la période allant du début de ses opérations jusqu'au 30 juin 2001.

V. Observations et recommandations

45. Comme indiqué à la section III du présent rapport, l'Organisation des Nations Unies a traversé, au cours des 10 dernières années, un processus long et difficile dans l'action qu'elle a menée pour assurer l'application du plan de règlement. Ce processus a mobilisé mes efforts de même que ceux des deux précédents secrétaires généraux, ainsi que ceux de cinq représentants spéciaux et de mon Envoyé personnel. En outre, le Conseil de sécurité et des États Membres ont tenté à plusieurs reprises de débloquent la situation. Au cours de cette période, le calendrier de mise en oeuvre du plan a été révisé plusieurs fois, la date du référendum étant chaque fois reportée, ce qui amenait à douter sérieusement qu'il puisse avoir lieu un jour.

46. En 1988, le Secrétaire général de l'époque et le Président de l'OUA ont présenté aux parties des propositions en vue de régler le différend, qui prévoyaient la tenue d'un référendum libre et régulier sur l'autodétermination, dans le cadre duquel la population du Territoire choisirait l'une des deux options ci-après : l'indépendance ou l'intégration au Maroc. Les deux parties ont donné leur accord de principe à ces propositions, et l'Organisation des Nations Unies leur a fourni des éclaircissements supplémentaires sur des points qui les préoccupaient particulièrement, avant de passer à la phase d'application. Il était entendu à l'époque que, pendant le processus de mise en oeuvre, des pourparlers directs devraient avoir lieu entre les parties pour réaliser les compromis et accords nécessaires à la mise en oeuvre intégrale du plan de règlement et à la réalisation d'un règlement durable du différend qui les opposait. Les tentatives faites par l'Organisation des Nations Unies pour organiser de tels pourparlers consacrés à l'examen de questions de fond ont échoué jusqu'à la tenue en 1997 sous les auspices de mon Envoyé personnel des quatre séries de pourparlers qui ont débouché sur les Accords de Houston.

47. Étant donné que les parties n'étaient pas disposées à collaborer à la recherche de solutions aux divers problèmes, l'Organisation des Nations Unies a commencé à leur présenter des propositions en vue de rapprocher leurs points de vues. Les deux parties ont ainsi pris l'habitude, chaque fois qu'un problème surgissait, de recevoir de l'Organisation des Nations Unies des suggestions et des solutions techniques qu'elles entreprenaient ensuite de réviser ou d'édulcorer dans le cadre de négociations longues et difficiles jusqu'à ce

qu'elles aient acquis la certitude qu'elles avaient protégé leurs propres intérêts. Cet exercice est devenu un jeu à somme nulle que chaque partie estimait devoir absolument gagner, étant donné que, compte tenu de la nature de l'accord que l'Organisation des Nations Unies essayait de faire appliquer, le référendum produirait un gagnant et un perdant et les enjeux étaient donc extrêmement élevés.

48. Cette situation a créé des impasses successives dans le processus d'identification qui était le seul élément important du plan de règlement, après l'instauration du cessez-le-feu le 6 septembre 1991, que l'Organisation des Nations Unies ait commencé à essayer de mettre en oeuvre. Comme indiqué plus haut au paragraphe 21, tous les autres principaux problèmes ne sont toujours pas réglés, à savoir la libération des prisonniers de guerre et des détenus politiques sahraouis présumés; les problèmes liés au rapatriement des réfugiés, notamment ceux ayant trait à la sécurité; les problèmes éventuels liés à l'application du code de conduite pour la campagne référendaire; et l'absence de mécanisme d'application des résultats du référendum. Surtout, comme on l'a vu plus haut, le plan de règlement nécessitait la coopération des parties ainsi que celle des deux pays voisins, l'Algérie et la Mauritanie, laquelle était considérée comme une condition essentielle à son application (S/22464, par. 55).

49. L'Organisation des Nations Unies a néanmoins continué pendant des années de s'efforcer de convaincre les parties de coopérer, car elle était persuadée que, grâce à une action soutenue de leur part, elles trouveraient des solutions permettant une mise en oeuvre harmonieuse et consensuelle du plan de règlement. Il se peut que, ce faisant, l'Organisation ait pêché par excès d'optimisme et persisté dans ses efforts plus longtemps qu'elle ne l'aurait dû.

50. Comme indiqué au paragraphe 6 du présent rapport, le Front POLISARIO m'a récemment présenté ainsi qu'à mon Envoyé personnel des propositions visant à surmonter les obstacles entravant le processus d'application. Je tiens à le remercier, en mon nom propre et au nom de mon Envoyé personnel, d'avoir présenté ces propositions. Toutefois, comme indiqué dans le présent rapport (voir annexe V), ces propositions nécessiteraient soit l'accord du Maroc, ou la prise de mesures par le Conseil de sécurité ou devraient être précisées. Fait très important, ces propositions ne peuvent résoudre l'un des problèmes les plus cruciaux faisant obstacle à l'application du plan de règlement, à

savoir la nécessité d'obtenir l'entière coopération des deux parties pour que l'Organisation des Nations Unies puisse appliquer des mesures (S/22464, par. 55).

51. On se souviendra peut-être que, lorsque j'ai nommé mon Envoyé personnel en 1997, je l'ai prié de mener une nouvelle mission d'évaluation de la situation, qui comporterait trois volets : évaluer, en consultation avec les parties, l'applicabilité du plan de règlement sous sa forme actuelle; déterminer s'il serait possible d'y apporter des ajustements acceptables par les parties qui amélioreraient considérablement les chances de le voir être mis en oeuvre dans un avenir proche; et, dans la négative, recommander d'autres moyens pour régler le conflit (voir S/1997/742).

52. Étant donné les activités menées par l'ONU au Sahara occidental pendant les 10 dernières années, notamment les quatre dernières années au cours desquelles mon Envoyé personnel a participé à la recherche de modalités d'application du plan de règlement qui soient acceptables, et l'incapacité des parties de présenter des propositions concrètes lors des trois dernières séries de consultations tenues de juin à septembre 2000, mon Envoyé personnel a conclu que l'on doute fort que le plan de règlement puisse être appliqué dans sa forme actuelle d'une manière qui permette de parvenir à un règlement rapide, durable et concerté du différend concernant le Sahara occidental. Je souscris entièrement à ce point de vue.

53. Les ajustements apportés au plan de règlement, tels que le témoignage concordant des chefs de tribu (voir plus haut par. 36), formule qui avait été mise au point avec l'accord des deux parties, se sont révélés tout aussi contestés que d'autres dispositions et n'ont pas réglé les problèmes à long terme. On est donc également en droit de se demander si tout autre ajustement résoudrait ces problèmes puisqu'au bout du compte, il y aurait toujours un gagnant et un perdant. Qui plus est, tout ajustement majeur, tel que la modification des deux options prévues par le référendum – intégration ou indépendance – ou l'octroi d'un mandat précis à l'Organisation des Nations Unies pour faire face à la situation après le référendum, nécessiterait l'accord mutuel des parties et un mécanisme d'application approuvé par le Conseil de sécurité.

54. Mon Envoyé personnel et moi-même espérons donc que le Maroc, le Front POLISARIO, l'Algérie et la Mauritanie accepteront de se rencontrer, en tant que parties, soit directement, soit dans le cadre de pour-

parlers indirects sous les auspices de mon Envoyé personnel, pour examiner concrètement les éléments du projet d'accord-cadre dont l'objectif est d'assurer un règlement rapide, durable et concerté du conflit d'une manière qui n'exclue pas l'autodétermination, mais qui la prévoie. J'invite en particulier l'Algérie, qui s'est déclarée prête à fournir à mon Envoyé personnel « tous les éclaircissements qui pourraient être nécessaires » concernant certaines faiblesses et déséquilibres dont souffrait, à son avis, le projet d'accord-cadre, de participer, en tant que partie, à ces consultations et de négocier, sous les auspices de mon Envoyé personnel, toutes les modifications qu'elle souhaiterait apporter au projet de document pour qu'il soit acceptable.

55. Le projet d'accord-cadre ressemble à bien des égards à d'autres accords adoptés ailleurs pour faire face à des situations analogues lorsque des pouvoirs sont délégués aux habitants d'un territoire non autonome, le statut définitif du Territoire devant être déterminé par voie de référendum. Le projet d'accord-cadre donne à la population du Sahara occidental le droit d'élire ses propres organes exécutif et législatif et d'exercer sa compétence exclusive sur les domaines ci-après : administration gouvernementale locale, budget et impôts territoriaux, maintien de l'ordre, sécurité interne, protection sociale, culture, éducation, commerce, transports, agriculture, mines, pêches et industrie, politique environnementale, logement et développement urbain, eau et électricité, routes et autres infrastructures de base. Il convient de noter que la procédure décrite dans le projet d'accord-cadre pour l'élection de l'exécutif devrait déboucher sur l'élection des candidats appuyés par le Front POLISARIO. Un référendum sur le statut définitif du Territoire aurait lieu dans les cinq ans.

56. Comme mon Envoyé personnel l'a fait savoir aux parties lors des consultations tenues à Londres le 28 juin 2000, si elles acceptaient de réfléchir à une solution politique autre que le plan de règlement, elles n'engageraient par leurs positions finales étant donné que, d'après les règles de consultations, il n'y aurait d'accord sur rien tant qu'il n'y aurait pas d'accord sur tout. Au cours des cinq prochains mois, mon Envoyé personnel invitera le Maroc, le Front POLISARIO, l'Algérie et la Mauritanie à participer, en tant que parties, à des pourparlers directs ou indirects sous ses auspices, pour examiner le projet d'accord-cadre et, si possible, négocier les modifications qui le rendraient

acceptable par toutes les parties. J'espère que le Conseil de sécurité appuiera sans réserve ces efforts.

57. Pendant que les consultations se poursuivent sur le projet d'accord-cadre, le plan de règlement ne sera pas abandonné mais sera mis en veilleuse. Dans le même temps, la Commission d'identification de la MINURSO et son personnel d'appui suspendraient leurs activités après s'être assurés que tous les documents d'identification sont conservés en lieu sûr. Le Représentant spécial serait prié d'examiner plus avant la possibilité de réduire encore le personnel non essentiel.

58. Au cas où mon Envoyé personnel déciderait de poursuivre les négociations sur le projet d'accord-cadre au-delà de la période de cinq mois afin de tenter de négocier les modifications au projet d'accord-cadre qui le rendraient acceptable au Maroc, au Front POLISARIO, à l'Algérie et à la Mauritanie, j'ai l'intention de recommander au Conseil de sécurité de proroger le mandat de la MINURSO pour laisser le temps de tenir de telles négociations. Si, en revanche, à la fin de cette période, mon Envoyé personnel parvient à la conclusion qu'il ne servirait à rien de poursuivre les consultations, le Conseil de sécurité pourrait décider de revoir le mandat de la MINURSO et examiner quel pourrait être son rôle dans ce cas-là.

59. J'espère sincèrement que le Maroc, le Front POLISARIO, l'Algérie et la Mauritanie apporteront chacun une contribution constructive, en tant que parties, sous les auspices de mon Envoyé personnel, à la recherche d'un règlement rapide, durable et concerté du différend concernant le Sahara occidental. Pour les raisons énumérées ci-dessus, je recommande au Conseil de sécurité de proroger de cinq mois, jusqu'au 30 novembre 2001, le mandat de la MINURSO pour donner à mon Envoyé personnel le temps de tenir des consultations sur le projet d'accord-cadre relatif au statut futur du Sahara occidental.

60. Vingt-six longues années se sont écoulées depuis le début du conflit. Il a fallu cinq ans pour négocier les propositions et le plan de règlement de l'Organisation des Nations Unies et 10 ans de plus pour essayer de mettre en oeuvre ce plan. Pendant ce temps, toute une nouvelle génération de réfugiés sahraouis est née et a grandi dans les camps de Tindouf tandis qu'un grand nombre de ceux de la première génération sont morts sans avoir pu rentrer dans leurs foyers. Le projet d'accord-cadre offre ce qui pourrait être la dernière

chance pendant les prochaines années. Toutes les parties intéressées devraient saisir cette chance car elle sert les intérêts de la population du Sahara occidental ainsi que des pays de la région. Il est grand temps de régler ce différend, afin que la région du Maghreb puisse finalement mettre son énergie au service de la coopération et du développement et permettre à l'ensemble de sa population d'aspirer à un avenir meilleur.

Annexe I

Accord-cadre sur le statut du Sahara occidental

Le pouvoir au Sahara occidental sera exercé comme suit :

1. La population du Sahara occidental exercera, par l'intermédiaire de ses organes exécutif, législatif et judiciaire, sa compétence exclusive à l'égard des domaines ci-après : administration gouvernementale locale, budget et impôts territoriaux, maintien de l'ordre, sécurité interne, protection sociale, culture, éducation, commerce, transports, agriculture, mines, pêches et industrie, politique environnementale, logement et développement urbain, eau et électricité, routes et autres infrastructures de base.
2. Le Royaume du Maroc exercera sa compétence exclusive à l'égard des domaines ci-après : relations extérieures (y compris les conventions et accords internationaux), sécurité nationale et défense nationale (y compris la détermination des frontières – maritimes, aériennes ou terrestres – et leur protection par tous les moyens appropriés), toute question relative à la production, la vente, la propriété ou l'usage d'armes ou d'explosifs et la préservation de l'intégrité territoriale contre toute tentative de sécession, qu'elle provienne de l'intérieur ou de l'extérieur du Territoire. En outre, le drapeau, la monnaie, les services des douanes et les systèmes postaux et de télécommunications du Royaume seront également ceux du Sahara occidental. Pour l'exercice de toutes les fonctions décrites dans le présent paragraphe (2), le Royaume peut nommer des représentants au Sahara occidental.
3. Les fonctions exécutives au Sahara occidental seront confiées à un exécutif qui sera élu par les personnes qui auront été identifiées comme étant admises à voter par la Commission d'identification de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental et dont le nom figure sur les listes provisoires d'électeurs des Nations Unies établies au 30 décembre 1999, compte non tenu de tous recours ou autres objections. Toute personne souhaitant présenter sa candidature à l'Exécutif devra avoir été identifiée comme étant admise à voter ainsi qu'il est indiqué plus haut, et son nom devra figurer sur la liste provisoire d'électeurs précitée. L'Exécutif sera élu pour un mandat de quatre ans. Par la suite, il sera élu par l'Assemblée, à la majorité de ses membres. L'Exécutif nommera des administrateurs chargés des différents services administratifs pour un mandat de quatre ans. Le pouvoir législatif sera confié à une assemblée, dont les membres seront élus au scrutin direct pour des mandats de quatre ans. Le pouvoir judiciaire sera confié aux tribunaux jugés nécessaires, dont les juges, qui devront être originaires du Sahara occidental, seront choisis parmi les membres de l'Institut national d'études judiciaires. Ces tribunaux feront autorité en matière de droit territorial. Pour être admise à participer à l'élection des membres de l'Assemblée, une personne devra être âgée de 18 ans et soit i) avoir résidé de manière continue dans le Territoire depuis le 31 octobre 1998, soit ii) être inscrite sur la liste de rapatriement au 31 octobre 2000.
4. Toutes les lois promulguées par l'Assemblée et toutes les décisions des tribunaux visés au paragraphe 3 ci-dessus doivent être conformes à la Constitution du Royaume du Maroc et en respecter les dispositions, en particulier en ce qui

concerne la protection des libertés publiques. Toutes les élections et tous les référendums visés dans le présent accord seront tenus avec toutes les garanties appropriées et conformément au Code de conduite convenu par les parties en 1997, sauf disposition contraire dans le présent accord.

5. Ni le Royaume du Maroc ni les organes exécutif, législatif ou judiciaire susvisés de l'Autorité du Sahara occidental ne pourront unilatéralement modifier ou abolir le statut du Sahara occidental. Tous changements ou modifications du présent accord devront être approuvés par l'Exécutif et l'Assemblée du Sahara occidental. Un référendum sur le statut du Sahara occidental sera organisé auprès des électeurs qualifiés à une date convenue par les parties au présent accord, dans les cinq ans suivant les premiers actes lui donnant application. Pour être admis à voter lors d'un tel référendum, un électeur doit avoir résidé en permanence au Sahara occidental durant toute l'année précédente.
6. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies offrira sa médiation et ses bons offices pour aider les deux parties au présent accord à l'appliquer ou à l'interpréter.
7. Les parties conviennent d'appliquer le présent accord sans tarder et demandent l'assistance de l'ONU à cette fin.

Fait le _____ 2001

Royaume du Maroc

Front POLISARIO

Témoins :

Gouvernement algérien

Gouvernement mauritanien

Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Afin d'encourager un règlement convenu du différend relatif au Sahara occidental, le Gouvernement français et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique se portent garants de l'application du présent accord par les parties*.

Gouvernement français

Gouvernement des États-Unis
d'Amérique

* Ni l'un ni l'autre de ces pays n'a pris d'engagement à cette fin, mais les deux ont accepté d'envisager de le faire si cela s'avérait nécessaire pour parvenir à un accord.

Annexe II

A. Lettre datée du 22 mai 2001, adressée au Secrétaire général par le Président de l'Algérie

Comme vous me l'aviez annoncé lors de notre brève rencontre à Abuja, nous avons reçu à Alger la visite de votre Envoyé personnel, M. James A. Baker III, qui nous a soumis de manière informelle une proposition de règlement de la question du Sahara occidental.

Monsieur Baker a longuement développé les différents aspects de la proposition dont il était porteur et, sans encore nous engager sur le fond, nous avons échangé nos vues sur les perspectives de règlement et sur l'avenir de toute la région.

Avant de quitter Alger, M. Baker nous a demandé de lui communiquer nos observations et nos suggestions sur le document qu'il nous a remis. Il n'est pas utile de vous dire que nous avons apporté, mes collaborateurs et moi-même, tout notre soin à l'étude et à l'analyse de la proposition dont nous venions d'être saisis. Nous avons réuni nos observations dans un mémorandum que nous adressons ce jour même à M. Baker. En vue de vous tenir informé de l'évolution des choses, je vous communique, également, une copie du mémorandum, bien qu'il soit encore à l'état de document informel.

Je vous serais très reconnaissant si vous pouviez, sous la forme que vous jugerez la plus appropriée, le porter à la connaissance des membres du Conseil de sécurité, et peut-être même, dans un deuxième temps, à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, de telle sorte que notre position dans cette question du Sahara occidental soit connue et comprise par tous. Notre représentant permanent à New York restera en contact avec vous pour toute suite qu'il conviendrait de donner à notre réponse et pour tout éclaircissement ou complément qu'il vous plaira de lui demander à ce sujet.

(Signé) Abdelaziz **Bouteflika**

B. Lettre datée du 22 mai 2001, adressée à l'Envoyé personnel du Secrétaire général par le Président de l'Algérie

Je suis très heureux que vous ayez pu garder un bon souvenir de votre passage à Alger, qui nous a permis, à nous également, d'apprécier votre courtoisie et votre patience à notre égard, et d'avoir la juste mesure de vos grandes capacités de négociateur et d'expert en matières internationales. Je vous prie de croire que j'ai pris beaucoup de plaisir à vous recevoir et à discuter avec vous, et je voudrais vous remercier que c'est toujours avec joie et amitié que nous vous accueillerons en Algérie, que ce soit dans le cadre de vos activités professionnelles, ou bien dans celui d'un voyage personnel qui serait pour nous l'occasion de mieux vous faire connaître notre pays et ses habitants.

En ce qui concerne votre mission comme Envoyé personnel du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour le règlement de la question du Sahara occidental, je dois vous dire que nous avons procédé, mes collaborateurs et moi-même, à une étude minutieuse du papier que vous avez bien voulu me remettre avant de quitter Alger. Je suis conscient du travail et des efforts que représente cette proposition, comme j'apprécie votre souci d'aboutir à une solution équitable fondée sur l'adhésion de toutes les parties. Il reste clair pour nous tous qu'une solution véritable du conflit devra se traduire par l'instauration d'une paix durable dans la région, ce qui implique l'engagement libre et sincère de tous ceux qui sont appelés à en assurer la mise en application.

C'est dans cet esprit que nous avons étudié votre proposition qui, à notre avis, présente un certain nombre de défaillances et de déséquilibres que nous avons relevés dans un mémorandum à votre intention. Nous y avons expliqué les raisons pour lesquelles nous pensons que la solution préconisée ne répond pas totalement et de manière satisfaisante aux objectifs poursuivis, ni au cadre de règlement adopté par le Conseil de sécurité. J'espère que vous comprendrez que le point de vue ainsi exprimé par l'Algérie traduit en premier lieu notre souci de parvenir à sortir de la crise qui perdure depuis maintenant 26 ans, sinon en donnant satisfaction complète à chacune des parties, à tout le moins en répartissant équitablement les insatisfactions et les sacrifices imposés à chacune d'elles. On ne peut pas, non plus, faire complètement table rase des progrès réalisés ces dernières années, et qui sont principalement dus à votre sagacité et à votre persévérance; quelques pas en vue d'une solution ont été concrétisés par des accords entre les parties, depuis l'acceptation d'un référendum d'autodétermination sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies jusqu'aux accords de Houston. Nous pensons que c'est à partir de ces éléments positifs que peut être amorcée la voie d'une sorte de crise, à la recherche de laquelle l'Algérie est disposée à apporter sa contribution.

C'est donc pour répondre à votre demande amicale que je vous fais parvenir ce mémorandum dans lequel nous donnons notre avis sur la proposition « informelle » que vous avez bien voulu nous présenter. Je vous en souhaite bonne réception et reste bien entendu à votre disposition, soit directement, soit par le canal diplomatique, pour éventuellement vous donner tous les éclaircissements que vous pourriez souhaiter en ce qui concerne cette communication.

Ayant eu à plusieurs reprises l'occasion de discuter de ce problème et de votre propre mission avec mon ami Kofi Annan, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, j'ai cru bon de lui adresser une copie de ce mémorandum afin qu'il

soit directement informé des positions algériennes. J'espère que vous n'y verrez aucun inconvénient et, en attendant de vous rencontrer de nouveau ou de connaître vos réactions, je vous prie de croire, cher Monsieur Baker, en l'assurance de mes sentiments les plus cordiaux et les plus amicaux.

(Signé) Abdelaziz **Bouteflika**

Pièce jointe

Aide-mémoire du Gouvernement de l'Algérie portant sur le projet de statut pour le Sahara occidental

1. L'Envoyé personnel du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. James A. Baker III, a laissé le 5 mai 2001 à Alger un document informel portant « Accord-cadre sur le statut du Sahara occidental ». Avant de livrer ci-dessous les réflexions qu'un tel document inspire, il paraît opportun de rappeler brièvement le contenu de la mission de l'Envoyé personnel.

2. Par sa résolution 1084 (1996) du 27 novembre 1996, le Conseil de sécurité a réaffirmé la nécessité d'« un référendum libre, régulier et impartial en vue de l'autodétermination du peuple du Sahara occidental » conformément au plan de règlement, mais il a prié « également le Secrétaire général de proposer (...) d'autres mesures dans le cadre du plan de règlement, au cas où aucun progrès important n'aurait été enregistré sur la voie de l'élimination des obstacles à la mise en oeuvre du Plan ».

3. Lors de son premier périple dans la région en avril 1997, le Représentant personnel du Secrétaire général avait tenu à préciser aux différentes parties que sa mission consistait essentiellement à évaluer l'application du plan de règlement, à examiner les moyens d'améliorer les chances de reprendre sa mise en oeuvre dans un avenir proche et, en cas d'insuccès, à signaler au Secrétaire général d'autres voies possibles pour faire avancer le processus de paix. Placées devant ce choix, les deux parties au conflit, Maroc et Front POLISARIO, ont clairement exprimé leur refus de toute solution alternative au plan de règlement et leur ferme attachement à sa mise en oeuvre.

4. Par ses résolutions 1342 (2001) et 1349 (2001) adoptées respectivement les 27 février et 27 avril 2001, le Conseil de sécurité a indiqué qu'il comptait bien que « les parties continueront de résoudre les multiples problèmes auxquels se heurte l'application du plan de règlement et d'essayer de se mettre d'accord sur un règlement politique mutuellement acceptable de leur différend au sujet du Sahara occidental ».

5. Examinée à la lumière des deux rappels ci-dessus, qui sont à la fois nécessaires et importants, la proposition informelle intitulée « Accord-cadre sur le statut du Sahara occidental » s'éloigne considérablement de la démarche qui a jusqu'ici emporté l'adhésion des deux parties et celle de la communauté internationale.

6. S'il est vrai que cette proposition s'inscrit dans le cadre des efforts que l'Envoyé personnel du Secrétaire général déploie pour surmonter les difficultés actuelles, il n'en demeure pas moins qu'elle occulte totalement les principes de base qui ont toujours fondé l'action des Nations Unies en matière de décolonisation en général, et de celle du Sahara occidental en particulier. À cet égard, il est opportun de rappeler que ces principes reposent sur l'autodétermination et la libre expression du peuple sahraoui par le biais « d'un référendum libre, régulier et impartial en vue de l'autodétermination du peuple du Sahara occidental ».

7. Il apparaît bien en définitive que, contrairement au mandat déterminé par les résolutions du Conseil de sécurité, la proposition actuelle privilégie une seule approche, celle de l'intégration du Sahara occidental au Royaume du Maroc, au détri-

ment du « double track » (la double piste), défini pour surmonter les difficultés rencontrées par le processus de paix. Il est fortement à craindre que dans ces conditions, l'alignement radical sur un tel choix intégrationniste ne puisse pas rapprocher les deux parties au conflit et réaliser « ce règlement politique mutuellement acceptable de leur différend au sujet du Sahara occidental », auquel le Conseil de sécurité reste attaché.

Allons à présent dans le détail de l'examen du projet

8. Tout d'abord, le document fait référence à la « population » du Sahara occidental, évitant de faire mention du « peuple sahraoui », pourtant seul titulaire officiel et attitré du droit à l'autodétermination.

9. Le premier exécutif est désigné par les électeurs inscrits sur la liste des personnes identifiées par les Nations Unies, cependant que le législatif est élu par les résidents remplissant certaines conditions. Ceci fait que l'une des parties au conflit, le Front POLISARIO, ne se verrait reconnaître aucun droit de regard particulier sur ces deux désignations, ce qui établit une absence évidente d'équilibre par rapport aux prérogatives reconnues par ailleurs à l'autre partie au conflit, la « puissance administrante » de facto. Il est dès lors clairement prévisible que cette modalité de désignation entraînerait déjà par elle-même la création d'un exécutif et d'un législatif qui ne pourraient que privilégier la solution d'intégration.

10. Cette solution d'intégration se présente au surplus comme une très haute probabilité du fait du contexte même dans lequel l'exécutif serait appelé à agir. En effet, le projet sous examen ne prévoit nulle part un quelconque retrait de l'administration de la « puissance administrante », non plus que le cantonnement de ses forces. Bien au contraire, en prévoyant que cette puissance conservera diverses hautes responsabilités, dont la sécurité « nationale », la détermination et la défense des frontières, la production, la détention, la vente ou l'utilisation des armements, le projet entérine et pérennise la situation actuelle. Il est donc clair qu'à supposer que l'exécutif ne soit pas d'emblée une simple émanation ou un reflet de l'administration, de l'armée et de la police de la « puissance administrante », tout donnerait à penser que cet exécutif serait, au mieux, un exécutif-otage, en tant qu'organe dépourvu d'autorité propre, condamné soit à la paralysie, soit à la dépendance et à l'ineffectivité.

11. Ce contexte dans lequel évoluerait l'exécutif pendant les quatre premières années de son existence (et l'on peut se demander au passage quel motif justifierait le choix de cette temporalité, alors qu'une durée raccourcie ou prolongée servirait d'égale manière l'objectif d'intégration recherché), crée encore plus manifestement le déséquilibre entre les deux parties au conflit et fait craindre l'échec du projet, dans la mesure où tout l'environnement politique, administratif et socioéconomique créé au Sahara occidental et fortement inspiré par une intégration de ce pays, demeure inchangé. Le projet précise en effet que « la puissance administrante » conserve tous les attributs d'une souveraineté sur le Territoire considéré et se voit confirmer des compétences exclusives dans des domaines vitaux relevant de la souveraineté nationale. Elle est également assurée de l'application de sa constitution et de sa législation au Sahara occidental. Le projet ne peut être donc considéré comme « crédible, substantiel et authentique », que dans sa finalité d'instaurer, dès le départ, un processus caractérisé de logique d'intégration du Territoire sahraoui à « la

puissance administrante », logique que l'exécutif serait à l'évidence impuissant à renverser.

12. Quant à la période postérieure à la première phase quadriennale, le projet y consolide cette vision intégrationniste en faisant désigner l'exécutif par « un vote majoritaire de l'Assemblée », organe législatif dont on sait que, depuis le tout début des quatre premières années du processus proposé, il tiendra son élection non pas du suffrage du peuple sahraoui dûment et strictement identifié comme tel en vertu des critères déjà dégagés, mais du vote de la population toutes appartenances confondues ... et étendues à loisir. Le critère de la simple résidence d'un an au Sahara occidental permettrait de réaliser, à n'en pas douter, tout ce que l'Organisation des Nations Unies et l'Envoyé personnel avaient précisément cherché à éviter jusqu'ici : l'indifférenciation des deux peuples, génératrice de résultats hautement contestables dans toute consultation populaire. Il est dès lors clairement prévisible que la désignation de l'exécutif par l'Assemblée, pour la seconde phase, produirait déjà par elle-même un exécutif qui serait à l'image de l'Assemblée et qui ne pourrait être par nature que porteur de la solution d'intégration.

13. Quant à l'installation d'une autorité législative, ce qui vient d'être précisé ci-dessus au sujet des modalités d'élection de l'Assemblée par tous les résidents d'une année dispense de tous autres commentaires. Tout au plus, conviendra-t-il d'ajouter que l'Assemblée est strictement enfermée dans le schéma de l'intégration, dans la mesure où elle est requise de légiférer dans le cadre strict de la Constitution et de la législation de la « puissance administrante ».

14. Dans ces conditions, il serait superflu de relever le silence du projet sur les rapports entre l'exécutif et l'Assemblée, au cours tant de la première que de la seconde phase. Ces rapports ne sont pas explicités, mais ils ne sont pas pour autant totalement indéterminés. Rien dans le projet n'empêcherait en effet l'Assemblée, qui est déjà maîtresse de la désignation de l'exécutif pour la seconde phase, de voter toutes les lois susceptibles de dépouiller l'exécutif de ses attributions.

15. Il paraît inutile de s'attacher longuement à l'examen du rôle dévolu à l'autorité judiciaire par le projet, tant celui-ci la place à coup sûr dans la perspective de l'intégration. Le projet garde le silence sur l'identification de l'autorité qui aurait à déterminer le nombre de tribunaux pour le Sahara occidental. Mais le contexte permet sans risque d'erreur de considérer que c'est soit l'Assemblée, soit directement « la puissance administrante », qui en décide. En tout état de cause, la nomination des magistrats relèverait de « la puissance administrante », qui les sélectionne « au sein de l'Institut national des études judiciaires ». Ces magistrats appliqueront, déjà par formation, mais par l'effet du projet sous examen, la législation de l'actuelle « puissance administrante ».

16. Le référendum qui définira le statut du Sahara occidental sera organisé alors que le Territoire sera géré par un exécutif et un législatif déjà orientés vers la solution d'intégration, comme nous l'avons montré plus haut. De plus, la participation à ce référendum de toute personne justifiant d'une résidence d'au moins une année sur le Territoire, ouvre la voie à des manipulations qui aboutiraient à dessaisir le peuple sahraoui de son droit à l'autodétermination. Ainsi dans ce projet, tout concourt avec une certaine cohérence à faire prévaloir, par l'effet d'un choix délibéré de départ, la solution d'intégration. De ce fait, il semble s'éloigner de la recherche d'une troisième voie susceptible de satisfaire les parties au conflit. Ce projet consacre l'abandon de ce qui a été au coeur même de l'exercice d'identification des personnes

habilitées à participer au référendum d'autodétermination décidé par l'Organisation des Nations Unies, en leur qualité vérifiée et reconnue de vrais ressortissants du Territoire objet de la consultation populaire.

17. La solution proposée ne semble pas conforme aux dispositions des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité en ce qui concerne le Sahara occidental. Cette solution d'intégration réalise l'amalgame et la confusion entre Sahraouis authentiques et ressortissants de la « puissance administrante », et fait, en définitive, des premiers une minorité noyée dans la masse des autres. Elle vise en fait la disparition de la spécificité sahraouie, du concept d'entité sahraouie et en fin de compte, de la notion même de peuple sahraoui. Cela est d'autant plus vrai que le projet confère à la « puissance administrante » de facto, des pouvoirs redoutables, pour la préservation de « l'intégrité territoriale contre toute sécession » et lui reconnaît notamment le pouvoir de réduire et de réprimer toute activité politique en faveur de l'indépendance. Cela reviendrait à annihiler toute volonté de préserver l'identité nationale sahraouie.

18. Pour toutes ces raisons, ce projet entérine l'occupation illégale du Territoire sahraoui et constitue une chronique d'une intégration programmée, en violation de la légalité internationale incarnée par la Charte des Nations Unies, par la doctrine des Nations Unies en matière de décolonisation, par toutes les résolutions pertinentes et par les engagements sans cesse réaffirmés de la communauté internationale pour une autodétermination véritable du peuple sahraoui.

19. Les efforts incessants déployés par l'Envoyé personnel appellent les appréciations les plus chaleureuses et l'expression de la vive gratitude de tous les pays de la région. On voudrait espérer qu'il persévéra dans ses démarches de paix en inscrivant désormais son action dans la perspective d'une exploration d'authentiques solutions alternatives inspirées par la justice et l'équité et susceptibles de restaurer durablement la paix et la stabilité pour tous les peuples de la région. Pour cette nouvelle démarche, l'Envoyé personnel bénéficie de l'autorité qui est la sienne et de la vaste expérience qu'il possède des relations internationales. Il y a toutes les raisons de penser que sa recherche patiente d'une « solution mutuellement acceptable » pour toutes les parties au conflit finira par aplanir les obstacles rencontrés jusqu'à maintenant et bénéficiera, en tout cas, de la sympathie et du concours de l'Algérie.

20. L'affaire du Sahara occidental, qui hypothèque la paix dans la région, tout autant que la marche du Maghreb vers son unité, mérite de tels efforts d'imagination. Nous souhaitons le succès de la démarche de l'Envoyé personnel en vue d'une solution alternative, ses efforts permettraient, en cas d'échec, de revenir, en toute légitimité et en toute légalité, à l'application du plan de règlement, tel qu'il avait été conçu par la communauté internationale et accepté par les parties au conflit.

Annexe III

Analyse du mémorandum de l'Algérie

1. Le mémorandum algérien avance trois arguments : a) que l'accord-cadre proposé privilégie la notion d'intégration finale du Sahara occidental au Maroc et, en fait, prépare le terrain pour une telle intégration; b) qu'il va à l'encontre du principe de l'autodétermination; et c) que l'Envoyé personnel n'a pas suivi son mandat, qui exige de lui qu'il s'attache à la « double piste », mais s'est, à la place, concentré uniquement sur une solution politique.

2. Afin de montrer que l'accord-cadre est orienté dans le sens de l'intégration, le mémorandum algérien donne les exemples ci-après : a) les modalités d'élection de l'exécutif et de l'assemblée et le fait que les rapports entre l'un et l'autre ne sont pas explicites; b) le fait que le référendum sur le statut final du Territoire sera supervisé par un exécutif qui, selon lui, est orienté vers l'intégration; c) les dispositions prévoyant que le Maroc conservera la responsabilité des affaires étrangères, de la défense extérieure, de la sécurité nationale, etc., alors que le retrait du Maroc du Territoire est passé sous silence; et d) l'absence de détails sur certaines questions dans l'accord-cadre proposé.

3. L'affirmation selon laquelle l'accord-cadre privilégie l'intégration est trompeuse pour les raisons suivantes. Il prévoit l'élection de l'exécutif par les personnes inscrites sur la liste électorale provisoire établie par l'Organisation des Nations Unies (sans qu'aucun recours ne soit pris en compte). L'assemblée sera élue par les électeurs figurant sur la liste des personnes à rapatrier arrêtée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) le 31 octobre 2000 (date officielle de l'achèvement de l'opération de préenregistrement par le HCR) ou les personnes justifiant d'une résidence continue dans le Territoire depuis le 31 octobre 1998. La liste des personnes à rapatrier du HCR ayant été établie à partir de la liste électorale provisoire des Nations Unies (qu'à la fois l'Algérie et le Front POLISARIO acceptent comme étant « la liste électorale » aux fins du référendum visé dans le plan de règlement), il est inexact de prétendre que l'exécutif et le législatif seront élus par des électeurs qui favoriseraient l'intégration. Les deux organes seront élus par des électeurs dont chacune des parties estime qu'ils lui donneront un certain avantage.

4. Lorsqu'il dit que l'accord-cadre confère au Maroc les attributs de la souveraineté sur le Territoire (en ne permettant aucun mouvement sécessionniste) pendant les cinq premières années, le mémorandum fait abstraction du fait que l'accord-cadre proposé ne cherche pas à traiter la question de l'indépendance du Sahara occidental, mais bien celle d'une entité autonome sous administration marocaine pour une durée limitée. Les prérogatives et pouvoirs indiqués comme appartenant au Gouvernement national sont ceux généralement détenus par le gouvernement central dans tous les cas de délégation de pouvoir authentiques, substantiels et conformes aux normes internationales.

5. Quant au fait que certaines des dispositions de l'accord-cadre n'entrent pas dans le détail, cela n'a rien d'exceptionnel, vu la nature du document. L'indétermination du texte et les désaccords entre les parties concernant les cadres généraux comptent habituellement parmi les points qui sont traités lors des discussions à la table des négociations.

6. S'agissant de l'affirmation selon laquelle l'accord-cadre ne permet pas au « peuple sahraoui » d'exercer son droit à l'autodétermination, il est faux de prétendre, comme le fait le mémorandum, que ce terme est le terme officiel. Sont utilisés tout au long du plan de règlement les termes « Sahraouis », ou « population du Sahara occidental » ou « peuple du Sahara occidental ». En outre, en parlant de « Sahraouis authentiques » dont il serait fait « une minorité noyée dans la masse des autres habitants », le mémorandum semble considérer que seuls sont d'authentiques Sahraouis ceux qui vivent dans les camps de Tindouf et ne tient pas compte d'une bonne partie de la population saharienne qui a choisi de rester et de continuer à résider dans le Territoire sous administration marocaine. Qui plus est, le mémorandum passe sous silence le fait que l'accord-cadre prévoit un référendum sur le statut final du Sahara occidental, qui doit avoir lieu au bout de cinq ans, et qu'il donne aux deux parties les mêmes possibilités de rivaliser pour gagner ce référendum.

7. S'agissant du mandat de l'Envoyé personnel, le mémorandum en donne une interprétation erronée en renvoyant à la résolution 1084 (1996) du 27 novembre 1996, qui a été adoptée avant la nomination de M. Baker. Le mandat de l'Envoyé personnel trouve sa source dans la résolution 1108 (1997) du 22 mai 1997, qui renvoie à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 19 mars 1997 (S/PRST/1997/16) indiquant que le Conseil se félicite de la nomination de l'Envoyé personnel et appuie énergiquement les efforts que le Secrétaire général accomplit en vue de faire reprendre la mise en oeuvre du plan de règlement.

8. Le mémorandum rappelle les résolutions 1342 (2000) et 1349 (2001) du Conseil de sécurité en vertu desquelles il est attendu des parties qu'elles oeuvrent l'une et l'autre à résoudre les multiples problèmes auxquels se heurte l'application du plan de règlement et à tenter de se mettre d'accord sur une solution politique mutuellement acceptable, et conclut que l'accord-cadre proposé s'éloigne considérablement de la démarche qui a jusqu'ici emporté l'adhésion des deux parties et celle de la communauté internationale. Comme le Conseil en a été informé, il est apparu clairement pendant les trois séries de consultations menées sous les auspices de l'Envoyé personnel en 2000 que les deux parties ne pouvaient se mettre d'accord sur la façon de résoudre les multiples problèmes liés à l'application du plan de règlement. Puisqu'elles n'ont pu en 10 ans s'accorder sur la façon de résoudre ces problèmes, et ont bien montré au cours des consultations susmentionnées qu'il n'y avait pas de chances qu'elles le fassent, il est logique que l'accord-cadre proposé soit axé sur une solution politique acceptable.

Annexe IV

A. Lettre datée du 30 mai 2001, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Secrétaire général du Front POLISARIO

J'ai reçu le 5 mai 2001, votre Envoyé personnel, M. James A. Baker III, avec lequel je me suis entretenu de ses efforts en vue d'aboutir à un règlement juste et définitif du conflit du Sahara occidental.

Au cours de notre entretien, j'ai réitéré notre attachement au plan de règlement de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation de l'unité africaine, accepté par les deux parties et entériné par la communauté internationale, visant à organiser un référendum d'autodétermination libre, régulier et transparent pour le peuple du Sahara occidental, seul à même d'aboutir à une solution juste du conflit qui oppose, depuis un quart de siècle, le peuple sahraoui au Royaume du Maroc.

J'ai également réaffirmé à votre Envoyé personnel notre opposition totale à toute solution qui ignorerait le droit inaliénable du peuple sahraoui à l'autodétermination et à l'indépendance, tel que consacré par les résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies et par la légalité internationale, et qui ne mènerait, au bout du compte, qu'à la consécration du fait accompli colonial au Sahara occidental.

Conscient des obstacles que la mise en oeuvre du plan de règlement rencontre depuis un certain temps, et qui sont le fait exclusif du Royaume du Maroc, et en réponse à l'appel lancé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1349 (2001) du 27 avril 2001 aux parties en vue de « résoudre les multiples problèmes auxquels se heurte l'application du plan de règlement ... », le Front POLISARIO a pris sur lui de consentir de nouvelles concessions et de soumettre des propositions de nature à relancer le processus de mise en oeuvre du plan de règlement.

J'ai en conséquence, chargé M. M'hamed Khadad, en qualité de mon Envoyé spécial, de vous remettre, à vous ainsi qu'à votre Envoyé personnel des propositions détaillées qui, nous en sommes convaincus, contribueront à faciliter et à relancer vos efforts et ceux de M. Baker en vue de hâter la tenue du référendum d'autodétermination tant attendu.

Le Secrétaire général du Front POLISARIO,
Président de la République sahraouie
(Signé) Mohamed **Abdelaziz**

B. Lettre datée du 28 mai 2001, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Secrétaire général du Front POLISARIO

J'ai l'honneur de vous informer que j'ai chargé M. M'hamed Khadad de vous présenter nos propositions en vue d'aplanir les difficultés qui font obstacle à la poursuite de la mise en oeuvre du plan de règlement.

Je demeure sincèrement convaincu que la mise en oeuvre du plan de paix demeure le seul moyen crédible de parvenir à un règlement durable du conflit malgré toutes les difficultés et tous les doutes que suscite l'attitude du Maroc. Dans cette optique, et à la suite de notre dernière réunion du 5 mai 2001, je suis sûr que l'on verra dans nos propositions une volonté sincère de contribuer aux efforts que vous déployez pour faire progresser le processus de paix qui a reçu l'adhésion des deux parties et de la communauté internationale.

Le Secrétaire général du Front POLISARIO
Président de la République sahraouie
(*Signé*) Mohamed **Abdelaziz**

Pièce jointe

Propositions officielles présentées par le Front POLISARIO en vue d'aplanir les difficultés qui font obstacle à la mise en oeuvre du plan de règlement

Introduction

Conformément à la résolution 1349 (2001) du Conseil de sécurité de l'ONU, en date du 27 avril 2001, dans laquelle l'Envoyé personnel du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a été prié de consulter les parties en vue d'aplanir les difficultés qui font obstacle à la mise en oeuvre du plan de règlement et de chercher à parvenir à un règlement politique mutuellement acceptable de leurs différends au sujet du Sahara occidental et, compte tenu des regrets exprimés par le Secrétaire général dans son dernier rapport au Conseil de sécurité au sujet de l'absence de progrès dans la mise en oeuvre du plan de règlement, le Front POLISARIO a décidé de présenter à l'Envoyé personnel des propositions officielles afin de faciliter la poursuite de la mise en oeuvre du plan de règlement.

Ces propositions portent sur les points suivants :

1. La question des recours
2. Le rapatriement des réfugiés
3. Le respect des résultats du référendum
4. Les problèmes humanitaires et les mesures propres à renforcer la confiance
5. Les garanties après le référendum

1. La question des recours

Exposé du problème

Le plan de règlement prévoit une phase de recours dans le cadre de la procédure d'identification visant à déterminer le corps électoral qui participerait au référendum sur l'autodétermination. Son objectif est de donner à toute personne, dont la Commission d'identification aura rejeté la requête et qui est en mesure de fournir un élément nouveau, la possibilité de demander que son dossier soit revu.

Cette phase précède la publication de la liste électorale définitive.

Un compromis avait été antérieurement réalisé dans le cadre des Protocoles de mai 1999, qui énonçaient des règles précises et détaillées pour le traitement des demandes de recours :

- a) En indiquant deux phases différentes : la recevabilité de la demande et l'examen approfondi de la question;
- b) En définissant les moyens de preuve du requérant et l'opinion de la section des recours.

Entre juillet 1999 et février 2000, la Commission d'identification de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental

(MINURSO) a reçu 131 000 recours, dont 95 % avaient été formés par des requérants présentés par le Maroc.

Proposition

Le Front POLISARIO est prêt à accepter que la Commission d'identification examine tous les recours reçus pour autant qu'elle continue d'appliquer rigoureusement et impartialement les critères et procédures observés pour l'identification.

Le Front POLISARIO est prêt à accepter que la Commission examine, dans le cadre de la procédure de recours, les demandes présentées par ceux qui ont eu 18 ans après le 31 décembre 1993 et dont le père avait été accepté comme électeur par la Commission d'identification.

2. Le rapatriement des réfugiés

Exposé du problème

Le rapatriement des réfugiés devrait avoir lieu pendant la période de transition conformément au plan de règlement. Son objectif est de permettre à tous les réfugiés et autres Sahraouis que la Commission d'identification avait acceptés comme électeurs, de retourner dans le Territoire pour s'acquitter de leur devoir électoral lors du référendum.

Parce qu'il est lié à la participation au référendum, le rapatriement des réfugiés sahraouis revêt un caractère particulier pour deux raisons au moins :

- a) Seuls les réfugiés qui ont été acceptés comme électeurs (et les membres de leur famille immédiate) sont concernés par le rapatriement;
- b) Même si ce ne sont pas des réfugiés, d'autres Sahraouis vivant à l'étranger sont concernés par le rapatriement parce qu'ils sont inscrits sur les listes électorales.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est chargé de mener l'opération de rapatriement conformément aux règles qu'il applique en la matière. Ces règles sont présumées être le respect du libre choix des réfugiés eux-mêmes en ce qui concerne tant le principe du rapatriement que la destination.

Proposition

Le Front POLISARIO est prêt à participer de manière soutenue et efficace à la réalisation de cette opération dans les meilleures conditions, comme il l'a déjà fait par le passé lors du préenregistrement des réfugiés par le HCR.

Il estime que, si les conditions de sécurité sont réunies dans le Territoire, les réfugiés peuvent être rapatriés dans leur lieu d'origine au Sahara occidental, conformément au plan de règlement et compte tenu des ressources du HCR.

3. Respect des résultats du référendum

Exposé du problème

Le référendum représente la phase finale du processus de règlement. Ses résultats détermineront le statut définitif du Territoire. La responsabilité d'appliquer les résultats du référendum incombe avant tout aux deux parties, mais concerne aussi la communauté internationale et, en particulier, le Conseil de sécurité.

Proposition

a) Le Front POLISARIO tient à réaffirmer son engagement solennel de respecter les résultats du référendum sur l'autodétermination et de prendre toutes les mesures requises pour honorer cet engagement;

b) Le Front POLISARIO laisse au Conseil de sécurité la responsabilité de diriger la mise en oeuvre et de superviser le plan de règlement, depuis son approbation jusqu'à la tenue du référendum proprement dit. Le Conseil de sécurité dispose, conformément aux Chapitres VI et VII de la Charte des Nations Unies, du pouvoir, des prérogatives et des moyens nécessaires pour s'acquitter de son mandat et assurer le respect des résultats du référendum.

Le Conseil de sécurité pourrait aussi, lorsqu'il autorisera le déploiement complet de la composante militaire de la MINURSO, envisager d'adapter les effectifs, la durée et le mandat de la Mission afin d'assurer le transfert dans le calme et dans l'ordre de l'administration du Territoire.

4. Problèmes humanitaires et mesures propres à renforcer la confiance

Exposé du problème

Dans une déclaration à la presse le 26 avril 2001, le Président du Conseil de sécurité a fait part des préoccupations du Conseil au sujet de l'absence de progrès dans l'action menée pour aplanir les difficultés faisant obstacle à la mise en oeuvre du plan de règlement, et des problèmes humanitaires, en particulier ceux liés aux réfugiés, aux prisonniers de guerre et aux personnes disparues.

Il convient de rappeler que ces problèmes humanitaires sont la conséquence directe du conflit et que leur règlement est donc intimement lié à une solution durable de ce conflit. Toutefois, le Front POLISARIO estime que des progrès peuvent être accomplis à cet égard dans un délai raisonnable si la mise en oeuvre du plan de règlement reprend son cours normal.

Proposition

a) Pour ce qui est des réfugiés et nonobstant la condition énoncée plus haut en ce qui concerne leur rapatriement, le Front POLISARIO, se faisant l'écho du Président du Conseil de sécurité, demande la mobilisation de ressources financières supplémentaires pour alléger leurs souffrances;

b) En ce qui concerne les prisonniers de guerre, les prisonniers politiques et les personnes disparues, le Front POLISARIO réaffirme qu'il est prêt, une fois que le processus d'organisation du référendum aura repris, à prendre de nouvelles dispo-

sitions à l'égard des prisonniers de guerre marocains à condition que le Maroc prenne des dispositions analogues à l'égard des prisonniers politiques, personnes disparues et prisonniers de guerre sahraouis dont les familles sont sans nouvelles;

c) À cet égard, le respect des droits de l'homme sur le Territoire et son ouverture aux organismes humanitaires et aux médias étrangers, ainsi que la possibilité pour les familles séparées par le mur de sable construit par le Maroc de se rendre visite contribueront à renforcer la confiance entre les parties et créeront un climat favorable à la mise en oeuvre du plan de règlement dans le calme et dans l'ordre.

5. Garanties après le référendum

Exposé du problème

En fonction de l'issue du référendum prévue dans le plan de règlement, chacune des parties serait prête à accorder à l'autre un certain nombre de garanties.

Proposition

À cet égard, le Front POLISARIO est prêt à offrir des garanties dans les domaines politique, économique et social ainsi que dans celui de la sécurité pour promouvoir la confiance, la coopération et la stabilité entre les deux parties et dans la région.

Annexe V

Analyse des propositions présentées par le Front POLISARIO pour permettre de reprendre la mise en oeuvre du plan de règlement établie par le Secrétariat

1. Les propositions présentées par le Front POLISARIO pour aplanir les difficultés qui font obstacle à la mise en oeuvre du plan de règlement portent sur cinq points : la question des recours; le rapatriement des réfugiés; le respect des résultats du référendum; les problèmes humanitaires et les mesures propres à renforcer la confiance; et les garanties après le référendum.

2. Les propositions soulèvent un certain nombre de difficultés et de questions, qui peuvent être subdivisées en trois catégories : a) certaines propositions, tout en offrant des concessions (tel l'examen de tous les recours reçus, ainsi que des demandes présentées par les personnes nées après le 31 janvier 1993), y attachent certaines conditions; b) d'autres propositions appelleraient une décision du Conseil de sécurité; et c) d'autres encore sont imprécises et exigeraient des éclaircissements. Dans l'ensemble, certaines de ces propositions semblent fournir des solutions techniques, mais elles ne s'attaquent pas au principal problème que pose la mise en oeuvre de l'ensemble du plan de règlement, à savoir l'impossibilité pour l'Organisation des Nations Unies de mettre en oeuvre une mesure quelconque à moins que les deux parties n'acceptent de coopérer (S/24646, par. 55).

La question des recours

3. Le Front POLISARIO est maintenant prêt à accepter que la Commission d'identification examine tous les recours reçus pour autant qu'elle continue d'appliquer rigoureusement et impartialement les critères et procédures observés pour l'identification. Ceci implique que deux chioukh, représentant chacun l'une des parties, témoignent lors des auditions concernant les recours, comme ils l'ont fait au cours de la phase d'identification des requérants souhaitant participer au référendum. Mais la position du Maroc est qu'il n'acceptera pas que l'on suive pour les recours la procédure qui avait été utilisée pour l'identification, étant donné, selon ce pays, qu'au cours de cette opération, les chioukh du POLISARIO avaient systématiquement refusé de reconnaître l'identité des requérants présentés par le Maroc.

4. Le Front POLISARIO est également prêt à accepter que la Commission examine, dans le cadre de la procédure de recours, les demandes présentées par ceux qui ont eu 18 ans après le 31 décembre 1993 (date de clôture des demandes d'identification), si leur père avait été accepté comme électeur par la Commission d'identification. Or, la position du Maroc à cet égard est que tous les Sahraouis qui ont eu 18 ans après le 31 décembre 1993, mais n'avaient pas été inclus dans la procédure d'identification, doivent être identifiés.

Le rapatriement des réfugiés

5. Le Front POLISARIO estime maintenant que, « si les conditions de sécurité sont réunies dans le Territoire, les réfugiés peuvent être rapatriés dans leur lieu d'origine au Sahara occidental, conformément au plan de règlement ». Ceci signifie que le Front POLISARIO est maintenant prêt à permettre le rapatriement des réfu-

giés à l'ouest du mur de sable (berm), et qu'il retire donc sa demande antérieure de rapatriement des réfugiés dans la zone du territoire située à l'est du berm.

6. À cet égard, le plan de règlement prévoit qu'il appartient au Représentant spécial de décider que les conditions de sécurité pour le retour des réfugiés sahraouis acceptés comme électeurs et de leur famille immédiate sont réunies, et que les forces de police (marocaines) existantes, « étroitement surveillées par l'Unité de sécurité (police civile) de la MINURSO », seront responsables du maintien de l'ordre (S/21360, par. 67 et 68). La demande insistante du Front POLISARIO tendant à ce que les réfugiés soient rapatriés à l'est du mur de sable partait de la conviction que les dispositions précitées ne répondaient pas suffisamment à ses préoccupations de sécurité. Cette position se fondait également sur la conviction que les réfugiés devaient être libres d'être rapatriés dans toute partie du territoire de leur choix, y compris à l'est du mur de sable, bien qu'il n'existe pas d'installation ou d'infrastructure permanente de réfugiés dans cette zone.

7. En acceptant que les réfugiés soient rapatriés à l'ouest du mur de sable, le Front POLISARIO semble avoir modifié sa position sur deux points. Tout d'abord, il semble être prêt à accepter que le Représentant spécial décide de la situation de la sécurité dans le Territoire. Deuxièmement, le POLISARIO semble également être prêt à accepter la pratique habituelle selon laquelle tous les réfugiés doivent normalement retourner dans leur lieu d'origine (pour la vaste majorité des réfugiés sahraouis, à l'ouest du mur de sable, comme l'indiquent les noms des quatre camps de Tindouf – El Aiun, Dakhla, Smara et Ausard – qui correspondent au nom de villes situées à l'ouest du mur de sable).

8. Cependant il n'est pas clair, d'après ce qui précède, que le Front POLISARIO accepte que les forces de police marocaines, étroitement surveillées par la police civile de la MINURSO, continuent à assurer le maintien de l'ordre dans les zones du Territoire extérieures aux locaux relevant de l'Organisation des Nations Unies et affectés au référendum et à leurs abords immédiats, comme le prévoit le plan de règlement (S/21360, par. 68). De même, ne sont pas clairement définies les « conditions de sécurité », ainsi que la portée des conditions qui, de l'avis du POLISARIO, devraient être réunies, nonobstant les dispositions des paragraphes 67 et 68 du plan de règlement. La position du POLISARIO doit donc être précisée.

Problèmes humanitaires et mesures propres à renforcer la confiance

9. Le Front POLISARIO se déclare prêt à prendre de nouvelles dispositions à l'égard des prisonniers de guerre marocains à condition que le Maroc prenne des dispositions analogues à l'égard des prisonniers politiques, personnes disparues et prisonniers de guerre sahraouis. Il demande également au Maroc d'ouvrir le Territoire aux organismes humanitaires, aux médias étrangers et de permettre aux familles séparées par le mur de sable de se rendre visite.

10. Le Front POLISARIO subordonne ainsi « la prise de nouvelles dispositions » à l'égard des prisonniers marocains qu'il détient à l'adoption de mesures de réciprocité de la part du Maroc. Le 9 octobre 2000, le Représentant spécial a remis au POLISARIO la liste annotée contenant les réponses du Maroc au sujet du sort des 207 prisonniers et détenus politiques sahraouis présumés. Cette liste avait été établie par l'ancien juriste indépendant et avait reçu l'approbation du POLISARIO, avant d'être communiquée, pour suite à donner au Maroc. Le Comité international de la Croix-Rouge a déclaré qu'à sa connaissance le Maroc ne détenait plus de prisonniers

de guerre du POLISARIO. Par ailleurs, la position du POLISARIO est contraire aux dispositions du plan de règlement qui prévoit que l'échange des prisonniers aura lieu dans les meilleurs délais après l'entrée en vigueur du cessez-le-feu (S/22464, par. 18).

Respect des résultats du référendum et autres dispositions prises à l'issue du référendum

11. En ce qui concerne le référendum, le Front POLISARIO, tout en réaffirmant son engagement de respecter les résultats, demande au Conseil de sécurité d'utiliser le pouvoir, les prérogatives et les moyens nécessaires, conformément aux Chapitres VI et VII de la Charte des Nations Unies, pour s'acquitter de son mandat et assurer le respect des résultats du référendum. Le POLISARIO propose aussi que le Conseil de sécurité, lorsqu'il autorisera le déploiement complet de la composante militaire de la MINURSO, envisage d'adapter les effectifs, la durée et le mandat de la Mission afin d'assurer le transfert dans le calme et dans l'ordre de l'administration du Territoire.

12. Ce n'est pas la première fois que le Front POLISARIO demande au Conseil de sécurité d'assumer la responsabilité de la mise en oeuvre des résultats du référendum. Comme le plan de règlement ne prévoit pas de dispositif d'application du plan, il appartiendra au Conseil de sécurité de décider ou non d'adopter une résolution à cet effet. La deuxième suggestion du POLISARIO tendant à ce que le Conseil adapte les effectifs, la durée et le mandat de la MINURSO exigerait une révision du plan de règlement. Une telle révision nécessiterait l'accord du Maroc, à moins qu'elle ne soit adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

13. Enfin, le Front POLISARIO réaffirme qu'il est prêt, si l'une des deux options envisagées par le plan de règlement l'emportait, à offrir des garanties dans les domaines politique, économique et social ainsi que dans celui de la sécurité pour promouvoir la confiance et la coopération entre les deux parties et dans la région.

Annexe VI

**Mission des Nations Unies pour l'organisation
d'un référendum au Sahara occidental :
effectifs fournis au 18 juin 2001**

	<i>Observateurs militaires</i>	<i>Soldats</i>	<i>Membres de la police civile*</i>	Total
Argentine	1			1
Autriche	3			3
Bangladesh	6			6
Belgique	1**			1
Chine	16			16
Égypte	19			19
El Salvador	2			2
États-Unis d'Amérique	15			15
Fédération de Russie	25			25
France	25			25
Ghana	6	7		13
Grèce	1			1
Guinée	3			3
Honduras	12			12
Hongrie	6		1	7
Inde			2	2
Irlande	3			3
Italie	5			5
Jordanie			9	9
Kenya	8			8
Malaisie	13		3	16
Nigéria	5			5
Norvège			2	2
Pakistan	6		2	8
Pologne	6			6
Portugal	4		8	12
République de Corée		20		20
Sénégal			4	4
Suède			1	1
Uruguay	13			13
Total	204	27	32	263

* L'effectif autorisé est de 81.

** Commandant de la force.

