NATIONS
UNIES

S

Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1994/283
10 mars 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

LA SITUATION CONCERNANT LE SAHARA OCCIDENTAL

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis au Conseil de sécurité comme suite à la résolution 809 (1993) du Conseil en date du 2 mars 1993, à mon précédent rapport au Conseil en date du 24 novembre 1993 (S/26797) et à la lettre que le Président du Conseil de sécurité m'a adressée le 6 décembre 1993 (S/26848). Il comporte quatre sections principales. Les sections II et III ci-après constituent une mise à jour de l'information concernant les aspects militaires et la composante police civile de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) depuis mon rapport du 24 novembre 1993. La section IV est consacrée à l'évolution ultérieure de la situation et la section V contient mes observations et recommandations.

II. ASPECTS MILITAIRES

2. Au 1er mars 1994, l'élément militaire de la MINURSO, placé sous le commandement du général de brigade André Van Baelen (Belgique), disposait au total d'un effectif de 315 personnes, comprenant 216 observateurs militaires et 99 membres du personnel militaire d'appui, comme suit :

a) Observateurs militaires des Nations Unies et personnel de quartier général

Argentine	5
Australie	2
Autriche	1
Bangladesh	7
Belgique	1
Canada	16
Chine	19
Égypte	9
États-Unis d'Amérique	30
France	30
Ghana	4
Grèce	1
Guinée	1
Honduras	14
Irlande	6
Italie	6
Kenya	10
Malaisie	6
Nigéria	1
Pakistan	1
Pologne	2
Russie	20
Suisse	1
Tunisie	9
Venezuela	14
Total	216

b) Contingents

i)	Unité des transmissions :	Australie	43
ii)	Contrôle des mouvements :	Canada	14
		Honduras	2
iii)	Unité médicale :	Suisse	40
	Total		99
	Total général		315

3. En attendant que soient réunies les conditions nécessaires pour que commence la période de transition conformément au plan de règlement (S/21360 et S/22464 et Corr.1), le mandat militaire de la MINURSO reste limité à la surveillance et à la vérification du cessez-le-feu en vigueur depuis le 6 septembre 1991. En conséquence, seuls sont déployés des observateurs militaires ainsi que le personnel militaire d'appui nécessaire.

4. Les deux parties ont continué d'appuyer le cessez-le-feu et le nombre de violations a considérablement diminué. Alors que la MINURSO avait signalé 23 violations entre le 1er janvier et le 31 octobre 1993, il n'a été fait état que de deux violations durant la période allant du 1er novembre 1993 au 15 février 1994. Il s'agissait dans les deux cas de mouvements de troupes du Front Polisario.

5. Les champs de mines continuent à présenter un grave danger. Le personnel de la MINURSO n'a enregistré aucune victime au cours des trois derniers mois, mais l'explosion d'une mine a tué deux membres du Front Polisario et en a blessé trois, et une autre mine a causé la mort de trois Marocains.

6. Comme il est mentionné dans mon dernier rapport, la dureté du climat dans la zone de la mission, met à dure épreuve le matériel de la MINURSO qui devra bientôt être révisé de fond en comble. En outre, un soutien logistique supplémentaire sera nécessaire si la Mission est déployée dans sa totalité après le début de la période de transition.

7. Je tiens à informer le Conseil de sécurité que les Gouvernements australien, canadien et suisse — qui fournissent respectivement l'unité des transmissions, l'unité du contrôle des mouvements et l'unité médicale — m'ont fait connaître leur intention de retirer ces unités de la MINURSO entre mai et juin 1994. En outre, le Gouvernement canadien a indiqué qu'il avait également l'intention de retirer à cette même date ses observateurs militaires. Il convient de noter que le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a achevé en octobre 1993 de retirer ses observateurs militaires de la MINURSO.

8. Le retrait des unités australienne, canadienne et suisse nécessitera que l'ensemble du personnel militaire d'appui et une certaine partie du matériel soient remplacés. Un certain nombre d'États Membres ont été contactés afin de fournir des unités de remplacement, mais aucun n'a réservé jusqu'ici un accueil favorable à cette demande. J'espère recevoir prochainement des réponses positives. En effet, faute de trouver des remplacements en temps voulu, le retrait des unités actuelles risque de limiter gravement la capacité de la MINURSO d'exécuter efficacement son mandat. Je voudrais donc inviter les Gouvernements australien, canadien et suisse à envisager de maintenir dans toute la mesure du possible leurs contributions actuelles à la MINURSO jusqu'à ce que des dispositions voulues puissent être prises pour remplacer les unités en question. Il convient de rappeler à cet égard que certaines des unités de soutien actuelles ont été fournies à titre volontaire et que leur remplacement, s'il ne se faisait pas dans les mêmes conditions, aurait des répercussions sur le budget de la MINURSO.

9. Je tiens à exprimer de nouveau ma profonde gratitude aux gouvernements qui ont fourni des observateurs militaires ou du personnel d'appui et à rendre hommage une fois de plus à tous les observateurs militaires et au personnel d'appui pour la contribution qu'ils ont apportée au maintien du cessez-le-feu au Sahara occidental.

III. POLICE CIVILE

10. Durant la période considérée, le contingent de police civile fourni par le Gouvernement belge, qui comprenait cinq membres, a été remplacé par un contingent identique du Gouvernement uruguayen. En conséquence, l'unité de la sécurité de la MINURSO comprend actuellement 26 policiers, y compris le chef de l'unité, le colonel Jürgen Friedrich Reimann (Allemagne) :

Allemagne	5
Autriche	6
Malaisie	5
Togo	5
Uruguay	6
Total	26

11. La composante sécurité de la MINURSO sera essentiellement chargée de maintenir l'ordre à l'intérieur et aux abords des bureaux d'identification et d'enregistrement et de surveiller les activités des forces de police actuelles de manière à veiller à ce qu'elles agissent en stricte conformité avec le plan de règlement. Les policiers, qui sont actuellement en alerte 24 heures sur 24 à Laayoune et à Tindouf, prêtent leur concours aux travaux de la Commission d'identification et assurent la coordination du soutien logistique, technique et matériel. Au cas où la MINURSO viendrait à se déployer dans sa totalité et la Commission d'identification à élargir la dimension et la portée de ses activités, le contingent de la police devrait être pareillement renforcé.

IV. PROCESSUS D'ENREGISTREMENT ET QUESTIONS CONNEXES

12. Dans la lettre que le Président du Conseil de sécurité m'a adressée le 6 décembre 1993 (S/26848), le Conseil avait estimé que ma proposition de compromis visée au paragraphe 27 de mon dernier rapport constituait un bon cadre pour définir ceux qui pourraient participer au référendum d'autodétermination du peuple du Sahara occidental, comme il était prévu dans le plan de règlement, et il s'attendait à ce que toutes les difficultés au sujet du compromis soient aplanies d'ici au début de 1994.

13. À la suite de cette lettre, mon Représentant spécial, Sahabzada Yaqub-Khan, s'est rendu dans la zone de la mission du 2 au 13 janvier 1994 afin d'avoir des consultations avec les parties et les pays voisins au sujet de la situation actuelle et des moyens permettant de résoudre les difficultés restantes. À Marrakech, il a été reçu par S. M. le Roi Hassan II du Maroc. Dans la région de Tindouf, il a rencontré à titre officieux des responsables du Front Polisario et a été l'hôte d'honneur d'un dîner offert par le Secrétaire général du Front,

M. Mohammed Abdelaziz. À Alger, il a eu des consultations avec le Ministre des affaires étrangères, M. Mohamed Salah Dembri. À Nouakchott, il a été reçu par le Président de la Mauritanie, M. Maaouya Ould Sid'Ahmed Taya; il s'est également entretenu avec le Ministre des affaires étrangères et de la coopération, M. Mohamed Salem Ould Lekhal, et avec le Ministre de l'intérieur par intérim, M. Ahmed Ould Minih. Il a fourni des assurances afin que le Front Polisario cesse de craindre que le compromis ne permette à des milliers de personnes étrangères au Territoire d'être incluses dans le corps électoral. Ces assurances ont été confirmées et précisées dans une lettre que le Représentant spécial a adressée le 4 février 1994 au représentant du Front Polisario à New York afin de donner suite à la note explicative sur le compromis qu'il avait envoyée aux parties le 27 septembre 1993 (voir annexes I et II).

14. Les mesures préparatoires et le calendrier concernant la mise en route du processus d'enregistrement et d'identification ont été décrits aux paragraphes 17 à 22 de mon rapport précédent. Dans la lettre que le Président du Conseil de sécurité m'a adressée par la suite, le Conseil s'est félicité de ma détermination à aller de l'avant et à procéder à l'identification des électeurs et à leur inscription sur les listes électorales.

15. Une réunion préparatoire entre la Commission d'identification et des responsables marocains, qui devait avoir lieu le 25 octobre 1993 à Laayoune, a dû être repoussée du fait que sa date coïncidait avec la reprise prévue des pourparlers directs entre les deux parties à New York. Il a fallu modifier en conséquence le calendrier auquel avaient souscrit les parties, qui est décrit au paragraphe 20 de mon précédent rapport. Le Président de la Commission d'identification, M. Erik Jensen, a annoncé officiellement la mise en route du processus le 3 novembre 1993. Il a tenu ensuite, dans le courant du mois, une nouvelle série de discussions avec le Gouvernement marocain et le Front Polisario afin de suivre le plus possible le calendrier proposé. Durant ces consultations, les deux parties ont confirmé leur intention d'entamer rapidement l'étape initiale du processus d'enregistrement en coopération avec la MINURSO.

16. En conséquence, à la fin de novembre 1993, les listes révisées du recensement de 1974, ainsi que la liste supplémentaire des personnes qui auraient atteint 18 ans au 31 décembre 1993, étaient disponibles dans 10 endroits à Laayoune et en divers emplacements du camp de réfugiés d'El-Aiun dans la région de Tindouf. Des formulaires de demande suffisants pour l'enregistrement préliminaire des participants éventuels au référendum sont fournis et distribués depuis décembre 1993, initialement dans les centres de Laayoune et dans la région de Tindouf. Le Président et les membres de la Commission d'identification se sont rendus à plusieurs reprises dans les centres afin d'observer le processus, qui paraît se dérouler normalement. Le Représentant spécial s'est rendu le 5 janvier 1994 dans les centres de Laayoune actuellement ouverts, où les formulaires sont distribués et remplis.

17. Durant les consultations qui se sont tenues avec des responsables marocains à la fin de janvier à Rabat, le Président de la Commission d'identification a reçu l'assurance que l'enregistrement préliminaire serait accéléré grâce à l'ouverture de bureaux supplémentaires à Laayoune et dans les autres localités du Territoire, à Smara, Boujdour et Dakhla. Cette mesure a été publiquement confirmée par le Ministre de l'intérieur, M. Driss Basri, dans une déclaration

qu'il a faite le 8 février 1994. Conformément aux dispositions pertinentes du plan de règlement, des bureaux doivent être également établis dans quelques localités situées à l'extérieur du Territoire où l'on sait que des Sahraouis vivent en nombre. À cet effet, la Commission d'identification a tenu des consultations préliminaires avec le Gouvernement mauritanien, qui a souscrit à la fin de février à la proposition de la Commission visant à établir des bureaux dans les régions de Nouadhibou et Zouerate.

18. En janvier, le Président s'est entretenu à plusieurs reprises dans la région de Tindouf avec les dirigeants du Front Polisario afin d'examiner le meilleur moyen de faire avancer le processus d'identification et d'enregistrement. Il a appris que, dans le camp de réfugiés d'El-Aiun, les renseignements demandés dans le formulaire étaient fournis en ce qui concerne les personnes dénombrées durant le recensement de 1974. Les dirigeants du Front Polisario, faisant valoir que le Conseil de sécurité avait demandé dans sa résolution 809 (1993) de commencer par les listes mises à jour du recensement de 1974, avaient l'intention de s'en tenir à cette catégorie de candidats jusqu'à ce que le Conseil en décide autrement. Les renseignements n'avaient pas encore été transférés sur les formulaires de demande eux-mêmes, mais le Président a été informé que cela pourrait être fait dès qu'une décision aurait été prise quant à l'interprétation des critères. Au début de février, il a été indiqué au Président que les renseignements nécessaires avaient été recueillis auprès de toutes les personnes concernées dans le camp d'El-Aiun et que cette même opération avait commencé dans le camp de réfugiés d'Awsard, également dans la région de Tindouf; le 15 février 1994, il a été confirmé que les travaux étaient terminés dans le camp d'Awsard et qu'ils devaient commencer dans le camp de Smara.

V. OBSERVATIONS

19. L'assurance que la Commission d'identification ferait preuve d'objectivité et de jugement à chaque étape de ses travaux s'est révélée jusqu'ici insuffisante pour dissiper les préoccupations du Front Polisario à l'égard du compromis concernant l'interprétation et l'application des critères et modalités d'identification des électeurs potentiels, que j'ai présenté aux parties durant ma visite dans la zone de la mission au début de juin 1993 (S/26185, annexe I). Entre-temps, l'enregistrement préliminaire des personnes demandant à participer au référendum s'est déroulé à Laayoune et dans la région de Tindouf comme il est décrit aux paragraphes 16 à 18 ci-dessus. Toutefois, l'achèvement de l'identification et de l'enregistrement définitif de toutes les personnes habilitées à voter demeure incertain en l'absence d'accord du Front Polisario sur l'ensemble du compromis.

20. Au cours des quatre derniers mois, j'ai tenu des consultations au niveau le plus élevé avec les deux parties, les deux pays voisins et l'Organisation de l'unité africaine (OUA) afin de trouver le moyen de régler les difficultés restantes. Pour les raisons expliquées dans mon dernier rapport et dans les annexes du présent rapport, je reste convaincu que mes propositions constituent un bon compromis et qu'elles peuvent être mises en oeuvre d'une manière équitable et judicieuse. Les appréhensions du Front Polisario seront dissipées, je l'espère, par les assurances figurant à l'annexe II. À cet effet, je demande instamment que l'on songe aux garanties intégrées dans le processus du

référendum, à savoir la haute autorité du Conseil de sécurité, les pouvoirs confiés au Secrétaire général et délégués à son Représentant spécial en vertu du plan de règlement, l'objectivité et le jugement de la Commission d'identification, l'entière liberté de former des recours — comme il est prévu dans le mandat de la Commission (S/26185, annexe II) — et la présence d'observateurs des deux parties et de l'OUA durant le processus. Dans l'intérêt de toutes les parties concernées, l'Organisation des Nations Unies garantirait ainsi la crédibilité du référendum.

21. Les observations figurant à la fin du texte de compromis présenté aux deux parties indiquaient qu'il était évidemment impossible de répondre à toutes les préoccupations des parties ou de se conformer entièrement à leurs vues. Néanmoins, l'interprétation des critères et modalités de vérification constituait un compromis à l'égard de positions divergentes qui était juste et dénué de préjugé. En outre, le texte visait à établir aussi judicieusement que possible un corps électoral sahraoui afin de déterminer l'avenir du Territoire du Sahara occidental.

22. Il est déclaré dans le plan de règlement que l'objectif auquel ont souscrit tous les intéressés consistait à tenir un référendum libre, régulier et impartial pour le peuple du Sahara occidental, organisé et contrôlé par l'Organisation des Nations Unies en coopération avec l'OUA, et sans aucune contrainte militaire ou administrative. Quatre conditions essentielles devaient être remplies pour que cet objectif soit atteint et que la MINURSO puisse assumer ses responsabilités d'une manière efficace et impartiale : l'appui et le soutien du Conseil de sécurité, la pleine coopération des deux parties, la coopération et l'appui des pays voisins, et les ressources financières nécessaires.

23. Compte dûment tenu des observations faites dans les paragraphes précédents et étant donné la décision visant à ce que le référendum ait lieu sans autre retard, les options que le Conseil de sécurité pourra vouloir examiner à ce stade peuvent se résumer comme suit.

Option A

24. Le Conseil de sécurité déciderait que l'ONU organise le référendum indépendamment de la coopération de l'une ou de l'autre partie. Le processus d'identification et d'enregistrement de toutes les personnes habilitées à voter devrait être terminé sur la base de la proposition de compromis du Secrétaire général, du mandat de la Commission d'identification et des dispositions pertinentes du plan de règlement. Conformément à l'objectif énoncé par le Conseil de sécurité dans la lettre du Président en date du 6 décembre 1993, le calendrier recommandé pour a) les travaux de la Commission d'identification et b) les autres activités principales de la MINURSO visées dans le plan s'établirait comme suit, afin que la période de transition puisse commencer le 1er août 1994 et que le référendum se tienne à la fin de 1994, compte tenu des différentes étapes prévues dans le calendrier initial accepté par les parties et énoncé au paragraphe 52 du nouveau rapport détaillé du Secrétaire général sur son plan de mise en oeuvre, en date du 19 avril 1991 (S/22464) :

a) Travaux de la Commission d'identification

i) Mars à mai 1994. La Commission d'identification analyse les renseignements concernant les personnes qui ont fait une demande au fur et à mesure qu'ils sont reçus et commence à publier les résultats de cette analyse;

ii) 1er juin 1994. La Commission commence à identifier les personnes habilitées à participer au référendum et à les inscrire en tant que personnes habilitées à voter, sur présentation et vérification des moyens de preuve établissant leur identité et leur admissibilité à voter. La Commission annonce également les dispositions prises pour les recours;

iii) Septembre 1994. La Commission achève l'identification et l'inscription des électeurs. Le Secrétaire général approuve et publie la liste définitive des électeurs;

b) Autres activités principales visées dans le plan de règlement :

i) Avant le 1er août 1994. Le Représentant spécial désigne les emplacements où seront consignés les combattants du Front Polisario, entame les discussions avec les deux parties au sujet d'un code régissant leur conduite et celle de leurs partisans durant la campagne référendaire, et, avec le concours du juriste indépendant nommé par le Secrétaire général, prend des dispositions préliminaires concernant la libération des prisonniers ou détenus politiques. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) prend des dispositions préliminaires pour la libération des prisonniers de guerre;

ii) 1er août 1994. La période de transition commence. Les combattants des deux parties sont consignés dans les emplacements désignés;

iii) Dès que possible après le 1er août 1994. Les prisonniers de guerre sont échangés. Une amnistie est proclamée pour les prisonniers et détenus politiques et pour les rapatriés. Tous les prisonniers ou détenus politiques sont libérés;

iv) Le 1er octobre 1994 au plus tard. La réduction des forces marocaines sur le Territoire est achevée. Toutes les lois ou mesures susceptibles de faire obstacle à l'organisation d'un référendum libre et équitable sont suspendues;

v) 1er octobre 1994. Le programme de rapatriement commence. Les unités paramilitaires des forces de police existantes sont neutralisées;

vi) 15 novembre 1994. Le programme de rapatriement est achevé. La campagne référendaire commence;

vii) 7 au 15 décembre 1994. La campagne référendaire se termine et le référendum a lieu. Les résultats sont proclamés. La MINURSO commence à retirer son personnel;

viii) 31 décembre 1994. Les tâches de contrôle de la MINURSO découlant des résultats du référendum prennent fin.

Option B

25. Le Conseil de sécurité déciderait que la Commission d'identification continue ses travaux durant une période déterminée, ainsi qu'il est indiqué ci-après. Entre-temps, l'ONU poursuivrait ses efforts visant à obtenir la coopération des deux parties sur la base de la proposition de compromis du Secrétaire général. À la fin de la période prescrite, le Conseil de sécurité examinerait les progrès accomplis et, sur la base de cet examen, déciderait de la marche à suivre pour que l'ONU mène à bien son mandat concernant le Sahara occidental. La période prescrite pourrait s'achever, par exemple, le 30 juin 1994. Durant cette période, la Commission d'identification, conformément au calendrier énoncé au paragraphe 24 a) ci-dessus, aurait achevé l'analyse de toutes les demandes reçues et commencé d'identifier et d'inscrire les électeurs potentiels, étant entendu que ces opérations seraient fondées sur la proposition de compromis du Secrétaire général, le mandat de la Commission d'identification et les dispositions pertinentes du plan de règlement.

Option C

26. Le Conseil de sécurité conclurait, sur la base du présent rapport, que la coopération des deux parties pour l'achèvement du processus d'enregistrement et d'identification ne peut être obtenue à l'heure actuelle et déciderait soit de mettre progressivement fin à l'opération de la MINURSO dans des délais fixés, soit de suspendre le processus d'enregistrement et d'identification tout en conservant une présence militaire réduite de l'ONU afin d'encourager le respect du cessez-le-feu.

27. Comme il est indiqué dans mon récent rapport sur le financement de la MINURSO, les prévisions de dépenses concernant le maintien de la Mission avec les effectifs et le mandat actuellement autorisés pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 1993 s'élèvent à un montant brut de 39,8 millions de dollars (montant net : 37,4 millions de dollars), soit un montant brut de 3,3 millions de dollars (montant net : 3,1 millions de dollars) par mois[1]. Les incidences financières des trois options indiquées plus haut figurent dans un additif au présent rapport. On constatera que des ressources additionnelles très importantes seraient nécessaires pour l'option A, dont le coût approximatif s'élèverait en moyenne à un montant brut de 8,7 millions de dollars par mois pour la période de neuf mois allant du 1er avril au 31 décembre 1994. Le coût de la présence réduite envisagée dans l'option C, qui pourrait consister en une cinquantaine d'observateurs militaires avec le soutien nécessaire, s'élèverait à un montant brut d'environ 617 000 dollars par mois pour une période indéterminée, après le rapatriement du personnel et du matériel en excédent pour un coût de 1,9 million de dollars. Il convient de noter également que les options A et B exigeraient que les États Membres soient disposés à fournir le personnel militaire nécessaire, et que, même pour maintenir la MINURSO à son

niveau d'effectif actuel, il faudrait prendre d'urgence des mesures afin d'obtenir le remplacement des contingents dont le retrait a déjà été annoncé par les gouvernements concernés.

28. Le présent rapport se situe à une étape cruciale des efforts que l'Organisation des Nations Unies doit entreprendre afin d'appliquer le plan de règlement pour le Sahara occidental. À la suite des retards prolongés qui se sont produits depuis le début de la MINURSO en avril 1991, mon Représentant spécial et moi-même avons étudié tous les moyens possibles pour sortir de l'impasse au sujet des critères et de leur interprétation, de façon que le plan puisse être mis en oeuvre. Le fait que ces efforts n'ont pas été couronnés de succès place le Conseil de sécurité devant un choix difficile à l'égard des options énoncées ci-dessus.

29. Je ne saurais conclure mon rapport sans rendre hommage à mon Représentant spécial pour les efforts déterminés qu'il a déployés afin de faciliter la mise en oeuvre du plan de règlement.

Note

[1] A/48/848.

Annexe I

[Original : français]

Note explicative sur le compromis proposé par le Secrétaire général concernant l'interprétation et l'application des critères d'admissibilité à voter, adressée par le Représentant spécial aux parties le 27 septembre 1993

1. Comme l'indique son rapport du 28 juillet 1993 (S/26185), le Secrétaire général a effectué une visite dans la zone de la mission du 31 mai au 4 juin 1993, au cours de laquelle il a présenté aux deux parties un texte de compromis concernant l'interprétation et l'application des critères d'admissibilité à voter. Ce texte (voir S/26185, annexe I) est fondé sur les entretiens tenus avec les parties en août et septembre 1992 et sur leurs observations concernant les grandes lignes d'un éventuel compromis proposées par le Représentant spécial au cours d'une visite effectuée dans la zone de la mission en mars 1993. Donnant suite aux entretiens du Secrétaire général avec les autorités intéressées, le Représentant spécial a tenu une autre série de réunions dans la zone de la mission en juin 1993. Au cours de ces consultations et de consultations ultérieures, les deux parties ont souligné l'une et l'autre qu'elles ne rejetaient pas le compromis proposé, mais ont exprimé des réserves concernant certaines dispositions du texte.

2. Les réserves exprimées par les autorités de Rabat étaient axées sur les dispositions touchant spécifiquement les liens tribaux avec le Territoire qui, à leur avis, étaient indûment restrictives. Malgré ces préoccupations, le Maroc a acquiescé depuis au compromis proposé.

3. Pour sa part, le Front Polisario a fait savoir au Représentant spécial qu'il avait fini par accepter tous les critères d'admissibilité à voter énoncés dans l'annexe au rapport du Secrétaire général du 19 décembre 1991 (S/23299). En ce qui concerne le compromis proposé sur l'interprétation et l'application de ces critères, le Front Polisario a également fait savoir qu'il acceptait les témoignages oraux à l'appui des demandes individuelles de participation au référendum. Exprimant néanmoins des réserves notables sur le compromis, les autorités du Front Polisario ont proposé, dans une lettre adressée au Secrétaire général le 19 juin 1993, des amendements au texte et demandé également des éclaircissements sur certaines de ses dispositions. Leurs réserves et les amendements proposés portent essentiellement sur les dispositions relatives aux liens tribaux avec le Territoire et la composition des chefs de tribu (chioukhs) habilités à témoigner, qu'elles estiment par trop permissives.

4. Suite aux réponses des parties et aux consultations que le Représentant spécial a entreprises depuis, la présente note a pour objet de fournir quelques éclaircissements sur certaines dispositions du compromis proposé par le Secrétaire général, sans préjudice d'autres éléments de réponse que le Secrétaire général pourrait apporter ultérieurement.

Affiliation tribale

5. Comme en conviennent les deux parties, l'appartenance d'une personne à un groupe familial, soit, sous-fraction d'une tribu, implanté dans le Territoire (voir S/23299, annexe, par. 21) est une condition préalable et n'accorde pas en elle-même le droit de voter lors du référendum d'autodétermination du peuple du Sahara occidental. Une fois cette condition d'appartenance tribale remplie, l'intéressé devra en effet satisfaire à l'un quelconque des critères d'admissibilité à voter.

6. Dans l'application de cette condition de base, la difficulté qui se pose est de trouver une solution mutuellement convenable à la question de savoir quel groupe familial est implanté dans le Territoire.

7. Les parties ayant sur cette question des vues radicalement opposées, le Secrétaire général a proposé un solution de compromis, qui consiste à considérer comme "implantée" dans le Territoire toute sous-fraction sahraouie dont des membres ont été dénombrés lors du recensement de 1974. Cette formule proposée par le Secrétaire général a suscité de vives préoccupations de part et d'autre et fait l'objet de discussions prolongées avec les deux parties.

8. Partant du principe que les sous-fractions font partie d'un tout, qui est la tribu, le Maroc a exprimé ses préoccupations sur le fait que la formule proposée par le Secrétaire général exclurait arbitrairement des sous-fractions dont aucun membre n'était présent dans le Territoire lors du recensement de 1974, mais qui font pourtant partie intégrante d'une tribu sahraouie du Territoire.

9. De son côté, le Front Polisario a estimé que la formule proposée par le Secrétaire général dérivait d'une appréciation qui n'avait aucun fondement ni dans l'histoire ni dans le recensement de 1974. Il convient de rappeler que, lors de consultations antérieures, le Front Polisario considérait qu'une sous-fraction était implantée dans le Territoire si la grande majorité de ses membres avaient été recensés en 1974, interprétation que le Maroc a rejetée comme étant basée sur l'arbitraire et non conforme aux données historiques et géographiques (voir S/25170, annexe, par. 17).

10. Ces interprétations opposées des deux parties seraient difficilement applicables l'une comme l'autre, la première étant trop imprécise et trop large, la deuxième étant mathématiquement impossible à formuler de manière précise. Ces vues opposées reflètent une fois de plus les positions fondamentalement divergentes des parties sur l'établissement du corps électoral, l'une voulant que toutes les personnes ayant la qualité de Saharouis aient le droit de participer au référendum, l'autre voulant limiter autant que possible le corps électoral aux personnes recensées dans le Territoire en 1974 afin d'éviter l'inclusion de personnes qu'elle estime étrangères au Territoire.

11. Compte tenu de ces positions, qui paraissent irréconciliables, et du fait que la notion de "peuple du Sahara occidental" ne peut être définie de manière claire et précise, la formule de compromis précitée constitue une base concrète et valable, bien qu'imparfaite, pour une sélection préliminaire des électeurs potentiels. En effet, cette formule tend à la fois à prendre en compte

l'appartenance de l'intéressé à une tribu sahraouie et à traduire en termes concrets et applicables l'appartenance de cette tribu au Territoire du Sahara occidental (soit, la notion d'être "implantée" dans le Territoire, au niveau de la sous-fraction d'une tribu). C'est dans cet esprit que la formule prend pour seule base le recensement de 1974 qui, bien qu'imparfait lui-même, fournit néanmoins les seules données démographiques et tribales existantes du Territoire. Cette formule ne permettant qu'une sélection préliminaire, les candidats devront satisfaire en tout état de cause aux critères d'admissibilité à voter pour être inscrits sur la liste électorale définitive.

12. Pour ce qui est des "petites sous-fractions" (voir S/26185, annexe I, par. 23), il s'agit de sous-fractions qui sont petites en nombre.

13. En ce qui concerne la proposition du Front Polisario de confier aux chioukhs élus en 1973 le soin de définir quelles sont les sous-fractions implantées dans le Territoire du Sahara occidental, il est à craindre que les chioukhs, provenant de part et d'autre, expriment les mêmes positions que les deux parties à ce sujet. Si un chioukh est certainement le mieux à même de déterminer qu'une personne est membre de sa propre sous-fraction, il est par contre bien moins évident que tous les chioukhs réunis soient en mesure de trancher la question de savoir quelles sous-fractions d'une des fractions d'une tribu sahraouie font partie du Territoire à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues et quelles autres sous-fractions de la même fraction de ladite tribu n'en font pas partie.

Chioukhs habilités à témoigner

14. Le recours au témoignage oral en l'absence de documents de preuve émanant de l'ancienne administration espagnole a également suscité de vives préoccupations auprès du Front Polisario. Ayant néanmoins levé son objection au principe du témoignage oral, le Front Polisario demande que seuls les chioukhs élus en 1973 dans le Territoire, ou leur fils aîné, soient habilités à témoigner, et ce dans le souci d'éviter toute manipulation ultérieure du choix des chioukhs.

15. Par contre, le Maroc conteste l'immutabilité de la liste des chioukhs de 1973, en faisant valoir que la seule élection de chioukhs qui ait jamais eu lieu dans le Territoire était celle de 1973 sous l'administration espagnole; les chioukhs sont traditionnellement cooptés et non pas élus; tous les chioukhs sahraouis n'étaient pas nécessairement dans le Territoire en 1973; et, depuis, d'autres chioukhs ont pu remplacer ceux de 1973 étant donné que le mandat de ces derniers ne devait durer en principe que cinq ans.

16. Le compromis proposé par le Secrétaire général sur la question des chioukhs appelés à témoigner est fondé sur les circonstances historiques de la période antérieure au conflit déclenché en 1975 et sur le fait que les chioukhs de cette période sont les mieux à même de relater les circonstances dans lesquelles se trouvaient les membres de leurs sous-fractions respectives, membres qui, ayant précisément atteint l'âge de 18 ans et plus, seront habilités à participer au référendum. Ainsi, une importance prioritaire est accordée à la liste des chioukhs élus en 1973, qui couvre toutes les tribus et fractions sahraouies présentes dans le Territoire à cette époque. Le compromis proposé par le

Secrétaire général prévoit néanmoins des cas d'exception, tels que l'absence d'un chioukh élu et de son fils aîné, ou le cas d'une sous-fraction sahraouie dont des membres ont été recensés en 1974 mais dont le chioukh n'était pas présent dans le Territoire. S'il s'avère qu'aucun de ces cas n'existent ou ne s'appliquent, le problème deviendra alors caduc. En tout état de cause, tous chioukhs autres que ceux élus en 1973 auxquels la Commission d'identification pourrait faire appel seraient de la période précédant 1975.

17. À ce sujet, il convient de remarquer l'existence de deux listes de chioukhs : la première est la liste de 1973, qui comprend 193 noms (y compris cinq "Procuradores en corte"); la deuxième comprend les noms de 226 personnes qui, au moment de leur recensement en 1974, ont déclaré être des chioukhs. Cette deuxième liste comprend la grande majorité des chioukhs élus en 1973 (d'autres ayant omis de mentionner, lors du recensement, qu'ils étaient chioukhs) ainsi que d'autres personnes qui, tout en n'étant pas élues en 1973, ont voulu retenir leur titre traditionnel. Dans ces circonstances quelque peu confuses, il serait difficile d'affirmer l'exclusivité de l'une ou de l'autre liste.

Autres questions

18. En ce qui concerne les documents de preuve, les dispositions proposées par le Secrétaire général ne considèrent pas les documents traditionnels, tels que les actes adulaires, au même titre que les documents officiels émanant des autorités publiques (voir S/26185, annexe I, par. 16). Contrairement à ces documents officiels, les documents traditionnels ne suffisent pas en eux-mêmes à prouver l'admissibilité à voter et ne constituent qu'un complément de preuve que les chioukhs pourraient apporter, le cas échéant. De plus, il est entendu que les cadis dont il est fait mention au paragraphe 16 du texte de compromis sont des anciens cadis reconnus par l'administration espagnole.

19. Pour ce qui est de l'examen des demandes individuelles de participation au référendum (voir S/26185, annexe I, par. 25), la proposition du Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires dans la zone de la mission, plutôt qu'à New York ou à Genève, est un arrangement d'ordre administratif, qui ne concerne directement ni l'interprétation ni l'application des critères et ne constitue pas un "compromis" entre des positions divergentes. Cet arrangement permettrait une économie de temps et de ressources et gagnerait en efficacité. En effet, il ne paraît pas des plus pratiques de réunir un grand nombre de chioukhs à New York ou à Genève pour se pencher sur des milliers de formulaires de demande individuelle et déterminer, uniquement sur la base de ces formulaires, l'admissibilité des candidats à participer au référendum. En l'absence des documents originaux de preuve, qui de toute évidence ne pourront être joints aux formulaires de demande parce qu'ils pourraient se perdre, un tel exercice serait considérablement plus coûteux et plus long qu'il ne serait utile. Les chioukhs étant couverts sur le terrain par les accords d'immunités et privilèges, la procédure proposée au paragraphe 25 du texte de compromis mérite d'être examinée.

20. Au titre du quatrième critère (voir S/26185, annexe I, par. 8 à 11), l'admissibilité à voter de l'intéressé ne confère pas automatiquement au père le droit de participer au référendum. Le père est néanmoins en droit de demander à

y participer sur la base de l'un quelconque des critères. L'octroi de ce droit ne constitue pas un critère supplémentaire d'admissibilité à voter, pour les raisons suivantes : alors que les membres de la famille proche de l'intéressé inscrit sur la liste de 1974 (premier critère) ou ayant résidé dans le Territoire en 1974 (deuxième critère) ont automatiquement le droit de participer au référendum (troisième critère), le père de l'intéressé au titre du quatrième critère n'en a pas, quant à lui, automatiquement le droit; il devra en effet remplir, à la satisfaction de la Commission d'identification, les conditions de l'un des critères existants et apporter ses propres preuves d'admissibilité à voter.

21. Concernant le paragraphe 13 du texte de compromis, relatif au cinquième critère sur la résidence de l'intéressé dans le Territoire pendant six années consécutives ou 12 années intermittentes avant le 1er décembre 1974, la proposition du Secrétaire général tend à concilier l'application de ce critère avec celle du deuxième critère (voir S/26185, annexe I, par. 6). Le deuxième critère ne requiert aucune durée minimale de résidence au Sahara occidental, et il suffit en fait à l'intéressé de prouver qu'il se trouvait dans le Territoire lors du recensement, achevé le 30 novembre 1974. Ainsi est-ce pour éviter une contradiction que le paragraphe 13 du compromis propose, pour la mise en application du cinquième critère, des périodes de résidence qui ont précédé l'opération du recensement.

22. Au sujet du deuxième critère, l'interprétation du Secrétaire général prend en compte les mouvements périodiques transfrontières que des nomades sahraouis du Territoire peuvent avoir.

23. Concernant le concours d'experts pour s'assurer de l'authenticité des documents de preuve (voir S/26185, annexe I, par. 19), il est entendu qu'il s'agit d'experts internationaux, qui ne proviennent ni des parties ni des pays voisins.

Annexe II

[Original : français]

Lettre datée du 4 février 1994, adressée au Représentant du Front Polisario par le Représentant spécial du Secrétaire général

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre réponse du 7 novembre 1993 à la "Note explicative sur le compromis proposé par le Secrétaire général concernant l'interprétation et l'application des critères d'admissibilité à voter" que je vous ai fait parvenir le 27 septembre 1993.

Notant les raisons pour lesquelles le Front Polisario maintient ses réserves et propositions d'amendement sur certaines dispositions du texte de compromis, je voudrais fournir par la présente quelques éléments de réflexion que j'ai évoqués auprès des autorités concernées au cours de ma récente visite dans la zone de la mission du 2 au 13 janvier 1994. À mon avis, ces éléments mériteraient d'être retenus, dans la recherche d'une entente sur les dispositions du compromis qui soulèvent encore des difficultés.

Il me paraît utile de poser tout d'abord le problème fondamental qui préoccupe le Front Polisario, comme suit : étant donné que les critères énoncés par l'ancien Secrétaire général dans son rapport du 19 décembre 1991 (S/23299) étendent le corps électoral au-delà des personnes recensées en 1974, l'application de ces critères risque d'aboutir à l'inclusion frauduleuse et incontrôlable de personnes qui ne sont pas des Sahraouis du Territoire. Or, pour le Front Polisario, le compromis proposé par le Secrétaire général ne garantit pas de ce risque; en particulier, les dispositions du compromis relatives aux liens tribaux avec le Territoire et aux chioukhs peuvent entraîner une distorsion du corps électoral.

Comment se prémunir de telles conséquences? À cet effet, il me paraît également utile de rappeler que l'Organisation des Nations Unies a pour mandat essentiel de permettre au peuple du Territoire du Sahara occidental d'exercer librement son droit à l'autodétermination. Dans l'exercice de ce mandat, les Nations Unies se doivent de permettre à tous les Sahraouis du Territoire, mais à eux seuls, de se prononcer sur leur avenir. Les Nations Unies doivent donc, de toute évidence, veiller à ce que tous les électeurs éventuels soient non seulement a) d'authentiques Sahraouis mais b) appartiennent également au Territoire. C'est, en toutes circonstances, sur ces deux conditions primordiales que doit reposer l'application des critères d'admissibilité à voter et c'est dans cet esprit que le compromis du Secrétaire général a été formulé.

Il découle de ces observations premières que toute application des dispositions du compromis proposé devra être faite de façon judicieuse et raisonnée. En l'absence d'une formule scientifique ou mathématique qui permette de délimiter le corps électoral potentiel, il est évident que le bon sens et le jugement, les connaissances historiques et l'objectivité de la Commission d'identification prévaudront. Il convient d'ajouter que les membres du Conseil de sécurité suivront de très près les travaux de la Commission à toutes les étapes.

Comme on le sait, les difficultés portent sur l'admissibilité à voter de Sahraouis du Territoire qui, pour diverses raisons, ont été omis du recensement de 1974. Quels que soient le nombre de personnes se trouvant actuellement dans le Territoire et le nombre de demandes de participation au référendum, il reviendra à la Commission d'identification d'admettre ou de rejeter la demande de chaque intéressé. Que le recensement de 1974 constitue la "base" ou le "point de référence" de l'établissement du corps électoral, il ne me paraît d'ailleurs pas déraisonnable de prendre pour hypothèse, sans préjudice du nombre total des électeurs éventuels, le fait que les Sahraouis omis du recensement ne constitueront pas la majorité du corps électoral.

En ce qui concerne ces omis, la question de l'appartenance à une sous-fraction tribale sahraouie "implantée" dans le Territoire revêt une importance capitale. Il n'est donc pas difficile de comprendre les préoccupations du Front Polisario à ce sujet. Admettons à titre d'exemple qu'une sous-fraction X, connue historiquement comme faisant partie d'une région hors du Territoire, est représentée dans le recensement de 1974 seulement par une poignée d'individus mais que des milliers de membres de cette sous-fraction demandent à participer au référendum au titre du quatrième ou cinquième critère. La Commission devra examiner ces demandes de manière particulièrement rigoureuse, en les traitant de toute façon non pas en groupe mais au cas par cas. Il y a lieu de souligner encore que, d'après le compromis proposé, le fait d'appartenir à une sous-fraction sahraouie incluse dans le recensement de 1974 est une condition nécessaire mais non suffisante. Ainsi, dans l'exemple précité, la Commission devra-t-elle juger tout particulièrement de la plausibilité des faits avancés par les intéressés, que ces faits soient appuyés par des documents ou par le témoignage oral. La charge de la preuve incombant à l'intéressé, tout doute de la part de la Commission pourra entraîner le rejet de la demande.

Il convient de rappeler également que le mandat de la Commission prévoit des mesures de recours, y compris des recours en récusation contre l'octroi des cartes d'électeur. Étant donné que la Commission doit publier des listes d'électeurs potentiels à chaque étape de ses travaux conformément au Plan de règlement, il est évident que les décisions prises sur tous les cas individuels ne pourront se faire à la dérobée. De plus, des observateurs des parties et de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) seront présents au processus d'identification et d'enregistrement dans le Territoire et hors de celui-ci et seront ainsi en mesure de soumettre toutes observations pertinentes.

Le Représentant spécial du Secrétaire général
pour le Sahara occidental

(Signé) Sahabzada YAQUB-KHAN