

**SAHARA OCCIDENTAL 2001 : PRÉLUDE D'UN FIASCO ANNONCÉ**

par

**Thomas de Saint Maurice\***

MA in International Relations, DES en droit international public

**Résumé :** La communauté internationale et l'ONU sont en train de tourner le dos au droit à l'autodétermination dans le contexte du Sahara occidental. Par la promotion d'un accord politique qui avaliserait l'annexion du territoire non autonome au Royaume marocain, et par son désengagement vis-à-vis de ce conflit, elles prennent le risque de relancer le conflit armé.

**Abstract :** The international community and the UN are turning their back on the right to self-determination, in Western Sahara. Promoting a political agreement which would endorse the annexation by Morocco of this non-self-governing territory and disengaging from this conflict, they take the risk to revive the armed conflict.

## INTRODUCTION

Le cas du Sahara occidental<sup>1</sup> reflète à merveille l'inquiétante agonie du droit international face à la *realpolitik*, ou comment les Etats – tout au moins ceux qui en ont la capacité – font passer leurs intérêts (principalement économiques) largement au-dessus du respect du droit international ou même généralement des principes élémentaires de justice.

La population de cette ancienne colonie espagnole de 266 000 km<sup>2</sup> (la moitié de la France) n'a pas pu s'autodéterminer à la suite du retrait de l'Espagne qui a laissé les troupes marocaines et mauritaniennes se partager le territoire<sup>2</sup>. La guerre de libération nationale menée par le *Frente Popular para la Liberacion de Saguia el-Hamra y de Rio de Oro* (Front Polisario) vient à bout de la partie mauritanienne en 1979. La lutte se poursuit contre le Maroc qui érige dans les années 1980 un Mur de défense qui coupe "physiquement" le territoire en deux, les trois quarts Ouest étant sous occupation marocaine et le quart Est restant sous le contrôle du Front Polisario. Plus de 150 000 Sahraouis ont dû fuir et des camps ont été édifiés dans le sud-ouest algérien (Tindouf). Depuis le début des années 1990, un cessez-le-feu est respecté et la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental (MINURSO) tente d'organiser un référendum d'autodétermination<sup>3</sup>.

L'année 2001 restera comme une année-pivot dans l'histoire de ce conflit oublié. Elle a débuté par la fin formelle du cessez-le-feu respecté depuis dix ans entre les forces sahraouies et les forces marocaines (v. III.A.) et se clôture sur les dernières tentatives d'imposition d'une "troisième voie" (v. II.B.) proposée par le Maroc et soutenue depuis le milieu de l'année 2001 par Kofi Annan et son Envoyé personnel au Sahara occidental, James Baker. Les observateurs ont toujours affirmé que ces négociations - visant à convaincre le Front Polisario d'abandonner l'idée du référendum – étaient, et sont toujours, vouées à l'échec.

\* Diplômé en sciences politiques. Auteur de l'ouvrage : *Sahara occidental 1991-1999. L'enjeu du référendum d'autodétermination*, Paris, L'Harmattan, 2000, 216 p. Le présent article, publié en février 2002, a été rédigé fin 2001.

<sup>1</sup> Carte disponible sur le site Internet de l'ONU, à l'adresse : <<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/minurso.pdf>>

<sup>2</sup> Cf. Accord tripartite de Madrid, 14 novembre 1975.

<sup>3</sup> Des informations sur la MINURSO sont disponibles sur le site Internet des Nations Unies, à l'adresse : <[http://www.un.org/french/peace/peace/cu\\_mission/minurso/body\\_minursof.htm](http://www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/minurso/body_minursof.htm)>

Mais pour faciliter la compréhension des questions juridiques liées à ce conflit complexe, il ne s'agira pas ici de retracer la chronologie du Sahara occidental en 2001. Il s'agit plutôt de soulever toutes les questions de droit international qui se posent dans ce conflit et qui ont été particulièrement saillantes cette année. Ce texte tentera - parfois en vain - de se limiter aux questions juridiques, c'est à dire le droit des territoires non autonomes, le droit international humanitaire, les droits de l'homme...

Une première partie sera donc consacrée à un bref rappel d'un point de droit incontestable qui est de considérer cette affaire comme une question de décolonisation. Il ne s'agit pas seulement d'un détail terminologique : cette qualification donne lieu à l'apparition d'un grand nombre de droits et obligations d'une importance majeure, notamment le droit indérogeable à l'autodétermination.

Un deuxième point retracera les pressions extérieures qui, en 2001, ont été effectuées dans le but d'empêcher l'exercice de ce droit à l'autodétermination. L'ONU, la France et les Etats-Unis, principalement, bien que parfaitement et en permanence avertis de l'alternative inévitable - le référendum ou la guerre - prônent une autre solution - appelée "troisième voie" - qui exclut le référendum.

Une troisième partie montrera les différentes manœuvres utilisées par le Maroc pour imposer à tout prix sa souveraineté sur le Sahara occidental occupé et placé sous une véritable chape de plomb. De très légères réformes ne peuvent pas occulter la continuation des pratiques féodales du *Makhzen*<sup>4</sup>, principalement au Sahara occidental occupé.

Pour conclure, et après ces lignes on ne peut plus pessimistes et inquiétantes, il conviendra de rappeler que la reprise des armes n'est pas inévitable... si seulement les acteurs aptes à influencer sur le processus de règlement du différend prenaient conscience de cette alternative référendum/guerre.

## I. - LE CONFLIT DU SAHARA OCCIDENTAL : UNE QUESTION DE DÉCOLONISATION

### A. - Une qualification incontestable

Malgré les tentatives du Maroc de faire reconnaître ce conflit comme une question de sécession, il s'agit bien d'une question de décolonisation. Ce fait est incontestable. Le Sahara occidental n'ayant jamais été un territoire sous souveraineté du Maroc<sup>5</sup>, il est dès lors impossible de parler de sécession.

Le Sahara occidental était en effet une colonie espagnole, et en tant que telle sujette au droit élaboré dans les années 1960 par l'ONU à propos de la décolonisation<sup>6</sup>. Le Sahara occidental est donc le dernier vestige africain de l'époque coloniale. Il est recensé parmi les 17 territoires non autonomes (TNA) dont la liste est établie par les Nations Unies<sup>7</sup>. Le Sahara est le plus grand et le plus problématique de ces TNA et son cas est traité par la quatrième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, à savoir celle qui travaille – notamment - sur les questions de décolonisation<sup>8</sup>.

### B. - Une qualification aux conséquences multiples

#### 1. - Le droit à l'autodétermination

Le peuple d'un TNA a le droit à l'autodétermination. Ce droit, qui n'a toujours pas été accordé au peuple sahraoui, est inaliénable et peut être considéré comme une norme de *jus cogens* (norme impérative) en droit international<sup>9</sup>, ou à tout le moins comme une norme coutumière, "un des principes

<sup>4</sup> Nom donné à l'administration, au système de pouvoir, marocain.

<sup>5</sup> Cour internationale de Justice, *Sahara occidental*, avis consultatif du 16 octobre 1975. Résumé disponible sur le site Internet de la CIJ : <<http://www.icj-cij.org/cijwww/cdecisions/csummaries/csasommaire751016.htm>>

<sup>6</sup> Résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960 (déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux) et résolution 1541 (XV) du 15 décembre 1960. Documents disponibles sur le site Internet de l'ONU : <<http://www.un.org/french/Depts/dpi/decolonization/docs.htm>>

<sup>7</sup> Liste consultable sur le site Internet des Nations Unies : <<http://www.un.org/french/Depts/dpi/decolonization/trust3.htm>>

<sup>8</sup> Voir sur le site Internet des Nations Unies : <<http://www.un.org/french/ga/56/fourth>>.

<sup>9</sup> Cela a été reconnu par la Commission du droit international des Nations Unies, cf. NGUYEN QUOC Dinh, DAILLET Patrick et PELLET Alain, *Droit international public*, LGDJ, 6<sup>ème</sup> édition, 1999, Paris, p. 515.

essentiels du droit international contemporain (...) opposable *erga omnes*<sup>10</sup>. Toute mesure qui viserait à empêcher l'exercice ce droit est donc contraire au droit international.

Cette année, lors des débats à la quatrième Commission, trois Etats (Maroc, Sénégal et Burkina Faso) se sont prononcés en faveur de la "troisième voie", cinq ont simplement rappelé le principe du droit à l'autodétermination et vingt ont plus spécifiquement appuyé la mise en place du référendum et rappelé le "droit inaliénable à l'autodétermination" dont bénéficient les Sahraouis<sup>11</sup>.

Dans son projet de résolution, la Commission propose à l'Assemblée générale d'

"(...) [exhorter] les deux parties à poursuivre leur collaboration avec le Secrétaire général et son Envoyé personnel, ainsi qu'avec son Représentant spécial, et à *éviter toute initiative qui pourrait compromettre l'exécution du Plan de règlement, les accords concernant sa mise en œuvre et les efforts continus du Secrétaire général et de son Envoyé personnel.* (...)"<sup>12</sup>.

Le "Plan de règlement" fait références aux accords conclus entre le Maroc et le Front Polisario en 1988-1990 et en 1997, et qui concernent essentiellement le cessez-le-feu et les modalités d'organisation du référendum.

## 2. - Mouvement et guerre de libération nationale

Le mouvement qui lutte, au nom du peuple, pour son autodétermination est un "mouvement de libération nationale" (MLN). Aucun soutien ne peut être apporté, dans un conflit par conséquent appelé "guerre de libération nationale" (GLN), à la partie s'opposant au MLN. Ainsi, par exemple, la vente d'armes au Maroc, destinées à contribuer à l'effort de guerre au Sahara, par le Royaume-Uni au début 2001, est une violation flagrante du droit international et européen<sup>13</sup>.

A l'inverse, "[d]ans l'exercice de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les peuples sont en droit de chercher et de recevoir un appui conforme aux buts et principes de la Charte"<sup>14</sup>. Et on peut ajouter que la résolution 2105 (XX) du 20 décembre 1965 "invite tous les Etats à apporter une aide matérielle et morale aux MLN dans les territoires coloniaux"<sup>15</sup>.

En cas de conflit ouvert, les règles applicables aux GLN sont celles des conflits armés internationaux<sup>16</sup>. Toutes les règles du droit international humanitaire sont donc applicables ; il ne s'agit pas d'un conflit interne.

Dans ce sens, il convient de souligner la violation d'une des règles de droit international humanitaire, par les deux parties, concernant la libération des prisonniers de guerre à la fin des hostilités. Il reste un nombre indéterminé de prisonniers sahraouis dans les geôles marocaines (pour la plupart "portés disparus") et 1 477 prisonniers de guerre marocains détenus par le Polisario dans les camps de réfugiés de Tindouf. Ces derniers reçoivent régulièrement la visite du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), mais tous ces prisonniers auraient dû être "libérés et rapatriés sans délai après la fin des hostilités actives"<sup>17</sup>. Malheureusement entre fin 1995 et fin 1999, le Maroc avait une position qui

<sup>10</sup> Cour internationale de Justice, affaire relative au *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, arrêt du 30 juin 1995, par. 29. Disponible sur le site Internet de la CIJ : <<http://www.icj-cij.org/cijwww/ccases/cpa/cpaframe.htm>>

<sup>11</sup> *Quatrième Commission*, 4<sup>ème</sup> séance - matin, CPD/219, 9 octobre 2001. Texte des débats disponible sur le site des Nations Unies à l'adresse suivante : <<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2001/CPD219.doc.htm>>

<sup>12</sup> Souligné par nous. *Quatrième Commission*, 7<sup>ème</sup> séance - matin, CPD/222, 16 octobre 2001. Texte du projet de résolution sur le site des Nations Unies à l'adresse suivante : <<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2001/CPD222.doc.htm>>

<sup>13</sup> Pour plus de détails, vous pouvez consulter le site Internet "War on Want" <<http://www.waronwant.org/sahara/index.htm>> et voir le Critère n° 4 du Code de conduite en matière d'exportations d'armes, Conseil de l'Union européenne, 8 juin 1998. <<http://projects.sipri.se/expcon/eucode.htm>>

<sup>14</sup> Résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 concernant les principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats ; voir aussi la résolution 3314 (XXXIX) du 14 décembre 1974 portant sur la définition de l'agression. Ces textes sont disponibles sur le site Internet mis en place par l'auteur : <<http://tomdsm.multimania.com/doc.html>>

<sup>15</sup> Résolution 2105 (XX) du 20 décembre 1965 sur l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Texte disponible sur le site Internet mis en place par l'auteur : <<http://tomdsm.multimania.com/doc.html>>

<sup>16</sup> Cf. art. 1, par. 4, du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977 (signé mais non ratifié par le Maroc). Texte disponible sur le site Internet du CICR, à l'adresse suivante : <<http://www.cicr.org/dih>>

<sup>17</sup> Cf. art. 118 de la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949. Texte disponible sur le site du CICR, à l'adresse suivante : <<http://www.cicr.org/dih>>

consistait à refuser tout rapatriement partiel des prisonniers marocains. Ce n'est qu'à partir de l'année 2000 que le Front Polisario a pu libérer près de 400 prisonniers, en deux fois, sous les auspices du CICR<sup>18</sup>.

### 3. - Le Sahara occidental sous contrôle marocain : un territoire occupé

Le territoire du Sahara occidental ne fait pas partie du territoire marocain, tant qu'un choix dans ce sens n'a pas été exprimé dans le cadre de l'exercice du droit à l'autodétermination. Si le territoire n'appartient pas légalement au Maroc, et puisque ce dernier y est présent *de facto* politiquement, économiquement et militairement, il convient de qualifier la zone sous contrôle marocain de "territoire occupé". En effet, l'article 42 du Règlement de La Haye (dont la valeur coutumière est incontestée) dit qu'

"[u]n territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve *placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie*. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette autorité est établie et en mesure de s'exercer"<sup>19</sup>.

Parmi les règles régissant l'occupation d'un territoire, "le transfert par la Puissance occupante d'une partie de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe"<sup>20</sup> est interdit et érigé en crime de guerre. Il s'agit pourtant d'une pratique systématique du gouvernement marocain depuis la fameuse "Marche verte" de 1975 : des dizaines de milliers de citoyens marocains sont "envoyés", "invités", ou "incités" (par des mesures fiscales, salariales, etc.) à venir dans les "provinces du Sud" afin de modifier la structure démographique du territoire, ce qui est d'ores et déjà un succès.

Le fait que depuis 1991 les armes se sont tuées n'empêche pas l'application de ces règles du "droit de la guerre". Il suffit pour s'en convaincre de lire l'article 6, alinéa 2 de la IV<sup>ème</sup> Convention de Genève de 1949 :

"En territoire occupé, l'application de la présente Convention cessera un an après la fin générale des opérations militaires; *néanmoins, la Puissance occupante sera liée pour la durée de l'occupation* - pour autant que cette Puissance exerce les fonctions de gouvernement dans le territoire en question - par les dispositions des articles suivants de la présente Convention : 1 à 12, 27, 29 à 34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61 à 77, et 143"<sup>21</sup>.

### 4. - La question de l'exploitation des richesses

L'exploitation des ressources d'un territoire dont le peuple est empêché d'exercer son droit à l'autodétermination est strictement interdite<sup>22</sup>. La résolution de l'Assemblée générale de 1991 réaffirme que :

"toute puissance administrante ou occupante qui prive les peuples coloniaux de l'exercice de leurs droits légitimes sur leurs ressources naturelles ou subordonne les droits et intérêts de ces peuples à des intérêts économiques et financiers étrangers viole les obligations solennelles qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies"<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Voir "Activités du CICR : Maroc" sur le site du CICR, à l'adresse suivante : <http://www.cicr.org/icrcfre.nsf/CountryDetails?Readform&Country=Morocco>

<sup>19</sup> Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. La Haye, 18 octobre 1907. Textes disponibles sur le site du CICR à l'adresse suivante : <http://www.cicr.org/dih>. Souligné par nous.

<sup>20</sup> Cf. art. 85, par. 4, al. A, du Protocole I. *Ibid.* (signé mais non ratifié par le Maroc).

<sup>21</sup> Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949. *Ibid.* (Adhésion du Maroc en 1956). Souligné par nous, l'art. 49 al. 6 stipulant que "la Puissance occupante ne pourra procéder à la déportation ou au transfert d'une partie de sa propre population civile dans le territoire occupé par elle".

<sup>22</sup> Voir notamment KARMOUS Afifa, "Les ressources naturelles d'un territoire non autonome : le Sahara Occidental", in *Colloque des juristes sur le Sahara occidental*, L'Harmattan, Paris, 2001. Texte disponible sur le site Internet de l'ARSO, à l'adresse suivante : <http://www.arso.org/colljupa.karmous.htm>

<sup>23</sup> Résolution 46/64 du 11 décembre 1991 sur *les activités des intérêts étrangers, économiques et autres, qui font obstacle à l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux dans les territoires se trouvant sous domination coloniale, et aux efforts tendant à éliminer le colonialisme (...)*. Texte disponible sur le site Internet mis en place par l'auteur, à l'adresse suivante : <http://tomdsm.multimania.com/doc.html>

Les accords de pêche conclus entre le Maroc et l'Union européenne (UE) bradaient les richesses halieutiques sahraouies en toute illégalité. Ces accords n'ont pas été renouvelés en 2001<sup>24</sup>. Mais l'exploitation illégale des richesses risque de s'élargir au pétrole *offshore* du Sahara occidental. Des contrats de reconnaissance ont été signés en 2001 entre le Maroc et deux compagnies pétrolières : *Kerr-McGee*<sup>25</sup> et *TotalFinaElf*<sup>26</sup>, qui se partagent les eaux sahraouies afin d'y prospecter les zones pétrolifères. Le gouvernement dispose donc des richesses du territoire du Sahara occidental, sans consulter le peuple sahraoui. Un groupe de travail a été créé à l'ONU pour étudier spécifiquement la légalité de ces contrats.

Le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Hans Corell, tout en ne considérant pas ces contrats illégaux dans la mesure où ils ne visent que la reconnaissance, a rappelé qu'une extension de ces contrats à l'exploitation des ressources serait illégale dans la mesure où ils ne respecteraient pas les principes mentionnés ci-dessous. Il rappelle également que "[l']Accord de Madrid ne prévoyait pas de transfert de souveraineté sur le territoire ni ne conférait à aucun des signataires le statut de puissance administrante" et que "le transfert des pouvoirs administratifs au Maroc et à la Mauritanie en 1975 n'a pas eu d'incidence sur le statut du Sahara occidental en tant que territoire non autonome"<sup>27</sup>.

Il peut être utile à ce propos de rappeler certains principes exposés par le professeur Mohamed Bennouna, ancien juge au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et représentant permanent du Maroc auprès des Nations Unies depuis mars 2001. Il écrit en effet dans son cours à l'Académie de droit international de La Haye, au paragraphe traitant de "[l']assise territoriale des droits de souveraineté", que :

"La question de la compétence territoriale ne se résout plus (...) par la preuve de la présence effective d'un gouvernement sur l'espace en question ; *il faut encore que cette présence soit conforme à la légalité internationale, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*"<sup>28</sup>.

Le professeur Bennouna y confirme de surcroît la valeur coutumière<sup>29</sup> de la déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, qui dispose entre autres :

"1. Le droit de souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles doit s'exercer dans l'intérêt du développement national et du bien-être de la population de l'Etat intéressé.  
(...)

7. La violation des droits souverains des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles va à l'encontre de l'esprit et des principes de la Charte des Nations Unies et gêne le développement de la coopération internationale et le maintien de la paix.

8. (...) les Etats et les organisations internationales doivent respecter strictement et consciencieusement la souveraineté des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles, conformément à la Charte et aux principes énoncés dans la présente résolution."<sup>30</sup>

Le vocable "peuples" fait ici référence aux "peuples colonisés" dont il est question dans la Résolution 1514 (XV).

<sup>24</sup> Pour plus de détails, reportez-vous au communiqué de presse du 26 mars 2001, disponible sur le site Internet de la Commission européenne, à l'adresse suivante :

<[http://europa.eu.int/comm/fisheries/news\\_corner/press/inf01\\_19\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/fisheries/news_corner/press/inf01_19_fr.htm)>

<sup>25</sup> Voir communiqué de presse du 4 octobre 2001 sur le site Internet de Kerr McGee Corporation, à l'adresse suivante :

<<http://www.kerr-mcgee.com/news2001/100401.html>>

<sup>26</sup> Voir communiqué de presse du 19 octobre 2001 sur le site Internet de TotalFinaElf, à l'adresse suivante :

<<http://www.totalfinaelf.com/ho/fr/library/press/2001/011019.htm>>

<sup>27</sup> *Lettre datée du 29 janvier 2002, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique*, S/2002/161, 12 février 2002, § 6. Texte disponible sur le site Internet mis en place par l'auteur : <<http://tomdsm.multimania.com/doc.html>>. Ce paragraphe a été rajouté lors de la publication de cet article, en février 2002.

<sup>28</sup> BENNOUNA Mohamed, "Le droit international relatif aux matières premières", *Recueil des cours*, tome 177, 1982 - IV, p. 120. Souligné par nous.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 129.

<sup>30</sup> Déclaration 1803 (XVII) du 14 décembre 1962, *Souveraineté permanente sur les ressources naturelles*. Texte disponible sur le site Internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, à l'adresse suivante : <[http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/c\\_natres\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/c_natres_fr.htm)>

Ancienne colonie, territoire non autonome, droit à l'autodétermination, mouvement de libération nationale, territoire occupé, souveraineté des peuples sur leurs ressources naturelles ... le cadre juridique du conflit est ainsi posé. La résolution pacifique de ce différend semble donc, au niveau du droit, élémentaire : organisation d'un référendum pour donner à la population sahraouie la possibilité de choisir sa destinée. Et le Maroc, puissance occupante, a donné (officiellement) son accord à l'organisation de ce référendum. Dans les faits, il n'a jamais pu se mettre en place, même après 10 années d'efforts onusiens<sup>31</sup>.

Dans les parties qui suivent, nous montrerons qu'au moment où l'ONU a terminé son travail dans la perspective de l'organisation du référendum (identification des électeurs), la diplomatie marocaine a réussi à imposer son idée de "troisième voie" aux négociateurs internationaux qui n'ont pas vu, ou plutôt n'ont pas voulu voir, le leurre que cette "solution" représente.

## II. - DE DANGEREUSES PRESSIONS EXTERNES POUSSENT À L'ABANDON DU DROIT À L'AUTODÉTERMINATION

### A. - Le Secrétaire général des Nations Unies prône l'abandon du référendum d'autodétermination : vers un échec cuisant de dix années de missions onusiennes

Sans revenir sur les dix années de mission onusienne au Sahara occidental, il convient de souligner deux points importants.

Premièrement, et tant bien que mal, la Mission des Nations Unies pour le Référendum au Sahara occidental (MINURSO) a mené sa tâche principale jusqu'à son terme, à savoir l'identification des électeurs. La liste des électeurs a été clôturée en janvier 2000. 86 000 Sahraouis ont été admis – dans ce cadre - à voter lors du référendum d'autodétermination. Il ne manque donc plus que l'accord des autorités marocaines (au niveau politique, puisqu'au niveau juridique le Maroc a déjà accepté le référendum) pour l'organisation effective du référendum. En lieu et place de cet accord, les autorités marocaines ont introduit 131 000 "recours" d'individus n'ayant pas été retenus sur les listes onusiennes. Cette manœuvre administrative a parfaitement bien atteint son objectif : paralysie de la MINURSO et champ libre à la prise en compte de l'Accord-cadre élaboré par le Maroc.

Deuxièmement, la MINURSO est désormais en *stand-by*, du fait premièrement de l'abandon progressif du référendum comme solution au différend et deuxièmement du manque de volonté de plus en plus évident de financer cette mission dont l'intérêt direct - la prévention d'un conflit et le retour dans le droit - est mal compris. La mission coûte à la communauté internationale 50 millions de dollars US par an, en moyenne. La question qui se pose réellement pour l'année 2002 est de savoir si l'ONU continue à mettre tout en œuvre pour concrétiser ce référendum et donc à renforcer la MINURSO pour aboutir à un règlement pacifique - et juste - du différend, ou si elle décide d'abandonner la résolution du conflit à la *realpolitik*, c'est-à-dire hors du droit et dont l'issue ne peut être qu'un désastre et un embrasement. Dix ans d'organisation du référendum et un demi milliard de dollars peuvent-ils être jetés par la fenêtre du jour au lendemain, avec pour effet un risque d'embrasement de cette région ?

2002 répondra probablement à cette question. Quoiqu'il en soit, le Conseil de sécurité a prorogé le mandat de la MINURSO jusqu'au 28 février 2002<sup>32</sup>, mais cette dernière ne comprend que 26 membres de la police civile, 27 soldats et environ 200 observateurs militaires, ce qui ne suffit pas pour mener à bien sa mission (v. III).

<sup>31</sup> Pour un aperçu des dix années de tentative d'organisation du référendum et pour en savoir plus sur les raisons d'un tel échec, lire de l'auteur : "Impulsion du plan de paix, condition indispensable pour éviter la guerre : la situation depuis 1991", in *Colloque des Juristes pour le Sahara occidental*, Paris, L'Harmattan, 2001. Texte disponible sur le site Internet mis en place par l'auteur, à l'adresse : <<http://tomdsm.multimania.com/colloque.html>>

<sup>32</sup> Résolution 1380 (2001) du Conseil de sécurité en date du 27 novembre 2001, par. 1. Texte disponible sur le site Internet des Nations Unies, à l'adresse suivante : <<http://www.un.org/french/docs/sc/2001/res1380f.pdf>>

Cette prolongation a pour but de donner une dernière chance à James Baker de parvenir à un accord entre le Maroc et le Polisario sur le projet d'Accord-cadre<sup>33</sup>, solution politique dite de "troisième voie".

### **B. - Analyse de l'Accord-cadre : un abandon explicite du droit du peuple sahraoui à l'autodétermination**

L'idée de la "troisième voie" n'est pas nouvelle. Les deux voies traditionnellement admises étaient l'indépendance et l'intégration au Maroc et le choix devait se faire *via* le référendum. Les autorités marocaines ont toujours tenté de faire accepter une "troisième" voie qui consiste en une intégration au Maroc avec une certaine autonomie de la "province" du sud. Il ne s'agit donc pas d'une solution différente de celle de l'annexion par le Maroc.

Progressivement, et principalement en 2001, cette idée a rencontré l'intérêt de James Baker, puis de Kofi Annan. Un projet d'Accord-cadre a donc été rédigé dans le sens de cette troisième voie. Ce projet, soutenu par le Maroc, a toujours été clairement refusé par le Front Polisario mais, dans le cadre de son rapport de juin 2001<sup>34</sup>, le Secrétaire général reprend ce projet à son compte, propose en Annexe l'Accord-cadre et demande à James Baker d'en discuter avec les parties. Fin août 2001, James Baker a mené un *round* de négociations dans le Wyoming lors duquel le Front Polisario a réitéré son refus de négocier sur la base de l'abandon du référendum.

En réalité, l'Accord-cadre n'abandonne pas le référendum en tant que tel, il abandonne le principe du droit à l'autodétermination dans son ensemble. Pour rester bref, l'accord prévoit effectivement un référendum qui serait organisé "dans les cinq ans" et lors duquel pourraient voter tous ceux qui auront "résidé en permanence au Sahara occidental durant toute l'année précédente". Autrement dit, tous les "colons" Marocains déjà présents, et même ceux qui s'installeront un an avant le référendum, pourront voter. Dans ces conditions, les Sahraouis, seuls titulaires du droit à l'autodétermination, ne représenteraient qu'une faible minorité parmi ceux autorisés à voter...

En terme d'administration (dite "provisoire"), le Maroc aurait compétence exclusive sur les relations extérieures, la sécurité, la défense, "y compris la détermination des frontières ...", la "préservation de l'intégrité territoriale contre toute tentative de sécession", auxquelles on peut ajouter le contrôle des armes, de la monnaie, des télécommunications, des douanes, etc. (Accord-cadre, par. 2). Il reste donc aux Sahraouis les compétences suivantes : gouvernement local, budget et impôts locaux, sécurité interne, culture, éducation, commerce, transport, industrie, etc. (Accord-cadre, par. 2). D'après cet accord, le Sahara deviendrait marocain, comme la Catalogne est espagnole et la Bavière allemande, avec un référendum confirmatif à la clé ... mais toujours pas d'autodétermination.

A la lecture de ce projet, on peut comprendre pourquoi le Front Polisario refuse ce leurre qui vise à entériner l'annexion marocaine et à la "légaliser" par voie d'accord et de plébiscite.

### **C. - Rôle et responsabilité de la communauté internationale**

Pourquoi, dans ces conditions, continuer à vouloir imposer cet accord ? Avant la proposition de cet accord, les spécialistes avaient rejeté l'idée en vertu de laquelle la "troisième voie" constituait une solution. Le Front Polisario a toujours refusé ce type de solution et l'a réaffirmé lors de la sortie du rapport de Kofi Annan (précité) et lors des négociations du Wyoming... Il semble douteux que d'ici février 2002 cet accord soit signé. Si cet accord a été mis sur la table, c'est grâce au travail diplomatique du Maroc qui a réussi à imposer "sa" solution et surtout grâce au soutien de la France, allié indéfectible du Maroc<sup>35</sup>, ainsi qu'à la gestion maladroite du dossier par les Etats-Unis (dont les nationaux occupent les postes de Représentant spécial du Secrétaire général pour le Sahara

<sup>33</sup> Lettre datée du 12 novembre 2001, adressée à la Présidente du Conseil de sécurité par le Secrétaire général et Résolution 1380 (2001) du Conseil de sécurité, 27 novembre 2001. Textes disponibles sur le site Internet des Nations Unies aux adresses respectives suivantes :

<<http://www.un.org/french/docs/sc/letters/2001/1067f.pdf>> et <<http://www.un.org/french/docs/sc/2001/res1380f.pdf>>

<sup>34</sup> Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, 20 juin 2001, S/2001/613, et notamment Annexe 1 : Accord-cadre sur le statut du Sahara occidental. Texte disponible sur le site Internet des Nations Unies à l'adresse suivante : <<http://www.un.org/french/docs/sc/reports/2001/613f.pdf>>

<sup>35</sup> Lors d'une conférence de presse à Rabat, Jacques Chirac a utilisé les termes "provinces du Sud du Maroc" pour désigner le Sahara occidental. Texte disponible sur le site Internet de la Présidence de la République française, à l'adresse : <[http://www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur\\_file=discours/2001/0112MA01.html](http://www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur_file=discours/2001/0112MA01.html)>

occidental depuis plusieurs années). Le Maroc seul ne pourrait pas imposer une solution hors du droit et de la justice internationale. Mais appuyé par la France, les Etats-Unis et maintenant par le médiateur James Baker et le Secrétaire général de l'ONU, ce leurre diplomatique peut se déployer très largement. Le Maroc se positionne aux yeux de l'Occident comme un pays en voie de démocratisation, un pôle de stabilité au Maghreb et surtout un marché émergent. La petite querelle territoriale pour un bout de désert ne pèse finalement que peu de poids face à l'importance, pour les Etats-Unis et l'Europe, de garder le Maroc comme un allié régional de poids. Les Occidentaux pensent peut-être - à tort, selon nous - qu'une solution politique qui abandonne l'autodétermination ramènera une stabilité propice au commerce et aux investissements.

### III. - LES MANŒUVRES DES AUTORITÉS MAROCAINES POUR IMPOSER LEUR SOUVERAINETÉ SUR LE SAHARA OCCIDENTAL OCCUPÉ

#### A. - La revendication marocaine de souveraineté sur le Sahara occidental

Cette volonté de "prouver" à l'ensemble de la communauté internationale que le Maroc exerce sa souveraineté sur le Sahara occidental passe notamment par l'exploitation des richesses du territoire (voir *supra* I.B.4.). À cette occupation économique *de facto* se superpose une très forte présence militaire (estimée à plus de 100 000 soldats).

Un exemple très inquiétant fut donné par les autorités marocaines lors du rallye Paris-Dakar qui a traversé ces contrées au mois de janvier 2001. Dans le passé, lorsque les organisateurs faisaient passer le rallye par ce territoire, ils consultaient au préalable les deux parties au conflit. Cette année-là, le Maroc a réussi à convaincre les organisateurs du rallye que seule son autorisation était nécessaire<sup>36</sup>. Et sous couvert d'assurer la sécurité des participants, une mobilisation d'envergure et volontairement ostentatoire de l'armée marocaine s'est opérée en territoire occupé. L'armée marocaine a même procédé à une incursion derrière le Mur de défense qui sépare la zone occupée du territoire sous contrôle sahraoui. Les autorités sahraouies ont jugé qu'il s'agissait d'une violation du cessez-le-feu, ont déclaré ce dernier caduque et se sont estimées "en état de guerre"<sup>37</sup>. Heureusement, le Front Polisario a accepté de suspendre la reprise des activités militaires<sup>38</sup>.

Il convient à cet égard de rappeler les dispositions clairement établies dans le Plan de Règlement signé par le Maroc et le Front Polisario en 1988 et adopté par le Conseil de sécurité en juin 1990<sup>39</sup> : les troupes marocaines et sahraouies seront consignées et surveillées par l'ONU. Les accords de Houston de 1997<sup>40</sup> rappellent le cantonnement des forces. Les forces onusiennes n'ont pas réagi, elles n'ont même pas demandé le respect des accords concernant le cantonnement des troupes.

À cette occupation économique et militaire se superpose encore une présence quotidienne de la police marocaine.

#### B. - Démocratisation aux yeux du monde, répression dans les territoires occupés : avancées et reculades d'un *Makhzen* qui n'évolue pas

Avant d'aborder ce point concernant l'occupation policière, il convient de souligner que les autorités marocaines, principalement depuis l'accession au trône de Mohammed VI en 1999, accumule les "petits gestes" en direction de l'Occident pour montrer un Maroc qui se démocratise. Le roi va jusqu'à prétendre dans un journal français, en septembre 2001, avoir "régulé la question du Sahara qui nous

<sup>36</sup> Lors du dernier rallye "Total-Dakar", au début de l'année 2002, les organisateurs n'ont pas fait la même erreur et ont consulté les autorités sahraouies.

<sup>37</sup> Voir les dépêches de presse du mois de janvier 2001 de l'agence Sahara Press Service, sur son site Internet à l'adresse : <<http://www.spsrasd.info/sps-01.01.html>>

<sup>38</sup> Lettre explicative du Comité des relations extérieures du Front Polisario, 11 janvier 2001. Texte disponible sur le site Internet de l'ARSO, à l'adresse : <<http://www.arso.org/Paris-Dakar/cerex110101.htm>>

<sup>39</sup> Résolution 658 (1990) du Conseil de sécurité, 27 juin 1990. Texte disponible sur le site Internet des Nations Unies, à l'adresse : <<http://www.un.org/french/docs/sc/1990/658f.pdf>>

<sup>40</sup> Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, 24 septembre 1997, S/1997/742, Annexe III : Résultats de la quatrième série de pourparlers directs, Houston (Texas), 14-16 septembre 1997. Texte disponible sur le site Internet des Nations Unies, à l'adresse : <<http://www.un.org/french/docs/sc/reports/1997/97rap742.htm>>



empoisonne depuis 25 ans"<sup>41</sup> ! Pour se limiter à 2001, le Maroc a accepté de libérer en novembre 56 prisonniers sahraoui dont Mohammed Daddach (détenu depuis 1979) après une série de grèves de la faim suivies par les prisonniers et une grande campagne menée par des militants des droits de l'homme. Cette libération a été relativement bien relayée par les médias et les puissances occidentales s'en sont félicitées.

Mais la réalité est tout autre. Comme le souligne la députée européenne Margot Kessler, "vivre sous occupation marocaine signifie vivre avec la crainte des arrestations arbitraires, de la torture, de la détention sans procès, des procès injustes, des disparitions, et des exécutions sommaires - sans mentionner les discriminations sur les lieux de travail"<sup>42</sup>. Les marches ou *sit-in* pacifiques qui se déroulent au Sahara occidental sont le plus souvent violemment réprimés. Ainsi par exemple, le 17 novembre 2001, dix jours seulement après la libération des prisonniers, la police marocaine a violemment réprimé un *sit-in* à Smara. Une centaine d'arrestations aurait eu lieu d'après une organisation de défense des droits de l'homme<sup>43</sup>. Une centaine d'arrestations supplémentaires aurait également eu lieu le 22 novembre, à Goulimine. La soixantaine de prisonniers politiques libérés le 7 novembre semble vite avoir été remplacée, dans l'indifférence générale.

Rappelons une fois de plus le Plan de Règlement : la police est censée être surveillée par la MINURSO, mais surtout cette dernière est censée "assurer le maintien de l'ordre public". *De facto*, c'est la police marocaine qui est omniprésente. Et la MINURSO ne remplit pas son mandat.

La médiatisation des gestes positifs et le *black-out* total imposé sur le Sahara occidental et sur les violations des droits de l'homme qui s'y déroulent font partie de la stratégie marocaine d'imposition de sa souveraineté sur le Sahara, et ce depuis plusieurs années. Rien qu'en 2001, on peut relever les événements inquiétants suivants : censure de la presse<sup>44</sup>, impossibilité d'accéder librement au territoire<sup>45</sup>, arrestation à l'aéroport de deux militants des droits de l'homme invités par l'ONU à venir témoigner à Genève lors de la 57<sup>ème</sup> session de la Commission des droits de l'homme, etc.

## CONCLUSION : LA REPRISE DES ARMES PEUT ÊTRE ÉVITÉE

Le droit international a entre autres vocations de permettre à des parties en proie à un différend de le régler de manière pacifique. En l'espèce, il est clair que c'est uniquement par l'application du droit qu'une solution pacifique pourra voir le jour. Ceux qui s'opposent à cette solution devront endosser la responsabilité d'une éventuelle reprise des armes.

Les tentatives d'imposition d'un accord qui abandonnerait le droit à l'autodétermination sont lourdes de conséquences pour la stabilité dans la région. Il ne s'agit pas ici de prétendre que l'autodétermination du Sahara occidental est facile et sans danger. Il convient évidemment de prendre en compte le fait que des centaines de milliers de marocains, notamment des militaires, vivent au Sahara occupé. Les conséquences de l'indépendance pour eux devront être pleinement prises en compte. C'est pourquoi, ce référendum et une longue période post-référendaire devront se dérouler sous surveillance et contrôle international, peut être sous la forme d'une administration onusienne provisoire comme c'est le cas au Timor oriental.

<sup>41</sup> Entretien avec Mohammed VI publié dans *Le Figaro* le 3 septembre 2001. Texte disponible sur le site Internet de l'ARSO, à l'adresse suivante : <<http://www.arso.org/01-f01-36.htm>>

<sup>42</sup> KESSLER Margot, "Pourquoi les droits de l'homme sont indissociables du droit international", Institut des droits de l'homme de l'Université de Potsdam, octobre 2001. Texte disponible sur le site Internet de l'ARSO, à l'adresse suivante : <<http://www.arso.org/postdamf.htm>>

<sup>43</sup> Voir *Violente répression contre les manifestants sahraouis à Smara*, communiqué du Bureau Européen pour le Respect des Droits de l'homme au Sahara Occidental, Genève, 17 novembre 2001. Texte disponible sur le site Internet de l'ARSO, à l'adresse suivante : <<http://www.arso.org/berdhsosmara.2001.htm>>

<sup>44</sup> Voir notamment *Un journaliste arrêté et maltraité au Sahara occidental*, communiqué de presse de Reporters sans Frontières, 23 novembre 2001. Texte disponible sur le site Internet de RSF, à l'adresse suivante : <<http://www.rsf.fr/rsf/html/mo/cplp01/lp01/231101.html>>

<sup>45</sup> Danielle Mitterrand fut ainsi empêchée de se rendre au Sahara occidental, "pour des raisons de sécurité". Voir à ce propos le communiqué de France Libertés sur le site Internet de la Fondation, à l'adresse suivante : <<http://www.france-libertes.fr/actu/actudhme/confso.htm>>.

Mais à plus court terme, un retour vers la légalité doit absolument être opéré par James Baker et la solution de l'autodétermination pleinement appuyée par la France et les Etats-Unis afin de convaincre les autorités marocaines qu'il n'y a pas d'autre solution pacifique. Un accord doit être signé par les parties, mais celui-ci doit se placer dans la continuité de ceux de 1990 et 1997, c'est-à-dire respecter l'autodétermination. Cet accord doit concrétiser le travail de l'ONU qui a identifié les électeurs. Les 131 000 recours déposés par le Maroc doivent être tous analysés rapidement afin de placer les autorités marocaines au pied du mur. Ces dernières doivent être soutenues par ses alliés (français et américains surtout) dans sa transition démocratique et vers une approche radicalement différente de la question sahraouie. La MINURSO ne doit pas être réduite, mais au contraire considérablement augmentée et remplir enfin son mandat de surveillance des forces marocaines et de véritable maintien de l'ordre public. Elle doit s'assurer de la cessation du pillage des richesses du territoire... Il s'agit véritablement d'une question de "prévention des conflits".

2001 restera comme l'année de tous les dangers pour le Sahara occidental, les Sahraouis n'ont jamais été aussi proches de la reprise des armes. Si rien de positif n'est entrepris par James Baker dans les prochains mois, si l'ONU accentue son désengagement, si les puissances occidentales continuent dans cette fuite en avant stratégique, cela mettrait un point final à l'espoir des Sahraouis. Et l'espoir, l'espoir en le droit international, l'espoir en l'ONU... c'est la seule chose qui leur reste. C'est le seul catalyseur qui leur a permis de patienter pendant dix ans de manière pacifique. Briser cet espoir équivaldrait à prendre le risque de relancer le conflit armé.

\* \* \*

© 2002 Thomas de Saint Maurice. Tous droits réservés.

DE SAINT MAURICE Th. - "Sahara occidental 2001 : prélude d'un fiasco annoncé". - *Actualité et Droit International*, février 2002 (<http://www.ridi.org/adi>).