
Sahara Occidental : un conflit sans solution ?

Werner Ruf

Depuis le cessez-le feu de 1991, intervenu au moment de la fin de la guerre froide et le plan de règlement de l'ONU le conflit avait décidément perdu son attraction médiatique. Les changements politiques au niveau du système international autant que dans la région ont relégué ce conflit à un rang inférieur, la politique de fait accompli du Maroc a joué en faveur de l'annexion de l'ancienne colonie espagnole et le soutien inconditionnel algérien pour le Front Polisario (Frente Popular para la Liberación de la Saguia el Hamra y del Río de Oro) semble s'être effrité doucement depuis le milieu des années 80. Les propositions de solution élaborées par l'Organisation des Nations Unies furent habilement obstruées par le Maroc qui réussit à bloquer les initiatives visant l'autodétermination du peuple sahraoui. Ainsi, le conflit prenait de plus en plus une forme asymétrique, les positions du Front Polisario perdant de la vitesse, alors que celles du Maroc gagnaient du poids. Or, au moment où sont écrites ces lignes, une nouvelle initiative du Secrétaire Général des Nations Unies est proposée aux parties du conflit. Même si le partenaire plus faible, en l'occurrence le Front Polisario l'accepte, une telle « solution » ne ramènera pas automatiquement une stabilité durable dans la région.

Les principes du droit international

Le Front Polisario fut fondé le 10 mai 1973. Le 20 mai de la même année, il déclencha sa première action armée contre un poste militaire espagnol. Le but du mouvement était la libération du territoire et l'indépendance de l'Espagne. Dans la même année l'Assemblée Générale des Nations Unies, dans sa résolution 3162 du 14 décembre 1973, demanda à l'Espagne de décoloniser le territoire et d'y organiser un référendum sur l'autodétermination. Tout particulièrement, le Front Polisario pouvait s'appuyer sur la résolution 1514 de l'Assemblée Générale des Nations Unies de 1960 qui stipulait le droit à l'autodétermination de tous les peuples (encore) colonisés dans le cadre de la territorialité résultant de la colonisation.¹ Lorsque, le 20 août 1974 le gouvernement

* Professeur émérite à l'Université de Kassel.

1. UN Doc.A/4684, 1960. Voir aussi Art. 3, paragraphe 3 de la charte de l'Organisation pour l'Unité Africaine.

espagnol annonça finalement sa volonté de procéder à un référendum, le roi Hassan s'y opposa, et c'est sur initiative marocaine (et mauritanienne) que l'Assemblée Générale des Nations Unies décida de demander un avis consultatif à la Cour Internationale de Justice². Contrairement aux espoirs marocains (et mauritaniens) la Cour statua le 16 octobre 1975 que le Sahara n'avait pas été une *terra nullius* et que les liens historiques invoqués par le Maroc et par « l'ensemble mauritanien » ne pouvaient suffire à établir des droits territoriaux des deux États sur le Sahara Occidental³.

Le jour même de la publication de l'avis consultatif, le roi Hassan II déclara à la télévision marocaine que la Cour avait reconnu les liens historiques du Maroc avec le territoire du Sahara Occidental et appela à la « Marche Verte » qui commença le 6 novembre. Entre 350 000 et 500 000 civils marocains bien organisés traversèrent symboliquement, Coran et drapeau marocain à la main, la frontière sud du Maroc pour démontrer l'intégration du territoire sahraoui au Royaume. Du 11 au 14 novembre, au moment où le Général Franco était sur le point de mourir, le Maroc et la Mauritanie signaient à Madrid l'accord tripartite⁴ divisant le territoire entre le Maroc et la Mauritanie et prévoyant le retrait de l'Espagne pour le 28 Février 1976⁵. Ainsi, l'Espagne qui avait l'obligation de décoloniser le territoire, en transférait la souveraineté à des puissances tierces – contrairement aux principes de décolonisation établis par le droit international et contrairement à l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice⁶. En ceci le cas du Sahara occidental est comparable à celui du Timor de l'Est (résolu entre temps conformément au droit international) que la puissance coloniale portugaise avait laissé annexer par l'Indonésie sans procéder au référendum demandé par l'ONU. Le Maroc et la Mauritanie occupèrent le territoire, le Maroc annexant la partie nord riche notamment en phosphates, la Mauritanie la partie méridionale pauvre. La brutalité de l'invasion marocaine⁷ fit que plusieurs dizaines de milliers d'habitants du territoire s'enfuirent vers l'Algérie. Le Front Polisario, pour ne pas laisser un vide sur le plan du droit international, proclama le 27 février la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD).

Le Conseil de Sécurité adopta en 1975 trois résolutions relatives au conflit⁸. La résolution 377 du 22 Octobre 1975 dans laquelle il se réfère à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale et appelait les parties concernées « à faire preuve de retenue et de modération », la résolution 379 du 2 Novembre et la résolution 380 du 6 novembre dans laquelle le Conseil demanda au

2. Version française de la Résolution, *AAV* 1975, p. 967-968.

3. Texte de l'Avis Consultatif, *AAV* 1975, p. 971-974.

4. Texte in *AAV* 1975, p. 997-998. Dans le cadre de ce traité il y a eu des accords complémentaires secrets qui n'ont jamais été divulgués. Très probablement ils se réfèrent à l'exploitation commune des ressources du pays. Voir Hodges Tony, *Western Sahara: The roots of a Desert War*, Westport, Conn. 1983, p. 224.

5. Pour plus de détails voir Ruf Werner, *Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrats mit der Souveränität der Dritten Welt*, Münster, 1994, p. 22-23.

6. Franck Thomas M., « The Stealing of the Sahara », *American Journal of International Law*, vol. 70/1976, p. 694-721.

7. Selon le *Monde* du 20 et 21 Février il s'agissait d'« une vraie entreprise de génocide ».

8. Au-delà du site des Nations Unies www.un.org on trouve tous les documents et résolutions relatifs au conflit sur le site www.arso.org.

Maroc de « retirer immédiatement du territoire du Sahara Occidental tous les participants de la marche ». L'Assemblée Générale votait, à son tour, le 10 novembre deux résolutions demandant une consultation populaire des Sahraouis, l'une prévoyant le référendum sous les auspices de l'ONU, l'autre avec l'aide des Nations Unies mais sous l'égide des pays signataires de l'accord de Madrid conférant à celui-ci un semblant de légitimité⁹. Les deux résolutions insistaient sur « le droit inaliénable » d'autodétermination de la population sahraouie.

Du point de vue des principes du droit international, le conflit du Sahara Occidental semble donc simple et clair. Le Conseil de Sécurité s'étant saisi sous le chapitre VII de la Charte en avait fait une question qui menaçait la paix et la sécurité internationales, s'attribua en même temps la responsabilité de résoudre le conflit en mettant sur pied une procédure à son règlement. Reste cependant le fait que le Conseil de Sécurité n'a pas de pouvoir exécutif et, ce qui est plus important encore, il est un corps éminemment politique où ne priment pas le droit international mais les intérêts politiques, notamment celles des grandes puissances et membres permanents du Conseil disposant du droit de veto. Ce sont ces intérêts et les structures du système international qui, en dernière instance, déterminent les décisions (ou non décisions) du Conseil. Certes, le droit a par lui-même un pouvoir normatif, mais dans la *Realpolitik* ce sont le pouvoir des acteurs politiques et leurs intérêts qui dominent – et ceci davantage depuis la fin du système bipolaire¹⁰.

Les systèmes international et régional

Le début du conflit se situe à un moment où la Guerre Froide battait encore son plein. N'importe quel point du globe était d'intérêt stratégique pour les deux superpuissances rivales. Conséquemment, les conflits internationaux étaient jugés et traités non pas, en premier lieu, en accord avec le droit international mais en fonction des intérêts perçus par l'une ou l'autre des super-puissances. Pour l'Occident, le Maroc monarchique comptait parmi les amis, sa position géographique était à l'époque d'importance stratégique capitale pour le flanc sud de l'OTAN, car il formait – avec l'Espagne et ses Iles Canaries – le « triangle de sécurité » à l'entrée de la Méditerranée où opérait (et opère) la Sixième Flotte. De plus, les États-Unis disposaient au Maroc de bases militaires. C'est la raison pour laquelle la stabilité du Royaume était perçue en Occident comme étant d'une importance particulière. De plus, le Maroc excellait par ses avances politiques envers l'État d'Israël, et il avait permis aux États-Unis d'utiliser leurs bases au Maroc en vue de l'établissement

9. Pour plus de détails voir Ruf, Werner, *op. cit.* p. 23-27. Voir aussi, Oeter Stefan, « Die Entwicklung der Westsahara-Frage unter besonderer Berücksichtigung der völkerrechtlichen Bedeutung », *Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 46, 1986, p. 48-74.

10. Paech Norman/Stuby, Gerhard, *Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen*, Hamburg 2001, Ruf, Werner, « Die Welt aus den Fugen ? Eine neue Welt(un)ordnung von US-Gnaden », *Wissenschaft und Frieden*, n° 2/2003, p. 17-20. *Idem* « Krieg gegen den Irak. Der Sicherheitsrat verletzt die UN-Charta », *inamo* n° 33/2003, p. 4-8. *Idem* « UN-Resolution 1483 – Die Unterwerfung des Sicherheitsrats », *inamo* n° 34/2003, p. 9-11.

de la *rapid deployment force* pour des interventions dans le Proche Orient¹¹. Et le Royaume avait fait ses preuves comme partenaire fiable non seulement des États-Unis mais surtout de la France lors des multiples interventions militaires au Zaïre, au Bénin et en Guinée Equatoriale. Ainsi Peter Duignan, expert de l'Afrique dans l'influente *Hoover Institution* postula : « Les États-Unis devront pourvoir de l'argent, des armes et des vivres pour aider le Maroc dans sa lutte contre le Polisario. Maintenir le Maroc bienveillant et stable vaut ce prix »¹².

Face à une Algérie qui semblait chercher des réassurances auprès de l'Union Soviétique, le Maroc apparaissait comme un acteur important et amical autant pour les États-Unis que pour la France, notamment dans sa politique maghrébine et africaine. La Mauritanie, dépendante de la France depuis sa création, revêtait à l'époque un intérêt certain grâce au gisement de fer du Djebel Zouerate, et comme partie de l'ancienne Afrique Occidentale Française.

En ce qui concerne l'Union Soviétique, sa position dans la région était plutôt faible. Elle fournissait surtout des armes à l'Algérie, jouait un certain rôle dans la formation militaire de ce pays, mais les relations économiques étaient pour le reste peu importantes (les « industries industrialisantes » étaient plutôt mises sur pied par la RFA, le Japon - et les États-Unis). Par sa politique tiers-mondiste dans le cadre des pays non-alignés l'Algérie avait un prestige international certain qui en faisait un acteur important sur la scène internationale. C'est dans ce cadre que le Polisario et la RASD ont trouvé le plus d'appui. Reconnaissance diplomatique par La Yougoslavie, l'Inde (de 1981 jusqu'à 2000) et notamment par Cuba, pays avec lequel les relations étaient particulièrement étroites, non en dernier lieu peut-être à cause de la langue commune héritée de l'ancien colonisateur. L'admission de la RASD à l'Organisation pour l'Unité Africaine (d'où le Maroc se retira par réaction) témoigne de ce soutien dont jouissait le Polisario au niveau du Tiers Monde, un soutien qui importait sur le plan moral mais qui n'avait que peu de poids dans la politique internationale.

Le Front Polisario avait toujours tenu ses distances par rapport à l'Union Soviétique. Si c'était vraiment, comme l'expliquaient des cadres du Polisario, pour des raisons de différence idéologique ou plutôt parce que l'Union Soviétique, de son côté, faisait de grands efforts pour intensifier ses relations économiques et politiques avec le Maroc, reste difficile à éclairer. Parmi les quelques 80 pays ayant reconnu diplomatiquement la RASD il n'y avait aucun pays de ce qu'on avait convenu appeler le « bloc Est ». Durant l'époque bipolaire le conflit du Sahara Occidental restait donc d'ordre secondaire pour les grandes puissances : il n'était qu'une variable sous-dominante des relations que les deux « Grands » entretenaient avec les rivaux régionaux, le Maroc et l'Algérie. Les rapports quasi-inexistants du Front Polisario avec l'Union Soviétique peuvent expliquer aussi que ce conflit ne fut pas réglé au moment de l'effondrement réel du socialisme étatique, alors que la question de la Namibie pour

11. Ruf Werner, « Die Bedeutung des Westsahara-Konflikts für die Sicherheit im westlichen Mittelmeer », *Afrika-Spektrum*, n° 3/1986, p. 287-298.

12. Duignan Peter, préface pour Damis John, *Conflict in North West Africa - The Western Sahara Dispute*. Stanford, 1983.

laquelle l'Union Soviétique s'était engagée bien plus fortement fut réglée conformément à la procédure de décolonisation des Nations Unies.

C'est donc bien dans le cadre régional qu'il faut placer l'analyse du conflit et de son évolution comme le démontre l'étude de Khadija Mohsen-Finan.¹³ Pour comprendre le contexte des rivalités intermaghrébines et surtout algéro-marocaines, il faut rappeler que depuis son accession à l'indépendance le Maroc se sentait (ou se disait) spolié d'une prolongation de son territoire vers le sud. Déjà au moment de la décolonisation de l'Afrique Occidentale Française, le Maroc avait prétendu avoir des droits historiques sur la Mauritanie. À l'époque cette position provoqua un conflit aigu entre le Maroc d'un côté et la Tunisie qui soutenait la position française de la création d'un État Mauritanien de l'autre¹⁴. La visée d'un Grand Maroc est illustrée par une carte officielle du Royaume¹⁵ parue à cette époque, qui englobe la Mauritanie, une partie du Mali, la région de Tindouf en Algérie et – au centre ouest de ce territoire immense – le Sahara espagnol. Et c'est immédiatement après l'indépendance de l'Algérie que le Maroc, poursuivant sa politique irrédentiste, a essayé d'occuper et d'annexer la région de Tindouf. C'est cette guerre algéro-marocaine de 1963 qui a ancré une méfiance notoire dans la mémoire des militaires algériens à l'encontre des visées du Royaume. Pendant plus de dix années le Maroc ne reconnut pas la Mauritanie et ce n'est que quand la décolonisation du Sahara se dessinait à l'horizon que les deux États se sont alliés pour résoudre ce problème de la façon dont il a été décidé dans l'accord tripartite de Madrid.

Durant les années 1977-1980 le Front Polisario pouvait enregistrer des succès militaires remarquables : Ses attaques contre la capitale mauritanienne Nouakchott – malgré le bombardement des colonnes de l'armée sahraouie par l'aviation française – provoquaient finalement un putsch militaire contre le président Mokhtar Ould Daddah et, en 1979, un armistice entre les deux adversaires. La Mauritanie finit par se retirer de la partie du territoire sahraoui qu'elle avait occupée et qui fut immédiatement réoccupée et annexée par le Maroc. En 1984 la Mauritanie reconnut diplomatiquement la RASD. Le Polisario qui, à partir de 1978 se trouvait face à un seul adversaire enregistra des succès militaires remarquables et réussit à porter la guerre sur le territoire marocain. Le Maroc réagit par la construction de murs de sable – aujourd'hui d'une longueur de 2 400 km – qu'il poussa de plus en plus vers les frontières algérienne et mauritanienne du territoire. Ce mur, armé de mines, de chars, d'artillerie et de matériel de guerre sophistiqué (appareils de vue infrarouge et radars) se révélait finalement très efficace au point d'empêcher les incursions des unités militaires du Front Polisario. C'est ainsi que vers la moitié des années quatre-vingt, les deux parties se trouvaient face à face dans une guerre de position qui permettait au Maroc de sécuriser de plus en plus le territoire

13. Mohsen-Finan Khadija, *Sahara Occidental. Les enjeux d'un conflit régional*, Paris CNRS-Éditions, 1997. On y trouve aussi (p. 201-221) une chronologie détaillée des événements.

14. Secrétariat d'État aux Affaires étrangères de la République Tunisienne : Livre Blanc sur le différend entre le gouvernement de la République tunisienne et le gouvernement chérifien du Maroc, Tunis, janvier 1961.

15. Voir Lawless, Richard/Monahan, Laila, *War and Refugees. The Western Sahara Conflict*, Oxford 1987.

sans que le Front Polisario puisse inquiéter sérieusement l'armée marocaine soutenue fortement par les livraisons de matériel de guerre américain¹⁶.

Parallèlement à la diminution des activités militaires, les contacts diplomatiques sont renoués entre le Maroc et l'Algérie, commençant par un sommet entre Hassan II et le président algérien Chedli Bendjedid en 1983 et menant au rétablissement des relations diplomatiques en 1988. Si cette reprise des contacts entre le Maroc et l'Algérie peut sans doute être comprise comme le début d'une réorientation de la politique saharienne de l'Algérie¹⁷, il faut tout de même noter les succès de la rasd sur le plan international. En 1982 la RASD fut admise à l'OUA qui en 1983 a adopté une résolution¹⁸, demandant aux deux parties d'entrer dans des négociations directes afin d'arriver à un cessez-le-feu et de consentir à organiser un référendum pour l'autodétermination du peuple sahraoui sous les auspices de l'OUA et des Nations Unies tout en demandant aux Nations Unies de faire stationner, en coopération avec l'OUA, une force pour maintenir la paix dans le territoire. Lors du sommet suivant, quand l'OUA ne se plia pas à la demande du Maroc d'annuler cette résolution, le Maroc se retira de l'organisation. Néanmoins la pression de l'OUA fit qu'un accord de principe (août 1988) fut réalisé entre le Maroc et le Front Polisario en vue d'arriver à tenir un référendum dans lequel la population sahraouie aurait à choisir entre l'indépendance et l'intégration au Maroc. Donc parallèlement au fléchissement du soutien de l'Algérie¹⁹, le Front Polisario reçut un soutien international important d'un organisme certes faible mais disposant d'une quantité non négligeable de voix à l'ONU. Cependant l'OUA, organisation de pays du Tiers Monde, allait perdre son poids à la suite de la fin du conflit Est-ouest et de l'éclatement d'un grand nombre de conflits à l'intérieur autant du continent même que dans les pays africains.

Du 3 au 5 janvier 1989 Hassan II finalement reçut une délégation du Front Polisario, mais cette rencontre resta sans fin. C'était la pression de l'OUA qui finalement fit que le Conseil de sécurité se pencha de nouveau sur le dossier du Sahara Occidental et vota, le 20 septembre 1988, la résolution 621. Le corps électoral du référendum proposé pour résoudre le litige devait être constitué par les quelques 74 000 Sahraouis répertoriés par l'Espagne lors d'un recensement en 1974²⁰. L'acceptation de ce chiffre était une concession importante de la part du Front Polisario car il excluait une grande partie des environ 160 000 réfugiés sahraouis vivant dans les camps de réfugiés près de Tindouf.

16. Ainsi les États-Unis ont vendu au Maroc 108 chars M60 et des avions de combat F-16 dont 12 ont été livrés en janvier 1992, c'est-à-dire peu de temps après la mise en route du plan de paix et de l'armistice fixée pour le 6 sept. 1991 ; voir *infra*.

17. Mohsen-Finan, *op. cit.* p. 116-141 et notamment p. 147-154.

18. Sommet de l'OUA à Addis-Abeba du 6 au 12 juin 1983, Résolution AHG 104 (XIX).

19. À la suite de la chute du prix du pétrole (et du gaz) et notamment des émeutes d'octobre 1988, mais peut-être, en partie, aussi à cause du rapprochement relatif avec le Maroc. Désormais l'Algérie ne soutenait plus les réfugiés, en plus l'Algérie ne transportait plus l'aide des ONG internationales mais faisait payer ces transports par les ONG eux-mêmes, décision qui avait des conséquences immédiates sur le volume de l'aide.

20. À l'époque, l'Espagne avait intérêt à démontrer la faiblesse numérique de la population afin de soutenir son argument que l'établissement d'un État souverain sahraoui n'était pas viable.

Du plan d'implémentation pour le référendum à la « solution politique »

Le 27 juin 1990 le Conseil de Sécurité vota la résolution décisive n° 690 qui comprenait un plan d'implémentation pour le référendum²¹ sur l'avenir du territoire du Sahara Occidental. Le point de départ était un cessez-le-feu qui devait entrer en vigueur le 6 septembre 1991. Ce plan qui n'est jamais devenu opératoire, se distingue par un nombre remarquable de lacunes. Ces lacunes et imprécisions qui hypothéquaient toute résolution réelle du conflit laissent supposer que ce « plan de paix » n'était pas vraiment destiné à être la base pour une solution définitive du conflit. Plutôt on peut en déduire l'absence de volonté du Conseil de Sécurité à imposer son implémentation. Les points les plus imprécis de ce plan litigieux sont :

Identification des votants

Le Maroc ayant toujours affirmé que tout référendum ne pouvait que confirmer la « marocanité » des « provinces du sud », entreprit tous les efforts pour contrecarrer le plan établi par les Nations Unies, notamment concernant la composition du corps électoral. En contrepartie, le Front Polisario qui avait déjà fait des concessions importantes concernant la définition de l'électorat essayait d'empêcher toute initiative marocaine à recomposer l'électorat en sa faveur. En rétrospective il faut reconnaître que le plan comportait nombre de lacunes, notamment dans l'identification des électeurs, dans la question du rapatriement des Sahraouis et de leur sécurité, dans l'accès équitable aux médias pour les deux acteurs. Et on peut se demander à juste titre si ces lacunes et déficits qui ouvraient des brèches de blocage énormes s'y étaient glissées par hasard ou s'ils étaient le résultat de négociations dans les couloirs du Conseil de Sécurité même. Sans pouvoir aller dans les détails ici, il suffit de constater que la question la plus épineuse, l'identification des électeurs, était évaluée par le Conseil de Sécurité à 11 semaines – un processus qui, onze années après l'établissement du plan, n'est toujours pas terminé. Alors que le Maroc profita de sa présence administrative dans le territoire pour changer les conditions du référendum à son avantage, le Polisario perdait du poids dans les négociations à cause des changements structurels du système international et notamment de l'affaiblissement des organisations politiques du Tiers Monde à la suite de la fin du système bipolaire.

Stationnement de la MINURSO (*Mission des Nations Unies pour le Référendum dans le Sahara Occidental*)

La MINURSO avait pour tâche de surveiller l'armistice entre les troupes marocaines et les unités armées du Polisario, et de préparer le référendum. La MINURSO devait être composée de 1 695 militaires et de 546 civils²². Le Maroc refusa l'entrée de la plupart de ces casques bleus de façon que seulement 240 (= 12 %) agents militaires et civils pouvaient prendre fonction. En plus, le Maroc refusa à ces agents la liberté de mouvement dans le territoire²³.

21. Rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, Document S/22464 du 19 Avril 1991, voté par le Conseil de sécurité le 29 Avril 1991.

22. Pour plus de détails sur la MINURSO, Ruf Werner, *Die neue Welt/UN-Ordnung...* p. 44-61.

23. Chopra Jarat, *The Absence of War and Peace in the Western Sahara. Testimony before the Commission on Foreign Relations of the US Senate*, Washington, Sept 1992.

Retrait et cantonnement des troupes

Alors que le Polisario se plia aux conditions du plan, le Maroc refusa de réduire ses troupes dans le territoire de 160 000 soldats à 65 000. Leur cantonnement devint ainsi impossible.

Administration

Le plan restait vague et peu précis concernant l'établissement d'une administration neutre et sous contrôle des Nations Unies. De fait, c'était le Maroc qui allait continuer à exercer le pouvoir administratif et policier. En réaction au plan de paix, il annonça même une « seconde marche verte » qui devait amener 170 000 colons dans le territoire²⁴.

Et le Maroc démontrait, par la suite, sa souveraineté en organisant un référendum portant une réforme constitutionnelle le 4 Septembre 1992, référendum qui se tenait aussi sur le territoire sahraoui²⁵ et ceci sans même une protestation de la part des organes de l'ONU.

Liberté du vote

Le plan parle de la liberté du vote et de la garantie d'expression libre lors de la campagne pour le référendum sans expliquer comment cette liberté devait être organisée.

Déficits procéduraux

Notamment le plan ne contient aucune disposition concernant les Sahraouis qui devaient pouvoir retourner dans le territoire, comment ils pouvaient recouvrer leurs propriétés abandonnées en 1975/76 ni comment une répression de la part de la police marocaine pouvait être évitée par le personnel de la MINURSO. Le plan manquait de précision sur les garanties réservées aux militants et sympathisants du Front Polisario en cas de vote pro marocain ; il manquait également de précision concernant le retrait des troupes et de l'administration marocaines en cas d'une majorité de votes pour l'indépendance ; il ne prévoyait aucune procédure précise sur la mise en place d'une nouvelle autorité en cas de vote majoritaire pour l'indépendance ni de procédure pour la légitimation des nouvelles structures politiques.

Non seulement le Maroc ne se plia pas aux prévisions du plan, le Conseil de Sécurité de son côté n'évoquait à aucun moment des sanctions éventuelles pour le faire accepter. Ceci démontre clairement l'asymétrie du conflit, le poids des partenaires n'était de loin plus égal, et les forces qui les soutenaient d'une puissance bien différente. Alors que le soutien de l'Algérie pour le Polisario semblait se réduire, la position du Maroc se stabilisait notamment à cause de l'appui de la France dont il jouit au Conseil de Sécurité. Durant les douze années depuis la mise en route du plan de l'ONU le Maroc réussit à bloquer tout progrès concernant l'application du Plan surtout en demandant l'inscription de nouvelles catégories de votants sur les listes électorales. En conséquence, depuis 1991 le Conseil de sécurité a régulièrement prolongé

24. *Sabara-Info* n° 5/1991, p. 3.

25. Le résultat, très marocain, donnait une participation de 99 %. Six votants seulement exprimaient un « non », voir Mohsen-Finan, *op. cit.* p. 212.

le mandat de la MINURSO dont le coût s'élève entre temps à environ 1 400 000 Mrd. de Dollars²⁶.

Il mènerait trop loin d'énumérer ici les différents représentants personnels usés par les Secrétaires Généraux (désormais : SG) successifs de l'ONU et le nombre de propositions et de variations du plan de solution initial qui ont été développé dans les rapports des SG. En ce moment la question du Sahara Occidental semble entrer dans une phase finale. Le dernier plan fut élaboré (après des phases longues et intenses de négociations) essentiellement par James Baker III, nommé Envoyé personnel du SG le 18 Mars 1997. Baker était Secrétaire d'État aux Affaires étrangères des États-Unis dans l'administration de George Bush père, donc une personnalité de poids en contact direct avec l'administration américaine²⁷. Le nouveau plan fait amplement référence aux plans et propositions précédents, dont notamment le « plan Baker I » qui donnait main libre au Maroc concernant aussi bien l'administration du territoire que la composition de l'électorat²⁸. Les controverses, les résultats (et les non résultats) des négociations conduites durant les 12 années écoulées depuis le plan d'implémentation de 1991 resurgissent dans le dernier rapport du SG proposant une solution du conflit. C'est pourquoi ce plan volumineux qui en plus semble être accepté par le Front Polisario²⁹ mérite une analyse succincte. Ceci d'autant plus que le Conseil de sécurité dans sa résolution 1495 du 31 juillet 2003 « continue d'appuyer énergiquement (le) plan de paix pour l'autodétermination du peuple du Sahara Occidental », élaboré par le SG et son envoyé spécial tout en prolongeant le mandat de la MINURSO jusqu'au 31 octobre 2003³⁰.

En se référant à ses rapports précédents, le SG constate que la MINURSO, en décembre 1999, avait identifié 86 425 personnes comme étant des Sahraouis. Ce constat a été suivi par 131 038 appels - quasi-exclusivement de la part de Marocains immigrés dans le territoire depuis son occupation. Le Maroc considérait cette question « épuisée » et « bloquée » (alinéa 34 du plan) donc non négociable. Le SG relate aussi les rencontres et négociations de son envoyé personnel à Houston en septembre 1997, puis à Londres les 14 Mai et 28 Juin 2000, et à Berlin le 28 Septembre 2000. Et il fait référence aux positions encore contradictoires des parties, le Front Polisario insistant sur l'application du plan de règlement (de 1991 WR), alors que « la délégation marocaine

26. Rapport du Secrétaire Général du 23 Mai 2003. S/2003/565, p. 5.

27. Et il gère, avec George Bush père, le groupe financier Carlyle, qui a des liens étroits avec les grandes firmes de l'industrie de l'armement mais aussi avec plusieurs entreprises militaires privées. Voir : Ruf Werner, « Private Militärische Unternehmen », in Ruf, Werner (éd.), *Politische Ökonomie der Gewalt, Opladen* (sous presse).

28. Annexé au rapport du Secrétaire Général du 20 Juin 2001 (S/2001/613). Ce plan (« accord-cadre sur le statut du Sahara Occidental ») prévoyait entre autre que durant une période transitoire de cinq ans « toutes les lois promulgués par l'Assemblée (qui doit être élue quatre ans après la mise en application du plan WR) doivent être conformes à la Constitution du Royaume du Maroc ». Dans l'électorat figurent, outre les personnes inscrites sur la liste de rapatriement du 31 octobre 2000, toute personne ayant « résidé en permanence au Sahara Occidental durant toute l'année précédente ». Le référendum devant avoir lieu quatre ou cinq ans après la mise en marche du plan, ce délai pouvait permettre au Maroc de composer l'électorat en fonction de ses desseins politiques.

29. Voir en bas note 45.

30. Voir *infra* l'analyse de cette dernière résolution.

était prête à entamer avec le Front Polisario un dialogue sincère et franc en vue d'élaborer une solution durable et définitive qui tiendrait compte de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Maroc » (alinéa 35). Après avoir évoqué toutes les péripéties des années passées, le SG constate « ... il est fort peu probable que le plan de règlement (de 1991 WR.) puisse être appliqué dans sa forme actuelle » (alinéa 42). Et le SG répond à la demande du Polisario selon laquelle le Conseil de Sécurité devait développer un mécanisme de contraintes dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (« Mesures en cas de menace ou de rupture de la paix ou en cas d'actes d'agression ») qu'il était improbable que le Conseil de Sécurité prenne une telle décision (alinéa 54), c'est-à-dire que le Conseil se débarrasse de sa responsabilité face à un conflit qu'il a lui-même maintes fois défini comme une menace pour la paix et la sécurité internationales. En conclusion de cette analyse le SG propose, en annexe II de son rapport, un nouveau plan.

a) Le « Plan de paix pour l'autodétermination du peuple du Sahara Occidental »

D'entrée, il est à noter que ce n'est plus un plan de paix compréhensif pour le Sahara Occidental mais – d'après la formule même de la résolution 1495 du 31 juillet 2003 – une « solution politique » qui est appelée « plan de paix pour l'autodétermination du peuple du Sahara Occidental ». Il est d'importance capitale que le plan est défini expressément comme « solution politique », c'est-à-dire comme compromis négocié et accepté entre les parties conflictuelles et non plus comme une solution conforme au droit international et notamment à la procédure établie de décolonisation (d'ailleurs ce terme n'est pas mentionné dans le rapport du SG ni dans la résolution 1495 du Conseil de Sécurité.) Le plan (plan Baker II)³¹ reprend les points essentiels des propos que le SG avait déjà formulés dans son rapport du 20 Juin 2001 (Plan Baker I)³². Cependant, sur un certain nombre de points il est légèrement plus avantageux pour le Front Polisario. Ainsi les lois passées par une Assemblée à établir (voir *infra*) ne doivent plus être à priori conformes avec la constitution du Royaume du Maroc, le Maroc ne peut plus nommer, de son seul gré, des fonctionnaires au Sahara Occidental, la compétence du Royaume « de préserver l'intégrité territoriale contre des tendances sécessionnistes de l'intérieur ou de l'extérieur » est tempérée par un passage extrêmement flou sur la liberté d'expression durant les campagnes électorales. Mais : « le drapeau, la monnaie, les douanes, l'administration des postes et télécommunications du Maroc s'appliqueront au Sahara Occidental » (alinéa 8b), au moins jusqu'à la tenue du référendum. En somme, le plan consacre la fin de l'option d'un État souverain sahraoui.

Certes, le plan prévoit un référendum qui doit définir le statut final du Sahara Occidental. Ce référendum doit avoir lieu non pas – comme le prévoyait le plan de 1991 – au début du processus mais après une période transitoire de quatre ou cinq ans comme l'avait déjà stipulé le Plan Baker I. En plus, c'est le Front Polisario qui doit conclure l'accord initiant le processus avec le

31. S/2003/565 du 23 Mai 2003, Annexe II.

32. S/2001/613, annexe I.

Maroc, cosigné par les pays voisins intéressés, en l'occurrence l'Algérie et la République Islamique de Mauritanie. Après cette signature, le Front Polisario disparaît comme acteur politique, aucun élément de ce texte ne lui fait référence après la conclusion de l'accord. Sera élue une Assemblée législative et un Chef de l'exécutif de l'Autorité du Sahara Occidental (ASO) qui exerceront leur mandat pendant une période de quatre ans – jusqu'à ce que le référendum ait lieu. Celui-ci pourra comporter plusieurs options. Alors que le référendum prévu en 1991 laissait le choix entre l'indépendance et l'intégration au Maroc, le nouveau référendum comportera aussi l'option d'une « autonomie » ou encore « toutes options ou questions supplémentaires ayant fait l'objet d'un accord entre le Royaume du Maroc et l'Autorité du Sahara Occidental »³³.

La question centrale du corps des votants autant pour l'« Assemblée » que pour le « Chef de l'Exécutif » est résolue de la façon suivante : « Sont admises à voter les personnes âgées d'au moins 18 ans et

- a) qui ont été déclarées admises à voter par la Commission d'identification de la minurso selon la liste électorale provisoire du 30 décembre 1999,
- b) dont les noms figurent sur la liste de rapatriement au 31 octobre dressée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés,
- c) qui auront résidé de manière continue au Sahara Occidental depuis le 30 décembre 1999 ».

La qualité d'électeur sera déterminée par l'Organisation des Nations Unies, dont les décisions seront finales et sans appel³⁴, et

« Une personne dont le nom n'apparaît ni sur la liste électorale provisoire du 30 décembre 1999 ni sur la liste de rapatriement du HCR au 31 octobre 2000 ne pourra être inscrite sur la liste que si le témoignage d'au moins trois personnes dignes de foi et/ou des preuves documentaires crédibles confirment que cette personne a résidé de manière continue au Sahara Occidental depuis le 30 décembre 1999 »³⁵.

Cette formule ouvre de nouveau largement la porte à des procédures compliquées avant la tenue du référendum. En plus, dans les conditions données de la continuité de la présence de l'administration marocaine, elle donne à celle-ci toutes les possibilités pour élargir l'électorat en fonction des intérêts marocains. Pendant la période de transition le Maroc restera responsable des « relations extérieures, de la sécurité nationale et de la défense extérieure et de toutes les questions relatives à la production, vente, et emploi d'armes et explosifs et de la défense de l'intégrité du territoire contre toute tendance sécessionniste qu'elle émane de l'intérieur ou de l'extérieur »³⁶.

Finalement le plan propose de « modifier le nom et le mandat de la MINURSO afin de lui permettre d'apporter son concours à l'application du plan » (chiffre 21) ce qui peut signifier que le Conseil de sécurité considère que sa tâche dans le conflit a trouvé sa fin. La MINURSO n'aura donc plus aucune autorité, même sur le papier, mais pourra « apporter son concours », une formule qui reste décidément dans le vague le plus total. L'intention du Conseil de Sécurité de se délier du conflit se recoupe avec la remarque dans

33. Annexe II, chiffre 2.

34. Annexe II, chiffre 5.

35. *Ibid*, chiffre 6.

36. *Ibid*, chiffre 8.b.

le rapport du SG selon laquelle le Conseil de sécurité ne traitera pas, dans le futur, de la question dans le cadre du chapitre VII de la Charte. Et le Conseil de sécurité qui normalement agit dans le cadre du chapitre VII « Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression » et dont notamment les premières résolutions 379 et 380 se référaient clairement aux tensions dans la région, constate explicitement et pour la première fois depuis qu'il s'occupe du conflit, dans la résolution 1495 du 31 juillet 2003 qu'il agit sous le chapitre VI de la Charte « Règlement pacifique des différends ». Ce chapitre ne prévoit aucune possibilité de sanction de la part du Conseil de sécurité mais seulement des recommandations. Clairement, en agissant démonstrativement dans le cadre du chapitre VI, le Conseil délègue la responsabilité du règlement du conflit aux partis tout en réduisant son propre rôle à celui de bons offices. C'est ce changement de la position du Conseil de Sécurité qui impose le changement du mandat de la minurso qui avait pour tâche principale l'organisation du référendum. Vu ce développement il est d'importance de passer brièvement en revue les positions prises par les parties à l'égard du plan Baker II.

b) Les positions des parties au conflit

*Le Maroc*⁵⁷

Vu ces conditions qui semblent ouvrir toutes les chances pour que la politique marocaine soit couronnée de succès, il est étonnant de voir le Maroc protester contre le nouveau plan en invoquant la constitution marocaine parce que le document en question « comporte des modifications substantielles au statut des provinces sud du pays » (alinéa 1). Ainsi le Maroc insiste sur sa position répétée depuis le début du conflit selon laquelle le Sahara est partie intégrante du territoire marocain. On peut se demander sur quoi, depuis au moins treize ans, le Maroc a bien pu négocier. Le deuxième point de critique du Maroc concerne la définition de l'électorat (alinéa 5). Là, le gouvernement marocain proteste contre le fait qu'aucun des plus de 130 000 appels que le Maroc avait fait contre les décisions de la commission d'identification de la MINURSO ne sera pris en compte, que la liste du Haut Commissaire aux réfugiés n'aurait jamais été officiellement transmise et, finalement, il considère injuste que seules les personnes vivant dans le territoire depuis le 30 décembre 1999 seront autorisées à voter alors qu'il serait démocratique d'inclure dans l'électorat toutes les personnes résidant actuellement dans le territoire. Ensuite (alinéa 8) le Maroc proteste contre le paragraphe concernant les régulations de la campagne électorale (alinéa 8b du plan) étant donné qu'elles signifient « que le Maroc pourrait être confronté à une campagne de propagande en faveur de la sécession du territoire (qui pourrait) mettre en danger la sécurité du pays et le maintien de l'ordre ».

57. Observations du Royaume du Maroc sur la nouvelle proposition de James Baker intitulée « Plan de paix pour l'autodétermination de la population du Sahara Occidental », transmise à l'Envoyé spécial du SG par une note verbale de la Mission permanente du Maroc auprès de l'ONU le 10 mars 2003, annexe III, S/2003/565 du 13 mai 2003.

Encore et encore le document insiste sur la Constitution du Royaume qui ne permettrait pas une délégation de la justice ou de toute autre compétence administrative à l'autorité sahraouie (ASO) durant la période de transition jusqu'au vote.

En tout et pour tout on pourrait supposer que le Maroc avance ces arguments parce que son gouvernement qui doit être bien renseigné sur les tendances politiques de la partie sahraouie de la population n'est toujours pas assuré du résultat du vote - si jamais il a lieu. Cependant il y a lieu aussi d'expliquer le refus catégorique du Maroc par le fait que l'absence de solution du conflit a en dernier lieu renforcé la position marocaine aussi bien au niveau international (p. ex. accord avec l'Union Européenne sur les droits de pêche dans les eaux du Sahara Occidental) qu'au niveau local par la présence administrative, policière et militaire dans le territoire. Et il est fort possible que le Maroc comptait sur le refus du plan par le Front Polisario vu les conditions auxquelles celui-ci devait se conformer pour renforcer encore ses positions, le temps ayant toujours joué en faveur du Maroc.

Le Front Polisario

Dans une lettre datée le 8 mars 2003 le Secrétaire Général du Front Polisario, Mohamed Abdelaziz, transmet sa position concernant le plan³⁸. Il y réitère la position selon laquelle la solution du conflit dépend de « l'exercice du droit à l'autodétermination par un référendum libre et transparent organisé et supervisé par les Nations Unies ». Il y accuse le Maroc de maintenir sa position classique qu'un tel vote sera considéré comme « nul et non avenue ». Mohamed Abdelaziz remarque que rien n'est prévu dans le plan pour offrir aux réfugiés leur retour au Sahara Occidental et qu'il est de la seule autorité des Nations Unies d'organiser l'élection d'une Autorité du Sahara Occidental ASO (alinéa 1). Il souligne que durant la première année jusqu'à la formation de l'Autorité du Sahara Occidental il y aura le danger d'une répression massive de la population. Presque comme un acte d'accusation, il soulève la question des Sahraouis incarcérés dans les prisons marocaines sur lesquels le Maroc ne livre jamais d'informations, il s'élève contre le retrait prévu de la MINURSO avant l'organisation du référendum, il demande le retrait complet des troupes marocaines une fois l'ASO constituée. Il proteste contre le règlement prévu selon lequel le Maroc sera responsable des relations extérieures du territoire, du droit de signer des accords internationaux concernant le territoire et que le Maroc aura le droit de fixer les frontières du territoire (alinéas 2 à 7).

Ensuite, le Secrétaire Général du Front Polisario insiste sur la nécessité du retrait de l'administration marocaine si jamais l'ASO doit devenir opérationnelle (alinéas 8 et 9). Il fustige l'autorité exercée par le Maroc sur les télécommunications qui mettraient en danger la liberté et le secret des communications, les formulations ambiguës concernant la lutte contre « toute tendance sécessionniste » et ceci d'autant plus que l'indépendance reste une des options du référendum prévu (alinéas 16 et 19). Il critique le fait qu'il n'y a aucune réglementation qui permet l'accès au territoire pour des étrangers,

38. Annexe III, S/2003/565 du 13 mai 2003.

notamment pour des organisations non gouvernementales et pour les médias (alinéa 17). Il déclare inadmissible que la Haute Cour du Maroc puisse « juger de la conformité des lois (décrétés par l'ASO WR) relevant de la compétence du Royaume » (alinéa 20). Et il s'élève contre les régulations concernant la définition des ayants droit au vote (alinéa 21). La date choisie permettrait l'inclusion dans le corps électoral des quelques 170 000 Marocains qui dans le cadre de la « seconde Marche Verte » de septembre 1991 et de la « troisième Marche Verte » de janvier 1998 sont venus s'installer dans le territoire. Et il souligne que le plan n'empêcherait pas d'immigrations nouvelles. Finalement le Front Polisario s'élève contre le fait que le plan ne prévoit aucune mesure garantissant le respect du référendum au cas où celui-ci exprimerait une majorité en faveur de l'indépendance.

L'acceptation soudaine de ce plan par le Front Polisario ne peut être comprise que comme une volte-face à la suite des pressions de l'Algérie. Certes le Front Polisario n'est pas, comme le suggère le Maroc, l'instrument pur et simple de la politique algérienne. Mais sans le soutien de l'Algérie il n'est plus capable d'agir – militairement autant que diplomatiquement. Le changement de position du Front Polisario lui vaudra sans doute des sympathies de la part du gouvernement américain. Mais vu les conditions qui ont amené le Front à accepter le plan, ce sont plutôt des sympathies que l'on porte à un moribond.

L'Algérie

Cette position fut envoyée au SG des Nations Unies accompagnée d'une lettre du Président algérien datée du 26 février 2003³⁹. Référence est faite à la Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale des Nations Unies et au principe de décolonisation réclamé comme étant valable aussi pour le Sahara Occidental. Mais la prise de position algérienne ne met pas en question le plan lui-même, elle insiste dans un premier chapitre surtout sur ses lacunes, notamment le manque d'arrangements concernant l'organisation du référendum et surtout le manque de garanties pour traduire le vote dans des faits et structures politiques. Elle demande que le Représentant Spécial du SG puisse exercer les pleins pouvoirs concernant toutes questions liées à la préparation du référendum et que la MINURSO supervise l'administration du territoire jusqu'à ce que le référendum ait lieu et son résultat soit traduit en structures administratives et politiques. Seule l'Algérie demande le rapatriement des réfugiés sahraouis, une amnistie préalable pour les membres et sympathisants du Front Polisario et que les réfugiés qui reviennent dans le territoire soient mis sous la protection des Nations Unies. Le Représentant Spécial devrait surtout agir de sorte qu'il n'y ait pas d'immigration marocaine de grande envergure dans le territoire.

Dans sa prise de position, l'Algérie suggère que les troupes marocaines, soient cantonnées dans des positions purement défensives le long du mur de sable et que le nombre des observateurs militaires de la MINURSO soit en nombre suffisant pour les superviser. Ceci afin d'éviter des incidents mili-

39. Annexe III, S/2003/565 du 13 mai 2003.

taires. Le statut de l'ASO devrait être vraiment autonome. Ceci nécessite « de mettre sur pied souverainement les administrations relevant de son champs de compétence, ce qui suppose le démantèlement des administrations similaires en place » (chapitre V de la prise de position algérienne). Ce n'est que dans ces conditions-là que les Nations Unies, peuvent « assumer leurs responsabilités juridique, morale et politique dans le parachèvement du processus de décolonisation du Sahara Occidental » (Chapitre VI). Dans un VII^e chapitre final, l'Algérie insiste pour que des garanties soient données par les Nations Unies et que « les résultats du référendum sur le statut final seront respectés et appliqués, y compris, le cas échéant, par les mesures appropriées ».

Vu l'insistance de l'Algérie sur la question des réfugiés et du rôle de l'armée marocaine, on peut se demander aussi si ces arguments ne véhiculent pas des intérêts immédiats et concrets du gouvernement d'Alger : arriver à une solution définitive de son conflit avec le Maroc et se débarrasser des réfugiés dans les camps de Tindouf. En exerçant une pression massive sur le Front Polisario en vue de l'acceptation du plan du SG des Nations Unies, l'Algérie a obtenu une victoire diplomatique sur le Maroc qui se retrouve seul dans son refus du plan. Ce coup tactique réussi de la diplomatie algérienne peut être compris comme une manœuvre visant à davantage renforcer ses liens avec les États-Unis et à améliorer ses relations avec la France - au détriment du Maroc. Dans la rivalité hégémonique intra-maghrébine, l'Algérie a su habilement marquer des points.

Le quatrième État signataire du plan, la Mauritanie, s'est contentée d'une lettre courte et sobre du Ministre des Affaires étrangères dans laquelle il réaffirme son soutien aux efforts des Nations Unies pour trouver une solution au conflit.

Décidément, il semble que plus d'un quart de siècle après le début de ce conflit on se trouve devant une étape décisive qui peut terminer ce conflit au niveau formel et probablement au niveau de la concurrence hégémonique régionale entre l'Algérie et le Maroc. Structurellement ce conflit est devenu de plus en plus asymétrique. La construction du mur de sable par le Maroc s'était finalement traduite en un handicap sérieux pour les forces armées du Polisario, le rapprochement algéro-marocain des années quatre-vingt ayant contribué probablement au rétrécissement du champ de manœuvre du Polisario. La fin de la Guerre Froide a fait que le système des Nations Unies est devenu davantage dépendant de la seule super-puissance qui commençait à dominer l'Organisation mondiale. La deuxième guerre du Golfe, les interventions en Somalie et en Haïti, la Bosnie, la guerre de l'OTAN contre la Yougoslavie et finalement la dernière guerre contre l'Irak sont les stations les plus visibles de ce développement. Les organisations internationales du Tiers Monde comme le Groupe des 77 et l'OUA se sont affaiblis, à peine encore existantes ou déchirées par des conflits intérieurs comme c'est notamment le cas pour l'Afrique. D'ailleurs, l'OUA, dans les années 80 motrice d'une solution du conflit et partenaire à pied égal avec l'ONU dans le plan de paix de 1991, n'apparaît même plus dans les plans de James Baker. Les résultats de ce procès peuvent être résumés comme suit :

Le Maroc, malgré son refus du plan, sort comme le grand gagnant de ce conflit. Certes, il y a dans le plan proposé par James Baker quelques risques minimes pour le Maroc. Pourtant il serait étonnant que le gouvernement maro-

cain après son expérience d'un quart de siècle d'occupation et d'administration du territoire ne saurait pas résoudre des éventualités qui pourraient ressortir de la création de l'Autorité du Sahara Occidental ou du résultat du référendum escompté dont l'organisation, dans les conditions du plan, ne pourra échapper aux autorités marocaines. Ironiquement il se pourrait même que la grave défaite du Front Polisario motive nombre de Sahraouis à voter en faveur d'une solution marocaine pour en finir avec leur situation incertaine – serait-ce dans le cadre d'une « autonomie » qui resterait à développer dans une nouvelle constitution, serait-ce par l'intégration directe au Maroc. Pourrait aussi jouer en faveur du Maroc le fait que plusieurs (au moins trois) options (indépendance, autonomie, intégration) seront proposées aux votants. Si aucune ne reçoit la majorité au premier tour, les votants auront à choisir dans un deuxième tour entre les deux propositions ayant reçu la majorité relative des votes. Le Conseil de Sécurité voulant définitivement se débarrasser du conflit désignera probablement quelques observateurs pour le référendum et Sa Majesté aura le vote affirmatif, le seul que le trône et le gouvernement marocains aient jugé acceptable. Reste à voir comment la diplomatie marocaine se sortira du blocus dans lequel elle s'est impliquée en refusant le plan du SG pour tourner la fin du conflit en victoire.

L'Algérie sort aussi gagnante. Elle pourra améliorer ses relations avec la France et renforcer, à moyen terme, une coopération avec le Maroc, notamment pour l'exportation de son gaz naturel vers l'Espagne et l'Europe. De cet assainissement elle a bien besoin, vu les critiques des organisations des droits de l'homme face aux boucheries qui continuent à faire des ravages dans le pays. Elle débarrasse en outre ses relations avec les États-Unis qui, surtout depuis le 11 septembre, s'approchent du beau fixe ⁴⁰, d'un fardeau supplémentaire. Hisser haut le drapeau idéologique de la lutte pour la liberté des peuples colonisés ne lui rapporte plus ni prestige ni soutien de la part de ce qu'on appelle encore – faussement – le Tiers Monde. Le changement définitif de la position algérienne avait déjà été annoncé début mars par l'éminence grise du pouvoir réel en Algérie, l'ancien Chef d'État Major Khaled Nezzar ⁴¹.

Le grand perdant est le Front Polisario qui, lâché par Alger, se retrouve anéanti. Dans les desseins du plan Baker, il apparaît encore comme signataire du plan, mais dans l'avenir du territoire et de sa population, il n'existe plus. Ce n'est peut-être pas un hasard que le plan ne mentionne même pas la possibilité de la formation de partis politiques durant les quatre à cinq ans qui doivent s'écouler jusqu'à la tenue du référendum. Les ambiguïtés du plan concernant les « tendances de sécession » et « la liberté d'expression » durant la campagne électorale en disent long. Et ce n'est probablement que pour garder la face que le Secrétaire Général du Front Polisario et Président de la RASD, Mohamed Abdelaziz, visitant les États-Unis du 16 au 21 Juillet 2003 déclara qu'il n'y aura aucune concession concernant le droit inaliénable du peuple sahraoui à l'autodétermination ⁴² alors que déjà le 11 juillet le Front Polisario, par son représentant auprès des Nations Unies, Ahmed Boukhari, a fait savoir au président du Conseil de sécurité que le Polisario acceptera le plan ⁴³. Ce n'est que le 12 août

40. Ruf Werner, « Eine ganz besondere Beziehung: Das Verhältnis Algerien - USA », *Mamo* n° 35 (2003), sous presse.

41. Interview du Général Khaled Nezzar, *La Gazette du Maroc*, 10 Mars 2003, où il déclara : « Il faut trouver la formule adéquate permettant d'intégrer les Sahraouis, rejoindre le pays dans le cadre d'une entente. De toute manière, l'Algérie n'a pas besoin d'un nouvel État à ses frontières ».

42. *Sahara Press Service*, 20 juillet 2003

43. Service d'information des Nations Unies.

<http://www.un.org/apps/news/fr/printnewsE.asp?nid=6145> visité le 21 juillet 2003.

que le Secrétariat national après deux journées de délibérations en session extraordinaire « a enregistré avec satisfaction l'adoption de la résolution 1495 »⁴⁴. Le communiqué publié par l'agence de presse de la RASD, Sahara Press Service (SPS), n'indique pas à quelle majorité cette décision a été prise. De façon presque perverse, il semble que c'est la position de refus du Maroc qui pourrait redonner du souffle au Front Polisario.

Perdantes aussi sont les Nations Unies. Leur autorité à résoudre des conflits de façon juste et acceptable (et donc durable !) sur la base du droit international est, encore une fois, endommagée. Et la résolution 1495 le dit clairement dans son chiffre 1 : « Le Conseil de sécurité appuie (le) plan de paix pour l'autodétermination du peuple du Sahara Occidental qui constitue une solution politique optimale reposant sur un accord entre les deux parties ». Solution politique, en effet, d'un conflit asymétrique. Ceci ne veut dire autre chose que la conclusion d'un compromis aux dépens du plus faible. Un tel compromis ne sera qu'exceptionnellement accepté par le perdant qui gardera le sentiment d'avoir été traité injustement. Le Front Polisario sortant discrédité notamment aux yeux de la population sahraouie ne pourra même plus, selon les prévisions du plan, fournir une structure politique d'une opposition légale. Ne resterait à court ou moyen terme que l'articulation d'une opposition dans des formes illégales qui seront facilement désignées comme terroristes... Mais ceci n'a jamais été la ligne du Front Polisario.

Le déclin de l'Organisation mondiale qui non seulement n'a pas su prévenir la guerre contre la Yougoslavie, qui n'a pas pu éviter la guerre des États-Unis et de ses alliés contre l'Irak, qui a, *a posteriori*, légitimé cette guerre par la résolution 1483 du Conseil de Sécurité, qui a prêté son autorité à la fameuse « roadmap » pour résoudre le conflit du Proche-Orient tout en démolissant par là sa propre résolution 242, cette ONU est en train de devenir ce que l'actuelle administration américaine veut en faire : soit un organisme à légitimer les visions hégémoniques des États-Unis, soit devenir un élément négligeable de la politique internationale.

La « solution » proposée par le Conseil de sécurité se dit politique, c'est-à-dire qu'elle consacre les rapports de force existants. Elle consacre la victoire de la politique marocaine en feignant une conformité avec le droit international mais, surtout, elle ne résout pas le conflit lui-même. Est-ce que les Sahraouis vont accepter leur rôle de citoyens de deuxième classe traités avec méfiance et dédain par l'administration marocaine ? Qu'arrivera-t-il aux 120 000 à 150 000 réfugiés cantonnés dans le désert de Tindouf, notamment du grand nombre de ceux qui ne figurent pas sur la liste du *census* espagnol ? Ceux parmi eux qui auront – peut-être – le droit de rentrer sur le territoire, comment seront-ils traités par l'administration et la police marocaines ? Auront-ils un droit de recouvrer leurs biens abandonnés lors de leur fuite ? Rien n'a été réglé pour eux. L'Algérie n'a plus aucun intérêt politique à les garder dans ce coin ingrat du désert. Leur seule issue pourrait être l'exode vers la Mauritanie qui compte parmi les trente pays les plus pauvres du monde. Où devront-ils rester à tout jamais une catégorie spéciale de « sans-papiers », objets éternels de bienfaisance d'organisations non gouvernementales humanitaires ? Toutes ces perspectives ne sont pas, à moyen ou long terme, une contribution à la stabilité politique de la région mais l'acceptation de la loi du plus fort qui, depuis la fin du monde bipolaire, est pratiquée

44. *Sahara Press Service*, 13 août 2003.

par la puissance hégémonique et imitée par les moins forts. Dans ce sens, le Sahara Occidental n'est qu'un maillon dans une chaîne bien longue. L'abandon du droit international ne peut avoir comme conséquence que le retour à l'anarchie dans les relations internationales. C'est exactement cette anarchie qui devait être abolie à tout jamais par la création des Nations Unies en 1945.