



IL DIRITTO  
DI ESISTERE

# IL PROCESSO DI IDENTIFICAZIONE PER IL REFERENDUM NEL SAHARA OCCIDENTALE: ANALISI E CONTRADDIZIONI

Con il contributo di **Emhammed Khaddad**,  
Coordinatore della Comision Sahrawi para el Referendum

A cura di **Alice Marziali** e **Valentina Merlo** con la supervisione scientifica  
di **Giuliana Laschi** (*Università di Bologna*)  
coordinamento del progetto di **Giulia Olmi** (*CISP*)

**CISP**  
COMITATO INTERNAZIONALE PER LO  
SVILUPPO DEI POPOLI



Cooperazione  
Italiana  
sviluppo  
Ministero degli Affari Esteri

*“El proceso de identificación es como un camión que quiere matar una mosca”*

**Emhammed Khaddad**

Questa pubblicazione è stata realizzata nel quadro del progetto di Educazione e Informazione allo Sviluppo

**“La Società italiana per il Diritto Internazionale:  
il caso del Sahara Occidentale”**,

cofinanziato dalla Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri Italiano

La Regione Emilia Romagna ha contribuito alla realizzazione di questa pubblicazione. Non necessariamente tutti i giudizi espressi nella pubblicazione sono condivisi dalla Regione che, comunque, considera la stessa un' importante base di approfondimento storico, politico e antropologico.

# *Indice*

<b>Presentazione</b> . . . . .	<b>4</b>
<b>Introduzione</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>Capitolo I: Il Settlement Plan</b> . . . . .	<b>7</b>
1.1 Il <i>Settlement Plan</i> . . . . .	7
1.2 La Risoluzione 621 del Consiglio di Sicurezza (1988) . . . . .	14
1.3 I primi Rapporti . . . . .	14
<b>Capitolo II: L'interpretazione estensiva di Peres de Cuellar</b> . . . . .	<b>17</b>
2.1 L'ultimo Rapporto di Peres de Cuellar . . . . .	17
<b>Capitolo III: L'interpretazione dei criteri di Boutros Boutros Ghali</b> . . . . .	<b>21</b>
3.1 Interpretazioni contrastanti dei criteri di Cuellar . . . . .	21
3.2 Il compromesso di Boutros Boutros Ghali . . . . .	23
3.3 L'inizio dell'identificazione e il primo blocco . . . . .	28
3.4 <i>L'impasse</i> . . . . .	44
<b>Capitolo IV: Gli accordi di Houston e il riavvio del processo di identificazione.</b> . . . . .	<b>47</b>
4.1 I colloqui diretti di Londra. . . . .	47
4.2 Il terzo <i>round</i> di colloqui diretti a Lisbona. . . . .	48
4.3 Gli accordi di Houston . . . . .	48
4.4 La ripresa del processo di identificazione ed i problemi ulteriormente emersi. . . . .	50
4.5 Il protocollo per le procedure di identificazione dei gruppi contestati e di appello. . . . .	55
4.6 La ripresa del processo di identificazione e l'inizio degli appelli . . . . .	56
<b>Capitolo V: L'analisi politica del processo d'identificazione.</b> . . . . .	<b>65</b>
5.1 Un "falso problema". . . . .	65
<b>Epilogo</b> . . . . .	<b>68</b>
<b>English translation of a synthesis of the text</b> . . . . .	<b>71</b>

# *Presentazione*

Questa pubblicazione riassume fatti e dettagli di un complesso e articolato lavoro che avrebbe dovuto portare al compimento di un atto di autodeterminazione, motivo di esistenza non solo del Piano di Pace ONU per il Sahara Occidentale, ma di tutta la Comunità Internazionale.

Il CISP, insieme alla Comision Sahrawi para e Referendum e all'Europe Direct dell'Università di Bologna – Polo Scientifico Didattico di Forlì, ha ritenuto opportuno realizzare questo percorso di ricerca e riassumerlo in un testo breve e di facile divulgazione per due motivi. Il primo perchè l'argomento preso in esame testimonia una responsabile determinazione della Comunità Internazionale a chiudere l'ultima vicenda coloniale in Africa e, di conseguenza, un conflitto ancora aperto. Il secondo perchè tale atto, sebbene motivo di esistenza dello stesso Piano di Pace ONU, non solo non si è più fatto ma che, nei tempi successivi e fino ad oggi, è stato persino negato.

Inoltre, questo complesso lavoro è stato preceduto e agevolato da una fase di recupero e sistematizzazione della documentazione in possesso della Comision Sahrawi para el Referendum a rischio di perdita per via della precarietà di mezzi e delle strutture, deteriorate non solo dalle condizioni ambientali e climatiche dei campi di rifugiati sahwawi, ma anche dalle recenti alluvioni.

L'opportunità di fare tutto questo ci è stata data dal progetto di Informazione ed Educazione allo Sviluppo che il Ministero degli Affari Esteri Italiano ha cofinanziato al CISP alla cui ideazione e realizzazione hanno contribuito in maniera importante e competente tutta la rete di partner del progetto.

"La società italiana per il diritto internazionale: il caso del Sahara Occidentale". Dal titolo è già evidente il taglio dato alle singole attività che si sono svolte, sempre in luoghi pubblici e con la cittadinanza in primo piano: studenti di scuole e università, maestri, professori, docenti universitari, assessori e consiglieri alla scuola, all'educazione, alla cultura, alla cooperazione di regioni, comuni e province, associazioni piccole e grandi, bibliotecari, parroci, esperti, consulenti. Il pubblico, i cittadini.

Le attività, infatti, sono state orientate su due fronti: a) approfondire la conoscenza del sistema internazionale e del diritto tramite l'aiuto di esperti della materia e testimoni diretti, ma anche utilizzando strumenti di facile accesso anche ai singoli come internet, documentazione pubblica disponibile negli archivi, interviste; b) divulgare ad altri il risultato di tali approfondimenti.

**Giulia Olmi**

Responsabile CISP del Programma

# Introduzione

Il popolo del Sahara Occidentale rimane fermamente convinto che il principio guida per la soluzione del conflitto decennale sia l'autodeterminazione. Tale principio, d'altronde, guida da cinquant'anni le stesse Nazioni Unite ed è stato ribadito più volte in varie epoche e per varie situazioni tra cui il Sahara Occidentale che fu incluso agli inizi degli anni '60 tra i territori per i quali si doveva applicare la Risoluzione 1514 che sanciva il diritto dei popoli all'autodeterminazione e le successive risoluzioni A/Res/20/2072 e A/Res/21/2229 degli anni 1965-66 che ribadirono il diritto di autodeterminazione e sancirono che fosse il popolo Saharawi stesso, attraverso un referendum, a decidere se dichiarare il proprio Stato indipendente o se aggregarsi ad un altro Stato.

Il referendum, nonostante tanto impiego di energie, forze, soldi pubblici dei cittadini della Comunità Internazionale, non si è tenuto, nonostante l'ONU avesse pubblicato la lista dei votanti, definito un programma, un calendario.

La Comision Saharawi para el Referendum è stata costituita nel quadro del Piano di Pace dell'ONU per affiancare l'operato della MINURSO - Missione delle Nazioni Unite per il Referendum del Sahara Occidentale – nelle diverse fasi che esso prevedeva e che avrebbero dovuto portare alla celebrazione del referendum.

Il blocco del Piano di Pace pesa su tutta la Comunità Internazionale, non solo sui rifugiati che da 35 anni resistono nel deserto, alle intemperie, alla fame e alle malattie, ma ricade su tutti coloro che al tramonto della seconda guerra mondiale e all'alba delle Nazioni Unite affermarono che il principio dell'autodeterminazione dovesse essere il principio guida delle relazioni tra gli stati e che tra loro non dovesse valere la legge del più forte.

Noi saharawi, piccolo popolo, musulmano, africano, pacifico e ostinatamente rispettoso della legalità internazionale e ai principi di pace e di dialogo, chiediamo il compimento del Piano di Pace delle Nazioni Unite e che la nostra causa presso la IV Commissione dell'ONU sia chiusa in maniera decorosa e degna della migliore espressione di civiltà che il nostro pianeta abbia espresso.

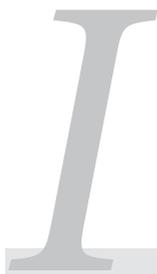
Questa semplice pubblicazione raccoglie il lavoro di molti mesi che abbiamo potuto affrontare grazie al sostegno di organizzazioni amiche da oltre venticinque anni, come il CISP, e da paesi come l'Italia, il cui Ministero degli Affari Esteri ha contribuito a questa attività, alle tante associazioni di gente comune che si è legato alla nostra causa, a scuole e università, come l'Europe Direct dell'Università di Bologna – Polo Scientifico Didattico di Forlì, che ha trovato nella nostra drammatica vicenda motivo di studio perchè i giovani si formino nel rispetto del diritto internazionale e della coerenza.

**Emhammed Khaddad,**

Coordinatore del Fronte Polisario con la MINURSO  
e membro della delegazione Saharawi per le negoziazioni

26 giugno 2009





# *Il Settlement Plan*

## **1.1 Il Settlement Proposal**

Se si vuole comprendere il processo di identificazione per il referendum nel Sahara Occidentale, non si può prescindere dall'iniziare dalla base del processo di pace, che è il cosiddetto *Settlement Plan* dell'agosto 1988, contenuto nel Rapporto del 18/06/1990 (S/21360)<sup>1</sup>. Questo infatti, accettato dalle parti in conflitto, conteneva le linee guida per l'attuazione, l'implementazione e lo svolgimento del Piano di Pace che doveva condurre, in seguito al cessate il fuoco, al referendum per l'autodeterminazione della popolazione saharawi e alla messa in atto dei suoi risultati.

Era un piano proposto a Fronte Polisario e Marocco l'11 agosto 1988 a Ginevra dal Segretario Generale Javier Peres de Cuellar e dal Presidente dell'Organizzazione per l'Unità Africana Kenneth Kaunda e accettato dalle parti il 30 agosto. Tutto il processo seguente si riferirà puntualmente a questo accordo, base concordata del processo di pace e conforme alla Risoluzione dell'Assemblea Generale 1514 del 1960, che sancisce il diritto all'autodeterminazione dei popoli soggetti a dominio coloniale.

L'obiettivo del piano era permettere alla popolazione del Sahara Occidentale di esercitare il suo inalienabile diritto all'autodeterminazione attraverso l'organizzazione di un "*free and fair*" referendum, senza interferenze militari e amministrative.

---

<sup>1</sup> Tutti i Rapporti del Segretario Generale sono disponibili al sito: <http://documents.un.org/welcome.asp?language=E>

Il piano prevedeva:

- 1- L'istituzione di un Rappresentante Speciale che doveva essere nominato dal Segretario Generale, consultando il presidente in carica dell'Organizzazione per l'Unità Africana e con il consenso delle parti. Il rappresentante era la sola ed esclusiva autorità su ogni questione relativa al referendum che riguardasse l'organizzazione e la conduzione, assistito da un *Support Group*. Aveva il potere di prendere ogni tipo di decisione che reputasse necessaria per garantire la libertà di movimento e la sicurezza della popolazione, così come l'imparzialità del processo referendario, attraverso misure tecniche, amministrative e, appunto, di sicurezza. Era responsabile direttamente di fronte al Segretario Generale.
- 2- Istituzione da parte del Segretario Generale, dopo essersi consultato con il Consiglio di Sicurezza, di una missione di Osservatori internazionali che sarebbe funzionata in accordo con i principi applicabili alle operazioni di *peace-keeping*, responsabile dell'attuazione del Piano di Pace.
- 3- La messa in atto di un cessate il fuoco che mettesse fine a ogni ostilità, dichiarato dal Segretario Generale consultando l'OUA e proposto alle parti completo di data e ora, le quali avrebbero dovuto notificare la loro accettazione.

Il cessate il fuoco prevedeva:

- La cessazione di ogni operazione militare, compresi i movimenti di truppe, il rinforzo delle linee difensive, atti di violenza e/o intimidazioni.
  - Una settimana prima del cessate-il-fuoco, la notifica dello stato delle forze militari impiegate.
  - Riduzione da parte del Marocco delle truppe nel Sahara Occidentale, seguita dall'impiego del Gruppo di Osservatori delle Nazioni Unite nel Territorio che avrebbe collocato le rimanenti truppe in luoghi designati dal Rappresentante Speciale.
  - Confinamento delle truppe del Polisario sotto la supervisione degli Osservatori.
  - Neutralizzazione delle forze paramilitari marocchine.
  - Istituzione di accordi che permettessero sia ai membri del Polisario che ai civili saharawi che vivevano fuori dal Territorio di ritornare senza ostacoli, in modo pacifico e disarmati, per poter partecipare al referendum.
  - Scambio di prigionieri di guerra e politici.
  - Cooperazione piena delle parti.
  - Cooperazione di Algeria e Mauritania nell'osservazione del rispetto dei punti che costituivano il cessate-il-fuoco.
- 4- Organizzazione di un referendum che avrebbe consentito agli aventi diritto di decidere del proprio futuro liberamente e democraticamente. La messa in atto del detto referendum prevedeva:
    - Il censimento della popolazione saharawi attraverso i seguenti principi:<sup>2</sup>
      - Tutti i saharawi censiti nel 1974 dalle autorità spagnole e non minori di 18 anni, avrebbero avuto il diritto di voto.
      - Con l'assistenza della UNHCR si sarebbe tenuto un censimento di tutti i saharawi rifugiati fuori dal Territorio in luoghi designati dal Segretario Generale.

---

2 L'accordo sui criteri di identificazione dei votanti è fondamentale per comprendere tutto il dispiegamento del processo referendario e i problemi conseguenti che si sono susseguiti. I criteri di identificazione accettati da ambo le parti nel *Settlement Plan* sono, dunque, stabiliti già dall'avvio del processo di pace.

- Istituzione da parte del Segretario Generale di una Commissione di Identificazione formata da esperti, che conoscevano le problematiche e le caratteristiche della società saharawi, assistiti da 3 fino a 5 specialisti nella demografia dei paesi dei quali la popolazione è predominantemente nomade. Questa Commissione sarebbe stata parte integrante del *Support Group*. Il suo compito era la revisione scrupolosa e attenta del censimento del 1974 e il suo aggiornamento, calcolando la crescita reale della popolazione saharawi nel periodo che andava dal 1974 alla data dell'organizzazione del referendum, prendendo in considerazione:
  - Nascite e morti;
  - Movimenti della popolazione.<sup>3</sup>
- In base alle informazioni sopra menzionate, la Commissione di Identificazione avrebbe stabilito più precisamente possibile il numero di saharawi che vivevano nel territorio del Sahara Occidentale e il numero di saharawi rifugiati e non residenti, qualificati a votare.
- La Commissione avrebbe funzionato come segue:
  - In un primo momento, ricerca sotto la guida degli esperti;
  - In un secondo momento, incontro con gli *sheiks*<sup>4</sup> del Sahara Occidentale ai quali sarebbe stato chiesto di commentare e contribuire al lavoro della Commissione. I rappresentanti delle parti e dell'OUA erano invitati a questi *meetings*.
- Lo stabilimento delle procedure per la messa in atto del referendum, che prevedeva la scelta tra indipendenza e integrazione nel Marocco.<sup>5</sup>

---

3 Dunque l'unico criterio stabilito è il censimento spagnolo del 1974 ( si veda scheda 1) e un suo aggiornamento, basato sulla popolazione saharawi recensita nel 1974.

4 Si è deciso di lasciare nel testo il termine originale utilizzato nei Rapporti per l'interpretazione controversa dell'uspo dell'italiano "*capo tribale*".

5 Saltiamo l'elenco delle procedure perché non sono importanti ai fini dell'identificazione, fase alla quale il processo si è bloccato. Si veda comunque S/21360.

### **SCHEMA 1: Il censimento del 1974**

Negli anni Settanta le pressioni delle Nazioni Unite verso la decolonizzazione del Sahara Occidentale attraverso referendum si fecero sempre più insistenti e la debolezza della Spagna nel far fronte a queste sollecitazioni e alla sempre più forte lotta di liberazione interna guidata dalle prime cellule clandestine del Fronte Polisario era accresciuta dalla malattia del *Caudillo* e dalla incertezza del futuro del regime spagnolo. A fronte di tutto ciò, la Spagna accettò di organizzare il referendum per il primo semestre del 1975 e a questo proposito avviò nel 1974 il censimento della popolazione saharawi residente nella colonia spagnola del Sahara Occidentale. Responsabile del lavoro era il comandante Emilio Cuevas, a quel tempo capo del *Registro de Población* della colonia. Per riuscire a coprire il più possibile tutto lo spettro della popolazione che, in parte, era nomade e quindi viveva al di fuori dei centri urbani, i testimoni parlano dell'organizzazione di *équipes* mobili, formate da funzionari spagnoli e saharawi in qualità di esperti ed interpreti con l'appoggio di *sheik* (capi tribali), che bussarono ad ogni porta ed entrarono in ogni tenda. Il giudizio comune è quello di un lavoro minuzioso.<sup>1</sup> Alla fine il censimento era composto da una lista di 73.497 persone, alle quali erano stati forniti (se già non li possedevano) tutti i documenti di riconoscimento e amministrativi emessi dalla colonia spagnola, come ad esempio le carte d'identità, il libro di famiglia, i certificati di nascita, matrimonio, morte etc. Inoltre gli spagnoli registrarono, oltre ai Saharawi, chiunque visse nel territorio, compresi 20.156 coloni spagnoli, 548 indicati come stranieri e 857 residenti. Questi ultimi erano saharawi che avevano lasciato il Sahara Occidentale prima del censo con l'intenzione di ristabilirvisi presto e furono inclusi nel censimento rivisto delle Nazioni Unite del 1991.

Per ogni persona iscritta nel censimento venivano registrati i loro nomi, quelli dei genitori, dei figli, del coniuge, oltre al gruppo tribale, e alla rispettiva frazione e sub-frazione, riferendosi ai nomi dati dalla potenza coloniale basandosi sulle divisioni che essa stessa aveva contribuito ad approfondire, strutturandole. Alcune persone non originarie del territorio del Sahara Occidentale, ma residenti in esso all'epoca del censimento, non appartenendo a una delle sub-frazioni autoctone vennero indicate con il nome della propria tribù o gruppo di tribù originarie, che avevano base territoriale al di fuori del Sahara Occidentale. Nello specifico, questa categoria di persone proveniva generalmente dal sud del Marocco e dal nord della Mauritania, e gli appartenenti sono indicati nel censimento con la denominazione tribale H per i provenienti dal Marocco (Tribus del Norte) e J dalla Mauritania (Tribus costeras y del Sur).

Il Referendum spagnolo non ebbe luogo, inizialmente a causa dell'attesa del parere della Corte Internazionale di Giustizia richiesto dal Marocco nel 1974, ed in seguito a causa dell'occupazione marocchina iniziata con la Marcia Verde il 6 novembre 1975.

1 Tomàs Barbulo, *La historia prohibida del Sahara español*, Ediciones Destino, Barcelona, 2002, pp.224-230.

Tribu: Izarguen		Sección Registral, Section d'Inscription: Izarguen Ait Said								
Ref. No.	Primer Nombre Premier Nom	Segundo Nombre Deuxième Nom	Tercero Nombre Troisième Nom	Sexo Sexe	Nació Né en	Estado Civil Etat Matrim.	Parentesco Lien de Parenté	No. Carte Identité	No. de Familia No. de Famille	No. Censal No. Recense
03811	AHMADSALEC	SALEC	EHMAD NAR	M	1934	Casado	Cabeza de Familia	C3134004	001	C31001
50424	BAGNA	BACHIR	BRAHIM	F	1952	Casado	Esposa	C3152057	001	C31001
10923	DARIFA	AHMADSALEC	SALEC	F	1969	Soltero	Hijo	-----	001	C31001
30630	LUELA	AHMADSALEC	SALEC	F	1971	Soltero	Hijo	-----	001	C31001
ENC37	SALACHA	AHMADSALEC	SALEC	F	1973	Soltero	Hijo	-----211	001	C31001
01732	AHMAD	RAMDAN	MOH	M	1932	Casado	Cabeza de Familia	C3132005	002	C31002
24202	FAT	LEHLIFA	ALISALEM	F	1943	Casado	Esposa	C3143343	002	C31002
32141	SAHADI	ARMAD	RAMDAN	M	1966	Soltero	Hijo	-----	002	C31002
06374	AOHAR	ARMAD	CORI	M	1936	Casado	Cabeza de Familia	C3136007	003	C31003
17857	EDHAIBA	EL ARBI	AIACH	F	1953	Casado	Esposa	H4153586	003	C31003
52660	MOHAYAB	AOHAR	ARMAD	M	1966	Soltero	Hijo	-----	003	C31003
12912	BRAHIM	AOHAR	ARMAD	M	1968	Soltero	Hijo	-----	003	C31003
14052	BUBACAR	AOHAR	ARMAD	M	1972	Soltero	Hijo	-----211	003	C31003
07038	SALEC	AOHAR	ARMAD	M	1973	Soltero	Hijo	-----211	003	C31003
03678	AHMAD	HAFAD	EL MARABAT	M	1929	Casado	Cabeza de Familia	C3129009	004	C31004
03074	AGLAYCHILHA	ALISALEM	ARMAD	F	1932	Casado	Esposa	C3132148	004	C31004
24514	ALAMIN	ARMAD	HAFAD	M	1960	Soltero	Hijo	-----	004	C31004
18431	ELBATUL	ARMAD	HAFAD	F	1966	Soltero	Hijo	-----	004	C31004
21043	TAUFA	ARMAD	HAFAD	F	1973	Soltero	Hijo	-----211	004	C31004
ENC18	HAFAD	ARMAD	HAFAD	M	1974	Soltero	Hijo	-----211	004	C31004
05177	ALAMIN	HAFAD	LEMARABAT	M	1931	Casado	Cabeza de Familia	C3131010	005	C31005
13522	JADAYA	MONTAR	AOHAR	F	1944	Casado	Esposa	C3144151	005	C31005
14478	JALIFA	HAFMA	LEMRAIBAT	F	1920	Soltero	Hermano	C3120120	005	C31005
05077	MARYUB	ALAMIN	HAFAD	M	1966	Soltero	Hijo	-----	005	C31005
32753	AGRATYCHA	ALAMIN	HAFAD	F	1968	Soltero	Hijo	-----	005	C31005
15674	BUTENA	ALAMIN	HAFAD	M	1969	Soltero	Hijo	-----	005	C31005
40547	YARIYABUBA	ALAMIN	HAFAD	F	1972	Soltero	Hijo	-----211	005	C31005
19660	SALCA	ARMAD	MOLUD	F	1911	Viudo	Padre	C3111077	005	C31005
05047	ABOSLAM	RAHAM	BACHIR	M	1930	Casado	Cabeza de Familia	C3130011	006	C31006
11944	BATUL	ABDELUHAB	MUSA	F	1940	Casado	Esposa	H4140243	006	C31006
02113	MOHLAMIN	ABDSALAM	RAMDAN	M	1960	Soltero	Hijo	-----	006	C31006
17949	LEJLIFA	ABDSALAM	RAMDAN	M	1965	Soltero	Hijo	-----	006	C31006
01684	KOU	ABDSALAM	RAMDAN	M	1967	Soltero	Hijo	-----	006	C31006
01347	FAT	ABDSALAM	RAMDAN	F	1969	Soltero	Hijo	-----	006	C31006
01794	KOIFACEL	ABDSALAM	RAMDAN	M	1971	Soltero	Hijo	-----	006	C31006
03274	HAHMED	ABDSALAM	RAMDAN	M	1973	Soltero	Hijo	-----211	006	C31006

Documento 1

Una pagina del censo spagnolo del 1974. Per ogni famiglia censita sono indicati primo, secondo e terzo nome, anno di nascita e stato civile del capo famiglia, della moglie e dei figli, oltre alla Tribù, frazione e sub-frazione di appartenenza (in questo caso Izarguen Ait Said - C31).

Fonte: Commissione saharawi per il referendum.

Serie A Nº 01132

GOBIERNO GENERAL DE SAHARA

# LIBRO DE FAMILIA

DE

Nombre y apellidos *Embaru u Sulud u Fadel*

Tribu *Egimbat*

Fracción *u. chy*

Subfracción *A. Labtidia*

T. I. número *B- 6306035/*

Expedida en *Agadir*

el día *29* de *Marzo* de 19 *71*



**Documento 2**

**Esempio di un documento spagnolo, il Libro di Famiglia.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**

<p><b>9</b> <b>Hijo</b></p> <p><i>Lahia</i> <i>Embaru</i> <i>Hulud</i>                  hijo de <i>Embaru</i> y <i>Hasiam</i>                  nació en <i>Siain</i>                  el día <i>12</i> de <i>Mayo</i> de 19<i>75</i>                  Registro Civil de <i>Siain</i>                  Libro <i>1</i>, Página <i>13966</i>, Número <i>Tom. LXV</i>                  V. B. <i>[Signature]</i> El Encargado <i>[Signature]</i>                  El Jefe de la Oficina <i>[Signature]</i></p> <p>Falleció en .....                  el día ..... de ..... de 19.....                  Registro Civil de .....                  Libro ....., Página ....., Número .....                  V. B. .... El Encargado, .....</p>	<p><b>10</b> <b>Hijo</b></p> <p><i>Semait</i> <i>Embaru</i> <i>Mulu</i>                  hijo de <i>Embaru</i> y <i>Mariyam</i>                  nació en <i>Siain</i>                  el día <i>13</i> de <i>Agosto</i> de 19<i>75</i>                  Registro Civil de <i>Siain</i>                  Libro <i>10</i>, Página <i>17381</i>, Número <i>LXXXVII</i>                  V. B. <i>[Signature]</i> El Encargado <i>[Signature]</i>                  El Jefe de la Oficina <i>[Signature]</i></p> <p>Falleció en .....                  el día ..... de ..... de 19.....                  Registro Civil de .....                  Libro ....., Pagina ....., Número .....                  V. B. .... El Encargado, .....</p>
--	--

**Documento 3**  
**Esempio di interno del Libro di Famiglia.**

<p>DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD</p> <p>Nº B-6239177</p> <p><i>Marion</i>  <i>Abared</i>  <i>Wja111</i></p> <p>23650</p>	<p>1-939 1-933</p> <p>Fecha de nacimiento: <i>Asiún</i> <i>سنة ١٩٣٣</i></p> <p>Lugar de nacimiento: <i>Asiún</i> <i>سنة ١٩٣٣</i></p> <p>Etnia: <i>Be' Sabab</i> <i>السنة ١٩٣٣</i></p> <p>Profesión: <i>S. L. Asaiún</i> <i>السنة ١٩٣٣</i></p> <p>Fecha: <i>7-6-75</i> <i>السنة ١٩٣٣</i></p> <p>72-6-7</p> <p><i>[Signature]</i></p>
--	---

**Documento 4**  
**Esempio di carta d'identità spagnola.**

## 1.2 La Risoluzione 621 del Consiglio di Sicurezza (1988)

Il Consiglio di Sicurezza approvò i punti contenuti nel *Settlement Plan* attraverso la Risoluzione 621 del 20 settembre 1988, che istituì ufficialmente, come richiesto, la figura del Rappresentante Speciale per il Sahara Occidentale quale unica autorità responsabile per le questioni riguardanti l'attuazione del Piano di Pace, e richiese al Segretario Generale la redazione di Rapporti periodici informativi sullo svolgimento dello stesso.

Il primo rappresentante speciale è stato Hector Gros Espiell, uruguayano.

## 1.3 I primi Rapporti

Il Rapporto successivo del Segretario Generale, del 12 ottobre 1989, riferì che le parti erano d'accordo sul fatto che il censimento del 1974 fosse la base della lista dei votanti per il referendum, e che re Hassan II è stato, per la prima volta, disponibile ad incontrare il Fronte Polisario nel febbraio del 1989.

Alla fine del 1989 la Commissione di Identificazione fu pronta e si incontrò, nel giugno dell'anno seguente, a Ginevra con 38 anziani *sheiks* che avrebbero partecipato ai lavori di identificazione, per spiegare loro i metodi della Commissione<sup>6</sup> e per concordare i mezzi di identificazione.

Evidentemente l'identificazione era stata concepita come un semplice aggiornamento dei dati esistenti nel censimento del 1974, che non prevedeva particolari difficoltà tecniche o politiche, visto che nel *timetable* contenuto nello stesso Rapporto S/21360 era previsto che il referendum avesse luogo solo 24 settimane dopo l'inizio del cessate-il-fuoco e la missione delle Nazioni Unite che si sarebbe dovuta dispiegare per il referendum (quella che poi sarà la MINURSO) sarebbe dovuta durare solo 35 settimane in totale dal *D-Day* (inizio del cessate il fuoco)<sup>7</sup>.

---

6 Rapporto del 18/06/1990 - S/21360.

7 Ibidem.

<b><u>Date (in week)</u></b>	<b><u>Action</u></b>
Not later than D-Day	Following completion of the Identification Commission's review of applications received, the consolidated list of person judged eligible to vote is published in the mission area.
D-day	The transitional period begins.  The cease-fire comes into effect and the combatants of the two sides are confined to designated locations.  The Identification Commission begins the identification and registration of voters and hears appeals against non-inclusion of names in the published list.
[...] No later than D + 11	The reduction of Moroccan forces is completed.  All laws or measures that could obstruct a free and fair referendum are suspended.
D + 11	Completion of the identification and registration of voters; publication of the final list of voters approved by the Secretary-General.
[...] D + 20	End of the referendum campaign.
	<b>Referendum.</b>
	Proclamation of the results.
D + 24 or 26	The withdrawal of MINURSO personnel begins. MINURSO's monitoring responsibilities arising from the referendum results are completed.

### *Documento 5*

#### **Timetable dell'attuazione del Referendum riportato nel Rapporto del 12 ottobre 1989.**

Oltre a decidere lo stanziamento delle truppe da ambo le parti, decisione che permetteva però a quelle marocchine di restare nella zona del muro, si reiterò l'esclusiva responsabilità delle Nazioni Unite nell'organizzare il referendum.

Venne deciso che le liste temporanee dei votanti sarebbero state pubblicate sia nel Territorio sia nei luoghi che ospitavano un grande numero di rifugiati e venne sancito il diritto di appello post-pubblicazione. Le liste del censimento del 1974 vennero trasmesse alle parti il 16 ottobre del 1990, con la richiesta di fornire alla Commissione ogni informazione disponibile sulle persone ivi iscritte

(morti, prigionieri, trasferimenti, ecc.).<sup>8</sup> Si annunciò, inoltre, che sarebbero state fornite istruzioni per i richiedenti che avessero voluto richiedere l'inserimento nella lista perché omessi nel 1974. Lo stesso Rapporto indicava anche le quattro condizioni che il Segretario Generale riteneva essenziali per la messa in atto del referendum, che erano:

- 1- Pieno supporto del Consiglio di Sicurezza alla MINURSO.
- 2- Piena cooperazione delle due parti.
- 3- Cooperazione e supporto dei paesi vicini.
- 4- Messa a disposizione delle necessarie risorse finanziarie da parte degli Stati membri.

Attraverso la Risoluzione 690/1991 il Consiglio di Sicurezza diede quindi il via alla missione ONU per il Sahara Occidentale, denominata MINURSO<sup>9</sup>, e stabilì che il periodo di transizione non iniziasse più tardi di 16 settimane dall'approvazione del budget da parte dell'Assemblea Generale, avvenuto il 13 giugno 1991. Il lavoro della Commissione di identificazione iniziò simultaneamente a questa Risoluzione.

Il cessate-il-fuoco (*D-Day*) fu stabilito dal Segretario Generale per il 6 settembre 1991 ad ore 6.00 a.m. ed accettato da Marocco e Fronte Polisario.

---

8 Rapporto del SG S/22464.

9 Acronimo di: Missione delle Nazioni Unite per il Referendum nel Sahara Occidentale.

# II

---

## *L'interpretazione estensiva di Peres de Cuellar*

### **2.1 L'ultimo Rapporto di Peres de Cuellar<sup>10</sup>**

Il Rapporto in questione è considerato una delle tappe fondamentali che hanno segnato il processo di identificazione e quindi di pace, perché offriva una nuova chiave di lettura unilaterale dell'identificazione, ampliando la visione della base elettorale indicata nel *Settlement Plan* accettato dalle parti e aggiungendo nuovi criteri di identificazione. Infatti, è in questo Rapporto che si introducono per la prima volta perplessità riguardo all'impossibilità di identificare regolarmente i votanti in una società nomade e complessa come quella saharawi.

L'accento venne quindi posto sull'appartenenza tribale, non prevista quale parametro di inclusione nella lista dei votanti nel piano del 1988, visione fra l'altro storicamente rigettata dal Fronte Polisario in quanto negava la presenza di una nazione saharawi unica e offriva il pretesto per l'inserimento di persone estranee al popolo saharawi stesso.

---

10 Rapporto del 19/12/1991 - S/23299.

## SCHEDA 2: L'appartenenza tribale

Molti degli intervistati mettono in risalto il fatto che la divisione in tribù, per quanto esistesse, non era percepita come discriminante della vita quotidiana, né era la modalità principale attraverso il quale il popolo saharawi si identificava. Gli spagnoli hanno utilizzato, attraverso il classico *divide et impera* delle potenze coloniali, la situazione esistente trasformandola in una divisione strutturale consona all'esercizio del loro potere, avvalendosi dei capi tribali scelti come intermediari tra l'amministrazione spagnola e il popolo saharawi.

Dunque, porre l'accento sull'appartenenza tribale significava perdere di vista la centralità della questione dell'identificazione, che non deve creare un corpo votante su base etnica fondato sullo *jus sanguinis*, ma al contrario sullo *jus solis*, deve cioè avere una relazione con il territorio in cui la popolazione ha vissuto.

A questo proposito, un'intervistata ha precisato che negli anni '70 i saharawi cominciarono a concepirsi già come popolo, e non come un'insieme di tribù.<sup>1</sup>

1 Intervista del 17 gennaio 2009, campi profughi saharawi, Tindouf, Algeria.

Il Rapporto venne redatto in seguito all'impossibilità di trovare un accordo tra Marocco e Polisario per pubblicare le liste del censo del 1974 riviste, revisione che era stata effettivamente portata a termine entro l'inizio del D-Day. Il processo di identificazione dei richiedenti che ritenevano essere stati esclusi dalle liste del 1974 non era iniziato a causa di divergenze tra le parti che Cuellar non riportava nello specifico, ma la cui causa rimandava alla struttura e alle caratteristiche della società saharawi, nomade e fluida nei confini dei territori in cui si muoveva. Tale caratteristica rendeva difficile il censimento degli abitanti del Sahara spagnolo e l'inclusione degli aventi diritto non presenti nel censimento del 1974; problematica omessa in questi termini nei *timetables* dei suoi Rapporti precedenti. La migrazione per motivi economici o di conflitti, che provocò molti rifugiati e migranti nei paesi limitrofi, era un altro motivo di incertezza nel rilevamento delle liste.

Inoltre, il Segretario Generale introdusse nei criteri di identificazione la nozione base di tribù, divisa in frazioni, sub-frazioni e gruppi familiari (*ahel*), alcuni dei quali, scrive, si estendevano oltre il confine del Sahara Occidentale. Sicuramente tale visione metteva in maggior rilievo il ruolo, definito cruciale, dei capi tribù o degli altri notabili dei territori, rispetto a quello che era indicato precedentemente. Questi ultimi avevano ora infatti un compito non solo di consultazione, bensì di assistenza della Commissione nel definire le procedure, nella revisione delle richieste di coloro che non erano stati inseriti nel censimento del 1974, nell'identificazione e registrazione dei votanti e nei processi di appello.

A partire da questa lettura della società saharawi, che conduceva ad un'interpretazione estensiva del processo di determinazione della base elettorale per il referendum, Peres de Cuellar aggiunse

altri criteri che individuò come legittimi, mettendo in causa in maniera molto più profonda il censo del 1974.

Riassumendo, i criteri di eleggibilità indicati nel suo ultimo Rapporto per il lavoro della Commissione di Identificazione erano:

- 1- Essere inclusi nel censimento del 1974 rivisto nel 1990.
- 2- Essere stati omessi dal censimento del 1974, ma dimostrare di essere membri di un gruppo familiare o di una tribù che esisteva nel Territorio, la cui testimonianza deve essere fornita da *sheiks* e notabili e/o da documenti ufficiali del periodo coloniale.
- 3- Essere membri della famiglia ristretta (padre, madre, figli) di una persona appartenente ad uno dei primi due gruppi.
- 4- Essere figli di padre saharawi nato nei territori.
- 5- Essere stati omessi dal censimento del 1974, ma provare comunque di aver risieduto nel Territorio per 6 anni consecutivi o 12 anni intermittenti prima del primo dicembre 1974.

Dato il cambiamento nel processo di identificazione contenuto nel Rapporto precedente, *l'impasse* aumentò perché il Fronte Polisario si oppose ai nuovi criteri formulati da Peres de Cuellar, mentre il Marocco li accettò.

### **SCHEDA 3: Interpretazione della scelta di Peres de Cuellar**

Secondo un'interpretazione dell'ex rappresentante per i rapporti con la MINURSO, Bachir Mustafa Sayyed, il cambiamento repentino apportato da Peres de Cuellar può essere spiegato da fattori interni ed esterni.<sup>1</sup> Infatti, Peres de Cuellar, sull'onda del successo della missione ONU in Namibia, terminata con la piena indipendenza del paese nel 1990, aveva tutto l'interesse a chiudere il suo mandato con un altro successo: l'attuazione del referendum nel Sahara Occidentale, previsto tempi brevi e senza particolari problemi.<sup>2</sup> La completa inversione di rotta rappresentata dal famoso Rapporto del 19 dicembre 1991, che ha dato il via alla trasformazione della vicenda in una questione intricata e alla sua mancata risoluzione, è dovuto a un ripensamento causato, in primo luogo, dalla congiuntura regionale. Si riferisce a questo proposito alla vittoria del FIS alle elezioni del 1991 in Algeria, unita a dei disordini all'interno del Fronte Polisario iniziati alla fine degli anni '80. Inoltre, non meno importante, sul piano internazionale nello stesso periodo, nell'ambito di una conferenza a Parigi, il Segretario Generale ricevette forti pressioni da parte della Francia e dell'Arabia Saudita. I due elementi, congiunti, sono andati ad influire sulla scelta improvvisa e contestata.

1 Intervista del 18 gennaio 2009, campi profughi saharawi, Tindouf, Algeria.

2 Si veda Fig.5.



# III

---

## *L'interpretazione dei criteri di Boutros Boutros Ghali*

La situazione si bloccò per tutto il 1992, anno in cui Boutros Boutros Ghali succedette a Peres de Cuellar. Nonostante i numerosi tentativi di raggiungere un compromesso, non si riuscì a superare l'*impasse*. Il Fronte Polisario continuò a rifiutarsi di accettare i criteri del Rapporto del 19 dicembre 1991, poiché, a suo avviso, avrebbero allargato in maniera discriminatoria il corpo elettorale, al di là dei votanti inclusi nel censo del 1974, e per ragioni di natura procedurale. Da parte sua il Marocco era favorevole ai criteri, anzi, avrebbe auspicato un ulteriore allargamento a causa di alcuni punti che giudicava troppo restrittivi. Il Fronte Polisario a seguito degli sforzi intrapresi dal Segretario Generale per rilanciare il piano si dimostrò infine più flessibile. Nonostante continuasse a giudicare l'interpretazione data da Cuellar una violazione del *Settlement Plan*, era pronto ad accettare in nome della sua implementazione alcuni criteri, lasciando inalterate le riserve per altri. Le riserve erano in particolare sui paragrafi 29-30-31 dell'*annex* del suddetto Rapporto.

Mentre la data della stesura del Rapporto successivo venne posposta per attendere l'esito delle consultazioni fra Marocco, Fronte Polisario e il Rappresentante Speciale, la riunione degli *sheiks*, che doveva tenersi a Ginevra il 30 novembre 1992, fu sospesa a causa di disaccordo fra le parti.

### **3.1 Interpretazioni contrastanti dei criteri di Cuellar**

Nel Rapporto S/25170 del 26 gennaio 1993, Boutros Boutros riportò i punti di scontro sui criteri delle due parti, risultato delle consultazioni intraprese.

#### 1. Censimento del 1974:

- a. Per il Fronte Polisario questo rappresentava la sola base per stabilire l'elettorato secondo il *Settlement Plan*. I saharawi presenti avrebbero dovuto costituire la maggioranza degli

aventi diritto al voto, mentre gli omessi un'eccezione.

- b. Per il Marocco, il censimento costituiva solo un punto di riferimento, nonostante avesse accettato le clausole del piano stesso.

2. Criteri di eleggibilità 4 e 5<sup>11</sup> di Peres de Cuellar:

- a. Per il Fronte Polisario espandevano troppo l'elettorato ed erano incompatibili con il *Settlement Plan*. Riguardo al 4° il Polisario era d'accordo in generale sul fatto che il diritto di voto fosse dato a chi riuscisse a provare che il padre era nato nel Territorio, ma nello specifico riteneva che fosse un criterio in sé troppo vago e contraddittorio, poiché la sola nascita nei territori non faceva del padre un saharawi. Riguardo al 5° il Polisario insisteva sul fatto che, prendendo in considerazione come confini riconosciuti internazionalmente solo quelli della decolonizzazione, i 6 o 12 anni dovevano essere calcolati solo dal 1958 al 1974 per i marocchini, dal 1962 al 1974 per gli algerini e dal 1960 al 1974 per i mauritani.

- b. Per il Marocco erano invece restrittivi.

Riguardo al 4° il Marocco considerava che fosse logico che se una persona avesse diritto a votare in quanto figlio di un nato nel Sahara Occidentale, significasse che anche il padre godesse dello stesso diritto. Riguardo al 5°, credeva che i 6 o 12 anni dovessero essere calcolati dall'effettiva colonizzazione spagnola del Sahara Occidentale, che poteva essere datata 1884.

3. Valore delle testimonianze.

- a. Il Fronte Polisario era alla fine disposto ad accettare tutti i criteri così come erano scritti, ma solo con la prova di documenti autentici emessi dalle autorità territoriali spagnole (carta d'identità, permesso di residenza, stato di famiglia, passaporti). Le testimonianze orali erano accettate solo per validare l'appartenenza tribale di un individuo e identificarlo fisicamente. Solo gli *sheiks* appartenenti ad una sub-frazione ed inclusi nella lista degli *sheiks* redatta dalle autorità spagnole potevano essere considerati quali testimonianze orali. Tali testimonianze non avevano valore riguardo ai criteri 4 e 5 in quanto soggette a naturali limitazioni della memoria e corruzione.

- b. Il Marocco considerava invece accettabili tutti i documenti autentici, indipendentemente dalle loro origini, solo se comprovati dalla Commissione di Identificazione, e considerava però valide per ogni criterio anche testimonianze orali. In mancanza di documenti bastavano le testimonianze di due *sheiks*, oppure di altri 22 membri della tribù, che potevano sostituire le prove scritte.

4. Appartenenza ad una tribù.

Entrambi erano d'accordo sul fatto che l'appartenenza di per sé non conduceva all'accettazione, ma che l'individuo dovesse soddisfare uno dei 5 criteri per ottenere il diritto di voto.

- a. Il Polisario, nello specifico, sosteneva che una sub-frazione, per essere considerata parte del popolo saharawi, dovesse avere la maggioranza dei suoi membri iscritti nel censimento del '74.
- b. Il Marocco rifiutava questa interpretazione in quanto la riteneva arbitraria e inconsistente con i fatti geografici e storici.

---

11 Si veda sopra e Rapporto S/23299.

Il Rapporto del 21 maggio 1993<sup>12</sup> rimandava tutto al Rapporto cruciale del 28 luglio 1993, aspettando di terminare i colloqui con le parti per l'accettazione finale di un compromesso sui criteri di identificazione. Nel frattempo, visto l'esito positivo di questi colloqui, venne istituito il primo nucleo della Commissione di Identificazione, formato da 10 persone.

### 3.2 Il compromesso di Boutros Boutros Ghali

Il compromesso nell'interpretazione dei criteri di Peres de Cuellar proposto da Boutros Boutros Ghali alle parti dopo i colloqui intrapresi fu pubblicato in un Rapporto<sup>13</sup> che segnò un'altra tappa importante nel processo di identificazione. *L'impasse* sembrò attenuarsi grazie ad alcune concessioni fatte soprattutto dal Fronte Polisario, che tolse molte delle sue iniziali riserve, continuando a non condividere i criteri permissivi alla base della scelta degli *sheiks*, ma accettando il ruolo delle testimonianze orali, solo in caso di mancanza di documenti validi. Il Marocco, da parte sua, continuò a sostenere la restrittività dei criteri.

In ogni caso, i colloqui permisero al Segretario Generale di formulare il seguente compromesso:

- 1- Il primo criterio era chiaro e non richiedeva nessuna interpretazione. La lista rivista del censimento del 1974 era in realtà già stata redatta prima del *D-Day*.
- 2- Riguardo al secondo criterio, le persone che ritenevano di essere saharawi non incluse nel censimento erano considerate eleggibili se dimostravano che:
  - Appartenevano ad una sub-frazione inclusa nel censimento del 1974.
  - Risiedevano nel territorio al tempo del censimento.
- 3- Riguardo al terzo criterio, il nucleo familiare di base (padre, madre, figli) era eleggibile se provava il suo legame di parentela con un membro la cui eleggibilità fosse stata stabilita in base al primo o al secondo criterio.
- 4- Riguardo al quarto, le persone che non rientravano nei primi tre criteri, quindi:
  - a. Non erano inclusi nel censo del '74;
  - b. Non erano presenti nel Territorio al momento del censimento, o non potevano portare prove che erano presenti al tempo del censimento;
  - c. Non avevano relazioni familiari in senso stretto con persone eleggibili secondo i primi due criteri, o non potevano portare prove che le avessero.

Tali categorie di persone potevano essere considerate eleggibili se provavano che:

- Il padre era membro di una sub-frazione inclusa nel censimento del 1974;
- Tale padre era nato nel territorio con i suoi confini internazionalmente riconosciuti;
- Erano effettivamente figli del padre.

Il padre e la madre non per questo venivano automaticamente identificati; ma dovevano a loro volta soddisfare uno dei 5 criteri. I discendenti del richiedente identificato con il quarto criterio nati fuori dal Territorio, non rientravano nel quarto criterio.

- 5- Riguardo al quinto criterio, le persone che non rientravano nei precedenti 4 criteri dovevano dimostrare di:
  - Appartenere ad una sub-frazione inclusa nel censimento del 1974.

12 Rapporto S/25818.

13 Rapporto del 28/07/1993 - S/26185.

- Aver vissuto nel Territorio, considerato nei suoi confini riconosciuti internazionalmente, per 6 anni consecutivi o 12 anni intermittenti prima del primo dicembre 1974.

Per quanto riguardava le prove da presentare, un altro elemento contestato dalle parti, il Segretario Generale diede questa interpretazione del paragrafo 32 dell'annesso del Rapporto S/23299<sup>14</sup>:

- 1) Ogni richiedente doveva presentare in prima istanza per l'identificazione tutti i documenti ufficiali, redatti dall'autorità coloniale spagnola, quali per esempio passaporti, carte di identità, stato di famiglia, certificati di nascita, di morte, di matrimonio e permessi di residenza.
- 2) Nel caso in cui il richiedente fosse impossibilitato a fornire tali documenti, la Commissione di Identificazione poteva determinare l'eleggibilità prendendo in considerazione le testimonianze degli *sheiks* tribali. Gli *sheiks* che potevano partecipare al processo di identificazione erano solo quelli appartenenti ad una sub-frazione saharawi, inseriti nel censo del 1974, eletti nel 1973, o il loro figlio maggiore, nel caso fossero deceduti o impossibilitati. La Commissione di Identificazione si poteva servire dell'aiuto di altri notabili delle sub-frazioni saharawi incluse nel censo del 1974 se le circostanze lo avessero richiesto, ovvero se la sub-frazione inclusa nel censimento del 1974 fosse geograficamente dispersa.

Si stabilì, inoltre, che la Commissione di Identificazione, che doveva pubblicare una lista finale degli aventi diritto al voto, dovesse essere soggetta alle direttive ed istruzioni del Rappresentante Speciale, unico responsabile per tutte le questioni relative all'organizzazione e alla supervisione del referendum. La Commissione di Identificazione doveva essere formata da una Commissione centrale, responsabile delle decisioni finali per gli appelli, e da molteplici uffici decentrati, responsabili dell'identificazione, della registrazione e degli appelli, che dovevano avere ciascuno un istruttore ed un relatore.

Nel rapporto del 24 novembre 1993<sup>15</sup>, Boutros Boutros Ghali comunicò l'accettazione dell'interpretazione dei criteri da parte del Polisario, che mantenne però delle riserve riguardo ad alcune sub-frazioni che dovevano essere considerate. Il Marocco, da parte sua, non accettò cambiamenti, in rispetto all'autorità del Consiglio di Sicurezza, che si era espresso positivamente sugli sviluppi della questione, chiedendo l'implementazione del processo di identificazione.

Il Segretario Generale era cosciente della presenza di un problema ulteriore di interpretazione dei legami tribali con il Territorio. Infatti, per il Fronte Polisario una sub-frazione non apparteneva al territorio se i suoi membri non erano presenti per la maggior parte nel censimento del 1974 e, in questo caso, solo i presenti nel censimento del 1974 rivisto avevano diritto ad essere identificati. Per il Marocco, invece, tutti i membri delle sub-frazioni di una data tribù che avesse anche pochi membri saharawi dovevano essere identificati, inclusi quelli delle sub-frazioni non rappresentate nel censimento del 1974.

Boutros Boutros Ghali propose allora un compromesso, che consisteva nell'identificazione di tutti i membri di una sub-frazione solo se essa fosse rappresentata nel censimento del 1974, ma

---

<sup>14</sup> Rapporto del 19 dicembre 1991.

<sup>15</sup> Rapporto S/26797.

indipendentemente da quanti suoi membri fossero presenti in tale censimento. Il Fronte Polisario rifiutò questo compromesso, in quanto suscettibile di inserire persone che non avevano nessun legame con il Territorio.

Il Segretario Generale era cosciente del fatto che si trattava di un motivo di disaccordo in grado di bloccare il processo di identificazione quando si fosse iniziato ad esaminare i richiedenti appartenenti a questi gruppi. In ogni caso, il Consiglio di Sicurezza sollecitò a procedere con i richiedenti appartenenti al censimento del 1974 rivisto, le cui liste furono pubblicate il 22 novembre 1993.

È chiaro, comunque, che il problema dell'identificazione non era percepito dalle parti in questo momento come un semplice problema procedurale, ma come un elemento in grado di cambiare l'esito stesso del referendum.

Nel dicembre del 1993 cominciarono ad essere distribuiti i formulari per i richiedenti.<sup>16</sup>

Il Segretario Generale si rese conto che il Fronte Polisario non era pienamente soddisfatto dell'interpretazione dei criteri e delle garanzie di imparzialità della Commissione, perché continuava a ritenere che le modalità scelte potessero ampliare eccessivamente la lista degli aventi diritto al voto, eccedendo largamente la quota dei saharawi previsti nel censimento rivisto, alla base del Piano di Pace. Per questo motivo, Boutros Boutros Ghali pose la questione nelle mani del Consiglio di Sicurezza, proponendo tre alternative: effettuare il referendum senza la cooperazione delle parti secondo il *Settlement Plan*, continuare con la Commissione di Identificazione per un periodo determinato o ritirare la MINURSO.

Le operazioni di identificazione, che sarebbero dovute iniziare al più presto possibile vista l'accettazione da parte del Consiglio di Sicurezza dell'opzione B<sup>17</sup>, ovvero la continuazione dell'identificazione nella piena cooperazione delle parti, furono ulteriormente bloccate dalla contestazione da parte del Marocco della presenza degli osservatori dell'OUA nel processo di identificazione, in quanto l'organizzazione aveva riconosciuto e incluso la RASD<sup>18</sup> nel 1984 come membro effettivo. Tale contestazione fu avanzata nel momento in cui i documenti per i richiedenti erano stati distribuiti ed il Polisario aveva acconsentito ad iniziare il processo, nonostante il Marocco avesse accettato il ruolo dell'OUA già nel 1988. Il Segretario Generale, contando di risolvere a breve quest'ultima questione, auspicò l'inizio delle operazioni di identificazione il più presto possibile e pose come data ultima per la consegna delle domande il 31 agosto 1994.<sup>19</sup>

---

16 Rapporto del 10 marzo 1994 - S/1994/283.

17 Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 907 del 29/04/1994.

18 Repubblica Araba Saharawi Democratica proclamata il 27 febbraio 1976.

19 Rapporto del 12 luglio 1994 - S/1994/819.

**MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL REFERENDUM DEL SAHARA OCCIDENTAL  
(MINURSO)**

**FORMULARIO DE REGISTRO**  
*(De ser posible, escriba los nombres en caracteres latinos)*

**1. PROPORCIONE LA SIGUIENTE INFORMACIÓN REFERENTE A USTED :**

PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	TERCER NOMBRE
HOMBRE <input type="checkbox"/>	MUJER <input type="checkbox"/>	FECHA DE NACIMIENTO
LUGAR DE NACIMIENTO		

(MARQUE CON UNA CRUZ EN LA CASILLA CORRESPONDIENTE)

TRIBU : \_\_\_\_\_

FRACCIÓN : \_\_\_\_\_

SUBFRACCIÓN/AHEL : \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN PRESENTE : \_\_\_\_\_

DESDE QUÉ FECHA : \_\_\_\_\_

RESIDENCIA HABITUAL : \_\_\_\_\_

**2. PROPORCIONE LA SIGUIENTE INFORMACIÓN REFERENTE A SU PADRE :**

PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	TERCER NOMBRE
LUGAR DE NACIMIENTO		FECHA DE NACIMIENTO

**3. PROPORCIONE LA SIGUIENTE INFORMACIÓN REFERENTE A SU MADRE :**

PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	TERCER NOMBRE
LUGAR DE NACIMIENTO		FECHA DE NACIMIENTO

**4. SI SU NOMBRE FIGURA EN LA LISTA REVISADA DEL CENSO DE 1974, MARQUE CON UNA CRUZ EN LA CASILLA**

INDIQUE SU NÚMERO DE CENSO : \_\_\_\_\_

0176229

بوتس الام المتحدة  
الاستفتاء في الصحراء الغربية  
(مينورسو)

استمارة تسجيل  
(إذا أمكن، يرجى كتابة الأسماء بالحروف اللاتينية)

1- الرجاء تقديم المعلومات التالية المتعلقة بكم :

الاسم الأول	الاسم الثاني	الاسم الثالث
تذكر <input type="checkbox"/>	تذكر <input type="checkbox"/>	مكان الأجداد
تاريخ الأجداد		

(ضع علامة X في الخانة المناسبة)

القبيلة : \_\_\_\_\_

المشيرة (العرق) : \_\_\_\_\_

العقد/الأهل : \_\_\_\_\_

العنوان الحالي : \_\_\_\_\_

منذ : \_\_\_\_\_

الاقامة المعتادة : \_\_\_\_\_

2- اذكر المعلومات التالية المتعلقة بأب : \_\_\_\_\_

الاسم الأول	الاسم الثاني	الاسم الثالث
مكان الأجداد		تاريخ الأجداد

3- اذكر المعلومات التالية المتعلقة بأم : \_\_\_\_\_

الاسم الأول	الاسم الثاني	الاسم الثالث
مكان الأجداد		تاريخ الأجداد

4- في حالة وجود اسمك على القائمة المنبثقة لتعداد عام 1974، ضع علامة X في هذه الخانة

اذكر رقمك في التعداد : \_\_\_\_\_

**5. SI USTED ES MIEMBRO DE UNA TRIBU SAHARAUI, PERO SU NOMBRE NO FIGURA EN LA LISTA REVISADA DEL CENSO DE 1974, INDIQUE LAS RAZONES :**

\_\_\_\_\_

**6. SI USTED RESIDÍA EN EL TERRITORIO DEL SAHARA OCCIDENTAL COMO MIEMBRO DE UNA TRIBU SAHARAUI CUANDO SE HIZO EL CENSO DE 1974, PERO NO PUDO SER INSCRITO, INDIQUE SU LUGAR DE RESIDENCIA EN ESA ÉPOCA :**

\_\_\_\_\_

**7. SI UN MIEMBRO DE SU FAMILIA (PADRE, MADRE, HIJO, HIJA) FUE INSCRITO EN EL CENSO DE 1974, INDIQUE UNA DE ESAS PERSONAS (SÓLO UNA DE ELLAS) :**

A) SU PRIMER NOMBRE \_\_\_\_\_ SU SEGUNDO NOMBRE \_\_\_\_\_ SU TERCER NOMBRE \_\_\_\_\_  
 B) SU VÍNCULO DE PARENTESCO CON USTED : PADRE / MADRE / HIJO / HIJA (POR FAVOR NO OLVIDARSE)  
 C) SU NÚMERO DE CENSO : \_\_\_\_\_

**8. SI UN MIEMBRO DE SU FAMILIA (PADRE, MADRE, HIJO, HIJA) RESIDÍA EN EL TERRITORIO EN 1974, PERO NO PUDO SER INSCRITO, INDIQUE :**

A) SU PRIMER NOMBRE \_\_\_\_\_ SU SEGUNDO NOMBRE \_\_\_\_\_ SU TERCER NOMBRE \_\_\_\_\_  
 B) SU VÍNCULO DE PARENTESCO CON USTED : PADRE / MADRE / HIJO / HIJA (POR FAVOR NO OLVIDARSE)  
 C) SU LUGAR DE RESIDENCIA EN 1974 : \_\_\_\_\_

**9. SI UN MIEMBRO DE SU FAMILIA ES SAHARAUI Y NACIÓ EN EL TERRITORIO, INDIQUE :**

A) SU PRIMER NOMBRE \_\_\_\_\_ SU SEGUNDO NOMBRE \_\_\_\_\_ SU TERCER NOMBRE \_\_\_\_\_  
 B) SU VÍNCULO DE PARENTESCO CON USTED : \_\_\_\_\_  
 C) SU LUGAR DE RESIDENCIA : \_\_\_\_\_

**10. SI USTED ES MIEMBRO DE UNA TRIBU SAHARAUI PERTENECIENTE AL TERRITORIO Y RESIDE EN EL SAHARA OCCIDENTAL ANTES DEL 1º DE DICIEMBRE DE 1974, INDIQUE LOS LUGARES Y PERÍODOS DE RESIDENCIA :**

\_\_\_\_\_

CERTIFICO POR MI HONOR LA VERACIDAD DE LA INFORMACIÓN FACILITADA Y QUE ESTE FORMULARIO ES EL ÚNICO QUE HE PRESENTADO.

HECHO EN : \_\_\_\_\_ FECHA : \_\_\_\_\_

FIRMA : \_\_\_\_\_

5- إذا كنت فرداً من قبيلة صحراوية ولكن اسمك لم يرد في القائمة المنتجة لتعداد عام 1974، اذكر الأسباب : \_\_\_\_\_

6- في حالة الإقامة في إقليم الصحراء الغربية كفرد من قبيلة صحراوية أثناء تعداد عام 1974، ولم يكن في الأمكان شمولك في التعداد، اذكر مكان الإقامة : \_\_\_\_\_

7- في حالة شمول أحد أفراد أسرته (أب، أم، ابن أو البنت) في تعداد عام 1974، اذكر (بالتسمية لواحد منهم) مايلي : \_\_\_\_\_

(أ) الاسم الأول \_\_\_\_\_ الاسم الثاني \_\_\_\_\_ الاسم الثالث \_\_\_\_\_  
 (ب) صلة القرابة : الأب، الأم، الابن أو البنت (يشطب البيانات غير اللازمة)  
 (ج) رقم في التعداد : \_\_\_\_\_

8- في حالة إقامة أحد أفراد أسرته (أب، أم، الابن أو البنت) في الاقليم في عام 1974، ولم يرد اسمه في التعداد، اذكر مايلي : \_\_\_\_\_

(أ) الاسم الأول \_\_\_\_\_ الاسم الثاني \_\_\_\_\_ الاسم الثالث \_\_\_\_\_  
 (ب) صلة القرابة : الأب، الأم، الابن أو البنت (شطب البيانات غير اللازمة)  
 (ج) محل الإقامة عام 1974 : \_\_\_\_\_

9- في حالة كون أحد أفراد أسرته صحراويا ومولودا في الاقليم، اذكر مايلي : \_\_\_\_\_

(أ) الاسم الأول \_\_\_\_\_ الاسم الثاني \_\_\_\_\_ الاسم الثالث \_\_\_\_\_  
 (ب) صلة القرابة : \_\_\_\_\_  
 (ج) محل الإقامة : \_\_\_\_\_

10- إذا كنت أحد أفراد قبيلة صحراوية منتسبة إلى الاقليم وكنت مقوما في الصحراء الغربية قبل الأول من ديسمبر 1974، اذكر أماكن الإقامة وشرفها : \_\_\_\_\_

أقر بصحة المعلومات المقدمة مني أعلاه وأدرج بأن هذه الاستمارة هي الاستمارة الوحيدة المقدمة مني.

حرر في : \_\_\_\_\_ بتاريخ : \_\_\_\_\_

التوقيع : \_\_\_\_\_

هذا الجزء مخصص لمينورسو

0625373

MISSION DES NATIONS UNIES  
POUR L'ORGANISATION DU REFERENDUM AU SAHARA OCCIDENTAL  
(MINURSO)

FORMULAIRE D'ENREGISTREMENT  
(Le remplir. Les noms propres doivent être inscrits en lettres majuscules)

0625373

وزارة الامم المتحدة  
للاتحاد في الصحراء الغربية  
(مينورسو)

استمارة تسجيل  
(لا يمكن تسجيل الأسماء بالخط اليدوي)

1- المرجو تقديم المعلومات التالية المتعلقة بكم :

الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :

فكر  لضع

مكان الأرياف : تاريخ الأرياف :

(ضع علامة X في الخانة المناسبة)

الجنسية :

المهنة (المهنة) :

المحل الأول :

العنوان الحالي :

منذ :

القامة المعتادة :

2- اذكر المعلومات التالية المتعلقة بالأم :

الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :

مكان الأرياف : تاريخ الأرياف :

3- اذكر المعلومات التالية المتعلقة بالأم :

الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :

مكان الأرياف : تاريخ الأرياف :

4- في حالة وجود اسمك على القائمة المنقحة لعام 1974 ، ضع علامة X في هذه الخانة

اذكر رقمه في الجد :

INDIQUEZ VOTRE N° MÈRE DE RECENSEMENT : 5-111-902

5- SI VOUS ÊTES MEMBRE D'UNE TRIBU SAHARAÏQUE MAIS VOTRE NOM NE FIGURE PAS SUR LA LISTE RÉVISÉE DU RECENSEMENT DE 1974, INDIQUEZ LES RAISONS :

6- SI VOUS RÉSIDIEZ DANS LE TERRITOIRE DU SAHARA OCCIDENTAL MEMBRE D'UNE TRIBU SAHARAÏQUE AU MOMENT DU RECENSEMENT DE 1974, MAIS N'AVEZ PU ÊTRE RECENSÉ, INDIQUEZ À QUEL ENDROIT :

7- SI UN MEMBRE DE VOTRE FAMILLE (PÈRE, MÈRE, ENFANT) A ÉTÉ RECENSÉ EN 1974, INDIQUEZ POUR L'UN D'EUX :

A) SON PREMIER NOM SON DEUXIÈME NOM SON TROISIÈME NOM  
B) SON LIEN DE PARENTÉ AVEC VOUS : PÈRE / MÈRE / ENFANT (INDIQUER LE NOMBRE BIEN) C) SON NUMÉRO DE RECENSEMENT :

8- SI UN MEMBRE DE VOTRE FAMILLE (PÈRE, MÈRE, ENFANT) RÉSIDAIT DANS LE TERRITOIRE EN 1974, MAIS N'A PAS PU ÊTRE RECENSÉ, INDIQUEZ :

A) SON PREMIER NOM SON DEUXIÈME NOM SON TROISIÈME NOM  
B) SON LIEN DE PARENTÉ AVEC VOUS : PÈRE / MÈRE / ENFANT (INDIQUER LE NOMBRE BIEN) C) SON LIEN DE RÉSIDENCE EN 1974 :

9- SI UN MEMBRE DE VOTRE FAMILLE EST SAHARAÏQUE ET EST NI DANS LE TERRITOIRE, INDIQUEZ :

A) SON PREMIER NOM SON DEUXIÈME NOM SON TROISIÈME NOM  
B) SON LIEN DE PARENTÉ AVEC VOUS : PÈRE / MÈRE / ENFANT (INDIQUER LE NOMBRE BIEN) C) SON LIEN DE RÉSIDENCE :

10- SI VOUS ÊTES MEMBRE D'UNE TRIBU SAHARAÏQUE APPARTENANT AU TERRITOIRE ET VOUS RÉSIDIEZ AU SAHARA OCCIDENTAL AVANT LE 31 DÉCEMBRE 1974, INDIQUEZ LES LIEUX ET PÉRIODES DE RÉSIDENCE :

JE CERTIFIE SUR L'HONNEUR L'EXACTITUDE DES RENSEIGNEMENTS CI-DESSUS ET QUE CE FORMULAIRE EST LE SEUL PRÉSENTÉ PAR MOI.

DATE : 20/02/1974

SIGNATURE :

PARTIE RÉSERVÉE À LA MINURSO

5- إذا كنت فرداً من قبيلة صحراوية و إن اسمك لم يرد في القائمة المنقحة لعام 1974 ، اذكر الأسباب :

6- في حالة إقامتك في إقليم الصحراء الغربية كأحد من قبيلة صحراوية أثناء تعداد عام 1974 ، ولم تكن في المكان المصروف في التعداد اذكر مكان الإقامة :

7- إذا شارك أحد أفراد العائلة (الأب ، الأم ، الابن أو البنت) في تعداد عام 1974 ، اذكر اولادك (واحد منهم) ما يلي :

أ) الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :  
ب) صلة القرابة : الأب ، الأم ، الابن أو البنت (الطلب البيانات غير اللازمة) ج) الرقم في التعداد :

8- في حالة إقامة أحد أفراد العائلة (الأب ، الأم ، الابن أو البنت) في الإقليم في عام 1974 ، ولم يرد اسمه في التعداد اذكر ما يلي :

أ) الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :  
ب) صلة القرابة : الأب ، الأم ، الابن أو البنت (الطلب البيانات غير اللازمة) ج) مكان الإقامة عام 1974 :

9- في حالة كون أحد أفراد العائلة صحراوية ومولوداً في 1974 ، اذكر ما يلي :

أ) الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :  
ب) صلة القرابة : الأب ، الأم ، الابن أو البنت (الطلب البيانات غير اللازمة) ج) صلة الإقامة :

10- إذا كنت أحد أفراد قبيلة صحراوية متواجدة في الإقليم وقت مصادرة الصحراء الغربية قبل الأول من ديسمبر 1974 ، اذكر الأماكن والإقامة ، وما يلي :

أ) الاسم الأول : الاسم الثاني : الاسم الثالث :  
ب) صلة القرابة : الأب ، الأم ، الابن أو البنت (الطلب البيانات غير اللازمة) ج) مكان الإقامة :

أقر بصحة المعلومات المقدمة على هذا وأصح بأن هذه الاستمارة هي الاستمارة الوحيدة المقبولة متى حذر في : التاريخ :

وزارة الامم المتحدة

Documento 6, 7, 8, 9

Formulario della MINURSO per l'iscrizione all'identificazione (fronte e retro).

Fonte: Commissione saharawi per il referendum.

### 3.3 L'inizio dell'identificazione e il primo blocco

Infine il processo di identificazione ebbe inizio il 28 agosto 1994 con una cerimonia parallela a Al-Ayoun nel Territorio ed Al-Ayoun nei campi rifugiati vicino Tindouf. Nonostante la lentezza del processo, dovuta al fatto che gli stessi gruppi tribali andavano identificati contemporaneamente<sup>20</sup> e i centri erano pochi, questo inizio ebbe un grande valore simbolico.<sup>21</sup>

Il Segretario Generale aveva previsto l'aumento dei centri di identificazione affinché arrivassero a 25, in modo da permettere lo svolgimento dei lavori in tempi brevi. Riteneva necessario anche un incremento del personale, che consisteva in un team di 6 persone per ogni centro, composto da 3 membri della Commissione di Identificazione, di cui uno era il *team leader*, due ufficiali di registrazione che parlavano arabo ed un *systems analyst*.<sup>22</sup>

In data 30 marzo 1995 nel suo Rapporto S/1995/240 il Segretario Generale relazionò sulla predisposizione di 7 centri di cui 6 funzionanti, che avevano identificato 21.000 persone circa. Intanto, nel dicembre 1994, il governo spagnolo consegnò al Rappresentante Speciale del materiale d'archivio importante ai fini dell'identificazione, ovvero i certificati di nascita, matrimonio, divorzio e morte nel periodo coloniale (*Registro Civil Cheranico del Sahara Occidental*). Venne ribadito che i documenti ufficiali spagnoli sarebbero stati considerati la fonte ufficiale, più rilevante rispetto ai documenti emessi da autorità tradizionali, ed in mancanza dei quali veniva considerata la testimonianza degli *sheiks*.

Il problema dell'identificazione a questo punto era indicato nella designazione degli *sheiks*, che dovevano essere uno per parte per ogni sub-frazione, ma che, essendo anziani e quindi probabilmente deceduti o incapaci di identificare, potevano risultare introvabili.

Il Rappresentante Speciale, all'epoca Erik Jensen, il 10 febbraio 1995 inviò una lettera a Marocco e Fronte Polisario al fine di trovare un compromesso per la risoluzione di tale problema. Il primo *sheik* da considerare era quello eletto per la determinata sub-frazione nel 1973; se egli non fosse stato disponibile si passava al figlio primogenito, e poi, se anche egli mancava, agli altri candidati alle elezioni del 1973 a partire da chi aveva ricevuto più voti. In caso anche questi fossero venuti a mancare, la parte che si trovava in tale situazione doveva proporre 3 nomi, tra i quali il Presidente della Commissione di Identificazione, consultandosi con le parti, doveva sceglierne uno. Tali persone proposte dovevano però rispondere ad uno dei seguenti criteri:

- appartenere alla sub-frazione di cui si sta trattando;
- il loro status doveva essere riconosciuto dalla loro comunità;
- essere di età appropriata;
- non avere una posizione ufficiale;
- essere inclusi nel censimento del 1974.

---

20 Se, ad esempio, a Laayoune veniva identificata la sub-frazione A1, lo stesso doveva avvenire ad Al-Aiun nei campi.

21 Rapporto del S.G. del 5 novembre 1994 S/1994/1257.

22 Rapporto del 14 dicembre 1994 - S/1994/1420.

#### **SCHEDA 4: *Sheiks* e Commissione di Identificazione**

Il ruolo degli *sheiks* nella Commissione di Identificazione è stato chiarito da Bujbeini Iaia, già coordinatore aggiunto per i rapporti con la MINURSO, nel corso di un'intervista tenutasi il 25 gennaio 2009 nei campi profughi di Tindouf.

Per prima cosa, il lavoro degli *sheiks* era totalmente volontario e le due parti, a seconda di dove si trovassero a identificare, dovevano occuparsi del loro vitto e alloggio. In ogni sessione di identificazione erano presenti due *sheiks*: lo *sheik* A, proveniente dalla zona occupata dal Marocco, lo *sheik* B, dalla zona dei campi profughi e dei territori liberati, comunque non controllata dal Marocco.

Il ruolo degli *sheiks* doveva essere quello di confermare l'identità delle persone che si presentavano, dunque la loro testimonianza orale doveva costituire un supporto solo laddove i documenti scritti non fossero stati sufficienti, documenti che l'Amministrazione spagnola aveva emesso e dei quali le Nazioni Unite erano venute in possesso. È importante sottolineare che il ruolo degli *sheiks* non era assolutamente quello di verificare l'eleggibilità del richiedente, compito che spettava alle Nazioni Unite attraverso i cinque criteri e attraverso i documenti spagnoli, ma solo quello, se ce ne fosse stato bisogno, di confermare l'identità, l'appartenenza familiare dell'individuo, e la testimonianza che nel periodo del censimento quella persona visse effettivamente nel territorio. Proprio questa funzione degli *sheiks* è stata messa in discussione dal Marocco, che cercava di dare alle testimonianze orali un'importanza superiore rispetto alle scritte, introducendo una maggiore ambiguità nell'identificazione.

Ai fini di eseguire il loro compito di conferma dell'identificazione, gli *sheiks* non erano nominati dalle parti, ma scelti a seconda dei criteri ben precisi concordati da Eric Jensen. Ricapitolando, prima di tutto si sceglievano gli *sheiks* scelti nell'elezione del giugno 1973. Se ce ne fossero stati tre solamente da una parte, questi si sarebbero alternati. Se non fossero stati disponibili gli *sheiks* eletti, si sarebbe passati al figlio primogenito. Siccome la dicitura "figlio primogenito" era tra parentesi, si sono susseguite diverse interpretazioni, tra cui quella di Jensen era che valesse anche il figlio dell'altro *sheik*, prima di passare ai successivi criteri. Se non fosse stato disponibile neanche il figlio primogenito dell'uno o dell'altro *sheik*, si sarebbe dovuto passare al secondo o terzo candidato dell'elezione del 1974 con più voti. È successo, a detta di Bujbeini, per le sub-frazioni C11/12/13/14/15.

Quando neanche questi fossero stati reperibili, si sarebbe dovuto scegliere tra tre proposte fatte dalla parte in causa, purché i candidati avessero rispettato determinate condizioni di cui si è già parlato. Sarebbero state poi le Nazioni Unite a selezionare sulla base dei criteri concordati. Questo è avvenuto per quanto riguarda gli *sheiks* B, per le sub-frazioni B14, C33, D13, E14, G51 per le tribù e gruppi di tribù H11, H31/41, I21/31/61, J31/41/51.

A questo proposito, sono stati riscontrati problemi con il Marocco, in quanto ha cercato di inserire persone di sua fiducia che non rientravano nelle caratteristiche indicate.

I problemi per quanto riguarda gli *sheiks* sono stati molti, legati soprattutto alle pressioni

del Marocco per l'introduzione di marocchini nel corpo elettorale, costringendo gli *sheiks* A a riconoscerli forzatamente. Per esempio, da più di una testimonianza<sup>1</sup> è emerso che gli *sheiks* A si rifiutavano di mentire sul riconoscimento poiché prima di ogni sessione di identificazione giuravano sul Corano. Per ovviare a tale inconveniente, erano condotti nei centri in cui i marocchini venivano istruiti al fine di farsi identificare come saharawi. Questo era un espediente affinché gli *sheiks* non mentissero formalmente sul Corano, in quanto avendo visto le persone che dovevano identificare, potevano dire di conoscerle. In un altro racconto, si parla degli *escamotages* ideati dagli *sheiks* A: costretti a disconoscere forzatamente almeno un certo numero di saharawi al giorno, tendevano a dire di non conoscere quelli che possedevano i documenti spagnoli anche se non era vero, così che sapevano che li avrebbero accettati in ogni caso per il possesso dei documenti che confermavano la loro identità.

Queste pressioni avvenivano grazie al fatto che l'identificazione avveniva sia nei territori occupati che in Marocco, per mettendo al governo di gestire la polizia, gli spostamenti, la logistica. Inoltre, all'interno delle Commissioni di Identificazione l'intimidazione per gli *sheiks* A, provenienti dai territori occupati, si garantiva attraverso il controllo degli osservatori marocchini. Infatti, ad ogni sessione di identificazione erano presenti, oltre ad i due *sheiks*, A e B, due osservatori per parte marocchina e due per parte saharawi, oltre a due osservatori dell'OUA e al personale ONU di cui abbiamo già parlato.<sup>2</sup>

Quando la persona entrava, dopo che la sua impronta digitale e la sua foto erano state registrate e archiviate, consegnava i documenti di cui era in possesso (se ne era in possesso) la cui veridicità e la pertinenza erano verificate dalla Commissione, che poi chiedeva agli *sheiks* di accertarne l'identità. Se i documenti erano validi non occorreva la testimonianza degli *sheiks*. Se non erano validi o non erano posseduti, contava solo se entrambi si dichiaravano d'accordo sull'identità della persona. All'uscita, ad ogni richiedente veniva consegnata una ricevuta di avvenuta identificazione.<sup>3</sup> Secondo molte testimonianze questa, nei territori occupati, veniva ritirata a numerosi saharawi appena usciti dai centri di identificazione a puro scopo intimidatorio, poiché in realtà tutto era registrato negli archivi ONU. Nel caso in cui il Referendum si tenesse, la lista degli aventi diritto al voto è conservata a Ginevra ed è sufficiente l'impronta digitale per confermare l'identità delle persone inserite.

Il ruolo degli osservatori era quello di prender nota di eventuali irregolarità, lamentele, di fare osservazioni scritte sul processo. Teoricamente non potevano parlare o interferire con l'identificazione, anche se questo avvenne spesso, e si produssero frequentemente scontri verbali tra gli osservatori marocchini e quelli saharawi.

Le notazioni che gli osservatori saharawi ricordano più spesso riguardano il palese tentativo

1 Interviste che hanno avuto luogo nei campi profughi di Tindouf, Algeria, fra il 10 e il 24 gennaio 2009. Registrazioni audio disponibili.

2 Si veda il paragrafo 3.3.

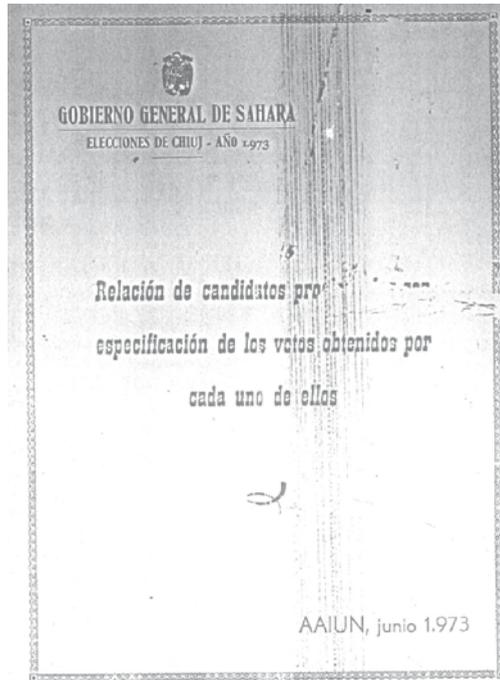
3 Si veda fig. 15.

di farsi riconoscere come saharawi da parte di marocchini, in modo tanto chiaro da essere considerato quasi penoso.<sup>4</sup> I racconti sono numerosi e tutti trattano degli stessi aneddoti. Per esempio, 7.000 persone erano state istruite a raccontare la stessa storia, moltissimi avevano imparato a rispondere a delle domande in un certo ordine memorizzato e lo mantenevano nonostante le domande fossero invertite, rispondendo così, per esempio, con l'età quando gli si domandava il nome. Oppure, molti dicevano di provenire da una città del Sahara Occidentale, ma quando si chiedeva loro dove si trovasse, o di descriverla, non sapevano rispondere.

Generalmente erano infatti marocchini poveri, spesso analfabeti, che venivano pagati dalle autorità di Rabat affinché si presentassero come saharawi dopo un periodo di preparazione che, però, evidentemente non bastava a mascherare la menzogna.

---

4 Da una serie di interviste raccolte nei campi saharawi a Tindouf nel gennaio 2009 a quelli che erano stati osservatori saharawi nel processo di identificazione. Per esempio, Omar Mih, intervistato il 14 gennaio 2009.



Sec. Reg.	Núm. de Votantes	Núm. del Candidato	NOMBRE	Núm. Votos
<b>ERGUBAT — BOHAT</b>				
A-31	3	1	Asil U. Sidi U. Bakhir	64
		2	Nasim U. Sidi U. Yemad	43
		3	Mohajir U. Selam U. Sidi	34
		4	Abdi U. Sidi U. Bakhir	37
		5	Mustafa U. Yussari U. Sidi Brakim	31
		6	Lahou U. Assar U. Beyras	16
		7	Hani U. Sidi U. Mohamed	2
A-32	2	1	Mustafa U. Mohamed U. Sidi Brakim	2
		2	Banoudi U. Sidi Bakhir U. Mahayub	51
		3	Mohamed Ali Sidi Bakhir Mahayub	52
		4	Hadi U. Mohamed Ali U. Ergubi	19
		5	Larbi U. Assar U. Bakhir	11
A-33	2	1	Hadi U. Sidi Bakhir U. Mahayub	8
		2	Mustafa Mohamed Assar Ahamed	3
		3	Sidi El Abou Sidi Sabh Sidi Fekhemad	42
		4	Mohayeb U. Moh. Lemsi U. Hamadi	27
		5	Mohamed Farkas, Mehdi Lared	16
		6	Sidihamad Mohamed Lala Hamadi	3
A-34	2	1	Mohamed U. Brakim U. Hamadi	1
		2	Hadi U. Sidihamad U. Hamadi	1
		3	Nabi U. Moh. Bakhir U. Yemad	25
		4	Liaid U. Hamdi U. Liaid	27
		5	Selma U. Hamdi U. Molled	36
		6	Selma U. Mohamed U. El Bakhir	21
A-35	2	1	Bakhir U. Bahja U. Farkas	12
		2	Chaf U. Hamadi U. Mehdi	11
		3	Mahadi U. Bawa U. Abdoukadi	77
		4	Chaf Asil U. Mohamed U. Sidihamad	59
		5	Moh. Nafi U. Sidi U. Sidi Asil	18
		6	Mohamed U. Mohamed U. Sidihamad	18
A-36	1	1	Assar U. Bakhir U. Ergubi	13
		2	Moh. Selam U. Mehdi U. Sidi Ahamed	12
		3	Moh. Selam U. Sidi U. Asil	9
		4	Mohamed U. Ahamed U. Lali	2
		5	Asil U. Bakhir U. Elhad	47
		6	Mohamed U. Mohamed U. Ergubi	8
A-37	1	1	Ahmed U. Bahali U. Elhad	2
		2	Mohamed U. Mohamed U. Ergubi	2

Sec. Reg.	Núm. de Votantes	Núm. del Candidato	NOMBRE	Núm. Votos
A-37	1	3	Herf U. Sidihamad U. El Lam	22
		4	Bakhir Selam U. Lahad U. Sidi Bahali	21
		5	Mohajir U. El Uali U. Bakhir	17
		6	Mohamed Ali Mohajir El Uali	4
		7	Abdalla Farkas U. Abdalla	2
		8	Moh. Selam U. Bakhir U. Mustafa	3
A-38	2	1	Sidihamad U. Ahamed U. Brakim	44
		2	Bakhir U. Chaf U. Sidi Mohamed	49
		3	Said U. Moh. Fadi Mohamed	19
		4	Mohamed U. Chaf U. Sidi Mohamed	16
		5	Mohamed Sidi U. Mohi Sidi Lali	8
		6	Sidi U. Moh. Farkas U. Chaf	6
		7	Bakhir U. Bahja U. Sidi Ahmed	6
		8	Selma U. Mohamed U. Sidi Ahmed	2
		9	Ahmed U. Bakhir U. Said	2
		10	Selma U. Fadi U. Sidi Lali	2
A-39	1	1	Jafir U. Sidihamad U. Abdoukadi	30
		2	Alamdi U. Hamyada U. Lali	25
		3	Hassan U. Ahmed Selam U. Bahamed	12
		4	Asil U. Mohamed U. Selma	6
A-40	2	1	Selma U. Elam U. Mohamed	22
		2	El Hadad Mohamed Sidi Asil	43
		3	Ahmed Selam U. Dadi U. Lali	25
		4	Mustafa Dadi Mohamed Lali	28
		5	Moh. Mohamed U. Lali U. Sidihamad	16
		6	Selma U. Lahou U. Herya	9
A-41	2	1	Mohamed Asil U. Sidi U. Hamdi	7
		2	Mohamed Ahamed Ahamed Abdalla	6
		3	Larbi U. Sidihamad U. Sidi Ali Daga	3
		4	Hamadi U. Hamdi U. Hamyada	26
		5	Moh. Selam U. Selma U. Ahamed	33
		6	Selma U. Hamadi U. Selma	30
A-42	2	1	Mohamed Farkas Sidi Mustafa	28
		2	Mohamed Chaf Assar Hamadi	15
		3	Sidi Mohamed Bakhir Brakim	12
		4	Hamadi U. Selma U. Hamyada	7
		5	Dadi U. Lali U. Sidi	50
		6	Al-had Moh. Hamyada U. Al-had	2
A-43	1	1	Moh. Selam U. Selma U. Ahamed	5
		2	Selma U. Hamadi U. Selma	30
		3	Mohamed Farkas Sidi Mustafa	28
		4	Mohamed Chaf Assar Hamadi	15
		5	Sidi Mohamed Bakhir Brakim	12
		6	Hamadi U. Selma U. Hamyada	7
A-44	1	1	Dadi U. Lali U. Sidi	50
		2	Al-had Moh. Hamyada U. Al-had	2
		3	Mohadi U. Dadi U. Brakim	4
		4	Dadi U. Brakim U. Dadi	4
		5	Mohamed U. Mahayub U. Dadi	4
		6	Bakhir U. Lali U. Sidi	4

Documento 10

Documento originale spagnolo riguardante l'elezione degli *Sheiks* del 1973.



**Documento 11**

**Foto che rappresenta il momento in cui al richiedente sono registrate le impronte digitali prima di essere identificato dalla Commissione.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**



ELIGIBILITY VERIFICATION (تحقق من الأهلية)		
<b>I. CRITERION 1</b>		
On census list	No <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
<hr/>		
<b>II. CRITERION 2</b>		
Resident during census period (مقيم خلال فترة التعداد)	No <input checked="" type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>
<hr/>		
<b>III. CRITERION 3</b>		
Relationship to family member (علاقة مع فرد العائلة)	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
	Yes <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>
F M S D		
<hr/>		
<b>CRITERION 3.a</b>		
Family member on Revised census list	No <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
<hr/>		
<b>CRITERION 3.b</b>		
(i) Family member belongs to eligible subfraction (فرد العائلة من عرش مشمول بالتعداد)	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
	Yes <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>
(ii) Family member resident during census period (فرد العائلة مقيم في زمن التعداد)	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
	Yes <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>
<hr/>		
<b>IV. CRITERION 4</b>		
(i) Relationship to father (علاقة مع الاب)	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
	Yes <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>
(ii) Father belongs to eligible subfraction (الاب من عرش مشمول بالتعداد)	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
	Yes <input type="checkbox"/>	Yes <input type="checkbox"/>
	Uncertain <input type="checkbox"/>	Uncertain <input type="checkbox"/>

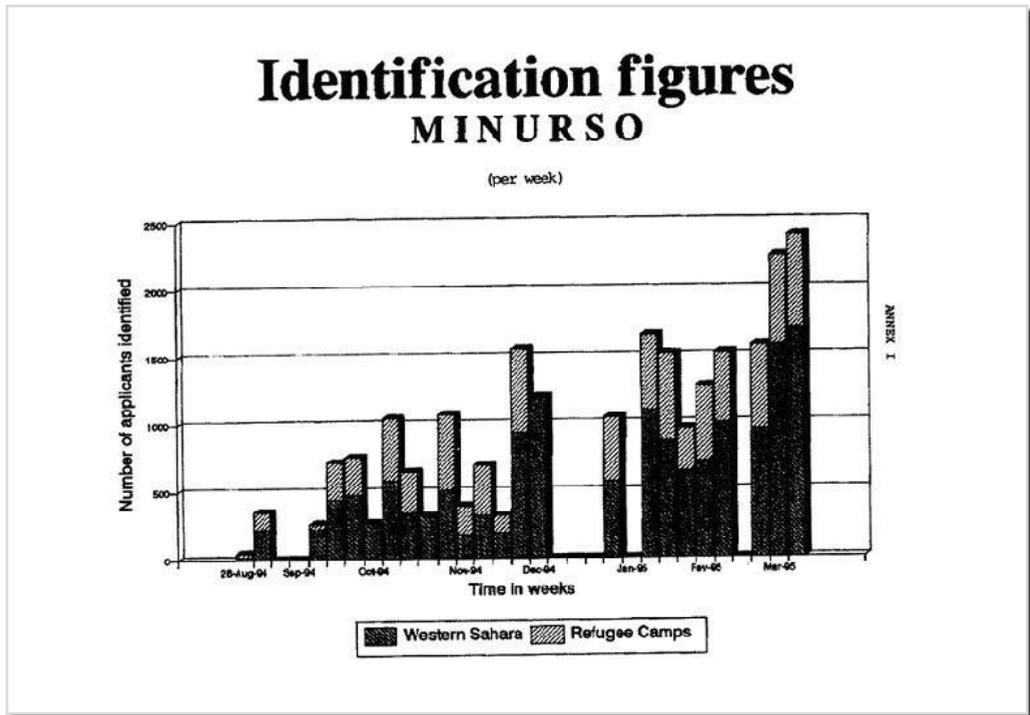


MISSION DES NATIONS UNIES POUR L'ORGANISATION DU REFERENDUM AU SAHARA OCCIDENTAL	بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	MISION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL REFERENDUM DEL SAHARA OCCIDENTAL
<b>MINURSO</b>		<b>مينورسو</b>
<b>REÇU - إيصال - RECIBO</b>		
<b>907860</b>		
NUMÉRO DE FORMULAIRE - NÚMERO DE FORMULARIO رقم الاستمارة	Wilaya De AWARD CENTRE D'ENREGISTREMENT - CENTRO DE REGISTRO مركز التسجيل	NUMÉRO DE RECENSEMENT - NÚMERO DE CENSO الرقم في التعداد
IACOB PREMIER NOM الاسم الأول	EMBAREC DEUXIEME NOM الاسم الثاني	MOULUD TROISIEME NOM الاسم الثالث
HOMME - HOMERE <input checked="" type="checkbox"/> ذكر	FEMME - MUJER <input type="checkbox"/> أنثى	1967 ANNEE DE NAISSANCE - AÑO DE NACIMIENTO تاريخ الأزدية
Laayoune, Western Sahara LIEU DE NAISSANCE - LUGAR DE NACIMIENTO مكان الأزدية		
ERGUBAT SAHEL TRIBU - TRIBU القبيلة		
ULAD CHEJ RACCIÓN - RACCIÓN النخذ		
AHEL DELIMI LEBEIDI SOUS FRACTIÓNS/EL - SUBFRACCIÓN/AHEL العرش (العشيرة)/الأهل		
Daira 27 Febrero DIRRECCIÓN ACTUELLE - DIRRECCIÓN PRESENTE العنوان الحالي		
CORRECTIONS 801880		
Wilaya De AWARD FAIT A	HECHO EN حرر في	May 26, 1995 FECHA بتاريخ
Farouk DA... Pour le Président de la Commission d'Organisation - Por el Presidente de la Comisión de Organiza... رئيس لجنة تحديد الهوية		
Prete de garder ce reçu pour le présenter à la MINURSO sur demande. - Prete de guardar este recibo para presentarlo a MINURSO a la... يرجى الاحتفاظ بهذا الإيصال من أجل تقديمه إلى مينورسو عند الطلب.		

Documento 15

Ricevuta di avvenuta identificazione da parte della Commissione.

Fonte: Commissione saharawi per il referendum.



**Tabella 1**

**Tabella che riporta il numero degli identificati per settimana nel Sahara Occidentale occupato e nei campi rifugiati dal luglio 1994 al marzo 1995.**

**Fonte: Rapporto SG ONU.**

Il processo di identificazione iniziò però già a mostrare seri problemi nel Rapporto del 21 giugno 1995<sup>23</sup>, che seguì la missione di alcuni membri del Consiglio di Sicurezza in Marocco, nei Territori, nei campi profughi vicino Tindouf, in Algeria e in Mauritania.

Infatti, mentre il Marocco espresse dissenso per quelli che considerava dei criteri restrittivi, il Fronte Polisario, al contrario, esternò la sua preoccupazione per l'estensione del processo di identificazione provocato dai criteri 4 e 5 e per il tentativo marocchino di inserire persone estranee al referendum. In una riunione tenuta durante la visita, infatti, gli *sheiks* dei campi dichiararono che il 75% dei richiedenti che si erano presentati davanti alla Commissione per essere identificati era stato rigettato in quanto non considerato appartenente al popolo saharawi e gli *sheiks* nominati dal Marocco provenienti dai territori occupati espressero preoccupazione riguardo alle minacce che impedivano loro di identificare liberamente (il 60% dei richiedenti che domandava il parere degli *sheiks* aveva ricevuto giudizio discordante tra i due).

23 Rapporto S/1995/498.

Il Polisario denunciò la volontà della controparte di dilatare inutilmente i tempi dell'identificazione, distaccandosi pericolosamente dal *Settlement Plan*, e mise in dubbio anche la correttezza e l'imparzialità della MINURSO. A questo punto, il Segretario Generale espresse preoccupazione per la continuazione del processo, raccomandò piena collaborazione tra le parti e l'eliminazione della reciprocità dei gruppi tribali identificati nei centri e chiese al Marocco di procedere ad una prima verifica dei 100.000 richiedenti non risiedenti nei territori occupati, provenienti soprattutto dal Marocco, che avevano fatto richiesta di essere identificati.

Il 23 giugno 1995 il Segretario del Fronte Polisario Mohamed Abdelaziz inviò una lettera al Presidente del Consiglio di Sicurezza nella quale annunciava la decisione del Fronte Polisario di sospendere la sua partecipazione nel processo di identificazione e di ritirare i suoi osservatori, a seguito della sentenza del tribunale militare marocchino del 21 giugno 1995 che aveva dato da 15 a 20 anni di prigione a otto saharawi per aver partecipato ad una manifestazione a Laayoune e a seguito della decisione del Marocco di presentare 100.000 richiedenti risiedenti fuori dai territori.<sup>24</sup> Il Marocco, da parte sua, inviò una lettera di risposta che indicava la non accettazione del ritardo riguardo alla messa in atto del referendum<sup>25</sup>, e annunciava di aver trasmesso alla MINURSO il dischetto con i richiedenti residenti fuori dai territori e la volontà di cooperare pienamente per farli identificare il prima possibile. Il 12 giugno, Abdelaziz inviò un'altra lettera al Presidente del Consiglio di Sicurezza, ribadendo che il censimento spagnolo del 1974 costituiva l'unica base riconosciuta dal *Settlement Plan*. Riteneva inaccettabile inoltre la partecipazione di una popolazione sostitutiva, attraverso il tentativo del potere occupante di includere 100.000 persone appartenenti alla sua lista nazionale dei votanti. Nonostante ciò, confermava la sua volontà di ricominciare a partecipare al processo di identificazione a seguito di un editto reale marocchino del 9 luglio, che aveva ridotto le sentenze del 21 giugno ad un anno. Il 7 agosto il Fronte Polisario comunicò la sua decisione di non partecipare al processo di identificazione, anche nel Territorio, dei gruppi tribali classificati come "*Chorfa*", oltre alle "*Tribus del Norte*" e "*Costeras y del Sur*", finché non si fosse redatta una lista completa dei richiedenti di questi tre gruppi, classificati in sub-frazioni, e non fossero indicati i criteri per i quali facevano domanda e la loro residenza attuale. Reiterando la decisione di identificare i richiedenti di questi gruppi, l'identificazione ricominciò alla fine di luglio e al momento della redazione del Rapporto il 51% dei richiedenti provenienti dai campi di Tindouf ed il 40% di quelli risiedenti nei Territori erano stati identificati.

24 Rapporto dell'8 settembre 1995 - S/1995/779.

25 Referendum che il Marocco sin dall'inizio definisce "di conferma della marocchinità del Sahara Occidentale".

REPUBLICA ARABE  
SAHARAUI DEMOCRATICA

PRESIDENCIA



الجمهورية العربية  
الصحراوية الديمقراطية

الرئاسة

16 avril 1995

Monsieur le président,

Permettez-moi de vous faire part de notre profonde préoccupation quant à l'évolution inquiétante que commence à connaître l'opération d'identification et qui risquerait, si cela se poursuit, d'entraîner de répercussions graves aux conséquences imprévisibles.

En effet, nos observateurs ont protesté, dans les deux centres d'identification des Wilayas de Smara et Aaiun, contre les pressions exercées sur le cheikh sahraoui venant des territoires occupés par les observateurs marocains. Ces derniers sont allés jusqu'à sommer le cheikh en question, ouvertement et publiquement de refuser tel ou tel sollicitant.

Au cours de la semaine dernière, au centre d'identification de la Wilaya d'Ausserd, les mêmes pressions ont été exercées sur le cheikh de la sous-fraction A62 et, hier encore, sur le cheikh de la sous-fraction A61, et sur d'autres chioukh durant les semaines précédentes.

Cette escalade de la pression exercée par les observateurs marocains sur les chioukhs -outre l'intimidation dont ils font l'objet aux territoires occupés où l'observateur marocain n'est pas loin de se substituer au cheikh- est très alarmante.

Monsieur le président,

La partie sahraouie proteste en toute énergie contre ce comportement et exige d'y mettre immédiatement un terme, autrement elle serait dans l'obligation de boycotter provisoirement le travail de la commission d'identification jusqu'à ce que l'ONU puisse être en mesure d'imposer ne serait ce qu'un minimum de liberté au cheikh et de transparence à l'opération d'identification. Car l'ONU a abandonné l'identification sur la base du recensement et des documents, a préféré la pression sur la partie sahraouie pour imposer la violation du plan de règlement, a introduit des critères dont l'inapplicabilité s'est révélée impossible et a, en définitive, porté la responsabilité-toute la responsabilité-sur le cheikh qui est devenu ainsi un arbitre sans prérogative face à son remplacement par l'observateur à l'aide de l'intimidation et de la terreur.

Bachir Mustapha Sayed,  
Coordinateur sahraoui avec la MINURSO

Son Excellence M. Erik Jensen,  
Représentant Spécial Adjoint  
Secrétaire Général de l'ONU  
Président de la Commission  
d'Identification -Aaiun Sahara Occidental.

### Documento 17

Lettera del coordinatore dei rapporti con la MINURSO Bashir Mustafa Sayed  
al Rappresentante Speciale Eric Jensen.

Fonte: Commissione saharawi per il referendum.

### SCHEDA 5: I gruppi contestati

I gruppi contestati erano 3 su 88.

Per quanto concerne la divisione in tribù, è importante soffermarsi per capirne la dinamica e comprendere il motivo del contenzioso. Le tribù più rappresentate all'interno del censimento spagnolo del Sahara Occidentale erano quelle andavano da A a G, divise in sub-frazioni indicate in numeri. Nel censimento del 1974 le persone appartenenti a queste tribù erano 63.120. H, I, J, invece, erano poco presenti nel territorio. Le tribù del Norte (H) erano formate da 29 tribù rappresentate nel Sahara Occidentale da 3.373 persone, le Chorfa (I) da 6 tribù con 4.631 persone, le Costeras y del Sur da 68 tribù con 2.361 persone presenti nel Censo. In totale questi gruppi di tribù erano rappresentati da 10.365 persone.<sup>1</sup> H11,21,31 I11,21,31,41/42 J11,21,31,41 stavano ad indicare tribù singole, proprio perché poche persone appartenevano a questi gruppi, e quindi non erano state divise ulteriormente in sub-frazioni, al contrario delle precedenti.<sup>2</sup> I gruppi che in realtà hanno costituito il vero problema sono stati H41, H61, J51/52, che rappresentano invece singolarmente addirittura raggruppamenti di tribù, i quali nel censimento erano rappresentati da un bassissimo numero di persone, rispettivamente 609 per H41, 536 per H61, 1387 per J51/52 (64 tribù), e che hanno nel loro complesso origine territoriale in Marocco e in Mauritania.<sup>3</sup>

Per riassumere, le tribù da A a G erano divise in frazioni e sub-frazioni rappresentate nel censimento come segue:

<b>A</b> – Erguibat Charg	4 frazioni 26 sub-frazioni	Censimento: 20.275
<b>B</b> – Erguibar Sahel	7 frazioni 39 sub-frazioni	18.239
<b>C</b> – Izarguien	2 frazioni 10 sub-frazioni	7.984
<b>D</b> – Ait Lahsen	3 frazioni 13 sub-frazioni	3.540
<b>E</b> – Arosien	2 frazioni 9 sub-frazioni	2.858
<b>F</b> – Ulad Delim	5 frazioni 20 sub-frazioni	5.382
<b>G</b> – Ulad Tidrarin	0 frazioni 15 sub-frazioni	4.842
		Tot. 63.120

1 Dati del censimento spagnolo del 1974, reperiti nell'archivio della *Comision para el referendum*, campi profughi di Tindouf.

2 Da un'intervista con il coordinatore aggiunto per i rapporti con la MINURSO negli anni '90 Buhbeini tenutasi il 25-01-2009 nei campi profughi di Tindouf, Algeria.

3 POINTIER L., *Sahara Occidental: La controverse devant les NU*, 2004, Karthala, Institut Maghreb-Europe, pag. 148-149.

Nel caso di H, I e J le lettere e i numeri non si riferiscono a frazioni o sub-frazioni ma a tribù o gruppi di tribù.

<b>H</b> – Tribus del Norte	29 tribù	3.373
<b>I</b> – Chorfa	6 tribù	4.631
<b>J</b> – Costeras y del Sur	68 tribù	2.361
		Tot. 10.365

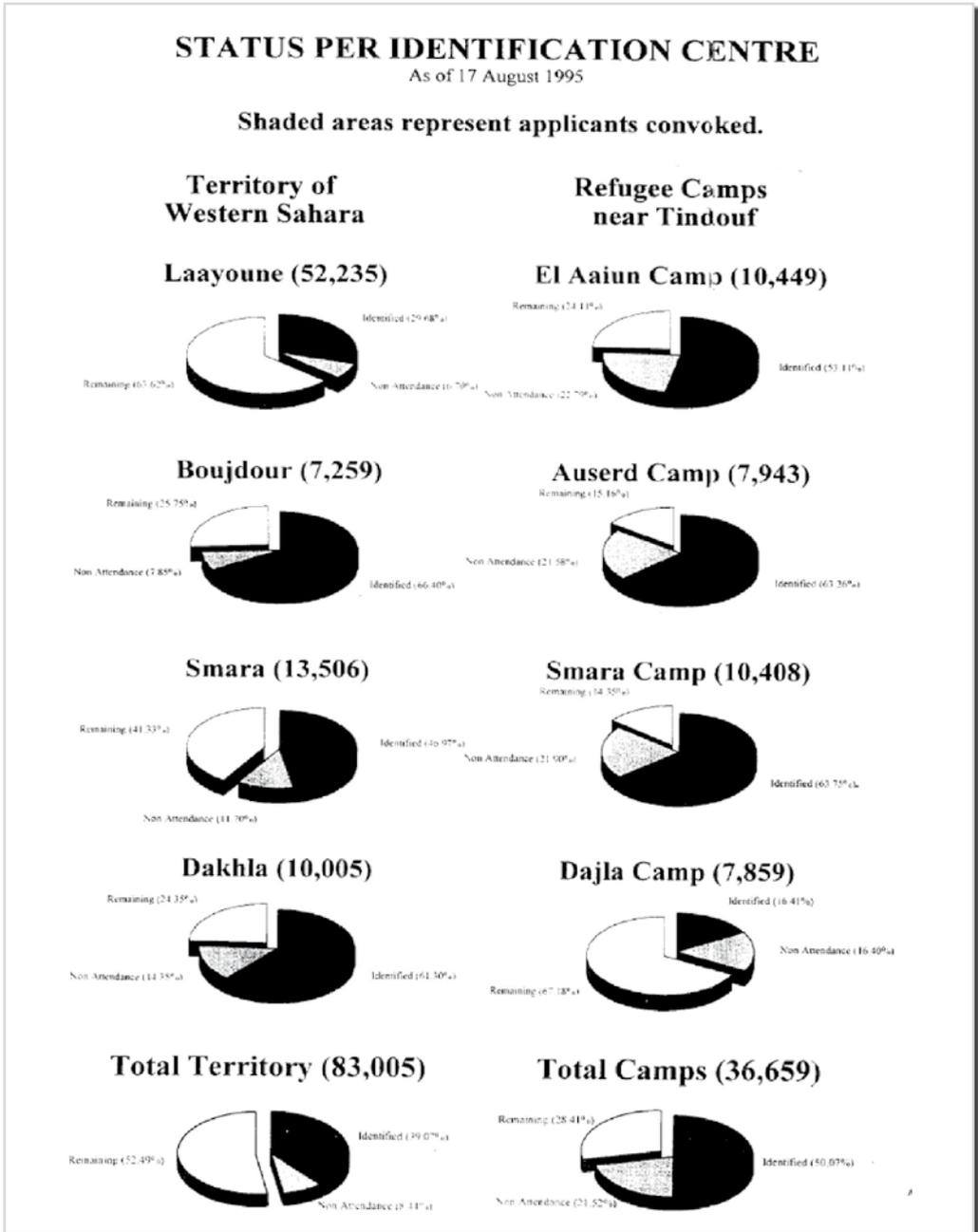
Il contenzioso risiedeva nelle differenti interpretazioni del Fronte Polisario e del Marocco riguardo all'appartenenza al popolo saharawi di tutti coloro che facevano parte di queste sub-frazioni.<sup>26</sup> Il Fronte Polisario sosteneva, infatti, che il riferimento contenuto nel Settlement Plan alle "sub-frazioni appartenenti al territorio" andasse interpretato come sub-frazioni che avessero la maggioranza dei loro membri nel Sahara Occidentale ai tempi del censimento. Il Fronte Polisario non aveva, inoltre, *sheiks* di queste sub-frazioni da proporre per l'identificazione. Riconosceva, comunque, il diritto all'identificazione per tutte le persone di questi gruppi incluse nel censimento del 1974. Il Marocco, da parte sua, sosteneva che il *Settlement Plan* stabilisse che tutti i membri dei gruppi tribali presenti nel censo potessero fare domanda di identificazione e, in caso riconducibili ad uno dei 5 criteri, avessero diritto di voto. Il 50% dei richiedenti del sud del Marocco apparteneva a queste tribù contestate, ed il Fronte Polisario trovava inaccettabile procedere con questa identificazione. Il Segretario Generale, in ogni caso, sosteneva che la MINURSO avesse l'obbligo di considerare ogni corretta applicazione, che non significava poi che la persona fosse accettata automaticamente come parte del corpo votante, ma che dovesse essere accertata la sua identità e che fosse determinata la sua qualifica al voto.

Per quanto riguardava il problema della mancanza degli *sheiks* per ambo le parti delle sub-frazioni contestate, Boutros Boutros Ghali avanzò delle proposte e invitò a redigere una lista apposita:

1. nel caso fossero presenti entrambi, si procedeva come deciso precedentemente;
2. nel caso fosse presente solo uno dei due, l'identificazione si sarebbe fatta sulla base della documentazione appropriata con l'assistenza dello *sheik* presente;
3. nel caso non fosse presente nessuno dei due, l'identificazione si sarebbe fatta solo sulla base di documenti ufficiali.

Il Marocco, in risposta, trovò inaccettabile la possibilità di svolgere l'identificazione senza *sheiks*, enfatizzando ancora una volta il ruolo privilegiato delle testimonianze orali. Il Fronte Polisario, da parte sua, non sottoscrisse la proposta, ritenendola nuovamente vantaggiosa per il Marocco.

26 Rapporto del 24 novembre 1995 - S/1995/986.



**Tabella 2**  
**Status nei vari centri di identificazione al 17 agosto 1995.**  
**Fonte: ONU**

### 3.4 L'impasse

Nel gennaio del 1996 il Fronte Polisario, nella persona di Bachir Mustafa Sayyed, reiterò l'opposizione all'identificazione dei richiedenti dei gruppi contestati, in quanto erano considerati gruppi di tribù (H, I, J) non composte da sub-frazioni in senso stretto, come quelle presenti nel censimento del 1974.<sup>27</sup> Questo rifiuto non comprendeva i singoli richiedenti di tali gruppi inclusi nel censimento. Rifiutò, inoltre, di procedere con l'identificazione delle sub-frazioni per le quali non ci fossero due *sheiks*, ovvero quelle in questione, minacciando nel caso di ritirarsi dall'intero processo.<sup>28</sup> Il Segretario Generale espresse preoccupazione per le conseguenze destabilizzanti che l'abbandono del Piano di Pace avrebbe provocato nella regione.

A causa del non raggiungimento di un compromesso sull'identificazione delle tribù contestate, la continuazione del processo si rivelò impossibile.<sup>29</sup> Per questo motivo, le rimanenti commissioni di identificazione lasciarono l'area nel maggio del 1996, e il materiale fu trasferito a Ginevra.

A fronte di questo blocco irrisolvibile se non con un compromesso accettato dalle parti, il Segretario Generale propose un incontro degli *sheiks*, nel quale si decidesse quali sub-frazioni facessero parte del Territorio e quindi si potesse procedere all'identificazione degli individui appartenenti ad esse.

Poiché il Fronte Polisario continuava ad invocare la proposta di compromesso del Rapporto del Segretario Generale del 28 luglio 1993, che stabiliva che i richiedenti dovessero essere membri di una sub-frazione presente nel censimento del 1974, il Marocco ripeté che i gruppi contestati dovevano essere considerati come le altre sub-frazioni. Con la reiterazione di queste posizioni anche l'incontro degli *sheiks* diventò inutile ai fini della risoluzione del problema.

Il Polisario si disse disponibile ad aspettare una soluzione politica fino al 30 novembre 1996, data della scadenza del mandato MINURSO, dopodiché, in mancanza di progressi, non avrebbe avuto altre opzioni che la via militare. Il cessate il fuoco, in assenza di un accordo politico, avrebbe agito a loro svantaggio.<sup>30</sup>

Con il Rapporto del 5 novembre 1996<sup>31</sup> emerse un altro ostacolo nella riattivazione del processo di identificazione: il Fronte Polisario voleva infatti che le liste delle persone identificate fino a quel momento e ritenute idonee al voto fossero rese disponibili, mentre il Governo marocchino si opponeva ritenendolo un inaccettabile allontanamento dagli accordi del Piano di Pace. Le posizioni sembravano inconciliabili.

Per superare tale stato di cose, il Segretario Generale nominò James Baker III come suo inviato personale nel Sahara Occidentale, con il compito di riattivare il Piano di Pace o, se questo non fosse possibile, cercare vie alternative per superare il blocco e trovare una soluzione pacifica.<sup>32</sup>

---

27 Rapporto dell'8 maggio 1996 - S/1996/343.

28 Rapporto del 19 gennaio 1996 - S/1996/43.

29 Rapporto dell'8 maggio 1996 - S/1996/343.

30 Rapporto del 20 agosto 1996 - S/1996/674.

31 Rapporto S/1996/913.

32 Rapporto del 5 maggio 1997 - S/1997/358.

La figura dell'inviato personale sarebbe convissuta parallelamente con quella, già presente, del Rappresentante Speciale, all'epoca ancora Erik Jensen.

Mentre al Rappresentante Speciale era affidato un compito più tecnico di gestione della MINURSO, la figura dell'Inviato Speciale era stata creata al fine di gestire il dossier politico, ed era il rappresentante personale del Segretario Generale.<sup>33</sup>

Baker intraprese subito consultazioni con i rappresentanti delle parti. Per quanto riguardava le discussioni con i rappresentanti del Fronte Polisario, incontrò per la prima volta Emhamed Khaddad, che aveva sostituito nel frattempo Baschir Mustafa Sayed come coordinatore dei rapporti con la MINURSO.

---

33 Distinzione spiegata nel corso di una lezione tenuta dal Dott. Francesco Bastagli, già Rappresentante Speciale per la MINURSO nel 2005, il 2 aprile 2009 nell'ambito del corso "il Sahara Occidentale ed il diritto internazionale: contraddizioni e prospettive" attivato nell'Università di Bologna, sede di Forlì.



# IV

## *Gli accordi di Houston e il riavvio del processo di identificazione*

### **4.1 I colloqui diretti di Londra**

A seguito della sua visita nell'area della missione, James Baker arrivò alla conclusione che nessuna delle due parti avesse intenzione di perseguire qualsiasi soluzione politica che non fosse quella dell'implementazione del *Settlement Plan*.<sup>34</sup> A questo proposito, sostenne che l'unica via che realisticamente avrebbe potuto portare alla ripresa del Piano di Pace era quella di mettere in atto colloqui diretti tra le parti sotto gli auspici delle Nazioni Unite.

Questa decisione condusse all'organizzazione di consultazioni preliminari separate, con il Governo marocchino ed il Fronte Polisario, il 10 e 11 giugno 1997 a Londra. In tale sede venne comunicata la necessità di iniziare a percorrere la via dei colloqui diretti, considerata l'unica strada possibile. Questi sarebbero iniziati il 23 giugno a Lisbona in forma privata, senza riunire cioè una conferenza internazionale, e sarebbero continuati finché non si fosse raggiunto un progresso sensibile. Algeria e Mauritania, come osservatori, sarebbero stati tenuti informati, partecipando direttamente ai colloqui solo quando le questioni li avrebbero riguardati direttamente.

A Lisbona i colloqui iniziarono quindi in un'atmosfera definita dal Segretario Generale nel suo Rapporto come "cooperativa"<sup>35</sup>. Si iniziò a discutere della questione che aveva bloccato il processo di pace, ovvero il processo di identificazione. Baker avanzò già delle proposte, che furono rinviate però al secondo round di colloqui diretti, tenutisi a Londra il 19 e 20 luglio.

---

34 Rapporto del 24 settembre 1997 - S/1997/742.

35 Ibidem.

È a Londra che si raggiunse un accordo sulla questione relativa all'identificazione e al ritorno successivo dei rifugiati nei Territori. Le parti decisero, dunque, di non sponsorizzare direttamente o indirettamente e di non presentare per l'identificazione nessun appartenente ad una delle tribù contestate, precisamente ai gruppi tribali H41, H61 e J51/52, a parte le persone incluse nel censimento spagnolo del 1974 e il loro nucleo familiare. D'altra parte, l'identificazione di qualunque individuo appartenente a questi gruppi che si fosse presentato da solo avrebbe dovuto procedere il prima possibile. Naturalmente l'identificazione degli appartenenti agli altri gruppi tribali non contestati sarebbe dovuta iniziare immediatamente. Per quanto concerneva il ruolo delle testimonianze orali credibili, queste avrebbero dovuto essere tenute in considerazione e ricevute dalla Commissione di Identificazione come stabilito nel *Settlement Plan*.<sup>36</sup>

#### **4.2 Il terzo round di colloqui diretti a Lisbona**

Dopo l'incontro di Londra, le parti si accordarono per continuare i colloqui diretti il 29 e 30 agosto 1997, a Lisbona.

In questa sede si discusse del confinamento delle truppe e del rilascio dei prigionieri di guerra e dei prigionieri politici saharawi.<sup>37</sup> Baker iniziò anche ad intavolare le discussioni riguardanti il codice di condotta per la campagna referendaria, ma decise di aggiornare i colloqui a riguardo, poiché la delegazione marocchina non si aspettava di dover discutere la questione nel dettaglio e non era supportata in quella sede dagli esperti appropriati.

#### **4.3 Gli accordi di Houston**

I colloqui ripresero dunque nel quarto *round* dal 14 al 16 settembre 1997 a Houston, Texas.

Il 16 settembre le parti si accordarono sul codice di condotta da tenere durante la campagna referendaria, attraverso una dichiarazione che stabiliva l'accettazione dell'autorità delle Nazioni Unite durante il periodo di transizione. In più, decisero una serie di misure pratiche per la ripresa del processo di identificazione.

Riguardo al codice di condotta per il referendum, si decise che la sola ed esclusiva autorità a riguardo risiedeva nelle Nazioni Unite, in accordo con il *Settlement Plan*, in particolare nella persona del Rappresentante Speciale del Segretario Generale. Questi avrebbe stabilito la data dell'inizio della campagna referendaria, fissata quando tutte le condizioni per la messa in atto di un "free and fair" referendum sarebbero state soddisfatte, tre settimane prima della data prevista per il referendum.

Si stabilì che le parti, solo e soltanto a partire da questa data, avevano diritto di condurre la loro campagna liberamente, senza mettere in atto alcuna forma di intimidazione. Quando e se necessario, il Rappresentante Speciale poteva prendere misure appropriate per garantire la libertà e la sicurezza delle persone che volevano partecipare a marce, eventi, incontri politici e manifestazioni che facevano parte della campagna referendaria.

L'accesso della stampa locale e degli osservatori internazionali accreditati alle attività pubbliche

---

<sup>36</sup> Annex 1 del Rapporto S/1997/742.

<sup>37</sup> Annex 2 del Rapporto S/1997/742.

doveva essere garantito dalle parti, con la clausola che questi non si impegnassero in attività politiche. Le parti dovevano astenersi dall'usare un linguaggio offensivo e provocante o che incitasse a qualsiasi forma di violenza, sia nei discorsi che nelle produzioni scritte (*pamphlet, poster, newsletter*). Tutte le violazioni delle disposizioni accordate dovevano essere riferite all'ufficio civile della MINURSO e all'ufficio del Rappresentante Speciale, la decisione del quale doveva essere considerata finale. Il Segretario Generale ed il suo Rappresentante Speciale avevano la responsabilità di garantire libertà di movimento e sicurezza della popolazione.<sup>38</sup>

Per quel che riguardava le misure pratiche necessarie per riavviare il processo di identificazione, si ribadì che la responsabilità risiedeva nella Commissione di Identificazione, la quale avrebbe dovuto confermare il calendario, i luoghi e le procedure operazionali e provvedere a comunicare la lista di convocazione dei richiedenti e degli *sheiks* appartenenti ad ogni gruppo tribale come stabilito dalle consultazioni precedenti.<sup>39</sup>

Al termine dei *round* di colloqui, quasi tutte le questioni che impedivano la prosecuzione dell'implementazione del Piano di Pace, soprattutto lo stallo del processo di identificazione, erano state risolte con una serie di misure.

Nelle sue osservazioni, il Segretario Generale sottolineò che, una volta ripreso il *Settlement Plan* a seguito degli accordi conclusi, la sua attuazione era solo in mano alla volontà di collaborazione delle parti. Raccomandò dunque alla MINURSO di procedere in questa via di implementazione, completando innanzitutto il processo di identificazione, il quale era previsto iniziare in quattro centri, che in seguito sarebbero diventati nove. A questo proposito, l'archivio sull'identificazione trasferito a Ginevra dal luglio 1996 doveva essere riportato a Laayoune e Tindouf; la lista degli *sheiks* rivista; il personale richiamato e l'identificazione doveva ricominciare con la convocazione delle liste dei richiedenti. Alla fine di questo processo sarebbero state pubblicate le liste degli aventi diritto al voto e iniziate tutte le procedure appartenenti al periodo di transizione decise nel *Settlement Plan*.

Sulla base di queste indicazioni, secondo il Segretario Generale il referendum del Sahara Occidentale si sarebbe dovuto tenere entro la fine dell'anno corrente.

La spiegazione approfondita delle modalità di riattivazione del processo di identificazione e del *timetable* per il referendum è contenuta nel Rapporto successivo del 13 novembre 1997<sup>40</sup>, nel quale si informa che si sarebbe proceduto secondo le direttive concordate a Houston. Riguardo alle liste di convocazione, si decise che le parti avevano una settimana per controllare l'indirizzo di domicilio dei richiedenti e tre per assicurare la notifica alle persone. I richiedenti dovevano essere convocati solo una volta e nessun'altra *application* poteva essere accettata. Per quanto riguardava il periodo di transizione, secondo le previsioni contenute sarebbe dovuto iniziare il 7 giugno 1998 (*D-Day*) e terminare con la proclamazione dei risultati del referendum, indicata il 7 dicembre 1998. Si ribadivano, a questo proposito, la necessità di terminare il processo di identificazione secondo gli accordi stabiliti nei *round* di colloqui e la *conditio sine qua non* della piena cooperazione delle

38 *Annex 3* del Rapporto S/1997/742.

39 *Ibidem*.

40 Rapporto S/1997/882.

parti. Senza questa cooperazione e la piena adesione al *Settlement Plan* in ogni suo aspetto, non si riteneva possibile arrivare alla messa in atto del referendum prima della fine del 1998.

Si procedette dunque con l'identificazione, poiché, considerando le persone non ancora identificate e quelle convocate, ma non identificate, rimanevano 117.000 persone da esaminare. Come concordato a Londra, le parti non avrebbero sponsorizzato direttamente o indirettamente nessun individuo appartenente ai gruppi tribali contestati, a parte quelli inclusi nel censimento del 1974, ma non avrebbero potuto impedire l'identificazione di quelli che si sarebbero presentati *sua sponte*.

Le sessioni di identificazione, a causa della difficoltà indicata nella dispersione geografica degli appartenenti agli 88 sotto gruppi inclusi nel censimento, dovevano essere organizzate per quasi tutti i sotto gruppi tribali in ogni centro, con i due rispettivi *sheiks* presenti e gli osservatori (Marocco, Fronte Polisario ed OUA).

Poiché le parti avevano ribadito più volte, e da ultimo nei colloqui diretti, che non prevedevano nessuna soluzione politica esterna al Piano di Pace, il Segretario Generale ritenne necessario e impellente che le parti seguissero pienamente le decisioni prese negli accordi raggiunti durante i vari *rounds*, sottolineando ancora una volta che questo era imprescindibile al raggiungimento del referendum.

#### **4.4 La ripresa del processo di identificazione ed i problemi ulteriormente emersi**

Il 26 dicembre 1997 Charles F. Dunbar fu nominato dal Segretario Generale Kofi Annan Rappresentante Speciale del Sahara Occidentale.

Il processo di identificazione, a partire dalla sua ripresa il 3 dicembre 1997 avanzò in maniera abbastanza fluida. Dei sette centri di identificazione che operavano in questo periodo, tre erano stanziati nei Territori, due nei campi di Tindouf, due nel sud del Marocco, con l'intenzione espressa dal Segretario Generale di aprirne un altro nel territorio marocchino ed uno a Zouerate, in Mauritania. Kofi Annan acconsentì inoltre alla richiesta marocchina di aprire altri due centri nel Nord del Marocco per facilitare l'identificazione dei richiedenti appartenenti ai gruppi di tribù contestati H41, H61, che sono tribù originariamente localizzate in territorio marocchino, le quali, come già spiegato, avevano poche persone rappresentate nel censimento del 1974, in quanto vivevano nel Sahara Occidentale all'epoca.<sup>41</sup>

Mentre l'identificazione degli appartenenti ai gruppi tribali contestati era già iniziata a Laayoune nei Territori e nei campi di Smara e Dakhla nell'area di Tindouf, si prevedeva l'inizio della stessa a febbraio 1998 per le città di Dakhla e ancora Laayoune.

Il Fronte Polisario, nel frattempo, protestò perché il Marocco aveva violato gli accordi di Houston sponsorizzando coloro i quali non erano stati convocati, ovvero gli appartenenti, secondo gli accordi, ai gruppi tribali contestati H41, H61, J51/52, che si sarebbero dovuti presentare autonomamente. L'obiettivo prefissato era quello di terminare con il processo di identificazione il 31 maggio 1998, ma vennero rilevati dei problemi che continuavano a sorgere nelle sessioni e

---

41 Rapporto del 15 gennaio 1998 - S/1998/35. Si veda la scheda 1.

che rallentavano il processo, interruzioni dovute ad interazioni tra osservatori e richiedenti, nel quadro generale di un clima di accuse reciproche riguardanti, ancora una volta, l'identificazione dei postulanti appartenenti alle tribù contestate.<sup>42</sup>

Da questo momento in poi il Segretario Generale iniziò a produrre Rapporti mensili sul progresso dell'identificazione, particolarmente in rapporto a quella delle tribù contestate. Il 18 maggio 1998 indicò che il Fronte Polisario chiedeva che si procedesse prima con la conclusione dell'identificazione dei postulanti appartenenti ai gruppi tribali contestati inseriti nel censimento del 1974 e delle loro immediate famiglie, individui che in totale risultavano essere 603. Il Marocco non acconsentì a dare la precedenza a questa categoria di richiedenti finché non si fosse risolta la questione generale dei 65.000 richiedenti appartenenti ai gruppi contestati, vista la continua opposizione tra Rabat, che voleva che tutti fossero identificati, ed il Polisario, che continuava a rifiutare l'identificazione di quelli non iscritti nel censimento. Tali posizioni erano mantenute anche davanti alla proposta contenuta nel Rapporto del 15 gennaio 1998 di procedere nel frattempo con l'identificazione delle 4.000 persone che si erano presentate nei giorni previsti per la convocazione dei membri appartenenti ai tre gruppi contestati, iscritti nel censimento del 1974 e delle loro immediate famiglie.<sup>43</sup>

Nel mese di agosto 1998, venne portata a termine l'identificazione dei richiedenti, tranne quelli appartenenti alle tribù contestate. Per rifiuto marocchino, non si erano ancora identificate neanche le persone mauritane che si erano registrate nei campi di Tindouf, né si stabilirono data e luogo per la convocazione di diverse centinaia di richiedenti registrati, ma residenti all'estero. Queste categorie di richiedenti, al fine di essere identificati, avrebbero dovuto utilizzare la procedura di appello. Dunque, il 2 settembre 1998 risultarono identificati 147.350 postulanti, di cui 60.112 durante la prima fase del processo, dall'agosto 1994 al dicembre 1995, e 87.238 dalla ripresa dello stesso il 3 dicembre 1997. Nonostante questo successo, non si trovava ancora una soluzione per la questione dell'identificazione dei richiedenti appartenenti alle tribù contestate. Anche a questo proposito, l'inviato speciale James Baker portò avanti i contatti tra le parti per capire se il *Settlement Plan* potesse essere implementato e, in caso, con quali aggiustamenti.<sup>44</sup>

Sia il Marocco sia il Fronte Polisario ribadirono la loro adesione al *Settlement Plan*.

Con la raccomandazione dell'Inviato Speciale di portare a termine il prima possibile l'identificazione degli appartenenti alle tribù contestate che si presentavano autonomamente e di iniziare al tempo stesso il processo di appello, il Rappresentante Speciale, il Sottosegretario Generale per le missioni di *peace keeping*<sup>45</sup> e il presidente della Commissione di Identificazione<sup>46</sup> sottoposero a Rabat ed a Tindouf un protocollo per la soluzione dei problemi che riguardavano tali questioni. Si propose di iniziare le operazioni di identificazione che riguardavano le tribù contestate e il processo di appello il primo dicembre 1998, data prevista per la pubblicazione delle liste provvisorie dei votanti che non appartenevano ai tre gruppi in questione. Gli appelli per i richiedenti non appartenenti a tali

42 Rapporto del 13 aprile 1998 - S/1998/316.

43 Rapporto del 18 maggio 1998 - S/1998/404.

44 Rapporto dell'11 settembre 1998 - S/1998/849.

45 Bernard Miyet.

46 Robin Kinloch.

gruppi contestati avrebbero dovuto concludersi a marzo 1999 e l'identificazione dei postulanti appartenenti a H41, H61 J51/52 avrebbe dovuto terminare invece ad aprile 1999. Si decise quindi di identificare sulla base dei 5 criteri di eleggibilità e delle regole già stabilite tutti gli appartenenti alle tribù contestate.<sup>47</sup>

A novembre 1998, durante la visita compiuta da Kofi Annan nella regione al fine di sottoporre tale protocollo alle parti, il Polisario ne accettò formalmente ogni elemento indicato, mentre il Marocco espresse dubbi riguardo all'inizio del processo di appello prima della fine dell'identificazione dei richiedenti delle tribù contestate, nonché riguardo alla pubblicazione delle liste provvisorie dei votanti prima della fine del processo, temendo reazioni pubbliche negative a questa pubblicazione. Tali preoccupazioni furono formalizzate in un memorandum trasmesso dal Ministro marocchino degli Affari Esteri e della Cooperazione il 20 novembre 1998, dopo la comunicazione alle parti delle liste provvisorie dei votanti.

Il primo dicembre 1998 la Commissione di Identificazione comunicò alle parti i risultati dell'identificazione dal suo inizio nel 1994, dopo la revisione di tutti i *files* compiuta dalla Commissione. Questi contenevano osservazioni su casi individuali, informazioni addizionali fornite dai richiedenti, riferimenti incrociati all'eleggibilità di membri della stessa famiglia.

A causa della posizione espressa dal Marocco, il primo dicembre, però, la Commissione di Identificazione non pubblicò le liste provvisorie dei potenziali votanti. Si decise altresì di pubblicarla alla fine del processo di appello per i richiedenti di tutti i gruppi tribali.<sup>48</sup>

Nel gennaio de 1999, al fine di implementare e terminare i processo, il Rappresentante Speciale ed il presidente della Commissione di Identificazione iniziarono consultazioni giornaliere con una delegazione marocchina per arrivare alla compilazione di un protocollo sulla continuazione del processo di identificazione e sulle procedure di appello.<sup>49</sup>

---

47 Rapporto del 26 ottobre 1998 - S/1998/997.

48 Rapporto dell'11 dicembre 1998 - S/1998/1160.

49 Rapporto del 28 gennaio 1999 - S/1999/88.

## REPUBLICA SAHARAUI

### ----- PRESIDENCIA

le, 2 juillet 1998

Je me réfère au bilan des travaux de la Commission d'identification dans le territoire du Sahara occidental, au Maroc, dans les campements de réfugiés sahraouis de Tindouf et en Mauritanie au 31 mai 1998.

Une étude comparative de ce bilan fait ressortir:

#### a- Territoire occupé

- Nbre de recensés	: 568
- Nbre de requérants acceptés par les deux Chioukhs	: 1025
- Nbre de requérants admis par la C.I	: 1088

*-Constat: La différence en % entre le nombre accepté par les Chioukhs et celui retenu par la Commission d'identification est de: 6,14%*

#### b- Maroc:

- Nbre de recensés	: 002
- Nbre de requérants acceptés par les deux Chioukhs	: 293
- Nbre de requérants admis par la C.I	: 946

*Constat:-La différence en % entre le nombre accepté par les Chioukhs et celui retenu par la Commission d'identification est de : 222,86%*

Monsieur Robin Kinloch  
Président de la Commission d'identification  
EIAaiun (Sahara occidental)

**c: Mauritanie:**

- Nbre de recensés	: 497
- Nbre de requérants acceptés par les deux Chioukhs	: 1158
- Nbre de requérants admis par la C.I	: 1477

*Constat: La différence en % entre le nombre accepté par les Chioukhs et celui retenu par la Commission d'identification est de : 27,54%*

**d- Campements de réfugiés:**

- Nbre de recensés	: 554
- Nbre de requérants acceptés par les deux Chioukhs	: 1291
- Nbre de requérants admis par la C.I	: 1746

*Constat: La différence en % entre le nombre accepté par les Chioukhs et celui retenu par la Commission d'identification est de : 35,24%*

Monsieur le Président,

Au regard de cette étude il est patent que certains membres de la Commission, toujours les mêmes, continuent mordicus, sur le base de considérants qui n'ont rien à voir avec les critères d'éligibilité, à accepter des requérants qui n'ont pu présenter la moindre preuve pour appuyer leurs demandes.

Est-ce que les critères d'éligibilité doivent être appliqués partout de la même manière ou doit-on les adopter aux circonstances du lieu et du nombre de postulants ?

La presque totalité des 7478 personnes qui ont été identifiées au Maroc durant le mois de mai ont en commun:

- Ne sont pas recensés
- N'ont pas de parent direct dans le recensement de 1974
- N'ont pu présenter de documents espagnols
- N'ont pu convaincre les deux Chioukhs.

La grande majorité de ces 7478 personnes ont aussi en commun:

- Sont orphelins de père et de mère
- Ont quitté le Sahara occidental en bas âge (entre 5 et 10 ans)
- N'ont pas de proche dans le territoire
- N'ont pas de documents d'identité marocain
- Changent de nom, d'âge et de lieu de naissance, une fois devant la Commission d'identification (surtout à ElKalaa des Sraghmas).

**Documento 19**

**Lettera al Presidente della Commissione Kinloch da parte del Coordinatore dei rapporti con la MINURSO Emhamed Khaddad, che esprime preoccupazioni riguardanti l'identificazione, soprattutto nei nuovi centri aperti in Marocco.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**

#### 4.5 Il protocollo per le procedure di identificazione dei gruppi contestati e di appello

Alla fine, il 22 marzo 1999 il Rappresentante Permanente del Marocco comunicò per iscritto che accettava formalmente il protocollo, con degli emendamenti riguardanti l'identificazione e gli appelli e con la revisione del *timetable*. Le autorità marocchine chiesero che tutto si svolgesse in funzione dell'attuazione del referendum nel marzo del 2000 e che il processo di appello cominciasse entro un mese dalla data della fine dell'identificazione e della pubblicazione della lista provvisoria dei votanti. Dunque la MINURSO avrebbe dovuto fornire i testi dei protocolli di identificazione e degli appelli, rivisti secondo gli emendamenti marocchini e le nuove date previste.

Come Rappresentante Speciale, nel frattempo, fu nominato Robin Kinloch, presidente della Commissione di Identificazione, a seguito delle dimissioni di Charles F. Dunbar.<sup>50</sup>

Il protocollo emendato e le direttive operazionali furono comunicate alle parti il 9 aprile 1999, con la raccomandazione di esprimere la loro posizione formale in un paio di giorni per informare il Consiglio di Sicurezza. Si prevedeva la fine dell'identificazione il primo giugno 1999, l'inizio degli appelli il primo luglio e la loro fine nel febbraio 2000. Dunque, il periodo di transizione, se la cooperazione delle parti continuava, sarebbe dovuta iniziare nel febbraio 2000, e terminare con il referendum nel luglio 2000<sup>51</sup>.

Il Segretario Generale indicò però una serie di possibili impedimenti ed ostacoli che avrebbero potuto mettere in dubbio questo calendario rivisto, tra cui l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza ed il pieno impiego delle truppe MINURSO, la cooperazione totale delle parti nell'identificazione dei richiedenti individuali appartenenti ai gruppi contestati, al contrario di come era successo in passato, e il fatto che il processo di appelli non si rivelasse un vero e proprio secondo *round* di identificazione, timore che invece poi si sarebbe confermato.<sup>52</sup>

Nell'*addendum* dello stesso Rapporto<sup>53</sup> erano contenuti i cinque documenti trasmessi alle parti, ovvero<sup>54</sup>:

- 1) Il protocollo sull'identificazione dei candidati individuali appartenenti ai gruppi tribali H41 H61 J51/52.
- 2) Direttive operazionali per l'identificazione degli individui suddetti.
- 3) Il processo di appello per il referendum nel Sahara Occidentale.
- 4) Direttive operazionali per il processo di appello.
- 5) *Time-frame* per l'implementazione del *Settlement Plan*.

Per quanto riguardava il primo punto, l'identificazione di questo tipo di richiedenti doveva iniziare il 15 giugno 1999. Tutti i richiedenti dovevano presentarsi autonomamente e non dovevano essere inclusi nella lista provvisoria dei votanti prima di essere stati identificati e appartenere ad uno dei 5 criteri.

Si indicò che per quanto riguardava il gruppo di tribù H61, localmente stanziato in Marocco, la nomina degli *sheiks* non doveva incontrare l'accordo delle due parti, poiché non era richiesta nessuna qualifica se non che i richiedenti avessero raggiunto la maggiore età dal 31 dicembre 1993.

50 Rapporto del 22 marzo 1999 - S/1999/307.

51 Si veda l'*addendum* del Rapporto S/1999/483 del 13 maggio 1999.

52 Rapporto del 27 aprile 1999 - S/1999/483.

53 Si veda il testo in Appendice.

54 *Addendum* del Rapporto S/1999/483.

Per quel che concerneva invece i processi di appello, la procedura doveva il 15 luglio 1999, data della pubblicazione della prima parte della lista provvisoria degli aventi diritto al voto. I candidati che potevano adire alla procedura di appello erano:

- Casodi non-inclusione. Qualunque candidato all'identificazione che avesse compiuto 18 anni entro il 31 dicembre 1993, il nome del quale non fosse apparso nella lista provvisoria di persone ritenute idonee al voto e che potesse dimostrare di rientrare in uno o più dei cinque criteri. Nello specifico, le caratteristiche di chi poteva far appello sotto questa categoria erano:
  - a. Qualunque candidato all'identificazione che avesse fatto domanda o in nome della quale fosse stata fatta domanda prima del 13 novembre 1993, che la Commissione non avesse convocato o identificato.
  - b. Qualunque persona convocata dalla Commissione, ma che per ragioni che andavano oltre il suo controllo non si fosse presentata, e che avesse entro 30 giorni dalla data di convocazione fornito una comunicazione scritta spiegando le ragioni della mancata apparizione.
  - c. I candidati che si fossero presentati alla Commissione di Identificazione, che non fossero stati accettati a votare secondo i cinque criteri, ma che ora potessero portare nuove circostanze, sviluppi o evidenze dei quali i membri della Commissione non fossero a conoscenza e che avessero giustificato la riconsiderazione del caso.
- Caso di inclusione. Qualunque candidato all'identificazione presente nella lista provvisoria degli aventi diritto al voto, capace di stabilire che la Commissione di Identificazione non avrebbe dovuto includere un'altra persona della lista perché non rientrava nei cinque criteri. Nello specifico, le caratteristiche che doveva avere questa terza persona per essere in dubbio di esclusione erano:
  - Inclusione della persona basata su uno sbaglio riguardo all'identità.
  - La persona non rientrava in nessuno dei cinque criteri di esigibilità.
- Chiunque il cui nome fosse nella lista rivista delle persone incluse nel censimento spagnolo del 1974, che non fosse stato convocato dalla Commissione di Identificazione ed avesse espresso il desiderio di essere convocato entro il 3 settembre 1998.

Per quanto riguardava lo stanziamento e la composizione della Camera degli Appelli, questa doveva essere composta da diverse sezioni, formate a loro volta da tre persone le quali non dovevano aver partecipato alla Commissione di identificazione nel momento della decisione originale, ora contestata. Le decisioni dovevano essere prese a maggioranza entro dieci giorni dall'ascolto del ricorrente. Ecco dunque qui di seguito il nuovo *timeframe* per l'implementazione del *Settlement Plan*.<sup>55</sup>

#### **4.6 La ripresa del processo di identificazione e l'inizio degli appelli**

La ripresa dell'identificazione iniziò il 15 giugno, come indicato nel *time-frame*, dopo che le parti avevano accettato il *memorandum*. Nel frattempo venne nominato un altro Rappresentante Speciale, lo statunitense William Eagleton.<sup>56</sup>

---

55 Addendum del Rapporto S/1999/483.

56 Rapporto del 25 giugno 1999 - S/1999/721.

## **Documento 20 - Time-frame for the implementation of the Settlement Plan**

### ***Before 14 May 1999***

Agreement by the parties on the arrangements for:

- The identification of the remaining applicants from tribal groupings H41, H61 and J51/J52, beginning on 15 June 1999, and the appeals process, beginning 15 July 1999.

### ***14 May 1999***

The Security Council extends the mandate of the United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO).

### ***17 May 1999***

Resumption of the pre-registration operations by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in the Tindouf camps.

### ***15 June 1999***

- Resumption of identification.
- Agreement by the parties on the arrangements for planning the repatriation of the refugees.

### ***15 July 1999***

- Publication of the first part of the provisional list of persons authorized to vote.
- Start of the appeals process.

### ***August 1999***

- The Security Council authorizes the Secretary-General to carry out preparatory work for the complete deployment of MINURSO, in anticipation of the transition period.

### ***30 November 1999***

- End of identification.
- Publication of the last part of the provisional list.
- Establishment of the Referendum Commission.

### ***28 February 2000***

End of appeals.

### ***6 March 2000***

- Beginning of the transition period.
- Publication of the list of persons authorized to vote.
- Beginning of the repatriation of the refugees authorized to vote and their immediate families.

### ***10 July 2000***

- End of repatriation.
- Beginning of the referendum campaign.

### ***31 July 2000***

Referendum.

Tale calendario fu già messo in discussione nel Rapporto successivo<sup>57</sup>, nel quale si indicò l'insorgenza di nuovi problemi riguardanti sia l'identificazione, sia l'alto numero di appelli che il 12 agosto avevano già raggiunto il numero di 22.159. Il processo dell'analisi era iniziato, come previsto, il 15 luglio 1999, dopo la pubblicazione delle liste provvisorie. Queste liste includevano 84.251 richiedenti ritenuti idonei al voto, sui 147.249 identificati durante le prime due fasi del processo, dal 28 agosto 1994 al 22 dicembre 1995 e dal 3 dicembre 1997 al 3 settembre 1998, numero del tutto simile a quello delle liste del censimento del 1974 rivisto, base iniziale del voto per il referendum nel *Settlement Plan* del 1988.

I problemi sorti riguardo all'identificazione concernettero le operazioni per alcune tribù nel gruppo H61, nello specifico per la nomina degli *sheiks*, che fece posporre l'identificazione dei richiedenti appartenenti a questi gruppi.

Inoltre, il 23 luglio 1999 morì re Hassan II, e gli succede il figlio Mohammed VI che in un discorso del 30 luglio rinnovò il suo impegno all'integrità territoriale del Marocco e all'attuazione di un referendum che definì "confermativo", sotto gli auspici delle Nazioni Unite.

MISSIONS DES NATIONS UNIES  
POUR L'ORGANISATION DU REFERENDUM AU SAHARA OCCIDENTAL  
(MINURSO)

هيئة الأمم المتحدة  
للاستفتاء في الصحراء الغربية  
(البيورسو)

استمارة الطعن  
(إذا أمكن، يرجى كتابة الأسماء بالخطوط اللاتينية)

FORMULAIRE DE RECOURS  
(si possible, les noms propres doivent être remplis en lettres majuscules)

رقم الاستمارة أو الاستمارة - NUMERO DE RECU OU DE FORMULAIRE

1. VEUILLEZ DONNER LES RENSEIGNEMENTS SUIVANTS VOUS CONCERNANT :

1- المرهوق تقدم المعلومات التالية المتعلقة بكم :

2. VEUILLEZ DECRIRE LES CIRCONSTANCES ET FAITS NOUVEAUX A L'APPUI DE VOTRE RECOURS :

2- المرهوق يوضح ويشرح الظروف والمستحدثات لدعم الطعن :

PREMIER NOM الاسم الأول DEUXIEME NOM الاسم الثاني TROISIEME NOM الاسم الثالث

PREMIER NOM DE LA MERE اسم الأم الأول DATE ET CENTRE D'IDENTIFICATION التاريخ ومركز تحديد الهوية

3. EN CAS DE RECOURS EN RECUSATION, VEUILLEZ DONNER LES RENSEIGNEMENTS SUIVANTS SUR LA PERSONNE RECUSEE :

3- في حالة الاعتراض على أحقية شخص للتصويت، الرجاء تقديم المعلومات التالية المتعلقة بالشخص المتعترض عليه :

PREMIER NOM الاسم الأول DEUXIEME NOM الاسم الثاني TROISIEME NOM الاسم الثالث

PREMIER NOM DE LA MERE اسم الأم الأول NUMERO DE RECU رقم الاستمارة

PARTIE RESERVEE A LA MERE هذا الجزء مخصص لأم المرهوق

**Documento 21**

**Esempio del formulario degli appelli.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**

57 Rapporto del 12 agosto 1999 - S/1999/875.



**Documento 22**

**Esempio di comunicazione del presidente della Commissione di Identificazione Eduardo Vetere al coordinatore del Fronte Polisario per i rapporti con la MINURSO Emhamed Khaddad riguardo allo stato di identificazione dei richiedenti appartenenti alle tribù contestate, datata 31 luglio 1999.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**

La ripresa dell'identificazione avvenne il 6 settembre, a seguito della risoluzione della questione riguardante gli *sheiks* di H61 ed i loro *advisers*.

Per quanto riguardava gli appelli, sui 47.796 ricevuti al 3 settembre 1999, 40.440 erano contro la non inclusione, più specificamente ricadevano nei casi di persone identificate dalla Commissione, ma non ritenute appartenere ad uno dei cinque criteri.<sup>58</sup> Solo 7.356 appelli erano contro l'inclusione di un'altra persona. Si rilevò, a questo proposito, la difficoltà dovuta alla carenza di personale e strutture per far fronte al crescente numero di appelli.<sup>59</sup>

Le preoccupazioni riguardo a questa difficoltà si implementarono nel Rapporto del 28 ottobre 1999, nel quale il Segretario Generale indicò che il 18 settembre il numero degli appelli era cresciuto notevolmente arrivando a 79.125, numero che corrispondeva alle persone omesse dalla lista provvisoria della prima parte del processo di identificazione. Si evidenziò, dunque, il problema di confrontarsi con un numero di appelli pari alle persone rifiutate, circostanza che avrebbe prodotto la preoccupazione indicata dal Segretario Generale come ostacolo alla messa in atto del referendum, ovvero il trasformarsi del processo di appello in un ulteriore processo di identificazione. Di fronte a questo incremento, il calendario per la messa in atto del referendum fu di conseguenza ancora posticipato, visto che solo il processo di analisi dei *files* di appello non sarebbe terminato prima del 15 novembre 1999. Inoltre, si richiedeva ancora l'incremento del personale e dei mezzi delle Nazioni Unite per far fronte a queste nuove circostanze.

Per quel che concerneva l'identificazione dei richiedenti individuali appartenenti alle tribù contestate, essa procedeva in maniera molto più spedita. Cinque centri di identificazione situati a sud del Marocco ed in Mauritania terminarono il loro lavoro il settembre 1999. Ne vennero però aperti altri due a Rabat e Goulimine nel nord del Marocco, e se ne prevedeva l'apertura di tre supplementari entro novembre (Zagora, Taroudant, Tata).

Il 22 ottobre il totale dei postulanti identificati dalla Commissione era 177.067. Se le condizioni di cooperazione fossero rimaste inalterate, si stimava che l'identificazione dei richiedenti delle tribù contestate avrebbe potuto concludersi entro la fine del dicembre 1999.<sup>60</sup> Sui 42.774 richiedenti identificati dal 15 giugno 1999, 8.371 erano localizzati nei Territori, 667 nell'area di Tindouf, 33.002 in Marocco e 734 in Mauritania. Il totale degli identificati dal 1994 raggiungeva il numero di 190.023.

Una percentuale irrisoria dei richiedenti di questi tre gruppi tribali è stata ritenuta dalla Commissione atta a votare, elemento che, insieme alla evidenza geografica della provenienza dei richiedenti e della localizzazione dei gruppi tribali, rendeva chiara la natura pretestuosa dell'identificazione di tale categoria di persone.

---

58 Articolo 9.1 delle procedure di appello contenute nell'*addendum* del Rapporto S/1999/483.

59 Rapporto dell'8 settembre 1999 - S/1999/954.

60 Rapporto del 28 ottobre 1999- S/1999/1098.

UNITED NATIONS  NATIONS UNIES

**MINURSO**  
Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental

COMMISSION D'IDENTIFICATION

---

**COMMUNIQUE OPERATIONNEL N° 23** **25 décembre 1999**

---

**I. RÉSULTATS DE L'IDENTIFICATION**

Semaine du 20 décembre au 24 décembre 1999

	Lun 20 déc.	Mar 21 déc.	Mer 22 déc.	Jeu 23 déc.	Ven 24 déc.	Total
Laïyoune	H61 <i>(Autre/Other)</i> 128	H61 <i>(Autre/Other)</i> 129	H61 <i>(Autre/Other)</i> 132	H61 <i>(Autre/Other)</i> 56	H61 <i>(Azouf)</i> 97	542
Boujdour	H61 <i>(All Ennos)</i> 140	H61 <i>(All Ennos)</i> 145	H61 <i>(All Ennos)</i> 136	H61 <i>(All Ennos)</i> 52	--	473
Dak-hla	--	--	--	H41 174	H41 128	302
Rabat		H41 29	--	--	--	29
Tata	H41 26		--	--	--	26
<b>Total</b>	<b>294</b>	<b>303</b>	<b>268</b>	<b>282</b>	<b>225</b>	<b>1372</b>

Depuis le 15 juin 1999, la Commission d'identification a identifié 50505 personnes. De 1994 à ce jour, la Commission en a identifié au total 197.754.

**Documento 23**

**Identificazione settimanale degli appartenenti alle tribù contestate nei vari centri.**

**Fonte: Commissione saharawi per il referendum.**

Questo spiegava anche il massiccio numero di appelli. Oltre ai 79.000 che avevano fatto domanda fino al dicembre 1999, si prevedeva un numero enorme di appelli, circa 60.000, corrispondenti agli esclusi dei gruppi tribali contesi, dopo la pubblicazione della seconda parte delle liste provvisorie il 17 gennaio 2000<sup>61</sup>. Queste liste includevano solo 2.135 persone su 51.220 appartenenti ai gruppi tribali contestati identificati.

Il numero delle persone ritenute idonee al voto raggiungeva quindi quota 86.386 su un totale di 198.469 intervistati, numero finale che si avvicinava definitivamente all'iniziale corpo elettorale previsto ormai 9 anni prima, ovvero gli appartenenti al censimento spagnolo del 1974 rivisto.

61 Rapporto del 6 dicembre 1999 - S/1999/1219.

### SCHEDA 6: Giudizio di Ehammed Khaddad sull'identificazione

Secondo il rappresentante del Fronte Polisario per i rapporti con la MINURSO, Ehammed Khaddad, le Nazioni Unite ed in particolare la Commissione di Identificazione hanno svolto un lavoro accurato ed impeccabile nel processo di identificazione, che si riflette nelle liste finali dei votanti, le quali non si discostano sostanzialmente da quelle del censimento del 1974 riviste, base iniziale del *Settlement Plan*. Si è riusciti quindi a svolgere un lavoro obiettivo nonostante i ripetuti tentativi del Marocco di falsare i risultati del referendum, cercando di allargare la base elettorale. Questi includono la pressione per il cambiamento dei criteri di identificazione, la creazione di centri di preparazione di marocchini nel tentativo di farli inserire come saharawi, la volontà, quindi, di legittimare e rappresentare nel corpo elettorale il processo di marocchinizzazione demografica, processo che da Francesco Bastagli, già Rappresentante Speciale nel 2005, è stato definito simile a quello che Israele ha portato avanti in Cisgiordania incoraggiando gli insediamenti.<sup>1</sup> Inoltre, il lavoro è ritenuto accurato nonostante i numerosi tentativi di corruzione marocchini del personale ONU, dei quali si ha testimonianza a tutti i livelli, aiutati dal fatto che il territorio del Sahara Occidentale occupato, dove è avvenuta parte dell'identificazione, è amministrato *de facto* dal Marocco.

Francesco Bastagli si è dimesso dopo un anno anche a seguito delle pressioni marocchine esercitate su di lui attraverso offerte a scopo di corruzione, pedinamenti, controllo continuo del suo lavoro. I funzionari ONU nei territori occupati dipendevano in tutto e per tutto dal Marocco, non avendo le Nazioni Unite preso a carico l'amministrazione del territorio. Di conseguenza, la MINURSO non ha potuto fare nulla di fronte alle repressioni continue dei diritti umani esercitate nel territorio soprattutto durante l'intifada del 1999, né ha protestato quando le autorità marocchine hanno violato gli unici spazi sotto controllo delle Nazioni Unite, i centri di identificazione, andando ad arrestare i saharawi che vi chiedevano asilo.<sup>2</sup>

Ehammed Khaddad, nonostante tutto ciò, e nonostante abbia fatto presente al presidente della Commissione di Identificazione ogni caso venuto a sua conoscenza di funzionario con atteggiamenti pro marocchini, ed ogni anomalia riscontrata, giudica questa situazione non sistematica, e non capace di inficiare l'intero lavoro dell'organizzazione internazionale, che definisce nello specifico un "lavoro straordinario", capace di mobilitare un gran numero di risorse.

In ogni caso, il problema dell'identificazione è giudicato da Ehammed Khaddad con forza rappresentare un falso problema, visto che si trattava solo di identificare fisicamente un corpo elettorale che era già presente e ben definito nel Piano di Pace. Nonostante la responsabilità politica dell'ONU che, benché conscia di ciò, ha agito accogliendo ogni riserva pretestuosa marocchina e non ha fatto nulla per impedire lo stallo, trasformando il processo di identificazione in quello che viene definito "un calvario", Ehammed Khaddad dà almeno atto alle Nazioni Unite di aver prodotto, alla fine, una lista ben precisa e obiettiva di aventi diritto al voto.

1 Dalla lezione tenuta all'interno del corso "Il Sahara Occidentale ed il diritto internazionale", *ibidem*.

2 Da un'intervista con Malainin Lakhel tenutasi il 22 gennaio 2009 nei campi profughi di Tindouf, Algeria.

Le autorità marocchine espressero preoccupazione alla pubblicazione della seconda lista dei votanti, che ormai era chiaramente a loro sfavore, avendo escluso la maggior parte dei richiedenti che avevano voluto far inserire. Il Fronte Polisario, dal canto suo, pose l'accento sui tentativi di rimandare la messa in atto del referendum, e iniziò a dichiarare che se il processo fosse stato ritardato ancora in maniera troppo estensiva la presenza della MINURSO sarebbe stata considerata irrilevante e sarebbero potute iniziare di nuovo le ostilità.

I motivi di divergenza tra le due parti erano proprio sull'ammissibilità dei ricorsi. Il Fronte Polisario richiedeva un'interpretazione restrittiva dell'ammissibilità dei ricorsi, a partire dall'*addendum* sulle procedure di appello del Rapporto S/1999/483, così da ridurre il tempo previsto per gli appelli, che si sarebbe dilatato troppo e avrebbe inficiato l'implementazione del Piano di Pace. Il Marocco era naturalmente per un'interpretazione estensiva degli appelli, che si sarebbe risolta di fatto in un'ulteriore fase di identificazione.

Questa situazione faceva sì che fosse impensabile la messa in atto del referendum entro un periodo di tempo ragionevole. Il Segretario Generale prevedeva che fosse impossibile che si tenesse prima del 2002, a queste condizioni, condizioni che cominciavano a rendere esplicita la mancanza di volontà politica marocchina di permettere realmente la sua attuazione, visti i risultati delle liste sempre più sfavorevoli a Rabat.<sup>62</sup> Annunciò dunque l'inizio delle consultazioni da parte di James Baker con le parti, al fine di trovare vie e mezzi per raggiungere una vera soluzione della questione. Le consultazioni iniziarono l'8 aprile 2000, per terminare l'11 aprile, con un invito alle parti ad un incontro sotto gli auspici delle Nazioni Unite sulle questioni che riguardavano l'implementazione del *Settlement Plan* per il 14 maggio 2000 a Londra. Tale incontro è stato definito da Segretario Generale nel suo Rapporto del 22 maggio inconcludente. Si rimandava dunque ancora una volta la discussione ad un ulteriore incontro previsto per giugno, nel quale le parti avrebbero dovuto confrontarsi sui molteplici problemi del *Settlement Plan*, o su altre strade per trovare una soluzione percorribile al problema. Si iniziò, dunque, a fare menzione di possibilità di risoluzione della questione che andassero oltre l'implementazione del *Settlement Plan*, che, visti tutti gli impedimenti che si erano opposti alla sua messa in atto, venne chiaramente indicato come via non più capace di portare ad una soluzione, anche a causa della mancanza di meccanismi costrittivi legati alla sua attuazione. Citiamo testualmente:

*"Given the difficulties over the years in bridging their recurrent differences, and the fact that no enforcement mechanism was envisaged in the settlement plan, it would be essential that the parties now offer specific and concrete solutions to the multiple problems relating to the implementation of the plan that can be agreed to or, alternatively, be prepared to consider other ways of achieving an early, durable and agreed resolution of their dispute over Western Sahara."*<sup>63</sup>

Dunque, si cercarono già in questa fase vie alternative alla risoluzione del problema degli appelli, ritenendo impossibile trovare una soluzione riguardo alle diverse vedute concernenti la loro ammissibilità.

62 Rapporto del 17 febbraio 2000 - S/2000/131.

63 Rapporto del 22 maggio 2000 - S/2000/461.

Riguardo a questi il 25 febbraio, dopo il termine della possibilità di presentare appello sulla seconda pubblicazione delle liste, sono stati ricevuti 54.889 appelli, che si sommano ai precedenti 79.000. Di questo secondo gruppo di appelli, la quasi totalità era contro la non inclusione (53.327), e di questi, 49.138 provenivano dal Marocco. In totale, quindi, il numero degli appelli ricevuti dalla MINURSO arrivarono a più di 130.000, di fronte alla quale le Nazioni Unite decisero di esplorare altri tipi di soluzione.

S/2000/461				
Annex I				
Appeals received by area of filing and by category*				
Location	Against exclusion	Against inclusion	Total	Percentage
Territory	12 650	272	12 922	23.5
Morocco	40 225	1 094	41 319	75.3
Tindouf	422	77	499	0.9
Mauritania	119	30	149	0.3
<b>Total</b>	<b>53 327</b>	<b>1 562</b>	<b>54 889</b>	<b>100.0</b>

\* Following the issuance of the second part of the provisional voter list on 17 January 2000.

### **Tabella 3**

#### **Numero degli appelli ricevuti divisi per area e categoria.**

**Fonte ONU, Rapporto del SG S/2000/461.**

È a partire da questo punto che il processo di identificazione, durato tra i vari impedimenti nove anni, divenne lettera morta, con l'abbandono del *Settlement Plan* e la ricerca di strade alternative.

Ci si può interrogare sulla scelta delle Nazioni Unite e sul ruolo che hanno tenuto, non solo in questo momento, ma in tutta la durata del processo. Sicuramente se fossero esistite condizioni politiche all'interno dell'ONU, ad identificazione conclusa e con un numero di appelli chiaramente pretestuoso, si sarebbe potuto e dovuto obbligare il Marocco ad accettare un'interpretazione restrittiva dell'ammissibilità dei ricorsi o, comunque, legata al *memorandum* dell'annesso del Rapporto S/1999/483, e procedere con gli stessi.

Al contrario, riscontrando una mancanza di volontà politica, si è preferito abbandonare completamente la strada che era alla base del processo di pace e che si stava intraprendendo da nove anni.



## *L'analisi politica del processo di identificazione*

### **5.1 Un “falso problema”**

Il processo di identificazione si è concluso formalmente il 17 gennaio 2000, con la pubblicazione della seconda parte di liste provvisorie, che hanno prodotto insieme alla prima parte un numero di votanti ben definito, una lista di persone ancora valida e disponibile. Non ha però dato luogo al suo esito naturale, l'esercizio del voto attraverso il referendum.

Questo capitolo tratta della ricerca di responsabilità di tale fallimento e dell'analisi più politica del processo attraverso le testimonianze dei suoi attori principali.

Il rifiuto finale del Marocco di effettuare il referendum, unito alla mancanza di volontà politica dimostrata con l'ultimo atto, la presentazione di un numero sproporzionato di ricorsi, dimostra effettivamente come questo non fosse mai stata un'opzione veramente praticabile per Rabat.

Negli anni '80 l'accettazione del Piano di Pace si era resa necessaria a causa della difficoltà di vincere una guerra che stava durando da troppo tempo e che consumava ingenti risorse marocchine. La costruzione del muro si interpreta proprio come una strategia volta a consolidare le acquisizioni e ad evitare la riconquista di porzioni di territorio più ampie da parte della guerriglia guidata dal POLISARIO. Dunque, l'assenso al referendum era indispensabile per garantirsi il cessate il fuoco. D'altronde sia Hassan II che, in seguito, Mohammed VI hanno sempre giustificato a livello nazionale l'adesione al referendum definendolo solo un voto confermativo della “marocchinità” del Sahara Occidentale. L'opzione dell'indipendenza, per quanto formalmente accettata attraverso il Piano di Pace fino al 2003, non è mai stata contemplata veramente dalla monarchia di Rabat.

Quello che ha permesso al Marocco di dilazionare e poi impedire totalmente la messa in atto del referendum è stata la trasformazione di una semplice procedura che avrebbe richiesto poco tempo, quella dell'identificazione fisica di un corpo votanti già esistente, in un processo lungo ed estremamente complicato. Contro ogni accordo alla base del Piano di Pace, il Marocco è riuscito a far in modo che l'identificazione diventasse un nuovo mezzo per stabilire la lista dei votanti, con i conseguenti problemi politici che ciò comportava ed i vari successivi stalli. La questione centrale, che è importante non perdere di vista nella pletora di negoziazioni e tecnicismi, è proprio questa: la lista dei votanti era alla base del Piano di Pace approvato da entrambe le parti. Non si trattava di decidere di nuovo, attraverso il processo di identificazione, chi avesse diritto al voto. Le Nazioni Unite erano già in possesso della lista, composta dalle persone presenti nel censimento del 1974, che era stato aggiornato.

Dunque a questo punto è chiaro che quello dell'identificazione era un "falso problema", come lo definisce Ehmammed Khaddad in ogni intervista a lui rivolta nel gennaio 2009, creato appositamente per impedire la concreta realizzazione del referendum, come poi è davvero avvenuto.

A questo punto la questione è come questa palese deviazione dagli accordi già presi sia potuta avvenire e sia stata tollerata, se non favorita.

Naturalmente, l'atto che ha permesso al Marocco di portare avanti la sua tattica dilatoria rivoltando l'essenza dell'intero processo rispetto al *Settlement Plan* è stato il rapporto di Peres de Cuellar del 19 dicembre 1991, che dà il via al cambiamento della base elettorale inserendo nuovi criteri di identificazione.<sup>64</sup> Abbiamo già scritto riguardo alle possibili motivazioni che hanno spinto Peres De Cuellar alla fine del suo mandato, dopo un successo già conseguito, il referendum in Namibia, a porre l'ostacolo più grande all'effettiva realizzazione di quello in Sahara Occidentale. Quali che siano state le ragioni, con il rapporto in questione ha sicuramente aperto la strada all'accettazione delle richieste marocchine. Indipendentemente dai singoli atteggiamenti assunti in seguito dagli attori dell'ONU, è innegabile che l'organizzazione internazionale si debba assumere la responsabilità maggiore per l'esito negativo dell'identificazione. Il processo di pace ed il referendum contemplativi erano nelle sue mani, e li ha lasciati completamente in ostaggio degli interessi marocchini e della mancanza di volontà politica di Rabat di accettare veramente la possibilità dell'indipendenza del Sahara Occidentale. Ancora una volta l'ONU si è dimostrata ricattabile ed impotente, in questo caso anche compiacente.

L'analisi dei motivi di questa incapacità di difendere la ragione stessa della propria presenza nel Sahara Occidentale potrebbe essere vastissima. Non è difficile capire comunque come le potenze che patrocinano il Marocco per la loro amicizia atavica e per ragioni strategiche, Francia soprattutto e USA, abbiano indirizzato la politica dell'ONU dall'interno del Consiglio di Sicurezza, impedendo la presa di qualunque decisione politica che desse una forte scossa all'implementazione del Piano di Pace.

Infatti qualcosa si poteva fare, si poteva e doveva evitare di adeguarsi ad ogni richiesta marocchina ed esercitare pressioni affinché Rabat accettasse i termini degli accordi, anziché accondiscendere. Sicuramente la presenza di una missione per il referendum in Sahara Occidentale dal 1991, senza

---

64 Rapporto S/23299.

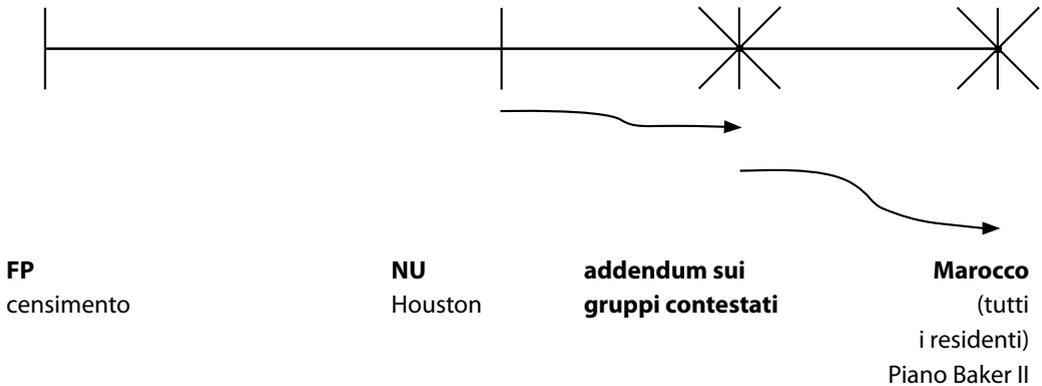
che il referendum sia più un'opzione sul tavolo dei negoziati, rende il fallimento delle Nazioni Unite ancora più evidente. Per non considerare poi la consistente perdita di credibilità sul piano internazionale, che si trasforma in sfiducia totale, e la delusione profonda verso le Nazioni Unite rilevabile in qualunque saharawi nei campi rifugiati di Tindouf.

Per comprendere l'irrazionale evoluzione del processo di identificazione, ci sembra significativo riportare dei semplici schemi che Boujbeini Iaja, oggi presidente della Mezza Luna Rossa saharawi, ci ha disegnato nel corso della sua intervista per chiarificare la *ratio* che sottende l'intero processo.

Le Nazioni Unite si sono sempre comportate, a suo avviso, come se il Piano di Pace fosse un'opzione negoziale del POLISARIO invece che l'accordo definitivo già approvato da tutte le parti sotto gli auspici della stessa ONU. La sua politica è stata così quella di cercare di arrivare ad un ulteriore punto di compromesso tra questo e le richieste marocchine.



Dunque, facendo corrispondere la posizione del Fronte Polisario a quella del Piano di Pace, ovvero che la lista dei votanti fosse quella del censimento del 1974 rivisto, il compromesso tra tale posizione e quella marocchina per la quale tutta la popolazione residente nel Sahara Occidentale avrebbe dovuto votare viene raggiunto a Houston. In seguito il Fronte Polisario è costretto sempre di più ad allinearsi alla posizione marocchina fino ad accettarla completamente con il piano Baker II.



# Epilogo

## **“I bauli del ritorno”<sup>65</sup> abbandonati e i venti di guerra**

La storia che riguarda la fine del processo di identificazione e il suo abbandono non concerne il processo stesso, visto che non si è più fatto riferimento alla lista dei votanti che era stata pur prodotta.

Le altre vie alla risoluzione del problema che si discostavano da esso sono state formalizzate attraverso diverse proposte.

La prima, esposta da James Baker nel 2001<sup>66</sup>, è la cosiddetta terza via, ovvero l'autonomia. È un'opzione che si distacca nettamente non solo dal Piano di Pace, ma anche da ogni affermazione sul diritto all'autodeterminazione del popolo saharawi ribadita ancora dalle Nazioni Unite.

Fortemente rigettata dal Fronte Polisario, questa proposta è stata seguita dal cosiddetto Piano Baker II, del 2003<sup>67</sup> che prevedeva l'autonomia di cinque anni nel contesto di sovranità marocchina, seguita dal referendum a cui avrebbero partecipato anche tutti i residenti nel Sahara Occidentale dal 30 dicembre 1999. Questo piano è accettato dopo un momento di riserva iniziale dal Fronte Polisario, e incredibilmente rigettato dal Marocco, che al contrario delle dichiarazioni fatte a James Baker nelle sue consultazioni precedenti alla proposta rifiuta da questo momento qualsiasi opzione referendaria che comprenda esplicitamente l'indipendenza. Baker, constatata la mancanza di volontà del Consiglio di Sicurezza di costringere il Marocco ad accettare quella che sembrava l'ultima opzione percorribile possibile e per di più a suo netto favore per la risoluzione del problema, rassegna le dimissioni.

Da questo momento in poi la situazione si trova in uno stato di impasse imbarazzante e drammatico.

Naturalmente la questione a questo punto è se valesse la pena, da parte del Fronte Polisario, di accettare ogni compromesso fino ad adeguarsi completamente a quella che era la visione marocchina incarnata nel piano Baker 2, l'estensione del voto a tutti i residenti nel Sahara Occidentale. Visto che il Marocco davanti a questa clamorosa accondiscendenza ha risposto con la chiusura totale al referendum, è chiaro che non era la lista dei votanti il problema, come si è voluto far credere a tutti per 10 anni, ma il referendum in sé. Il rifiuto del piano Baker 2 da parte di Rabat ha reso definitivamente il re nudo, se ancora ci fosse bisogno di una prova. Alla ulteriore dimostrazione del Polisario di essere dalla parte del diritto e della ragione non è però seguita nessuna risposta internazionale. Il Marocco continua impunito la sua politica di occupazione *de facto*, senza percepire alcun tipo di pressione internazionale.

La domanda che serpeggia all'interno della dirigenza del Polisario e tra i saharawi nei campi

---

65 Espressione presa da un film spagnolo del 1994 (“*Los baules del retorno*”) che ha come soggetto proprio le speranze e l'entusiasmo che accompagnavano l'inizio del processo di identificazione, incarnate nei bauli preparati dai saharawi nei campi profughi, convinti di tornare da un momento all'altro finalmente a casa.

66 Rapporto del Segretario Generale del 20 giugno 2001- S/2001/613.

67 Rapporto del Segretario Generale del 23 maggio 2003- S/2003/7565.

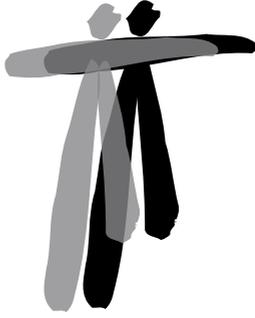
è se bisognasse veramente continuare la politica delle concessioni restando nell'*impasse* e smobilizzandosi.

Sicuramente la mancanza di risposte internazionali mette sempre di più in una condizione di difficoltà interna la dirigenza saharawi, che non può continuare ancora a spiegare quanto sia importante perseverare nell'agire conformemente alla legalità internazionale quando questo ha come unica conseguenza diretta il totale stallo nei negoziati e nessuna reale prospettiva in vista.

L'accettazione del Piano di Pace e l'inizio del processo di identificazione aveva infuso grandi speranze nel popolo saharawi. Nei campi le famiglie avevano preparato bauli per il ritorno che consideravano imminente. Da tutte le interviste emerge un grande fervore, tutti ricordano che erano certi di tornare nella loro terra in poco tempo, addirittura avevano ammazzato le capre per non portarle durante il viaggio. Si comprende la frustrazione, la delusione e anche la rabbia che invece l'esito diverso rispetto a quelle aspettative ha provocato. Oggi serpeggia una completa disillusione verso la comunità internazionale, dalla quale i saharawi si sentono presi in giro, e con l'assenza sul tavolo diplomatico di qualsiasi soluzione reale è e sarà sempre più difficile impedire che la guerra sembri l'unica soluzione percorribile. Si aggiunga inoltre il silenzio dell'ONU di fronte alla durezza dell'occupazione marocchina, alle torture e alla repressione della libertà e dei diritti umani. La sensazione che si percepisce nettamente dalle interviste nei campi è che non si possa più aspettare nell'inazione.

La comunità internazionale non può sottrarsi alle responsabilità che riguardano lo svolgimento e l'esito del processo di identificazione, e il conseguente fallimento del Piano di Pace. Purtroppo, invece che imparare dai suoi errori, prosegue con quell'atteggiamento che oscilla tra l'ignavia e la compiacenza. Non si può non essere coscienti dello scenario terribile che la perseveranza nel commettere quegli errori potrebbe aprire, e non ci si potrà sottrarre alle altre più gravi responsabilità morali e storiche che scaturiranno dal non aver impedito, anzi dall'aver determinato questo esito drammatico.





# **THE IDENTIFICATION PROCESS FOR THE REFERENDUM IN THE WESTERN SAHARA**

# *Index*

<b>Presentation.</b> . . . . .	<b>74</b>
<b>Introduction</b> . . . . .	<b>75</b>
<b>The intervention of the United Nations: from the ceasefire to the failure of the peace plan.</b> . . . . .	<b>77</b>
1.1 The Settlement Proposal. . . . .	77
1.2 The extensive interpretation of Peres de Cuellar . . . . .	81
1.3 I primi Rapporti . . . . .	83
1.4 From the beginning of the identification to the impasse . . . . .	85
1.4.1 Functioning of the Identification Commission and its problems . . . . .	85
1.4.2 The thwarting of the identification operations . . . . .	87
1.5 From the Houston agreement to the failure of the Settlement Plan . . . . .	89
1.5.1 The protocol for the procedure of identification of disputed groups and groups making appeal . . . . .	92
1.5.2 The failure of the peace plan . . . . .	93
Conclusions . . . . .	96

# *Presentation*

This publication summarises the facts and details of a complex and articulate process that should have resulted in the fulfilment of an act of self-determination, which is the underlying reason for the existence not only of the UN Western Sahara Peace Plan but also of the entire International Community.

The CISP (the International Committee for the Development of Peoples), together with the “Comision Sahrawi para e Referendum” and with Europe Direct of the University of Bologna – Scientific-Didactic Pole of Forlì, have decided to carry out this research, and to summarise it in a brief text that can be easily divulged, for two reasons. Firstly, because the matter examined witnesses to the responsible decision of the International Community to end the latest colonial vicissitude in Africa and, consequently, the conflict that is still open. Secondly because this act, although it is the reason for which the UN Peace Plan was established, not only has never been fulfilled but has, subsequently and to date, even been denied.

Moreover, this complex task has been preceded and facilitated by the recovery and organisation of the documentation belonging to the “Comision Sahrawi para el Referendum” which was at risk of going lost because of the precarious of equipment and of buildings that have been deteriorated not only by the environmental and climatic conditions of the Sahrawi refugee camps, but also by the recent floods. We have been given the opportunity to do all this by the Information and Education project for Development that the Italian Ministry of Foreign Affairs has co-financed to CISP, and to which the entire network of partners for the project have contributed to a large extent and in a skilful way.

“The Italian society for International Law: the Western Sahara issue”. The title is indicative of the tone given to each activity that has been implemented, always in public places and keeping the citizens in the foreground: school and university students; teachers; professors; university lecturers; school, educational, cultural, regional, communal and provincial cooperation councillors and advisors; small and large organisations, librarians, parish priests, experts, consultants. The public, citizens.

The activities have, in fact, been focused in two directions: a) to gain greater knowledge of the International system and of the Law through the help of experts in the field and of direct witnesses, but also using tools that can be easily accessed by individuals such as the internet, public documentation available in the archives and interviews; b) to spread the results of this research to others.

**Giulia Olmi**  
CISP Programme Manager

# Introduction

The Western Sahara people are still firmly convinced that the guiding principle to solve the conflict that has been going on for decades is self-determination. On the other hand, this principle has been guiding the United Nations for the past fifty years and has been confirmed often, at various times and in various situations. One of these occurrences refers to the Western Sahara, included at the beginning of the '60s amongst the territories for which Resolution 1514, that sanctioned the right of the people to self-determination, was to be applied, as well as subsequent resolutions A/Res/20/2072 and A/Res/21/2229 of 1965-66 that confirmed the right to self-determination and sanctioned that the Saharawi people themselves should decide, by means of a referendum, for their own independent State or to become part of another State.

Notwithstanding all the energy, vigour and public money invested into it by the citizens of the International Community, this referendum did not take place although the UN had already published the list of voters, defined the programme and a calendar.

The "Comision Saharawi para el Referendum" was set up within the scope of the UN Peace Plan to support the work of MINURSO - The United Nations' Mission for the Referendum of the Western Sahara – in the various phases planned and that were meant to result in the referendum taking place.

The thwarting of the Peace Plan weighs on the entire International Community, not only on the refugees that have been holding on for 35 years in the desert, against the odds of bad weather, hunger and disease. It is also a burden for all those who, at the end of the second World War and when the UN were founded, stated that the principle of self-determination would have been the guiding principle for the relations between States and that this would have replaced the "law of the strongest".

We, the Saharawi people, small in number, Muslim, African, peaceful and stubbornly respectful of international laws and of the principles of peace and dialogue, request the fulfilment of the UN Peace Plan and the conclusion of our case lodged at the IV Commission of the UN in a decent way, worthy of the most dignified expression of civility that our planet has ever made.

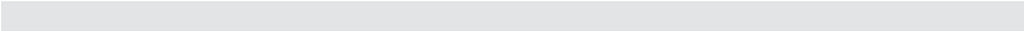
This simple publication is a compendium of many months' work and has been possible thanks to the support, over the past twenty five years, of friendly organisations such as CISP, and of countries such as Italy, specifically the Ministry of Foreign Affairs, that has contributed to this activity. Many associations of the common public have also supported our cause, as well as schools and universities, such as the Europe Direct of the University of Bologna – Scientific and Didactic Pole of Forlì, that has found in our dramatic events grounds for study, to the aim of educating young people to respect international laws and the principle of consistency.

**Emhammed Khaddad,**

Coordinator of the Polisario Front with MINURSO and  
member of the Saharawi delegation for negotiations

26<sup>th</sup> June 2009





# *The intervention of the United Nations: from the ceasefire to the failure of the peace plan*

## **1.1 The Settlement Proposal**

To fully understand the most recent history of the Western Sahara, marked by the United Nations' attempt to organize a referendum as requested since 1963 by the General Assembly, it is necessary to start with the foundation of the peace process, that is, the so-called *Settlement Plan* of August 1988<sup>68</sup>.

This, accepted by the parties in conflict, contained the guidelines for the undertaking, implementation and development of the peace plan which was to lead, following the ceasefire, to the referendum for the self-determination of the Saharawi population and the placing in action of its results. This was a plan proposed to the Polisario Front and Morocco on 11 August 1988 in Geneva, by Secretary General Javier Peres de Cuellar and by the President of the Organization for African Unity Kenneth Kaunda. It was accepted by the parties on 30 August. The entire subsequent process carefully refers to this agreement, the accepted basis of the peace process, conforming to the General Assembly's Resolution 1514 of the year 1960, which ratifies the right to self-determination of nations subjected to colonial domination.

The goal of the plan was to allow the population of the Western Sahara to exercise its inalienable right to self-determination through the organization of a "*free and fair*" referendum, without military and administrative interference.

---

68 See the Report of the Secretary General of the United Nations, 18/06/1990 (S/21360). All the Reports of the Secretary General are available at the Internet site: <http://documents.un.org/welcome.asp?language=E>.

The plan called for:

- 1- The institution of a Special Representative who must be nominated by the Secretary General, in consultation with the President of the Organization for African Unity and with the consensus of the parties. The representative would be the sole, exclusive authority on all questions relative to the referendum regarding its organization and undertaking, assisted by a *Support Group*. It would have the power of taking all types of decisions deemed necessary to guarantee the freedom of movement and security of the population, as well as the impartiality of the referendum process, by means of technical, administrative and also security measures. It would be directly responsible before the Secretary General.
- 2- The institution by the Secretary General, after consultation with the Security Council, of a mission of international Observers which would have functioned according to principles applicable to peace-keeping operations, responsible for the undertaking of the peace plan.
- 3- The establishment of a ceasefire which would bring all hostilities to an end. This was to be declared by the Secretary General, in consultation with the OAU, and to be proposed to the parties, indicating date and time of the ceasefire. Said parties were to have communicated their acceptance.

The ceasefire called for:

- The cessation of all military operations, including movements of troops, reinforcement of defensive lines, acts of violence and/or intimidation.
  - One week before the ceasefire, notification of the state of the military forces employed.
  - Reduction by Morocco of its troops in the Western Sahara, followed by the employment of the Group of United Nations Observers in the Territory that would have collocated the remaining troops in places designated by the Special Representative.
  - Forced residence of Polisario's troops under supervision of the Observers.
  - Neutralization of the Moroccan paramilitary forces.
  - Institution of agreements allowing both members of Polisario and Saharawi civilians living outside the Territory to return without obstacles, peacefully and disarmed, in order to participate in the referendum.
  - Exchange of prisoners of war and political hostages.
  - Full cooperation of the parties concerned.
  - Cooperation of Algeria and Mauritania in the observation of respect for the points constituting the ceasefire.
- 4- The organization of a referendum which would have allowed those having the right, to decide their own future freely and democratically. The establishment of said referendum called for: A census of the Saharawi population, according to the following principles:<sup>69</sup>
    - All Saharawi who were included in the 1974 census, undertaken by the Spanish authorities, and who were at least 18 years of age, would have the right to vote.
    - With the assistance of the UNHCR, there would be a census of all those Saharawi who had

---

<sup>69</sup> The agreement over the criteria of identification for voters is fundamental in order to understand the whole development of the referendum process and the consequent problems which arose. The criteria of identification accepted by both sides in the Settlement Plan were, thus, already established at the launching of the peace plan.

- found refuge outside the Territory in places designated by the Secretary General.
- Institution by the Secretary General of an Identification Commission, formed by experts who knew the problems and characteristics of Saharawi society, to be assisted by 3 to 5 specialists in the demography of the countries in which the population is predominantly nomadic. This Commission would be an integral part of the *Support Group*. Its task was the scrupulous, careful revision of the 1974 census and the updating of the same, calculating the real growth of the Saharawi population in the period from 1974 to the date of the organization of the referendum, taking into consideration:
    - Births and deaths;
    - Population movements.
  - Based on the information mentioned above, the Identification Commission would have established, with as much precision as possible, the number of Saharawi living in the territory of the Western Sahara, plus the number of Saharawi refugees and non-residents, qualified to vote.
  - The Commission would have functioned in the following way:
    - Initially, research under the guidance of experts;
    - Subsequently, encounters with the sheikhs of the Western Sahara, whose opinions and comments would be solicited, as well as their contribution to the Commission's efforts. The representatives of the parties and of the OAU were invited to these *meetings*.
  - The establishment of the procedures for undertaking the referendum, which foresaw the choice between independence and integration with Morocco.<sup>70</sup>

The Security Council approved the points contained in the *Settlement Plan* through Resolution 621 of 20 September 1988, which officially institutes, as requested, the figure of the Special Representative for the Western Sahara as the sole authority responsible for questions regarding the undertaking of the peace plan, and required the Secretary General to present periodic informative Reports on the development of the same. In the subsequent report, Peres de Cuellar pointed out that King Hassan II, for the first time, had expressed willingness to encounter the Polisario Front in February 1989, recognizing it as such and admitting its role as a representative/party in the conflict, whereas previously Morocco had always affirmed to be fighting against Algeria, Cuba and the other countries of the Soviet block which supported the Saharawi cause. At the end of 1989, the Identification Commission was ready. In June of the following year, it met in Geneva with 38 elderly *sheikhs* who were to participate in the identification process, in order to explain to them the methods of the Commission<sup>71</sup> and to agree on the means of identification. Evidently, identification was conceived as a simple updating of existing data from the 1974 census, not entailing any special technical or political difficulties, considering that in the *timetable* contained in the same Report S/21360 the referendum was set to be held only 24 weeks after the beginning of the ceasefire, and the United Nations mission which was to further the referendum (that which would become MINURSO) would have lasted only 35 weeks in total from *D-Day* (the beginning of the ceasefire)<sup>72</sup>.

---

70 We omit the list of procedures, because this is not important for the scope of identification, the phase in which the process was blocked. Nevertheless, see S/21360.

71 Report of 18/06/1990 - S/21360.

72 Ibidem.

## Document 1

<b>Date (in week)</b>	<b>Action</b>
Not later than D-Day	Following completion of the Identification Commission's review of applications received, the consolidated list of person judged eligible to vote is published in the mission area.
D-day	The transitional period begins.  The cease-fire comes into effect and the combatants of the two sides are confined to designated locations.  The Identification Commission begins the identification and registration of voters and hears appeals against non-inclusion of names in the published list.
[...] No later than D + 11	The reduction of Moroccan forces is completed.  All laws or measures that could obstruct a free and fair referendum are suspended.
D + 11	Completion of the identification and registration of voters; publication of the final list of voters approved by the Secretary-General.
[...] D + 20	End of the referendum campaign.  <b>Referendum.</b>  Proclamation of the results.
D + 24 or 26	The withdrawal of MINURSO personnel begins. MINURSO's monitoring responsibilities arising from the referendum results are completed.

### ***Timetable of the undertaking of the Referendum, indicated in the Report of 12 October 1989.***

In addition to deciding troop stationing on both sides, a decision that would, however, permit the Moroccan troops to remain in the Wall area, there was a reiteration of the United Nations' exclusive responsibility to organize the referendum. It was decided that the temporary lists of voters would be published both in the Territory and in those places which hosted large numbers of refugees. The right to post-publication appeal was ratified.

The 1974 census lists were transmitted to the parties on 16 October 1990, with the request of providing the Commission with all available information on the persons registered in said lists (deceased, in prison, transferred etc.)<sup>73</sup>. In addition, it was announced that instructions would be

---

73 Report of SG S/22464.

given to those who wished to be added to the list, because their names had been omitted in 1974.

The same Report also indicated the four conditions the Secretary General deemed to be essential for launching the referendum. These were:

- 1- Complete support for MINURSO by the Security Council.
- 2- Full cooperation of the two parties.
- 3- Cooperation and support of neighboring countries.
- 4- Provision of the necessary financial resources by the member states.

By Resolution 690/1991, the Security Council gave the green light to the UN mission for the Western Sahara, denominated MINURSO<sup>74</sup>, establishing that the transition period was to start no later than 16 weeks after the approval of the budget by the General Assembly, held on 13 June 1991. The Identification Commission's efforts were launched simultaneously with this resolution.

The ceasefire (*D-Day*) was set by the Secretary General for 6 September 1991, at 6 a.m. This was accepted by Morocco and the Polisario Front. Meanwhile, work on revising the 1974 census had terminated.

## **1.2 The extensive interpretation of Peres de Cuellar**

The last Report by Secretary Peres de Cuellar<sup>75</sup> is considered to be one of the fundamental stages marking the identification and peace processes, because it offered a new unilateral interpretation of identification, amplifying the vision of the electoral base indicated in the *Settlement Plan* accepted by the parties, and adding new criteria of identification. Indeed, it is in this Report that perplexities concerning the impossibility of correctly identifying voters in a complex nomadic society such as that of the Saharawi were introduced for the first time.

Therefore, the emphasis was placed on tribal affiliation, this parameter of inclusion had not been placed in the 1988 voters' list, a vision rejected, for historical and other different reasons, by the Polisario Front since it denied the presence of a unique Saharawi nation and offered a pretext for the addition of outsiders into the Saharawi nation itself. Therefore, placing the emphasis on tribal affiliation meant losing sight of the centrality of the identification question, which must not create a body of voters on an ethnic basis, founded on *jus sanguinis*, but to the contrary on *jus solis*: those who have the right to vote must also have a relationship with the territory in which the population has lived.

---

74 Acronym of: United Nations Mission for the Referendum in the Western Sahara.

75 Report of 19/12/1991 - S/23299.

## TABLE 2: tribal affiliation

Many of the people interviewed have stressed the fact that the division into tribes, although this certainly existed, was not perceived as discriminating in daily life, nor was it a real way to identify the Saharawi people. The Spanish, through the classical colonial *divide et impera*, exploited the existing situation, transforming it into a structural division consonant with the exercise of their power, making use of tribal chiefs who were chosen as intermediaries between the Spanish administration and the Saharawi people.

With regard to this theme, one of the people interviewed pointed out that in the 1970s, the Saharawi began to see themselves as a nation, not as a group of tribes.<sup>1</sup>

---

1 Interview, 17 January 2009, Saharawi refugee camps, Tindouf, Algeria.

The process of identifying people wishing to vote who claimed to have been excluded from the 1974 lists did not get underway (as had been planned) due to differences of opinions between the parties; Cuellar had not indicated this specifically. But the real cause is to be found in the structure and characteristics of Saharawi society, nomadic, having fluid borderlines in the territory in which it moved. This trait had made it difficult to conduct a census of the Spanish Sahara's inhabitants, and to include those not present in the 1974 census in a new voting list. This omission, in the *timetables* of previous Reports, appears as problematic. Migration for economic or aggression motives, which had produced many refugees and emigrants in the surrounding countries, was another motive for insecurity in the drawing up of lists.

In addition, adding the basic notion of tribe, divided into fractions, sub-fractions and family groups (*ahel*), some of which, he writes, extended beyond the borders of the Western Sahara, further highlighted the role, defined as crucial, of the tribal chiefs or other territorial leaders, with respect to that which was indicated previously. These latter, in fact, had a task which was not only advisory, but also auxiliary to the Commission in the definition of procedure, in the revision of the request of those who had not been included in the 1974 census, in the identification and registration of voters and in appeal processes.

Starting with this concept of Saharawi society, which led to an extensive interpretation of the process of determination of the electoral base for the referendum, Peres de Cuellar added other criteria which he identified as legitimate. These criteria are:

- 1- Having been included in the 1974 census revised in 1990/91.
- 2- Having been omitted from the 1974 census, but being able to demonstrate membership in a family group or tribe which existed in the Territory. This testimony must be furnished by sheikhs and notables and/or official documents from the colonial period.

- 3- Being a member of a family nucleus (father, mother, son/daughter) of a person belonging to one of the first two groups.
- 4- Being the son/daughter of a Saharawi father born in the territories.
- 5- Having been omitted from the 1974 census, but still being able to prove having resided in the Territory for 6 consecutive years or 12 intermittent years prior to 1 December 1974.

Considering the change in the identification process contained in the previous Report, the *impasse* increased, because the Polisario Front expressed opposition to the new criteria formulated by Peres de Cuellar. Morocco, however, accepted the changes.

According to an interpretation by the former representative for relations with MINURSO, Bachir Mustafa Sayyed, the sudden changes brought about by Peres de Cuellar can be explained by both internal and external factors.<sup>76</sup> In fact, Peres de Cuellar, riding on the wave of success of the UN mission in Namibia, which resulted in the independence of that country in 1990, greatly desired to end his term with another success: the launching of the referendum in the Western Sahara, scheduled for the near future without any particular problems. The complete inversion of this plan, represented by the famous Report of 19 December 1991, which resulted in the transformation of the matter into an intricate question, and its subsequent failure to be implemented, is due to a change of opinion caused, first of all, by regional circumstances. In this context the victory of the FIS in the 1991 elections in Algeria, as well as internal discord in the Polisario Front which had begun at the end of the 1980s must be taken into account. Not less important on the international scene of that same period is the fact that, during a conference in Paris, the Secretary General received strong pressure from France and Saudi Arabia. The two elements, together, influenced his improvised, disputed choice.

### **1.3 Boutros Boutros Ghali's Compromise**

The situation remained at a standstill for all of 1992, the year in which Boutros Boutros Ghali succeeded Peres de Cuellar. In spite of the numerous attempts to reach a compromise, the *impasse* was not overcome. The Polisario Front continued to refuse to accept the criteria of the Report of 19 December 1991, because, in its opinion, these were too vague and would have extended the electoral corpus beyond the voters included in the 1974 census in a discriminatory manner. As for Morocco, this country was favorable to the criteria: indeed, it would have welcomed an even greater extension, due to certain points which it deemed to be too restrictive.

The Polisario Front, following the efforts of the Secretary General to re-launch the plan, finally demonstrated more flexibility. Although it continued to judge the interpretation given by Cuellar as a violation of the *Settlement Plan*, it was ready to accept certain criteria in the name of its implementation, as long as authentic documents issued by the Spanish territorial authority could be produced. The oral testimony of the *sheikhs* alone would only be accepted as validation of an individual's tribal affiliation and physical identity.

After numerous dialogues, the compromise on the interpretation of the criteria Boutros Boutros

---

76 Interview, 18 January 2009, Saharawi refugee camps, Tindouf, Algeria.

Ghali proposed the parties was published in a Report<sup>77</sup> which marked another important stage in the identification process. The *impasse* seemed to be attenuated, thanks to some important concessions.

The compromise was formulated as follows:

- 1- The first criterion was clear, not requiring any interpretation. The revised list of the 1974 census had in fact already been drawn up before *D-Day*.
- 2- As for the second criterion, the people not included in the census who claimed to be Saharawi would be considered eligible if they could demonstrate:
  - That they belonged to a sub-fraction included in the 1974 census.
  - That they resided in the territory at the time of the census.
- 3- As for the third criterion, the basic family nucleus (father, mother, children) would be eligible if it could prove its links of kinship with a member whose eligibility was established on the basis of the first or second criterion.
- 4- As for the fourth, a person not included in the first three criteria could be considered eligible if he proved:
  - That his father was a member of a sub-fraction included in the 1974 census;
  - That said father was born in the territory, the borders of which were internationally recognized;
  - That he was indeed his father's son.

The father and mother were not automatically identified for this reason; they, in turn, had to satisfy one of the 5 criteria. Descendants of applicants identified with the fourth criterion, born outside the Territory, were not to be included in the fourth criterion.

As for the fifth criterion, people not included in the 4 preceding criteria had to demonstrate that:

- That they belonged to a sub-fraction included in the 1974 census.
- That they had lived in the Territory, the borders of which were internationally recognized, for 6 consecutive years or 12 intermittent years prior to 1 December 1974.

As for the proof to be presented:

- 1) Each applicant had to present, first of all, all the official documents drawn up by the Spanish colonial authority, for example passports, identity cards, family status, birth, death and marriage certificates, residence permits.
- 2) In case the applicant could not furnish said documents, the Identification Commission could determine his eligibility, taking into consideration the testimony of tribal *sheikhs*. The *sheikhs* who could participate in the identification process were only those belonging to a Saharawi sub-fraction, included in the 1974 census, elected in 1973, or the oldest son of a sheikh in case he had died or become unable to undertake this task.

---

77 Report, 28/07/1993 - S/26185.

In addition, it was established that the Identification Commission, which was to have published a final list of those having the right to vote, must obey the direction and instructions of the Special representative, the sole person responsible for all questions relating to the organization and supervision of the referendum. The Identification Commission had to be formed of a central commission, responsible for final decisions concerning appeals, and by numerous decentralized offices, responsible for identification, registration and appeals.

The Secretary General was aware of an ulterior problem concerning the interpretation of tribal links with the Territory. In fact, according to the Polisario Front, a sub-fraction did not belong to the territory if its members were not present for most of the 1974 census period and, in this case, only those present during the revised 1974 census had the right to be identified. For Morocco, on the other hand, all the members of sub-fractions of a given tribe, even if these had few Saharawi members, must be identified, including those from the sub-fractions not represented in the 1974 census. The Secretary General was aware that this was a motive for discord, that could have thwarted the identification process of applicants belonging to these groups. At any rate, the Security Council urged that the process should proceed with applicants included in the revised 1974 census, the lists of which were published on 22 November 1993.

Nevertheless, it is clear that the identification problem was not perceived by the parties, at this time, to be a simple problem of procedure, but rather an element capable of changing the outcome of the referendum. Applicant forms were introduced in December 1993<sup>78</sup>; the latest due date for their submission was 31 August 1994.<sup>79</sup>

## **1.4 From the beginning of the identification to the impasse**

### **1.4.1 Functioning of the Identification Commission and its problems**

At last, the identification process began on 28 August 1994 with a parallel ceremony in Al-Ayoun in the Territory and Al-Ayoun in the refugee camps near Tindouf. In spite of the slow-moving process, due to the fact that the same tribal groups were identified contemporaneously<sup>80</sup> and there were few centers, this beginning had great symbolic value.<sup>81</sup>

The General Secretary had called for an increase in identification centers, desiring a total of 25 of these in order to allow the swift performance of the tasks at hand. He also deemed an increase in personnel, consisting in a team of 6 persons for each center, necessary: 3 being members of the Identification Commission including a *team leader*, two being Arabic-speaking registration officials, and one *systems analyst*.<sup>82</sup>

In December 1994, the Spanish government presented the Special representative with important archives for identification purposes: certificates of birth, marriage, divorce and death from the

---

78 Report, 10 March 1994 - S/1994/283.

79 Report, 12 July 1994 - S/1994/819.

80 If, for example, in Al-Ayoun in the occupied Western Sahara a sub-fraction A1 was identified, the same would have to take place in Al-Ayoun in the countryside.

81 Report, 5 November 1994 S/1994/1257.

82 Report, 14 December 1994 - S/1994/1420.

colonial period (*Registro Civil Cheranico del Sahara Occidental*).<sup>83</sup>

However, the first problem soon arose: the designation of the sheikhs, who should have been two for each sub-fraction but, being elderly, might have been dead, infirm or unable to find at the moment work began.

As for the role of the *sheikhs* in the Identification Commission, this was clarified by Bujbeini Iaia<sup>84</sup>, former assistant coordinator for relations with MINURSO. First of all, the *sheikhs'* participation was completely voluntary. The two parties, wherever they had to undertake the work of identification, had to arrange for their own food and lodging. In each identification session, two *sheikhs* were present: *Sheikh A*, coming from the zone occupied by Morocco, and *Sheikh B*, from the zone of the refugee camps and the liberated territories, or at any rate, the zones not controlled by Morocco.

It is important to emphasize that the role of the sheikhs was not at all that of verifying the applicants' eligibility...this task belonged to the United Nations, through the 5 criteria and the documents issued by the Spanish Administration, but rather that of confirming, if necessary, the identity and family affiliation of individuals and the testimony that, in the period of the census, said individuals really lived in the territory. Precisely this function of the *sheikhs* was disputed by Morocco, which strove to give oral testimony a greater importance with respect to written, introducing more ambiguity into identification. In order to facilitate their task of confirming identification, the *sheikhs* were not nominated by the parties, but rather chosen according to very precise criteria decided upon by Eric Jensen, Special Representative in 1995. The United Nations would have then chosen on the basis of the criteria established. As for the *sheikhs*, there were many problems, mainly linked to pressure from Morocco to introduce Moroccans into the electoral corpus, forcibly obliging the *Sheikhs A* to recognize them. For example, from more than one testimony<sup>85</sup> it has been revealed that the *Sheikhs A* refused to lie about recognition because, prior to each identification session, they swore on the Koran. In order to obviate this inconvenience, they were taken to centers where Moroccans had been instructed to present themselves as Saharawi. This prevented the sheikhs from officially breaking their oaths, since, having already seen the persons they had to identify, they could truthfully say that they "knew" them. In another narration, we hear of ruses devised by the *sheikhs A*: forcibly obliged to refuse to recognize at least a certain number of Saharawi every day, they tended to claim that they did not recognize those in possession of Spanish documents, even if they did know these persons; this was cleverly done, as the sheikhs knew that said persons would be accepted anyway due to the documents which confirmed their identity.

Such pressures were exercised, thanks to the fact that the identification took place both in the occupied territories and in Morocco, allowing the government to control the police, movements and logistics. Moreover, inside the Identification Commission, the intimidation of the *sheikhs A* coming from the occupied territories was guaranteed by the control exercised by the Moroccan observers. Indeed, at every identification session two Moroccan and two Saharawi observers, as

---

83 Report, 30 March 1995 - S/1995/240.

84 Interview held on 21 January 2009, Tindouf.

85 Interviews held in the refugee camps at Tindouf, Algeria, between 10 and 24 January 2009. Audio recordings are available.

well as two OAU observers and UN personnel, of whom we have already spoken, were present in addition to the two sheikhs, A and B.

When the person to be identified entered, after registering and filing his fingerprints and photo, he presented the documents he possessed (if he had any). The veracity and pertinence of these were verified by the Commission, which then requested the *sheikhs* to accept the individual's identity. If the documents were valid, the testimony of the *sheikhs* was not necessary. If they were not valid, or were lacking, the sheikhs' testimony counted only if both A and B agreed over the person's identity. At the exit, each applicant was given a receipt of identification. According to many witnesses, this receipt, in the occupied territories, was taken away from numerous Saharawi as soon as they exited the identification centers. This was done for the sole purpose of intimidation, as in fact, everything had already been registered in the UN archives. If the Referendum is ever to be held, the list of people having the right to vote is preserved in Geneva. The fingerprints sufficiently confirm the identity of the persons included.

The role of the observers was to make note of eventual irregularities and complaints, to prepare written observations on the process. In theory, they could not speak or interfere with the identification, although in fact they often did so. There were frequent verbal clashes between Moroccan and Saharawi observers. The annotations which the Saharawi observers most often remember concern the blatant attempt of Moroccans to pass themselves off as Saharawi, so shamelessly that this was almost painful.<sup>86</sup> The accounts are numerous; all of them mention similar anecdotes. For example, 7,000 persons were instructed to tell the same story. Many had learned to answer questions in a certain memorized order, maintaining this order even when the questions were inverted, responding with their age, for example, when their name was requested. Many also claimed to come from a city in the Western Sahara; but, when asked the location of that city, or a description of the same, they did not know how to reply. Usually these were poor Moroccans, often unable to read or write, who were paid by the authorities in Rabat to present themselves as Saharawi after a period of instruction which, however, obviously was not sufficient to mask the deceit.

#### **1.4.2 The thwarting of the identification operations**

The identification process, however, already began to show serious problems in the Report of 21 June 1995, which followed the mission of several members of the Security Council in Morocco, the refugee camps near Tindouf, Algeria, and Mauritania.<sup>87</sup>

Indeed, while Morocco expressed its dissent over that which it considered to be a restrictive criteria, the Polisario Front, to the contrary, expressed its worries over the extension of the identification process provoked by criteria 4 and 5, and by Morocco's attempt to include non-Saharawi in the referendum. Moreover, there were 100,000 requests for identification from persons not residing in the occupied territories, coming predominantly from Morocco.

In a meeting held during the visit, the *sheikhs* from the camps declared that 75% of the applicants

---

86 From a series of interviews held in the Saharawi camps, Tindouf, January 2009, with persons who had been Saharawi observers in the process of identification. For example, Omar Mih, interviewed on 14 January 2009.

87 Report S/1995/498.

who had already presented themselves before the Commission for identification had been rejected as considered not belonging to the Saharawi nation. The *sheikhs* nominated by Morocco, coming from the occupied territories, expressed concern with regard to the threats that impeded their freedom in the identification process (60% of the applicants who asked the *sheikhs'* opinion received two discordant opinions from them).

Polisario denounced the desire of the counter-party to uselessly delay the identification process, dangerously deviating from the *Settlement Plan*, also placing the correctness and impartiality of MINURSO in doubt. At this point, the Secretary General expressed concern for the continuation of the process, urging complete collaboration between the parties and the elimination of the reciprocity of tribal groups identified in the centers. He asked Morocco to proceed with an initial verification of the 100,000 applicants mentioned above.

On 23 June 1995, the Secretary of the Polisario Front, Mohamed Abdelaziz, sent a letter to the President of the Security Council, in which he announced Polisario's decision to suspend its participation in the identification process and to withdraw its observers. This followed the Moroccan military court sentence on 21 June 1995, which condemned 8 Saharawi to 15-20 years of imprisonment for having participated in a manifestation in Al Ayoun<sup>88</sup>. Morocco sent a letter of reply, rejecting the delay in launching the referendum<sup>89</sup>, and announcing having sent MINURSO a disc with information concerning people residing outside the territory, as well as the will to fully cooperate in identifying them as soon as possible. On 12 June, Abdelaziz sent another letter to the President of the Security Council, confirming that the 1974 Spanish census constituted the only base recognized by the *Settlement Plan*. It deemed the participation of a substitute population in the identification process unacceptable as the attempt of the occupying power to include 100,000 people belonging to its national list of voters. In spite of this, it confirmed its will to participate once again in the identification process following a royal Moroccan edict proclaimed on 9 July, which reduced the sentence of 21 June to 1 year. Subsequently, the Polisario Front communicated its decision not to participate in the process of identification of the tribal groups classified as "*Chorfa*", or of the "*Tribus del Norte*" and "*Costeras y del Sur*", until a complete list of the applicants from these 3 "disputed" groups was drawn up and until criteria for their application and for their current residence was set. Reiterating the decision to finally identify applicants from these groups, the identification started again at the end of July. When the Report was written, 51% of the applicants coming from the Tindouf camps and 40% of those who resided in the Territories had already been identified.

The discord resided in the different interpretations by the Polisario Front and Morocco concerning the affiliation with the Saharawi people of all those who dwelled in these sub-fractions<sup>90</sup>. Polisario sustained that, in fact, the reference contained in the Settlement Plan to the "*sub-fractions belonging to the territory*" must be interpreted as meaning sub-fractions the majority of whose members were in the Western Sahara during the census. The Polisario Front, what is more, did not have *sheikhs* from these sub-fractions to propose for identification. Polisario recognized, however, the right

---

88 Report, 8 September 1995 - S/1995/779.

89 A Referendum which Morocco, from the beginning, defined precisely as "the confirmation of the Western Sahara's Moroccan character".

90 Report, 24 November 1995 - S/1995/986.

to identification for all persons of these groups who were included in the 1974 census. Morocco sustained that the *Settlement Plan* established that all members of the tribal groups included in the census could request identification; if they could satisfy one of the 5 criteria, they would also have the right to vote. 50% of applicants from southern Morocco belonged to these disputed tribes, and the Polisario Front deemed it unacceptable to proceed with this identification, affirming that this, also, was advantageous to Morocco. At any rate, the Secretary General sustained that MINURSO had the obligation to consider all correct applications, which did not mean that the applicants would be automatically accepted as part of the voting corpus; the identity of each applicant must be ascertained, as well as his right to vote.<sup>91</sup>

Polisario expressed its willingness to await a political solution until 30 November 1996, the date on which the MINURSO mandate would expire. After that date, if no progress had been made, it would have no alternative but military action. The ceasefire, in absence of a political agreement, would have worked to their disadvantage.<sup>92</sup>

In order to overcome this state of things, the Secretary General nominated James Baker III as his personal envoy in the Western Sahara, with the task of reactivating the peace plan or, if this was not possible, of seeking alternative paths to overcome the block and find a peaceful solution<sup>93</sup>. The figure of the personal envoy would exist side by side with that, already present, of the Special Representative, who at that time was still Erik Jensen. While the Special Representative was entrusted with the more technical task of managing MINURSO, the figure of the Special Envoy had been created in order to manage the political dossier. This envoy was the personal representative of the Secretary General.<sup>94</sup>

Baker immediately engaged in consultation with the representatives from both sides. As for the discussions with the Polisario representatives, he met, for the first time, Emhamed Khaddad, who in the meantime had substituted Baschir Mustafa Sayed as coordinator of relations with MINURSO.

### **1.5 From the Houston agreement to the failure of the Settlement Plan**

Following his visit to the mission area, James Baker reached the conclusion that neither of the two parties had any intention of accepting any political solution other than the implementation of the *Settlement Plan*.<sup>95</sup> In this context, he sustained that the only path which realistically could have led to a return to the peace plan was the holding of direct dialogues between the parties, under the guidance of the United Nations.

This decision led, first of all, to the organization of separate preliminary consultation with the Moroccan government and the Polisario Front, on the 10th and 11th of June 1997 in London, and subsequently in diverse places. There were 4 *rounds* of direct dialogue: on 23 June in Lisbon, held

---

91 Report, 24 November 1995 - S/1995/986.

92 Report, 20 August 1996 - S/1996/674.

93 Report, 5 May 1997 - S/1997/358.

94 A distinction explained in the course of a lesson given by Dr. Francesco Bastagli, Special Representative for MINURSO in 2005, on 2 April 2009 in the ambit of the course “The Western Sahara and International Law: contradictions and perspectives”, held at the University of Bologna, Forlì campus.

95 Report, 24 September 1997 - S/1997/742.

privately, that is, without assembling, i.e. an international conference; on 19 - 20 July in London; on 29 - 30 August in Lisbon again, and finally on 14 - 16 September in Houston, Texas. Algeria and Mauritania, as observers, were kept informed; they participated in the dialogues only when the questions regarded them directly.

It was in London that a first agreement was reached over the question relating to identification and to the successive return of refugees to the Territories. The parties decided, therefore, not to sponsor, either directly or indirectly, and not to present for identification, any member of the disputed tribes, precisely the tribal groups H41, H61 and J51/52, with the exception of people included in the 1974 Spanish census and their family nuclei. On the other hand, the identification of any individual belonging to these groups who presented himself should have proceeded as soon as possible. Naturally, the identification of members of other, undisputed tribal groups had to begin immediately.<sup>96</sup>

The framework agreement, however, was reached in Houston, where the parties actually agreed on a code of conduct to be observed during the referendum campaign, by means of a declaration establishing the acceptance of the sole, exclusive authority of the United Nations (in the figure of the Special Representative) during the transition period. They also agreed on a series of practical measures, the scope of which was to resume the identification process.<sup>97</sup>

It was established that the parties, by themselves and only starting on a date established by the UN, had the right to conduct their campaign freely, without using any kind of intimidation. When and if necessary, the Special Representative could take appropriate measures to guarantee the freedom and safety of people who wished to participate in marches, events, political meetings and demonstrations forming part of the referendum campaign. Access to the local press and to the international observers accredited to public activity had to be guaranteed by the parties; a clause forbade these to engage in political activities. The parties also had to abstain from the use of offensive, provocative language, or words that incited any form of violence, whether in their speeches or in their written publications.

As for the practical measures necessary to re-launch the identification process, it was confirmed that the responsibility belonged to the Identification Commission, which established the calendar, places and operational procedure, and had to communicate the convocation list of applicants and *sheikhs* belonging to each tribal group, as established by previous consultations.

At the completion of the *round* of dialogues, almost all the questions which impeded the implementation of the peace plan, above all, the stalling of the identification process...had been resolved by a series of measures. The *conditio sine qua non* for the undertaking of the *Settlement Plan* and Referendum was the parties' complete will to cooperate.

The Secretary General therefore advised MINURSO to proceed with the implementation in this manner. For this purpose, the identification archive transferred to Geneva in July 1996 had to be sent to Al Ayoun and Tindouf; the list of *sheikhs* revised; the personnel summoned again. Identification had to resume with the convocation of the applicants' lists. The lists of those who

---

96 Annex 1 to Report S/1997/742.

97 For more information, see Annex 3 to Report S/1997/742.

had the right to vote would be published at the end of this process. All the procedures pertinent to the transition period decided in the *Settlement Plan* would begin. From that moment on, no other *application* could be accepted.

Based on these indications, the opinion of the Secretary General was that the referendum in the Western Sahara should have taken place by the end of the next year (proclamation of the results of the referendum was foreseen for 7 December 1998).<sup>98</sup>

As agreed upon in London, the parties were not allowed to sponsor, directly or indirectly, any individual belonging to the disputed tribal groups, except those included in the 1974 census; but they could not impede the identification of those who presented themselves *spontaneously*.

As the parties had stressed several times, and most recently in the direct dialogues, that they did not foresee any political solution outside of the peace plan, the Secretary General deemed it necessary and impelling for them to completely follow the decisions taken in the agreements reached in the various *rounds*, emphasizing once again that this was essential to the fulfillment of the referendum.

The identification process, from its resumption on 3 December 1997, advanced quite smoothly. Considering the people not yet identified and those convened but not identified, 117,000 people remained to be examined. Of the seven identification centers operating in that period, three were located in the Territories, two in the Tindouf camps and two in southern Morocco. The Secretary General had the express intention of opening another in Moroccan territory and one in Zouerate, Mauritania. Kofi Annan also agreed to Morocco's request to open two more centers in the northern part of that country, in order to facilitate the identification of applicants belonging to the disputed tribal groups H41 and H61, which were, as already explained, tribes originally located in Moroccan territory.<sup>99</sup> In the meantime, the Polisario Front protested because Morocco had violated the Houston agreement by sponsoring people who had not been convened, that is, individuals belonging, according to the agreements, to the disputed tribal groups H41, H61, and J51/52, who should have presented themselves spontaneously.

The pre-established objective was that of terminating the identification process by 31 May 1998. Nevertheless, problems continued to arise in the sessions, which slowed down the process. There were interruptions due to interactions between observers and applicants, in the general framework of an atmosphere of reciprocal accusations regarding, once again, the identification of applicants belonging to disputed tribes.<sup>100</sup>

Applicant identification ended in August 1998 with the exception of those belonging to the disputed tribes. Due to Morocco's rejection, up to that moment there had been no identification of the Mauritians registered in the Tindouf camps, nor had a date and place been set to convene hundreds of registered applicants who resided abroad. On 2 September 1998, 147,350 applicants had already been identified, 60,112 of these during the first phase of the process (from August 1994

---

98 The explanation, which delves deeply into the modes of reactivation of the identification process and of the timetable for the referendum, is contained in the successive Report of 13 November 1997-S/1997/882.

99 Report of 15 January 1998 - S/1998/35. See Table 1.

100 Report of 13 April 1998 - S/1998/316.

until December 1995), and 87,238 from the resumption of the process until 3 December 1997.

Notwithstanding this success, no solution was yet found for the continuation of identification. At this point, the Special Representative<sup>101</sup>, the Undersecretary General for *peace keeping* missions<sup>102</sup> and the President of the Identification Commission<sup>103</sup> submitted, in Rabat and Tindouf, a protocol for the solution of the problems regarding these questions. It was proposed to initiate the identification operations pertinent to the disputed tribes and, in a parallel manner, the appeal process, on 1 December 1998, the date scheduled for the publication of the provisional lists of voters who did not belong to the three groups in question. Appeals for applicants who were not members of said disputed groups would have ended in March 1999. The identification of applicants belonging to H41, H61 and J51/52 would have ended in April 1999. It was decided to identify, on the basis of the 5 criteria of eligibility and on the rules already established, all members of the disputed tribes<sup>104</sup>.

Polisario formally accepted every element indicated, while Morocco expressed doubts about the beginning of the appeal process before the termination of the identification of applicants from the disputed tribes.

On 1 December 1998, the Identification Commission communicated the results of the identification to the parties, from its beginning in 1994 after the revision of all the *files* put together by the Commission. These files contained observations on individual cases, additional information furnished by applicants, cross-references to the eligibility of members of the same family.

However, due to the opposition of Morocco, which feared negative public reactions, the Identification Commission did not publish the provisional voters lists. It was decided to publish these at the end of the process of appeals for applicants from all the tribal groups.<sup>105</sup>

In January 1999, with the aim of implementing and terminating the process, the Special Representative and the President of the Identification Commission began daily consultation with a Moroccan delegation in order to achieve the compilation of a protocol on the continuation of the identification process and on the appeals procedure.

### **1.5.1 The protocol for the procedure of identification of disputed groups and groups making appeal**

Finally, on 22 March 1999 Morocco's Permanent Representative communicated that he formally accepted the protocol, with some amendments regarding identification and appeals and with a revised *timetable*. Morocco requested that everything should be done to prepare for the Referendum in March 2000, and that the appeal process begin within one month from the date of the end of the identification and of the publication of the provisional voters list, scheduled for June 1999.

However, the Secretary General indicated a series of possible impediments and obstacles which could have placed this revised calendar in doubt, for example, authorization by the Security Council

---

101 From 26 December 1997, Mr Charles F. Dunbar.

102 Mr Bernard Miyet.

103 Mr Robin Kinloch.

104 Report of 26 October 1998 - S/1998/997.

105 Report of 11 December 1998 - S/1998/1160.

and the full use of MINURSO troops, the total cooperation of the parties in the identification of individual applicants who belonged to the disputed groups, to the contrary of what had happened in the past, and the fact that the appeals process was not a real second *round* of identification<sup>106</sup>. These fears, in fact, were subsequently confirmed.

As for the appeals process, the procedure was to have begun on 15 July 1999, date of the publication of the first part of the provisional list of people having the right to vote.

### **1.5.2 The failure of the peace plan**

At this point identification was quickly resumed. The provisional voters lists were published, and the appeals procedure could now begin.

These lists included 84,251 applicants deemed to have a clear right to vote, out of the 147,249 identified during the first two phases of the process.

On 23 July 1999, King Hassan II died. He was succeeded by his son Mohamed VI who, in a speech on 30 July, renewed his commitment to Morocco's territorial integrity and to the launching of a referendum which he defined as "confirmative", under the guidance of the United Nations.

With regard to the appeals, 47,796 requests had been received by 3 September 1999. The difficulty of this undertaking was due to the shortage of personnel and structures to handle the growing number of appeals.<sup>107</sup> Two weeks later, the number of appeals had increased remarkably, arriving at 79,125: a number which corresponded to those omitted from the provisional list from the first part of the identification process. Therefore, it became evident that there was a problem in facing a number of appeals equal to the number of people rejected. This circumstance produced one of the worries indicated by the General Secretary as an obstacle to undertaking the Referendum, or to transform the appeals process into an ulterior identification process.

As for the identification of individual applicants belonging to the disputed tribes, if the conditions of cooperation had remained unaltered, it is estimated that this identification could have terminated by the end of December 1999<sup>108</sup>. It is important to point out that, of 42,774 applicants identified from 15 June 1999 onward, 8,371 were localized in the Territories, 667 in the Tindouf area, 33,002 in Morocco and 734 in Mauritania.

With the publication of the semi-definitive list (the appeals were still lacking), on 17 January 2000<sup>109</sup>, the number of people deemed to have a clear right to vote was 86,386 out of a total of 198,469 people interviewed: this final number was quite close to the initial electoral corpus which had already been foreseen 9 years previously, or to the numbers of the revised 1974 Spanish census.

Morocco expressed concern about the publication of the second voters list, which was clearly disadvantageous to its interests as it had excluded the majority of those applicants that Morocco had desired to insinuate. An extremely low percentage of applicants from the three disputed tribal groups

---

106 Report of 27 April 1999 - S/1999/483.

107 Report of 8 September 1999 - S/1999/954

108 Report of 28 October 1999- S/1999/1098.

109 Report of 6 December 1999 - S/1999/1219.

was deemed by the Commission to have the right to vote (2,135 out of 51,220 examined). This element, together with geographical evidence concerning the origin of the applicants and the localization of tribal groups, made clear that the identification of this category of people had been a pretext.

This would also explain the massive number of appeals (more than 130,000 in February 2001). In order to face this problem, the United Nations began to mention the possibility of exploring other types of solutions, due also to the lack of constrictive mechanisms linked to its undertaking<sup>110</sup>. Indeed, the situation made it impossible to launch the Referendum within a reasonable period of time. The Secretary General predicted that it would have been impossible to hold it prior to 2003 under these conditions, conditions which began to make Morocco's lack of political desire to really bring about the Referendum explicit, considering the increasingly unfavorable results of the list which were disadvantageous to Rabat.<sup>111</sup>

Ulterior consultations resulted in nothing. It was impossible to find a solution regarding the diverse points of view on the admissibility of the appeals. Also useless were the declarations of the Polisario Front, which stated that if the process was to be delayed excessively, the presence of MINURSO would be considered irrelevant, and hostilities might break out again.

At this point the identification process, which in spite of various impediments had lasted 9 years, became a dead letter, with the abandonment of the *Settlement Plan* and a search for alternative paths. Questions could be made on the choices of the United Nations and the role it played, not only in this moment but throughout the entire duration of the process. Surely, if certain political conditions had existed inside the UN, following the identification and recognizing a number of clearly fraud appeals, it should have been able to, and should have, forced Morocco to accept a restrictive interpretation of the admissibility of the appeals or, in any case, forced Morocco to observe the memorandum to the annex of Report S/1999/483, and to proceed accordingly.

To the contrary, encountering a lack of political will, the UN preferred to completely abandon the path which had been fundamental to the peace process, the path it had been taking for 9 years.

### **An analysis of the failure of the peace plan**

Morocco's final refusal to launch the Referendum in addition to the lack of political will demonstrated with a final act, the presentation of a disproportionate number of appeals, effectively proves that this was never a really feasible option for Rabat.

In the 1980s, the acceptance of the peace plan was made necessary because of the difficulty in winning a war that was lasting too long and was squandering Morocco's resources. The construction of the wall is to be specifically interpreted as a strategy aimed at consolidating Morocco's acquisitions and prevent Polisario-guided guerrilla warfare from reclaiming wider portions of

---

110 We cite textually: "Given the difficulties over the years in bridging their recurrent differences, and the fact that no enforcement mechanism was envisaged in the settlement plan, it would be essential that the parties now offer specific and concrete solutions to the multiple problems relating to the implementation of the plan that can be agreed to or, alternatively, be prepared to consider other ways of achieving an early, durable and agreed resolution of their dispute over Western Sahara." Report of 22 May 2000 - S/2000/461.

111 Report of 17 February 2000 - S/2000/131.

territory. Thus, agreement on holding the Referendum was indispensable in order to guarantee the ceasefire. Both Hassan II and, subsequently, Mohamed VI have always justified adherence to the Referendum at the national level, defining it as only a confirmative expression of the Moroccan character of the Western Sahara. The option of independence, although formally accepted by the peace plan until 2003, has never really been contemplated by the Moroccan monarchy.

What allowed Morocco to delay, and then to totally impede, the launching of the Referendum was the transformation of a simple procedure which would have required little time...the physical identification of an already existing voting corpus...into a lengthy, extremely complicated process. Against all agreements based on the peace plan, Morocco succeeded in making the identification become a new means for establishing the voters' list, with all the consequent problems which this entailed and the various successive halts in the progress of the procedure. The central question, which we should not forget in the plethora of negotiations and technical complications, is exactly this: the voters' list was at the basis of the peace plan approved by both parties; it was constituted by those included in the updated 1974 census. The idea was not to decide anew, by means of the identification process, who had the right to vote.

In the search for responsibility for this change, the act which led to the distortion of the peace process was, undoubtedly, the Report by Peres de Cuellar dated 19 December 1991, which surely opened the way to the acceptance of Morocco's requests. Regardless, however, of the single attitudes subsequently assumed by the UN protagonists, it is undeniable that this international organization itself must assume the greatest part of the responsibility for the failure of the identification process. The United Nations was given the task of completing the peace process and the Referendum contemplated by this. Nevertheless, it left these hopes hostage of Moroccan interests and of Rabat's lack of political willingness to truly accept the possibility of independence for the Western Sahara.

According to Boujabeini Iaja, the UN acted as if the Peace Plan was a negotiation option of Polisario instead of the definitive agreement already approved by the parties under the patronage of the United Nations itself. Its policy, therefore, has been to strive to reach an ulterior point of compromise between the *Settlement Plan* and Morocco's requests, until POLISARIO finally and completely accepted the terms of Rabat.

Once again, the UN has demonstrated itself to be impotent and inefficient. In managing the peace process, it has come tragically close to a silent, servile complaisance.

## *Conclusions*

The story of the end of the identification process and its abandonment does not concern the process itself, seeing that no further reference was made to the voters list, in spite of the fact that this was produced.

The other different paths to a resolution of the problem have been formalized in various proposals.

The first, conceived by James Baker in 2001<sup>112</sup>, is the so-called third way, that is, autonomy. It is an option which clearly deviates not only from the peace plan, but also from all affirmations of the Saharawi people's right to self-determination, which the United Nations itself has confirmed. Strongly rejected by the Polisario Front, this proposal was followed by the so-called Baker Plan II in 2003<sup>113</sup>, which called for 5 years of autonomy in the context of Moroccan sovereignty, followed by a referendum in which all the residents of the Western Sahara would have participated, starting on 30 December 1999.

This plan was accepted after a moment of initial reserve by the Polisario Front, and incredibly rejected by Morocco, which, contrary to the declarations made to James Baker in the consultation prior to the proposal, from this moment on refused all referendum options which explicitly included independence.

Baker, recognizing the Security Council's lack of will to force Morocco to accept what seemed to be the last feasible option possible, and clearly in its favor for the resolution of the problem, handed in his resignation.

Since then, the situation has degenerated into an embarrassing and dramatic standstill.

---

112 Report of the Secretary General, 20 June 2001- S/2001/613.

113 Report of the Secretary General, 23 May 2003- S/2003/7565.

Il CISP è un'organizzazione non governativa costituita nel 1983. In collaborazione con i partner locali di più di 30 paesi ha svolto e svolge programmi di cooperazione allo sviluppo nei seguenti settori: sviluppo rurale, sicurezza alimentare, lotta alla povertà, salute rurale e urbana, educazione e formazione, gestione delle risorse naturali e ambiente, sostegno ai processi di pacificazione. Tra le fonti di finanziamento dei programmi del CISP vi sono contributi da privati, Ministero degli Affari Esteri italiano, agenzie di sviluppo di paesi OCSE, Unione Europea, agenzie dell'ONU, associazioni ed enti locali italiani ed europei.

La presente pubblicazione è stata realizzata nel quadro del progetto "La società italiana per il diritto internazionale: il caso del Sahara Occidentale", cofinanziato dal Ministero degli Affari Esteri italiano e da enti locali emiliano-romagnoli. Il progetto ha previsto attività nelle scuole, approfondimenti tematici riguardanti aspetti del diritto internazionale e del Piano di Pace dell'ONU per il Sahara Occidentale, un corso universitario presso il Polo Scientifico Didattico di Forlì dell'Università di Bologna, che ha incluso una visita di studenti italiani nei campi dei rifugiati saharwi. Sono state realizzate attività informative nelle scuole e promossi eventi pubblici.