Nations Unies A/54/654

Assemblée générale

Distr. générale
13 décembre 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-quatrième session
Point 96 de l'ordre du jour
Question du Timor oriental

Question du Timor oriental

Rapport intérimaire du Secrétaire général

I. Introduction

1. Dans sa résolution 37/30 du 23 novembre 1982, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général «d'entamer des consultations avec toutes les parties directement intéressées, en vue de rechercher les moyens permettant de parvenir à un règlement global du problème» du Timor oriental. Sur la base de cette résolution, mes deux prédécesseurs et moi-même avons, au cours des 17 dernières années, offert nos bons offices pour parvenir à une solution juste, globale et internationalement acceptable de la question du Timor oriental. Un grand nombre de rapports sur l'évolution de la situation ont permis à l'Assemblée d'être tenue au courant de nos efforts.

II. Négociations préalables à la conclusion des Accords du 5 mai

2. Lors de l'établissement du rapport à l'Assemblée générale sur la question du Timor oriental (A/53/349), les négociations tripartites avaient commencé à évoluer favorablement. Les pourparlers étaient axés sur la définition d'une formule acceptable prévoyant une large autonomie pour le Timor oriental au sein de la République d'Indonésie, mais il n'y avait pas d'accord sur le point de savoir si cette autonomie constituerait le statut final du Timor oriental (comme le souhaitait l'Indonésie) ou un arrangement politique provisoire en attendant une décision finale du peuple du Timor oriental concernant le statut du territoire (position défendue par le Portugal et les dirigeants du Timor oriental favorables à l'indépendance.

3. En octobre 1998, l'Organisation des Nations Unies a présenté aux représentants de l'Indonésie et du Portugal un projet détaillé de cadre constitutionnel pour l'autonomie au sein de l'Indonésie, qui ne préjugeait pas de la nature d'un règlement final. Ce document définissait les divers domaines d'autorité et de compétence respectifs d'une administration autonome du Timor oriental et du Gouvernement indonésien. En novembre 1998, l'Indonésie et le Portugal ont réagi aux propositions. Des négociations ont ensuite porté sur tous les aspects du document, dans le cadre des pourparlers tripartites au niveau des hauts fonctionnaires qui ont lieu sous la direction de mon Représentant personnel, Jamsheed Marker. Simultanément, l'ONU a intensifié ses consultations avec des dirigeants du Timor oriental, en particulier le Président du Conseil national de la résistance timoraise, Alexandre Xanana Gusmão, avec lequel des représentants de l'ONU ont pu librement s'entretenir dans son lieu de détention à Jakarta.

4. À mesure que ces négociations progressaient sur les questions de fond, un plan d'autonomie acceptable par les différentes parties a commencé à prendre forme, mais il devenait de plus en plus pertinent d'aborder la question de savoir si l'autonomie proposée constituerait le statut final du Timor oriental ou un statut provisoire en attendant un

acte d'autodétermination. Le 27 janvier 1999, le Président de la République d'Indonésie a annoncé que, si le peuple du Timor oriental n'acceptait pas de faire partie de l'Indonésie sur la base du plan d'autonomie en cours de négociation, son gouvernement recommanderait à l'Assemblée consultative du peuple, qui devait être mise en place après le mois d'août 1999, d'abroger la loi incorporant le Timor oriental à l'Indonésie. Cette déclaration du Président Habibie faisait preuve d'une sagesse politique remarquable et a eu des conséquences cruciales sur le processus de négociation.

5. En présentant cette «deuxième option», qui débouchait sur la séparation du Timor oriental de l'Indonésie, le Gouvernement excluait l'option d'une «autonomie transitoire», selon laquelle, après une période convenue d'autonomie, le Timor oriental déterminerait son statut final. Cela représentait une modification fondamentale de la position de l'Indonésie et offrait une chance historique exceptionnelle de résoudre la question du Timor oriental. Cependant, cette chance était subordonnée à un calendrier très serré, étant donné que le Gouvernement indonésien devait présenter la décision des Timorais orientaux à l'Assemblée consultative du peuple dès que celle-ci serait convoquée.

6. Cette évolution de la situation a considérablement accéléré le déroulement des négociations. Lors d'une session des pourparlers au niveau des hauts fonctionnaires qui a eu lieu du 28 janvier au 5 février à New York, les détails du projet de plan d'autonomie ont été examinés. Des rencontres ont eu lieu avec le Ministre portugais des affaires étrangères, M. Gama, et le Ministre indonésien des affaires étrangères, M. Alatas, les 7 et 8 février à New York. Les ministres sont convenus que, lorsque le plan d'autonomie aurait été achevé, il devait être présenté aux Timorais orientaux comme une solution définitive et non temporaire, et qu'un rejet de la proposition par le peuple du Timor oriental représenterait l'expression d'une préférence pour l'accession à l'indépendance. La façon dont il convenait de consulter les Timorais orientaux a également été examinée et il a été décidé que le Secrétaire général proposerait une méthode appropriée pour présenter l'alternative à la population.

7. Au cours de la série suivante d'entretiens avec les deux ministres, les 10 et 11 mars 1999 à New York, le Secrétaire général a présenté plusieurs méthodes de consultations des Timorais orientaux sur l'offre d'autonomie, en indiquant sa préférence pour un scrutin direct, auquel participeraient tous les Timorais orientaux en âge de voter. Les deux gouvernements ont marqué leur accord sur cette méthode, qui permettrait à tous les Timorais orientaux ayant le droit de vote, qu'ils vivent au Timor oriental ou en dehors du territoire, de voter pour accepter ou rejeter un statut permanent d'autonomie au sein de l'Indonésie. Cependant, M. Alatas a signalé, lors de ces entretiens, que son gouvernement avait des réserves concernant certains aspects du plan d'autonomie et souhaitait réviser le texte pour qu'il indique le degré d'autonomie qu'il était disposé à offrir. Le Portugal n'a pas formulé d'objection contre une telle révision du projet de plan d'autonomie par l'Indonésie, en maintenant sa position selon laquelle c'était à l'Indonésie de présenter une proposition d'autonomie, tandis que les Timorais orientaux auraient la possibilité de l'accepter ou de la rejeter en faveur d'une transition vers l'indépendance.

8. Une mission du Secrétariat dirigée par le Directeur de l'Asie et du Pacifique du Département des affaires politiques s'est rendue en Indonésie, au Timor oriental, en Australie, en Nouvelle-Zélande, et au Portugal en mars et en avril 1999 et a procédé à une évaluation préliminaire en vue d'une mission de l'ONU, qui consisterait à organiser une consultation populaire au Timor oriental; les membres de la mission ont notamment eu des discussions approfondies avec tous les groupes du Timor oriental. Le rapport sur la mission a servi de base pour l'accord ultérieur relatif aux modalités de consultation des Timorais orientaux.

9. Les négociations ont atteint leur stade final lors de la réunion du 21 avril dans le cadre des pourparlers au niveau des hauts fonctionnaires et au cours de mes entretiens avec les Ministres des affaires étrangères Alatas et Gama les 22 et 23 avril. Ces discussions ont permis d'établir définitivement trois accords décrivant un processus de consultation populaire, par lequel il serait demandé au peuple du Timor oriental s'il acceptait ou rejetait le statut d'autonomie spéciale proposé par l'Indonésie. Les deux ministres sont ensuite rentrés dans leur capitale pour obtenir l'aval de leur gouvernement. Le 5 mai 1999, lors d'une cérémonie historique qui a eu lieu à New York, les trois accords ont été signés : un accord global principal entre la République d'Indonésie et la République portugaise sur la question du Timor oriental, auquel étaient annexés le cadre constitutionnel d'autonomie révisé présenté par l'Indonésie, un accord concernant les modalités de la consultation populaire des Timorais orientaux au scrutin direct secret et un accord général sur le dispositif de sécurité. Ces deux derniers accords ont été signés par les deux parties et par le Secrétaire général. J'ai présenté ces accords au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale dans mon rapport du 5 mai 1999 (A/53/951-S/1999/513).

10. L'Assemblée générale se rappellera que l'accord principal (ibid., annexe I) demandait au Secrétaire général de soumettre le projet de cadre constitutionnel aux Timorais, pour approbation ou rejet par voie de consultation populaire au scrutin direct, secret et universel. L'article 5 de cet accord stipulait, entre autres dispositions, qu'en cas d'acceptation, le Gouvernement indonésien prendrait les mesures constitutionnelles voulues pour mettre le cadre constitutionnel en application, et le Gouvernement portugais entreprendrait les démarches nécessaires pour faire rayer le Timor oriental de la liste des territoires non autonomes. À l'inverse, l'article 6 du même accord stipulait, entre autres dispositions, que si les Timorais rejetaient l'autonomie proposée, le Gouvernement indonésien prendrait les mesures constitutionnelles voulues pour rompre ses liens avec le Timor oriental, et les Gouvernements indonésien et portugais ainsi que le Secrétaire général s'entendraient sur les dispositions à prendre pour assurer le transfert pacifique et en bon ordre à l'Organisation des Nations Unies de l'autorité au Timor oriental, ce qui permettrait à ce dernier d'entamer la transition vers l'indépendance.

11. L'accord sur les dispositions en matière de sécurité (ibid., annexe III) confiait aux autorités indonésiennes compétentes la responsabilité d'assurer un climat de sécurité exempt de violence et d'intimidation. Il était indiqué qu'il s'agissait d'une condition préalable à l'organisation d'un scrutin libre et régulier. Au cours des négociations qui ont précédé la signature de cet accord, plusieurs recommandations relatives aux questions de sécurité avaient été soumises aux parties, notamment en ce qui concerne le désarmement de tous les groupes paramilitaires et le retrait d'une partie des forces indonésiennes du Timor oriental durant la période devant précéder les consultations. Ces propositions ont été rejetées par l'Indonésie, qui avait indiqué clairement qu'elle ne pourrait accepter une quelconque diminution de sa responsabilité globale en matière de sécurité. L'accord soulignait également que la neutralité absolue des forces armées et de la police indonésiennes était essentielle à cet égard.

12. L'accord concernant les modalités de consultation populaire (ibid., annexe II) prévoyait que celle-ci aurait lieu le 8 août 1999. En outre, il définissait notamment les questions qui seraient posées aux électeurs pour leur permettre de rejeter ou d'accepter l'autonomie proposée, les conditions régissant le droit de vote et le calendrier du processus de consultation, et décrivait chacune des phases opérationnelles.

13. Dans le rapport du 5 mai 1999 (A/53/951-S/1999/513), il était dit que l'ONU devrait faire face à des problèmes logistiques et autres considérables pour mener à bien la consultation populaire dans les brefs délais prévus. Elle est néanmoins parvenue à s'acquitter de cette tâche en différant seulement un peu la date du scrutin et, comme l'Assemblée générale le sait, il a depuis lors été satisfait aux dispositions de l'article 6 de l'accord principal. Cependant, les problèmes de sécurité ont eu des effets négatifs sur l'application des Accords du 5 mai à tous les stades et toute sécurité a disparu après la consultation elle-même.

III. Création de la Mission des Nations Unies au Timor oriental

14. Dans sa résolution 1236 (1999) du 7 mai 1999, le Conseil de sécurité s'est félicité de la conclusion des Accords du 5 mai et de mon intention d'établir aussitôt que possible une présence des Nations Unies au Timor oriental, et m'a prié de lui décrire dans le détail les modalités de la consultation populaire et de la création de la mission. Dans mon rapport du 22 mai 1999 au Conseil (S/1999/595), la création de la Mission des Nations Unies au Timor oriental (MINUTO), chargée d'organiser et de mener à bien une consultation populaire, a été proposée. La MINUTO devait comprendre des éléments politique, électoral, d'information, de police civile et de liaison militaire.

15. Alors que ces propositions étaient à l'étude, mes collaborateurs étaient déjà sur place pour apprécier la situation et organiser la Mission. Une fois le mandat de celle-ci défini, elle a pu être rapidement créée. J'ai également désigné, le 21 mai 1999, Ian Martin mon Représentant spécial pour la consultation populaire au Timor oriental. Le 11 juin, par sa résolution 1246 (1999), le Conseil de sécurité a créé la MINUTO.

16. La Mission est très rapidement devenue opérationnelle. Le 12 juin, le Commissaire de la police civile est arrivé à Dili et a commencé à travailler avec l'équipe avancée de police civile des Nations Unies. Le 15 juin, quatre des huit bureaux électoraux régionaux de la MINUTO avaient ouvert leurs portes et le chef des opérations électorales était arrivé et avait pris la tête d'une petite équipe qui, sur place, préparait déjà la consultation. À la fin de juin, le chef des attachés de liaison militaire était arrivé au Timor oriental. La campagne d'information a été lancée très rapidement et les journalistes locaux ont accepté d'en publier les messages. Les textes des principaux accords et des propositions relatives à l'autonomie ont été traduits et diffusés. Les autorités locales ont aidé à pourvoir aux besoins logistiques de la Mission, et lui ont fourni

d'excellents locaux. Et surtout, le soutien actif des États Membres, qui a pris notamment la forme de contributions en nature (véhicules, hélicoptères) et le fait que le fonds d'affectation spéciale a rapidement été alimenté par des donations ont permis à la Mission d'acquérir sans retard les capacités indispensables.

IV. Création de la Commission électorale indépendante

17. Pour que la consultation électorale soit rigoureusement régulière et pour qu'un organe indépendant puisse statuer rapidement sur toute plainte, d'où qu'elle vienne, une commission électorale indépendante chargée de l'évaluation de l'ensemble de la consultation a été constituée. Composée de trois éminents experts internationaux du droit électoral, Patrick Bradley (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et Irlande), Johann Kriegler (Afrique du Sud) et Bong-Scuk Sohn (République de Corée), cette commission a observé directement toutes les phases de la consultation, depuis l'inscription des électeurs jusqu'au dépouillement des bulletins et à la proclamation des résultats.

V. Conditions de sécurité

18. Après le changement de gouvernement à Jakarta en mai 1998, le Timor oriental a commencé à connaître une certaine ouverture politique. Les partisans de l'indépendance ont réagi à cette ouverture en intensifiant leur action, parfois au-delà d'une activité politique normale. En janvier et février 1999, des milices pro-indonésiennes aux effectifs nombreux se sont organisées. Durant les semaines et les mois qui ont suivi l'annonce par le Gouvernement indonésien de son intention de permettre au Timor oriental de se détacher de l'Indonésie s'il le souhaitait, plusieurs milices ont commis des actes d'intimidation sur des personnalités favorables à l'indépendance et sur la population locale dans son ensemble, dans l'apparente intention d'influer sur le résultat de la consultation imminente. Une vague de violence a déferlé sur Dili et sur d'autres villes du territoire et, le 17 avril 1999 et les jours suivants, de nombreuses personnes ont trouvé la mort, toutes les formes de plaidoyer direct en faveur de l'indépendance étant alors supprimées. Le Conseil national de la résistance timoraise a cessé d'opérer à découvert et les personnalités favorables à l'indépendance qui avaient échappé à la violence sont entrées dans la clandestinité ou, dans le cas de quelques personnalités particulièrement connues, ont demandé la protection de la police. Le 20 avril, le Ministre de la défense et chef des forces armées, le général Wiranto, s'est rendu à Dili. Il a alors été décidé de créer une Commission pour la paix et la stabilité, qui devait inclure des dirigeants favorables à l'intégration et des dirigeants favorables à l'indépendance. Durant les négociations qui devaient aboutir aux Accords du 5 mai, mon Représentant personnel a recommandé aux parties de mettre sur pied une Commission pour la paix avec la participation de l'ONU. Malheureusement, l'ONU n'a pas fait partie de la Commission pour la paix et la stabilité, qui n'a jamais été pleinement opérationnelle.

19. Une fois la MINUTO déployée, les conditions de sécurité se sont améliorées à Dili et à Baucau, de même que dans certains districts orientaux du territoire. Cependant, dès qu'ils se sont aventurés dans l'intérieur, les membres du personnel des Nations Unies ont signalé un climat de peur et d'intimidation pesant lourdement sur la vie quotidienne dans beaucoup de zones en dehors de Dili. Les milices pro-indonésiennes se sont livrées à des actes de violence et d'intimidation sur les Timorais, en particulier dans l'ouest du territoire, en toute impunité. Les partisans de l'indépendance n'ont pas pu travailler librement. La Commission pour la paix et la stabilité n'est pas parvenue à adopter un code de conduite sur le dépôt des armes et le désarmement, comme le prévoyait l'accord sur les mesures de sécurité à prendre. Les opérations des milices ont jeté des dizaines de milliers de gens sur les routes; les organisations non gouvernementales locales, les organisations caritatives et autres organismes humanitaires n'ont pu, en raison des menaces exercées par les milices, apporter leur assistance. Ces préoccupations de sécurité ont été évoquées dans les rapports écrits et oraux au Conseil de sécurité.

20. Cette situation a eu un effet gravement contraire à la liberté politique indispensable au bon déroulement d'une consultation électorale. L'Assemblée générale se souviendra que l'accord concernant la sécurité (A/53/951-S/1999/513, annexe III) me demandait de m'assurer, en me fondant sur l'évaluation objective de la Mission des Nations Unies, que les conditions de sécurité voulues pour que le processus de consultation puisse se dérouler dans le calme avaient bien été créées. Au paragraphe 6 de mon rapport du 5 mai, j'ai souligné les principaux éléments qui devaient être mis en place pour que je puisse déterminer si les conditions de sécurité nécessaires existaient bien.

VI. Retards intervenus dans les phases de la consultation

21. Ces conditions n'étaient pas encore réunies le 22 juin 1999, date où devait commencer l'inscription sur les listes électorales. Les préparatifs logistiques indispensables à cette inscription dans toutes les zones, simultanément, n'avaient pas non plus été menés à bien; c'était pourtant la condition pour que tous les habitants du territoire du Timor oriental puissent en toute égalité s'inscrire sur ces listes. J'ai donc dû différer de trois semaines mon aval, reportant au 13 juillet le début des inscriptions sur les listes électorales afin de donner à la MINUTO le temps voulu pour se préparer pleinement, et aux autorités la possibilité de prendre les mesures nécessaires à l'amélioration de la sécurité. Pourtant, pendant ce délai de trois semaines, la MINUTO est demeurée la cible de graves incidents. Le 29 juin, le bureau de la MINUTO à Maliana, dans l'arrondissement de Bobonara, a été attaqué par une foule de partisans de l'intégration à l'Indonésie, dont une centaine de membres des milices qui ont lancé de grosses pierres contre les locaux. Le 30 juin, les milices, en proférant directement des menaces contre les membres de la MINUTO, ont contraint le personnel chargé d'organiser la consultation électorale à se retirer de Viqueque et, le 4 juillet, un convoi de véhicules rentrant d'une mission humanitaire, accompagné par des membres du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de la MINUTO, a été attaqué par un groupe de miliciens près de la ville de Liquica.

22. Mon Représentant personnel, M. Marker, et mon Représentant spécial, Ian Martin, ainsi que d'autres hauts responsables ont à plusieurs reprises rencontré les plus hautes autorités indonésiennes durant la deuxième quinzaine de juin et en juillet pour remédier à cette situation. La MINUTO, pour sa part, a retiré certains de ses membres des bureaux locaux, uniquement quand cela s'est avéré nécessaire, et a repris ses opérations dès que cela redevenait possible, après chaque incident. En réponse à chacune de ces attaques, le Gouvernement indonésien a pris l'engagement de tout faire pour corriger cette situation. Pourtant, si la sincérité du Gouvernement et son intention de mener à bien la consultation dont il avait lui-même pris l'initiative ne font pas de doute, il est clair que la situation sur le terrain s'écarte très nettement de la politique voulue par le Gouvernement. Ainsi, le 10 juillet, alors que la MINUTO avait achevé les préparatifs nécessaires au début des opérations d'inscription sur les listes électorales, j'ai informé le Président du Conseil de sécurité que la situation au regard de la sécurité au Timor oriental dans son ensemble, et en particulier dans la partie occidentale de ce territoire, demeurait grave. Le Gouvernement indonésien a indiqué son intention d'envoyer à Dili une mission composée de ministres. Pour que des mesures concrètes puissent être prises après cette visite, le début des opérations d'inscription sur les listes électorales avait été programmé pour le 16 juillet sous réserve d'une amélioration bien réelle de la sécurité.

23. En dehors de la consultation électorale elle-même, l'effort fait pour réconcilier les diverses personnalités timoraises avait également progressé. Du 25 au 30 juin, la conférence dite «Dare II» a eu lieu à Jakarta sous les auspices des évêques de Dili et de Baucau. Cette conférence a réuni les principales personnalités timoraises, présentes ou non dans le territoire, parmi lesquelles figuraient M. Gusmão et les dirigeants favorables à l'autonomie. Cette conférence a abouti à la publication d'une série «de points de convergence» qui, sans aborder avec assez de précision la question du dépôt des armes, comportait néanmoins l'engagement, pris par tous les participants, de respecter le verdict des urnes.

24. Les Accords du 5 mai ne confiaient pas directement aux Nations Unies le soin d'assurer la sécurité, mais ils me laissaient toute latitude de décider, à tout moment, d'arrêter le processus ou de le faire passer à la phase suivante. Les chances d'améliorer la sécurité en retardant le déroulement du processus ou même en l'arrêtant complètement devaient être comparées avec soin au risque de priver le peuple du Timor oriental de l'occasion historique que lui offraient les Accords. Si le calendrier des différentes opérations prenait un retard trop grand, la consultation risquait tout simplement de ne pas avoir lieu.

25. Après un examen approfondi des différentes considérations allant dans des sens divers qui sont décrites plus haut, le processus d'inscription a commencé le 16 juillet, bien que, dans une lettre adressée le 14 juillet au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (S/1999/788), il était indiqué que toutes les conditions requises n'étaient pas réunies pour l'organisation d'une consultation populaire paisible sur l'ensemble du territoire. En outre, en raison du retard du début du processus d'inscription, il était nécessaire de reporter au 30 août la date du scrutin. La décision de commencer le processus d'inscription a également été prise sur la base des assurances fournies par les autorités indonésiennes et à condition que des améliorations visibles et véritables de la sécurité se produisent pendant le processus d'inscription, étant entendu qu'une nouvelle évaluation aurait lieu à mi-parcours.

VII. Inscription des électeurs

26. D'une manière générale, le processus d'inscription lui-même n'a pas été entravé par des actes de violence. Il a été couronné de succès, puisqu'un total de 446 666 personnes se sont inscrites, 433 576 au Timor oriental et les autres dans des centres d'inscription internationaux. Cette participation massive a démontré la volonté profondément ancrée des Timorais orientaux de participer à la consultation populaire. Elle a également mis en évidence le succès des efforts de la MINUTO pour informer les électeurs du processus et de son caractère secret. Pendant l'ensemble du processus d'inscription et, ultérieurement, lors du scrutin, l'équipe électorale de la MINUTO a mis en place tout un dispositif visant à protéger les électeurs, tout en favorisant une participation maximale. À la suite de demandes du Gouvernement indonésien et de certains groupes politiques, j'ai approuvé une prolongation de deux jours de la période d'inscription de 20 jours au Timor oriental et une prolongation de quatre jours en dehors du territoire, pour que tous ceux qui avaient le droit de voter puissent le faire. Vers la fin de la période d'inscription, le nombre de demandeurs a progressivement baissé, ce qui indiquait clairement que le processus avait atteint l'ensemble de la population. La Commission électorale indépendante de trois membres a dûment surveillé le processus d'inscription et a certifié qu'il constituait une base légitime pour l'organisation de la consultation.

27. Au cours de la période d'inscription, ces activités se sont nettement réduites, en particulier en ce qui concerne les attaques et les menaces contre le personnel de la MINUTO, qui était plus vulnérable en raison de sa dispersion au cours du processus d'inscription. Il a été procédé à des arrestations lors de l'attaque du convoi de Liquica par une milice, mais le problème fondamental de l'impunité demeurait entier. Les autorités et les groupes favorables à l'intégration ont également déposé des plaintes contre des abus qui auraient été commis par le Falintil favorable à l'indépendance. En outre, la MINUTO a été en mesure d'établir que les membres du Falintil avaient fait preuve de discrétion et étaient restés dans leurs quartiers, sans mener d'opérations attirant l'attention. En revanche, la MINUTO et de nombreux observateurs crédibles ont signalé que les milices favorables à l'intégration continuaient de recevoir un appui tacite et direct de la part d'éléments des forces armées et de la police indonésiennes.

VIII. La campagne

28. Dans l'ensemble, la campagne s'est caractérisée par une coopération encourageante entre les dirigeants politiques des partisans de l'indépendance et de l'autonomie, mais les milices se sont souvent opposées avec violence à la campagne menée par les partisans de l'indépendance. Un projet de code de conduite pour la campagne politique élaboré par l'ONU a fait l'objet de négociations entre les deux camps, qui se sont mis d'accord à son sujet le 9 août. Le Conseil national de la résistance timoraise représentait la coalition des groupes indépendantistes, tandis que les groupes en faveur de l'autonomie ont formé le Front Bersama Pro-Otonomi Timor-Timor immédiatement avant la campagne. Des comités de campagne régionaux ont été créés pour résoudre les conflits entre les parties au cours de la campagne, coordonner les manifestations au cours de celle-ci, discuter de questions relatives à la campagne et prendre en charge les plaintes. Les manifestations organisées pendant la campagne ont donc été relativement pacifiques, sauf pendant le dernier jour de la campagne, au cours duquel des actes de violence ont eu lieu à Dili. Cependant, le contexte politique de la campagne a été loin d'être calme. Les conditions de sécurité variaient d'une région à l'autre mais on a assisté à un grand nombre d'actes d'intimidation à l'encontre des militants en faveur de l'indépendance.

29. Comme c'était déjà le cas auparavant, la résurgence des actes de violence commis par les milices contrastait avec un certain progrès des efforts de réconciliation entre les dirigeants politiques du Timor oriental. Les 11 et 22 août, l'ONU a organisé à Jakarta des réunions au cours desquelles les dirigeants du Timor oriental ont accompli des progrès encourageants vers une réconciliation. Les dirigeants du Timor oriental se sont mis d'accord pour créer une commission consultative du Timor oriental, dont les membres ont été désignés par moi-même et qui comprenait un nombre égal de représentants des groupes indépendantistes et des groupes favorables à l'autonomie, et dont l'objet était de permettre aux Timorais orientaux de participer aux dispositions à prendre après le scrutin. En août également, on a organisé des réunions dans le cadre des pourparlers au niveau des hauts fonctionnaires, à Jakarta et à Lisbonne, en vue de discuter des préparatifs en vue de la période postérieure au scrutin. Dans un esprit très constructif, l'Indonésie et le Portugal ont mené des discussions pour se préparer aux deux résultats possibles du scrutin, en s'appuyant sur un plan acceptable par les deux parties pour la phase intérimaire postérieure au scrutin que

j'avais présenté au Conseil de sécurité le 9 août (S/1999/862).

IX. Le scrutin

30. Le jour du scrutin, le 30 août 1999, pas moins de 98,6 % des inscrits, soit 446 953 Timorais orientaux, ont voté dans le territoire et en dehors de celui-ci. Pour l'essentiel, les craintes concernant d'importantes perturbations du scrutin ne se sont pas réalisées. Il y a eu des incidents tout au long de la journée, mais l'ordre a chaque fois été rapidement rétabli et le scrutin a pu reprendre. Cependant, le calme général a été rompu par l'ignoble assassinat de deux membres du personnel local de la MINUTO à Atsabe, dans le district d'Ermera, le jour du scrutin.

31. Le décompte des bulletins a été réalisé au niveau central, à Dili, afin de ne pas révéler comment les électeurs avaient voté dans les différentes zones. Le décompte a été achevé le 4 septembre en début de journée. Comme j'en ai rendu compte au Président de l'Assemblée générale et au Président du Conseil de sécurité, 344 580 votants, soit 78,5 % des inscrits, ont rejeté, et 94 388 votants, soit 21,5 %, ont accepté l'autonomie spéciale proposée. Malgré les problèmes de sécurité, le processus dans son ensemble a réussi à garantir la transparence tout en protégeant le secret du scrutin, ce qui a permis à la MINUTO de réaliser la consultation sans compromettre sa légitimité de façon fondamentale. Le résultat sans équivoque, certifié par la Commission électorale indépendante après un examen judiciaire d'un certain nombre de protestations et d'irrégularités supposées, a constitué la base d'une solution claire à la question du Timor oriental conformément aux Accords du 5 mai. Lorsque la Commission a établi les résultats, elle a déclaré que la consultation populaire avait été régulière sur le plan de la procédure et conforme aux accords de New York et que, par conséquent, elle donnait une image fidèle de la volonté du peuple du Timor oriental.

X. Actes de violence postérieurs à la consultation

32. Après le scrutin, la situation en matière de sécurité au Timor oriental s'est détériorée et, à la suite de l'annonce des résultats, il s'est produit une explosion de violence sur laquelle on est bien informé. Des milices favorables à l'intégration ont réalisé des opérations organisées et coordonnées dans des centres de population; elles ont mis à sac des villes et ont forcé des centaines de milliers de Timorais orientaux à se rendre dans l'arrière-pays et au Timor occidental. On dispose d'informations concordantes, provenant du personnel de l'ONU, de groupes d'observateurs internationaux crédibles et des médias, faisant état de la participation directe des Forces armées indonésiennes et de la police à cette campagne. La MINUTO a été obligée d'évacuer tous ses bureaux, à l'exception de son siège de Dili, où le personnel restant était assiégé, de même qu'environ 2 000 Timorais orientaux qui s'y étaient réfugiés. J'ai eu des communications fréquentes avec le Président de l'Indonésie, pour discuter de la nécessité de mettre fin à ces exactions dès que possible. J'ai également eu des consultations avec de nombreux autres chefs d'État et de gouvernement, qui ont participé à un effort concerté pour résoudre la crise. Le 6 septembre, le Président Habibie a annoncé que la loi martiale serait proclamée au Timor oriental. Je lui ai dit que, si cela n'entraînait pas rapidement un rétablissement de l'ordre, le Gouvernement indonésien devrait demander l'aide de la communauté internationale pour résoudre ce qui était rapidement devenu une crise humanitaire de très grande ampleur.

33. Le même jour, le Conseil de sécurité a décidé d'envoyer une mission en Indonésie pour exprimer ses préoccupations au Gouvernement. Cette mission était dirigée par le Représentant permanent de la Namibie auprès de l'Organisation des Nations Unies et comprenait également les Représentants permanents de la Malaisie, de la Slovénie et du Royaume-Uni, le Représentant permanent adjoint des Pays-Bas et mon Représentant personnel adjoint pour le Timor oriental. Les membres de la mission ont eu des entretiens avec le Président, le Ministre des affaires étrangères et le Ministre de la défense, ainsi qu'avec Mme Megawati Sukarnoputri, M. Gusmão du Conseil national de la résistance timoraise, des membres de la société civile, le corps diplomatique et des fonctionnaires de l'ONU. Ils se sont également rendus à Dili le 11 septembre. À New York, 52 États Membres ont participé à un débat général du Conseil de sécurité qui a été consacré à la situation. Le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme s'est rendu dans la région et a procédé, du 10 au 13 septembre, à une évaluation de la situation en matière de droits de l'homme.

34. Le 12 septembre, le Président de l'Indonésie m'a informé et a informé la mission du Conseil de sécurité qu'il invitait une force de maintien de la paix internationale à coopérer avec l'Indonésie pour rétablir la paix et la sécurité au Timor oriental. Comme cela est indiqué dans le rapport de la mission (S/1999/976), la loi martiale n'avait pu

remédier à la situation. Ce rapport indiquait qu'il était devenu manifeste pour tout observateur objectif qu'un grand nombre d'éléments de l'armée et de la police indonésiennes au Timor oriental participaient à l'organisation et au soutien des milices. La mission a également conclu que les autorités ne pouvaient ou ne voulaient pas créer un environnement approprié pour la mise en oeuvre pacifique des Accords du 5 mai. En conséquence, la décision du Gouvernement indonésien d'inviter une force internationale devait être accueillie favorablement.

XI. Création de la force multinationale

35. Par sa résolution 1264 (1999) du 15 septembre 1999, le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, a autorisé la création d'une force multinationale habilitée à prendre toutes les mesures requises pour rétablir la paix et la sécurité au Timor oriental. À l'issue des consultations qui se sont tenues, avec le concours du Secrétariat, entre l'Australie et l'Indonésie à New York, et entre le commandant de la Force internationale au Timor oriental (INTERFET) et celui des Forces armées indonésiennes (TNI) à Dili, la Force, placée sous le commandement du général de division australien, a commencé à se déployer le 20 septembre et s'est rapidement installée dans le pays. Elle devrait à terme compter des troupes de 22 États Membres. La coopération entre l'INTERFET et les Forces armées indonésiennes, parfois facilitée par la MINUTO, a été généralement satisfaisante. La MINUTO avait maintenu une équipe réduite à Dili après que l'essentiel de ses effectifs, de même que plus de 1 400 personnes déplacées, ont été évacuées à Darwin (Australie) le 14 septembre. La MINUTO a commencé son redéploiement avec l'aide de l'INTERFET. Ce processus a été malheureusement entravé par le fait que la plupart des installations et, d'ailleurs, l'essentiel des infrastructures du Timor oriental, avaient été gravement endommagées ou détruites.

36. Dans le rapport du 4 octobre 1999 au Conseil de sécurité (S/1999/1024), il était indiqué que les Forces armées indonésiennes avaient ramené environ 1 200 hommes, qui étaient déployés uniquement dans la région de Dili. Les militaires et policiers avaient évacué le reste du territoire. L'INTERFET s'est employée à assurer progressivement la sécurité sur l'ensemble du Timor oriental tout en appuyant également les opérations humanitaires. Un coordonnateur des opérations humanitaires pour la crise du Timor oriental a été désigné le 11 septembre et a collaboré avec les organismes de secours humanitaires et l'INTERFET à la fourniture de secours aux populations déplacées qui commençaient à regagner peu à peu les zones sécurisées par l'INTERFET.

37. À la suite de la vague de violence qui a déferlé après les élections, l'administration civile ne fonctionnait plus au Timor oriental. L'appareil judiciaire et le système d'administration de la justice avaient cessé d'exister et les services essentiels étaient menacés d'effondrement. Lors d'une réunion tripartite tenue le 28 septembre avec le Ministre indonésien des affaires étrangères, M. Alatas, et le Ministre portugais des affaires étrangères, M. Gama, il a été convenu qu'il fallait prendre des mesures spéciales pour combler le vide laissé par le départ précoce des autorités civiles indonésiennes. Le 4 octobre, un rapport a été présenté au Conseil de sécurité proposant que l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) assumerait la responsabilité générale de l'administration du Timor oriental et serait habilitée à exercer en totalité les pouvoirs législatif et exécutif (S/1999/1024). En attendant sa création, des mesures ont été prises d'urgence pour combler le vide laissé dans l'administration civile, les systèmes juridique et judiciaire et le maintien de l'ordre à l'aide des ressources dont disposait l'INTERFET et le personnel des Nations Unies sur le terrain.

38. Dans le même temps, la situation des réfugiés au Timor occidental est devenue pour moi un sujet de vive inquiétude. Plus de 200 000 réfugiés s'étaient enfuis ou avaient été expulsés par la force et nombre d'entre eux demeuraient sous le contrôle des milices favorables à l'intégration. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et le Gouvernement indonésien étaient parvenus à un accord en vertu duquel l'accès aux réfugiés serait assuré et ceux qui souhaitaient rentrer seraient libres de le faire. Toutefois, les activités des milices ont continué de poser des difficultés sur le terrain.

XII. Création de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental

39. Tôt dans la matinée du 20 octobre, l'Assemblée consultative du peuple s'est réunie en plénière pour examiner la question de la consultation populaire au Timor oriental. Elle a accepté les résultats de cette consultation et abrogé la loi intégrant le Timor oriental dans l'État unitaire de la République d'Indonésie. Le 25 octobre, le Président indonésien nouvellement élu m'a adressé une lettre pour m'informer de la décision de l'Assemblée consultative du peuple. Cette lettre et ma réponse ont donné effet aux

dispositions arrêtées pour assurer le transfert à l'Organisation des Nations Unies de l'autorité sur le Timor oriental visées à l'article 6 du principal Accord du 5 mai (A/53/951-S/1999/513, annexe I). Le Conseil de sécurité a créé l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) suivant les modalités proposées dans mon rapport du 4 octobre 1999.

40. J'ai désigné comme mon Représentant spécial et Administrateur transitoire au Timor oriental M. Sergio Vieira de Mello qui a pris ses fonctions le 16 novembre. L'ATNUTO prend actuellement des dispositions pour s'acquitter du mandat général qui lui a été confié. Ce faisant, elle se heurte à une multitude de difficultés étant donné les dégâts causés au Timor oriental. Lors de son passage à l'indépendance, le territoire aura besoin de l'assistance de l'ensemble de la communauté internationale. Un appel humanitaire interorganisations a été élaboré pour répondre aux besoins de secours immédiats et de relèvement et une mission d'évaluation placée sous la conduite de la Banque mondiale a fait état des besoins de développement à long terme. En collaboration avec la Banque, l'Organisation des Nations Unies présentera aux donateurs un appel global portant sur tous les besoins lors d'une réunion qui aura lieu à Tokyo les 15 et 16 décembre 1999.

41. L'instauration de consultations et d'une liaison étroites avec la population du Timor oriental constitue une tâche hautement prioritaire pour l'ATNUTO. Le Représentant spécial du Secrétaire général est parvenu à un accord avec M. Alexandre Gusmão du Conseil national de la résistance timoraise et d'autres dirigeants du Timor oriental concernant la création d'une commission consultative nationale. Grâce à ce mécanisme de consultation et à une liaison étroite dans tous les secteurs de l'administration, l'ATNUTO veillera à ce que les besoins et voeux de la population du Timor oriental soient pleinement représentés dans la mise en oeuvre des activités de l'Administration transitoire. L'ATNUTO tiendra les États Membres informés de ses activités par le biais de rapports périodiques au Conseil de sécurité.

42. Il est essentiel de rendre compte des violations des droits de l'homme commises après le processus de consultation si l'on veut garantir un règlement durable du conflit et la primauté du droit au Timor oriental. Trois rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme se sont rendus dans la région au début de novembre et leur rapport conjoint sera présenté à l'Assemblée générale. Une commission d'enquête des Nations Unies, créée par le Conseil économique et social le 15 novembre, a commencé ses travaux au Timor oriental. Son rapport me sera soumis d'ici le 31 décembre et sera communiqué au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale et à la Commission des droits de l'homme. Une commission d'enquête indonésienne s'est également rendue dans la région. Je demeure résolu à veiller à ce que les coupables de violations graves des droits de l'homme au Timor oriental soient tenus de répondre de leurs actes.

43. L'instauration de bonnes relations entre le Timor oriental et ses voisins, notamment l'Indonésie et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) constitue une autre nécessité impérieuse. Ce processus est en cours, comme en témoignent une visite récente de M. Gusmão à Jakarta et des visites de membres du Conseil national de la résistance timoraise dans la région. Si le Timor oriental est relativement stable à l'heure actuelle, son relèvement et son développement seront aussi fonction du retour et de la réinsertion des communautés déplacées.

44. Le règlement rapide de la situation des réfugiés au Timor occidental constituera une priorité dans l'avenir immédiat. À ce jour, plus de 100 000 réfugiés sont revenus du Timor occidental et des personnes déplacées recréent leurs communautés. Dans les mois à venir, la Force multinationale sera remplacée par une force de maintien de la paix des Nations Unies comptant une forte représentation régionale. L'ATNUTO s'emploiera à établir sa capacité administrative dans tous les secteurs des affaires publiques et de l'administration et dans toutes les régions du Timor oriental. Tous les réfugiés au Timor occidental qui souhaitent rentrer doivent pouvoir le faire librement.

XIII. Observations

45. J'ai le plaisir d'annoncer à l'Assemblée générale lors de sa session en cours que les longues et difficiles négociations tripartites, menées sous mes auspices avec les Gouvernements indonésien et portugais et en consultation avec les représentants du Timor oriental ont été couronnées de succès. Ce processus a abouti au règlement de la question du statut futur du Timor oriental, conformément aux voeux librement exprimés par la population de ce territoire. Je tiens à manifester ma gratitude à l'Assemblée générale et à l'ensemble de la communauté internationale pour l'assistance qu'elles ont apportée à mes prédécesseurs et à moi-même dans la recherche d'un règlement de la question du Timor oriental et pour leur soutien indéfectible tout au long du processus de consultation. Je remercie également les Gouvernements indonésien et portugais ainsi que les représentants de la population du Timor oriental de leur coopération et de leur volonté politique, qui ont

permis de parvenir à ce règlement. Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à mon Représentant personnel, Jamsheed Marker, et à son équipe pour la compétence et le dévouement dont ils ont fait preuve lors de la conduite des négociations et du processus diplomatique qui ont abouti à ce succès.

46. Je tiens aussi à rendre hommage à mon Représentant spécial, Ian Martin et au personnel de l'ATNUTO qui ont fait preuve de courage et d'un sens élevé de leurs responsabilités dans la mise en oeuvre des Accords du 5 mai. À mes yeux, il est inadmissible et regrettable que le processus de consultation ait été marqué par de nombreux actes de violence, des destructions injustifiables et des déplacements massifs de population organisés et perpétrés par les éléments opposés à l'indépendance du Timor oriental. Je présente tout particulièrement mes condoléances aux familles des cinq membres locaux de l'ATNUTO qui ont été tués au cours des violentes manifestations ayant suivi les élections. Deux autres sont toujours portés disparus.

47. Je félicite les habitants du Timor oriental d'avoir tourné une nouvelle page de leur histoire et d'avoir fait preuve de persévérance et de courage, en particulier face aux nombreux actes d'intimidation et de violence ayant marqué les dernières phases décisives du processus, qui, sans leur détermination, n'aurait pu être couronné de succès. L'Organisation des Nations Unies fera de son mieux pour répondre à ce qu'ils attendent d'elle en ce qui concerne tous les aspects de la tâche qui reste à accomplir durant le passage du Timor oriental à l'indépendance