

THÈSE

Pour obtenir le grade de Docteur en Science Politique

EMMANUEL VIANÈS

ENTRE GUERRE ET PAIX :
Les Administrations Internationales Post-Belligérantes

Présentée et soutenue publiquement

Le 19 novembre 2012 à l'Université Jean Moulin – Lyon 3

Jury :

DARIO BATTISTELLA, Professeur à l'Institut d'études politiques de Bordeaux (Rapporteur)

ROBERTO GARRETON, Avocat au Barreau de Santiago du Chili, membre du Groupe de travail sur la détention arbitraire de l'ONU

ALBANE GESLIN, Professeur à l'Institut d'études politiques de Lyon

JEAN-PAUL JOUBERT, Professeur à l'Université Jean Moulin – Lyon 3 (Directeur de recherche)

FRÉDÉRIC RAMEL, Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris (Rapporteur)

AD SUMMUM PRO OMNIBUS IN OMNIBUS*

L'Université Jean Moulin Lyon 3 n'entend donner aucune approbation ni improbation concernant les idées émises dans les thèses ; celles-ci doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

* « Vers le meilleur pour tous en tout » - devise de l'Université Jean Moulin Lyon 3.

À la mémoire de Sergio Vieira de Mello (1948-2003)

REMERCIEMENTS

Je tiens d'abord à exprimer ma profonde gratitude envers mon directeur de thèse, Monsieur le Professeur Jean-Paul Joubert, pour m'avoir accordé sa confiance tout au long de ce projet et pour avoir fait mûrir ma réflexion durant ces années.

Je voudrais remercier les membres du Jury, Monsieur Dario Battistella, Professeur des universités en Science politique à l'Institut d'études politiques de Bordeaux, Maître Roberto Garreton, Avocat au Barreau de Santiago du Chili et membre du Groupe de travail sur la détention arbitraire de l'ONU, Madame Albane Geslin, Professeur des universités en Droit international public à l'Institut d'études politiques de Lyon, et Monsieur Frédéric Ramel, Professeur des universités en Science politique à l'Institut d'études politiques de Paris.

Je souhaite adresser mes sincères remerciements à Monsieur David Cumin, Maître de conférences à l'Université Jean Moulin Lyon 3, pour son soutien régulier tout au long de la rédaction de cette thèse, ainsi qu'à Monsieur Corentin Brustlein, Chercheur au Centre des études de sécurité de l'Institut français des relations internationales, pour m'avoir donné le goût de la recherche.

Dans la mesure où une thèse est un travail d'exigence, elle ne serait que peu de chose sans les rencontres qui la construisent et l'enrichissent ; c'est pourquoi mes remerciements vont aux personnes que j'ai côtoyées lors de mes recherches : le Lieutenant-colonel Jean-Luc Gobin (Chef du Département de la lutte contre le crime organisé de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine en 2008), le Colonel de gendarmerie Dominique Grimaldi (Attaché de sécurité intérieure auprès de l'Ambassade de France en Bosnie-Herzégovine en 2008), Monsieur Julien Berthoud (fonctionnaire au sein du Département « Etat de droit » du Bureau du Haut représentant en 2008), Monsieur Fahrudin Delibasic, Monsieur Fabien Limonier, Monsieur Frank Levasseur (Directeur de l'administration et des finances au sein de l'OSCE), Monsieur Bernard Rabatel (Directeur adjoint du Département de la justice d'EULEX, 2008-2012), Monsieur Jolyon Naegele (Directeur du Bureau des affaires politiques de la MINUK), Monsieur Dominique Orsini (Conseiller politique au sein d'EULEX en 2008), Monsieur Guillaume de Plinval (Conseiller politique au sein de la KFOR en 2008), et aussi Madame Danielle Pecorini (Chef du Bureau du Personnel civil de la MINUK en 2008) ainsi que Madame Françoise Mandallaz (Responsable du Bureau de liaison

avec les ONG au sein du Département des affaires politiques des Nations unies à Genève en 2008).

En outre, je remercie tout particulièrement mes parents, Madame Françoise Simon-Vianès et Monsieur Georges Vianès, qui m'ont soutenu sans relâche pour surmonter les écueils des années de mon doctorat, et je souhaite exprimer toute ma reconnaissance à mes proches et collègues pour leur écoute, leurs encouragements, leurs conseils avisés ou encore leur relecture de chapitres : Elena, Guillaume, Delphine, Flavie, Marion, Nicolas, Taoufik, Kiara, Alexandre, Mourad, Annie, Jean-François et encore bien d'autres que je remercie chaleureusement.

Puisque sans eux il n'y aurait pas la même diffusion du savoir, qu'il me soit enfin permis de remercier les personnels des Bibliothèques de l'Université Jean Moulin Lyon 3, de la Bibliothèque de l'IEP Paris, de la Bibliothèque Cujas et de la Bibliothèque du Palais des Nations à Genève, ainsi que le personnel de la Bibliothèque royale de Copenhague (*Det Kongelige Bibliotek*), qui m'a accueilli pour relire ma thèse au calme durant le mois d'août.

LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES

Généraux

ADB	<i>Asian Development Bank</i> (Banque asiatique de développement)
AER	Agence européenne de reconstruction
AETNU	Autorité exécutive temporaire des Nations unies en Nouvelle-Guinée occidentale
AMUE	Administration de Mostar par l'Union européenne
APRONUC	Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge
ARYM	Ancienne République yougoslave de Macédoine
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i> (Association des Nations de l'Asie du Sud-Est)
ATNUSO	Administration transitoire des Nations unies en Slavonie orientale
ATNUTO	Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental (UNTAET – <i>United Nations Transitional Administration in East Timor</i>)
AusAID	<i>Australian Agency for International Development</i> (Agence australienne pour le développement international)
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BiH	Bosnie-Herzégovine
BUNUTIL	Bureau des Nations unies au Timor-Leste (UNOTIL : <i>United Nations Office in Timor-Leste</i>)
CEDH	Convention européenne des Droits de l'Homme
CICR	Comité international de la Croix rouge
CIJ	Cour internationale de justice
CPA	<i>Coalition Provisional Authority</i> (Autorité provisoire de la Coalition en Irak)
CPI	Cour pénale internationale
EUFOR	Force de l'Union européenne
EULEX	Mission Etat de droit (police, justice et douanes) de l'Union européenne au Kosovo
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FMI	Fonds monétaire international
FOR	<i>Stabilization Force</i> (Force de stabilisation de l'OTAN pour la Bosnie-Herzégovine)
FORPRONU	Force de protection des Nations unies (en ex-Yougoslavie)
GANUPT	Groupe d'assistance des Nations unies pour la période de transition en Namibie
Habitat (ONU)	<i>United Nations Human Settlements Programme</i> (Centre des Nations unies pour les établissements humains)
HCR (ONU)	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
IFOR	<i>Implementation Force</i> (Force de mise en œuvre de l'OTAN pour la Bosnie-Herzégovine)
INTERFET	<i>International Force for East Timor</i> (Force internationale au Timor oriental)
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i> (Agence japonaise de coopération internationale)
KFOR	<i>Kosovo Force</i> (Force internationale de sécurité au Kosovo)
MANUA	Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan
MANUI	Mission d'assistance des Nations unies en Irak
MANUTO	Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental (<i>United Nations Mission of Support in East Timor</i> : UNMISSET)
MINUBH	Mission des Nations unies en Bosnie-Herzégovine
MINUK	Mission d'Administration Intérimaire des Nations unies au Kosovo (<i>United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK</i>)
MINURSO	Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental
MINUSTAH	Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti
MINUT	Mission intégrée des Nations unies au Timor-Leste (à partir de 2006)
MINUTO	Mission des Nations unies au Timor oriental (<i>United Nations Mission to East Timor</i> : UNAMET)
MONUC	Mission des Nations unies au Congo
MPUE	Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine
MVK	Mission de vérification de l'OSCE au Kosovo
OCI	Organisation de la conférence islamique

OFDA	<i>Office of Foreign Disaster Assistance</i> (Bureau des Etats-Unis pour l'assistance en cas de catastrophe à l'étranger)
OHR	Office du Haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMIK	<i>OSCE Mission in Kosovo</i> (Mission de l'OSCE au Kosovo)
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations unies
ONUB	Opération des Nations unies au Burundi
ONUC	Opération des Nations unies au Congo
ONUSAL	Mission d'observation des Nations unies au Salvador
ONUSOM I	Opération des Nations unies pour la Somalie I
ONUSOM II	Opération des Nations unies pour la Somalie II
ONUVEH	Groupe d'observateurs pour la vérification des élections en Haïti
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme alimentaire mondial
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne
PIC	<i>Peace Implementation Council</i> (Conseil de mise en œuvre de l'Accord de Dayton pour la Bosnie-Herzégovine)
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RFY	République fédérale de Yougoslavie
SDN	Société des Nations
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNAVEM	Mission de vérification des Nations unies en Angola
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i> (Fonds des Nations unies pour l'enfance)
UNITAF	Force d'intervention unifiée (Somalie)
UNMIL	Mission d'assistance au Libéria
UNOCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agence des Etats-Unis pour le développement international)

Spécialisés

AAK	<i>Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës</i> (Alliance pour l'avenir du Kosovo – parti politique dirigé par Ramush Haradinaj)
AFNORTH	<i>NATO Allied Forces Northern Europe</i> (Forces alliées dans le nord de l'Europe de l'OTAN)
AFSOUTH	<i>NATO Allied Forces Southern Europe</i> (Forces alliées dans le sud de l'Europe de l'OTAN)
AGSR	<i>Air to Ground Surveillance and Reconnaissance</i> (Avion de renseignement de l'EUFOR en Bosnie-Herzégovine)
AJC	<i>Advisory Judicial Commission</i> (Commission judiciaire consultative pour les nominations au Kosovo)
AKSh	<i>Armata Kombëtare Shqiptare</i> (Armée nationale albanaise)
ALECE	Accord de libre-échange centre européen
APODETI	<i>Associação Popular Democrática de Timor</i> (Association populaire démocratique du Timor)
ASA	Accord de stabilisation et d'association de l'Union européenne
ASDT	<i>Associação Social Democrática Timor</i> (Association sociale-démocrate du Timor qui devient le FRETILIN)
BMN	Brigade multinationale de la KFOR
BPK	<i>Banking and Payments Authority of Kosovo</i> (Office des services bancaires et des paiements du Kosovo)
BRTT	<i>Barisan Rakyat Timor Timur</i> (Front populaire est-timorais – parti politique local)
CAFAO	<i>Customs and Fiscal Assistance Office</i> (Bureau d'assistance douanière et fiscale)

CARDS	<i>Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability</i> (Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilité – Union européenne)
CEC	<i>Central Election Commission</i> (Commission électorale centrale du Kosovo)
CFA	<i>Central Fiscal Authority</i> (Autorité centrale fiscale du Kosovo)
CFET	<i>Consolidated Trust Fund for East Timor</i> (Fonds d'affectation spéciale des Nations unies pour le Timor oriental)
CI	Commission internationale (Sarre)
CIC	Commission internationale de Contrôle (Albanie)
CJT	Commission judiciaire transitoire (pour le Timor oriental)
CNRT	<i>Conselho Nacional da Resistencia Timorese</i> (Conseil national de la résistance timoraise)
CNS	Conseil national suprême (Cambodge)
COMKFOR	Commandant de la KFOR
CPC	<i>Commission on Public Corporations</i> (Commission sur les entreprises publiques de la Bosnie-Herzégovine)
CPD-RDTL	<i>Conselho Popular pela Defesa de Republica Democratica de Timor Leste</i> (Conseil populaire de défense de la République démocratique du Timor oriental)
CRPC	<i>Commission for Real Property Claims for BiH</i> (Commission de réclamation des biens fonciers de la Bosnie-Herzégovine)
CSN	Conseil de sécurité nationale (Timor oriental)
DEI	<i>Directorate for European Integration</i> (Direction pour l'intégration européenne de la Bosnie-Herzégovine)
D-SACEUR	<i>Deputy Saceur</i> (SACEUR adjoint au sein de l'OTAN)
EASC	<i>Election Appeal Sub-Commission</i> (Sous-commission d'appel électoral pour la Bosnie-Herzégovine)
ECHO	<i>European Community Humanitarian Office</i> (Bureau humanitaire de la Communauté européenne)
ECLO	<i>European Commission Liaison Office</i> (Bureau de liaison de la Commission européenne)
EPTA	<i>East Timor Public Administration</i> (Administration publique du Timor oriental : successeur d'ETTA)
ETTA	<i>East Timor Transitional Administration</i> (Administration transitoire du Timor oriental)
EUMM	<i>European Union Monitoring Mission in BiH</i> (Mission d'action de suivi de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine)
EUPT	<i>European Union Planification Team</i> (Equipe de planification de l'Union européenne en vue de la création de la mission EULEX au Kosovo)
FALINTIL	<i>Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor Leste</i> (Forces armées de libération nationale du Timor oriental – branche armée du FRETILIN)
FDTL	<i>Forças de Defesa de Timor Leste</i> (Force de défense du Timor oriental ou <i>East Timor Defense Force</i>)
FERN	<i>Free Radio Election Network</i> (Réseau radiophonique des élections libres pour la Bosnie-Herzégovine)
F-FDTL	<i>FALINTIL-Forças de Defesa de Timor Leste</i>
FRETILIN	<i>Frente Revolucionario de Timor Leste</i> (Front révolutionnaire du Timor oriental indépendant)
GAU	<i>Gender Affairs Unit</i> (Unité de la parité au sein de l'ATNUTO)
HDZ	<i>Hrvatska Demokratska Zajednica Bosne i Hercegovine</i> (Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine)
HPCC	<i>Housing and Property Claims Commission</i> (Commission des réclamations en matière de logement et de propriété au Kosovo)
HPD	<i>Housing and Property Directorate</i> (Direction indépendante du logement et de la propriété au Kosovo)
HRCC	<i>Human Rights Coordination Center</i> (Centre de coordination des droits de l'Homme pour la Bosnie-Herzégovine)
HRT	<i>Hrvatski Radio Televizija</i> (Télévision nationale croate)
HRU	<i>Human Rights Unit</i> (Unité des Droits de l'Homme au sein de l'ATNUTO)
IAC	<i>Interim Administrative Council</i> (Conseil administratif intérimaire du Kosovo)
ICO	<i>International Civilian Office</i> (Bureau civil international au Kosovo)
ICR	<i>International Civilian Representative</i> (Représentant civil international au Kosovo)
IEBL	<i>Inter-Entity Boundery Line</i> (Ligne de démarcation inter-entités en Bosnie-Herzégovine)

IHSOP	<i>Instituti për Hulumtje Strategjike dhe të Opinioneve Publik</i> (Institut pour la recherche stratégique de l'opinion publique au Kosovo)
IJC	<i>Independent Justice Commission</i> (Commission judiciaire indépendante pour la Bosnie-Herzégovine)
IMC	<i>Independent Media Commission</i> (Commission indépendante pour les Médias de la Bosnie-Herzégovine)
IPA	<i>Instrument for Pre-accession Assistance</i> (Instrument d'aide pour la préadhésion à l'UE)
IPAP	<i>Individual Partnership Action Plan</i> (Plan d'action individuel pour le Partenariat pour la paix de l'OTAN)
IPTF	<i>International Police Task Force</i> (Groupe international de police pour la Bosnie-Herzégovine)
IPU	<i>Integrated Police Unit</i> (Unité militaire de police intégrée de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine)
ISG	<i>International Steering Group</i> (Groupe directeur international pour le Kosovo)
JACPJA	<i>Joint Advisory Council on Provisional Judicial Appointments</i> (Conseil consultatif mixte chargé des nominations judiciaires provisoires au Kosovo)
JAM	<i>Joint Assessment Mission</i> (Mission d'évaluation de la Banque mondiale pour le Timor oriental)
JIAS	<i>Joint Interim Administrative Structure</i> (Structure administrative intérimaire mixte pour le Kosovo)
JMC	<i>Joint Military Commission</i> (Commission militaire mixte pour la Bosnie-Herzégovine)
JNA	<i>Jugoslavenska Narodna Armija</i> (Armée populaire yougoslave)
JSAP	<i>Judicial System Assessment Program</i> (Programme d'évaluation du système judiciaire de la MINUBH)
KEK	<i>Korporata Energjetike e Kosovës</i> (Compagnie d'électricité du Kosovo)
KM	<i>Konvertibilna Marka</i> (Mark convertible – monnaie en Bosnie-Herzégovine)
KP	<i>Kosovo police</i> (Police du Kosovo post-indépendance)
KPA	<i>Kosovo Property Agency</i> (Office kosovar de la propriété immobilière)
KPC	<i>Kosovo Protection Corps</i> (Corps de Protection du Kosovo – <i>Trupat Mbrojtëse të Kosovës</i> , TMK en albanais)
KPS	<i>Kosovo Police Service</i> (Service de Police du Kosovo sous administration onusienne)
KSF	<i>Kosovo Security Force</i> (Force de sécurité du Kosovo post-indépendance)
KTA	<i>Kosovo Trust Agency</i> (Agence fiduciaire du Kosovo)
KTC	<i>Kosovo Transitional Council</i> (Conseil transitoire du Kosovo)
KWECC	<i>Kosovo War and Ethnic Crimes Court</i> (Cour spéciale pour les crimes de guerre au Kosovo)
LANDCENT	<i>NATO Allied Land Forces Central Europe</i> (Forces terrestres alliées du Centre Europe de l'OTAN)
LDK	<i>Lidhja demokratike e Kosovës</i> (Ligue Démocratique du Kosovo)
LMT	<i>Liaison and Monitoring Team</i> (équipe de liaison et de surveillance de la KFOR)
LOT	<i>Liaison and Observation Team</i> (équipe de liaison et d'observation militaire de l'OTAN et de l'EUFOR en Bosnie-Herzégovine)
LPU	<i>UNTAET Land and Property Unit</i> (Groupe des terres et des biens immobiliers de l'ATNUTO)
MDU	Mouvement Démocratique Uni pour le Kosovo
MEC	<i>Media Expert Commission</i> (Commission d'experts pour les médias en Bosnie-Herzégovine)
MIC	<i>Media Independent Commission</i> (Commission indépendante pour les médias de la Bosnie-Herzégovine)
MPRI	<i>Military Professional Resources Inc.</i> (Société privée américaine responsable de la gestion du programme « <i>Equip and Train</i> » en Bosnie-Herzégovine)
NAC	<i>NATO North Atlantic Council</i> (Conseil de l'Atlantique Nord de l'OTAN)
NC	<i>National Council</i> (Conseil national pour le Timor oriental)
NCC	<i>National Consultative Council</i> (Conseil consultatif national pour le Timor oriental)
NHI	<i>Nova Hrvatska Inicijativa</i> (Nouvelle initiative croate – parti politique croate en Bosnie-Herzégovine)
OBNOVA	Programme de l'UE pour la reconstruction (« Reconstruction » en serbo-croate)
ORA	<i>Partia Reformiste ORA</i> (Parti réformiste social-démocrate albanais, « L'heure », dirigé par Vetton Surroi)
Oxfam	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i>

PAK	<i>Privatisation Agency of Kosovo</i> (Agence de Privatisation du Kosovo – période post-indépendance)
PDK	<i>Partia Demokratike e Kosovës</i> (Parti démocratique du Kosovo – anciennement PPDK, <i>Partia e Progresit Demokratik të Kosovës</i> – Parti du progrès démocratique du Kosovo PPDK)
PDP	<i>Partija Demokratskog Progresa</i> (Parti pour le progrès démocratique – parti serbe de la Bosnie-Herzégovine)
PEC	<i>Provisionnal Electoral Commission</i> (Commission électorale provisoire de l'OSCE pour la Bosnie-Herzégovine)
PHARE	<i>Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy</i> (Pologne-Hongrie : assistance à la reconstruction des économies – instrument financier de soutien à la stratégie de préadhésion à l'Union européenne)
PISG	<i>Provisional Institutions of Self-Government</i> (Institutions provisoires du Kosovo)
PLIP	<i>Property Law Implementation Plan</i> (Plan de mise en œuvre de la loi sur la propriété pour la Bosnie-Herzégovine)
PNT	<i>Partido Nacionalista Timorense</i> (Parti nationaliste timorais – parti politique local)
POLISARIO	Front populaire de libération de Saguia el Hamra et de Rio de Oro (Sahara occidental)
PpP	Partenariat pour la paix de l'OTAN
PRRP	<i>Priority Reconstruction and Recovery Program</i> (Programme de reconstruction et de recouvrement de la Banque mondiale)
PSA	Processus de stabilisation et d'association de l'Union européenne
PSD	<i>Partido Social Democratica Timor Lorosa'e</i> (Parti social-démocrate du Timor oriental)
PSESE	Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est
PST	<i>Partido Socialista de Timor</i> (Parti socialiste du Timor oriental)
RRTF	<i>Reconstruction and Return Task Force</i> (Groupe pour la reconstruction et le retour pour la Bosnie-Herzégovine)
RTK	<i>Radio Televizioni i Kosovës</i> (<i>Radio Television of Kosovo</i> – Radio et Télévision du Kosovo)
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander Europe</i> (Commandement suprême des Forces alliées en Europe – OTAN)
SBiH	<i>Stranka za Bosniu i Hercegovinu</i> (Parti pour la Bosnie-Herzégovine)
SCIU	<i>Serious Crimes Investigation Unit</i> (Unité d'investigation contre les crimes graves de la CIVPOL au Timor oriental)
SCMM	<i>Standing Committee for Military Matters</i> (Comité permanent pour les questions militaires de la Bosnie-Herzégovine)
SDA	<i>Stranka Demokratski Akcije</i> (Parti de l'action démocratique de la Bosnie-Herzégovine)
SDP	<i>Socijaldemokratska Stranka</i> (Parti social-démocrate de la Bosnie-Herzégovine)
SDS	<i>Srpska Demokratska Stranka</i> (Parti démocratique serbe de la Bosnie-Herzégovine)
SHAPE	<i>Supreme Headquarters Allied Powers Europe</i> (Quartier général des puissances alliées en Europe – OTAN)
SHIK	<i>Sherbimi Inteligent i Kosovës</i> (Service d'information pour le Kosovo)
SIPA	<i>State Investigation and Protection Agency</i> (Agence d'investigation et de protection de l'Etat de la Bosnie-Herzégovine)
SNC	<i>Serb National Council</i> (Conseil national serbe au Kosovo composé du SNC-G, <i>Serb National Council of Gracanica</i> , et du SNC-M, <i>Serb National Council of Mitrovica</i>)
SNSD	<i>Stranska Nezavisnih Socikal Demokrata</i> (Parti des socio-démocrates indépendants serbes de la Bosnie-Herzégovine)
SPARK	<i>Sustainable Partnerships for Assistance to Returns in Kosovo</i> (Partenariat d'assistance pour les retours durables au Kosovo)
SPRS	<i>Socialisticka Partija Republike Srpske</i> (Parti socialiste de la <i>Republika Srpska</i>)
SRS	<i>Srpska Radicalna Stranka</i> (Parti radical serbe de la Bosnie-Herzégovine)
SRT	<i>Srpska Radio-Televizija</i> (Radiotélévision de la République serbe de la Bosnie-Herzégovine)
STM	<i>SAP Tracking Mechanism</i> (Mécanisme de suivi du PSA pour le Kosovo)
SWAPO	<i>South West African People's Organization</i> (Namibie)
TFET	<i>Trust Fund for East Timor</i> (Fonds d'affectation spécial pour le Timor oriental administré par la Banque mondiale)
TJSC	<i>Transitional Judicial Service Commission</i> (Commission judiciaire transitoire pour le Timor oriental)
TLPS	<i>Timor Lorosa'e Police Service</i> (Service de police du Timor oriental)

TMC	<i>Temporary Media Commissioner</i> (Commissaire provisoire pour les médias pour le Kosovo)
TNI	<i>Tentara Nasional Indonesia</i> (armée indonésienne)
TRABALHISTA	<i>Partido Trabalhista</i> (Parti travailliste au Timor oriental)
TVTL	<i>Televisao Timor Lorosa'e</i> (Télévision est-timoraise)
UCK	<i>Ushtria Clirimtare e Kosovës</i> (Armée pour l'indépendance du Kosovo)
UCK-M	<i>Ushtria Clirimtare e kombëtare e Maqedonisë</i> (Armée de libération des Albanais de Macédoine)
UCPMB	<i>Ushtria Clirimtare e Preshevës, Medvedjës dhe Bujanovcit</i> (Armée de libération de Presevo, Bujavovac et Medvedja)
UDC	<i>Uniao Democrata-Crista de Timor</i> (Union démocrate-chrétienne au Timor oriental)
UDT	<i>Uniao Democratica Timorese</i> (Union démocratique timoraise)
UNMIKPOL	<i>UNMIK Police</i> (Police civile internationale pour le Kosovo)
UNOPS	<i>United Nations Office for Project Services</i> (Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets)
UNTAS	<i>UNI Timor Aswain</i> (Héros Unis du Timor)
VT	<i>Verification Team</i> (Equipe militaire de vérification de l'EUFOR en Bosnie-Herzégovine)

Fonctionnels

AGNU	Assemblée générale des Nations unies
AIPB	Administration internationale post-belligérante
ATRI	Administration de territoire en relations internationales
BTP	Bâtiment et travaux publics
CIMIC	<i>Civil and Military Cooperation</i> (Coopération civilo-militaire en faveur de la reconstruction)
CIVPOL	<i>United Nations Civilian Police</i> (Police civile des opérations de paix des Nations unies)
CSNU	Conseil de sécurité des Nations unies
DDR	Programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration
DIH	Droit international humanitaire
DM	Deutsche Mark
FBiH	Fédération de Bosnie-Herzégovine (Fédération croato-musulmane)
FIS	Force internationale de sécurité
HR	Haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine
IFI	Institutions financières internationales
MSU	<i>Multi-National Specialized Units</i> (Unités multinationales spécialisées)
ONG	Organisation non-gouvernementale
OPNI	Objet politique non identifié
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNB	Produit national brut
QG	Quartier général
RS	<i>Republika Srpska</i> de Bosnie-Herzégovine (République serbe de Bosnie-Herzégovine)
RSSG	Représentant spécial du Secrétaire général
RSUE	Représentant spécial de l'Union européenne
SGNU	Secrétaire général des Nations unies
TPI	Tribunal pénal international
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PREMIÈRE PARTIE : COMPRENDRE LES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES	35
TITRE I : LA GENÈSE DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES	39
TITRE II : CLARIFICATION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE ET CLASSIFICATION DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES.....	143
TITRE III : LES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES ET LES RELATIONS INTERNATIONALES	249
SECONDE PARTIE : ANALYSES EMPIRIQUES DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES CONTEMPORAINES.....	349
TITRE IV : LE MODÈLE PLÉNIER INDIRECT DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE	353
TITRE V : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU KOSOVO.....	467
TITRE VI : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU TIMOR ORIENTAL	597
CONCLUSION	711

INTRODUCTION

La prolifération de l'engagement international dans des domaines habituellement réservés aux Etats est de plus en plus avérée. Ce phénomène, initié dès la fin du XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e siècle par la création des premières organisations internationales, s'intensifie après la Guerre froide et le nouvel ordre international qui est censé s'instaurer. Les opérations de paix, la sécurité collective, la multiplication des institutions internationales, et la diffusion de normes, comme le régime des droits de l'Homme, concourent à cette manifestation. Toutefois, il semble nécessaire de tempérer toute emphase idéaliste, en s'interrogeant pour savoir si la fin de la Guerre froide ne correspond pas à une réitération des analyses de l'entre-deux-guerres au sein de la discipline des Relations Internationales. Sous cet angle, les théoriciens et les praticiens auraient tendance à reproduire un cycle optimiste, comme au lendemain de la Première Guerre mondiale, symbole de l'idéalisme en ce qui concerne l'approche de la guerre et de la paix. En dépit de ces hésitations concernant l'approche holistique des relations internationales, les changements sont à l'œuvre dans l'ordre international sous l'effet de l'évolution des normes et de l'institutionnalisation de la pratique dans les affaires internationales. La société internationale intervient de plus en plus dans les affaires internes des Etats pour des questions de souveraineté, pour mettre un terme aux conflits violents, pour défendre les droits de l'Homme et pour bâtir des structures étatiques solides qui doivent contribuer à pérenniser le système international, dont l'acteur principal est l'Etat, et ce depuis 1648. Les expériences les plus récentes en matière d'administration de territoire, qui se sont produites au cours de la dernière décennie du XX^e siècle, reflètent cette orientation et tendent à démontrer qu'un degré extrêmement élevé d'imbrication et de perfectionnement dans l'irénologie et dans la construction d'Etat est atteint ; c'est pourquoi l'objet d'étude de ce travail de recherche porte sur l'administration de territoire par un acteur international, et plus particulièrement sur la notion d'administration internationale post-belligérante (AIPB)¹.

¹ L'origine de cette thèse provient d'une première réflexion développée dans la revue *Critique internationale*. CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », *Critique internationale*, N°28, juillet-septembre 2005, pp. 123-138.

L'objet d'étude

Une AIPB sera considérée comme « une structure de gestion lors de situation de post-belligérance, constituée formellement et fondée à l'échelon local, opérant au sein d'une unité territoriale singulière » – qu'il s'agisse d'un Etat ou d'une unité sous-étatique². La mise en place de ce genre de mission internationale hautement intrusive s'explique par des problèmes de souveraineté interne et/ou externe. Ce type d'institution est établi pour remédier à des problèmes de gouvernance (de *vacuum*) et/ou pour apporter une solution à des différends territoriaux, dans un contexte qui oscille entre la guerre et la paix, dans la mesure où la frontière entre ces termes est empiriquement poreuse. Il est question de rétablir ou de gérer la puissance publique, la *res publica* (la chose publique), soit de manière plénière englobant ainsi les pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire, et administratif, soit d'une façon partielle mettant en œuvre un programme donné sur un territoire spécifique. Les AIPB sont les formes les plus pénétrantes de reconstruction de la gouvernance interne, parce qu'elles ont les mandats les plus larges et les plus autoritaires³. Il s'agit d'un moyen transitoire/temporaire pour centraliser le contrôle politique et harmoniser la coordination entre l'activité diplomatique, la force militaire, la fonction de police, les composantes civiles de la mission et l'assistance humanitaire. C'est donc un concept unifié qui se répercute sur des champs nombreux et variés comme les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) des anciens combattants dans la société civile, la dissolution des forces de sécurité illégales et la mise en place d'une police impartiale et d'un secteur de la défense, les activités de déminage, la formation des partis politiques locaux, les réformes électorales, l'organisation et la conduite d'élections, l'édification d'une autorité civile, les réformes judiciaires, la protection des droits de l'Homme, la mise en place de politiques publiques fiscales et financières, le rapatriement des réfugiés et le retour des personnes déplacées, la réconciliation sociopolitique, la création de services publics, l'assistance aux personnes vulnérables et aux minorités ainsi que la construction d'une société civile⁴. Plus simplement, pour commencer, une AIPB est une Autorité internationale en charge de l'administration d'un territoire, qui

² A l'opposé de la vision de Wilde, la dimension post-belligérante est essentielle pour saisir pleinement l'idée d'AIPB : "territorial administration refers to a formally constituted, locally based management structure, operating with respect to a particular territorial unit". Voir Titre II, Chapitre 2 ainsi que conclusion du Titre II. WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", *American Journal of international Law*, Vol. 95, N°3, July 2001, p. 585. SALAMUN, Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, Baden-Baden, Nomos, 2005, pp. 26-30.

³ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, pp. 2-3.

⁴ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance. The evolution of international political authority*, London/New York, Routledge, 1999, p. xi (preface), p. 9, pp. 17-18, p. 22 & pp. 50-51.

dispose d'un mandat autoritaire et de compétences multifonctionnelles pour fournir une réponse intrusive et expansive à un écueil de souveraineté dans le but de construire la paix et d'édifier une « bonne gouvernance ». Elle exerce une fonction exécutive pour la société internationale.

Les administrations internationales de territoire sont rarement étudiées comme des objets politiques à part entière. Généralement, elles sont toujours rapprochées des tutelles, des mandats ou encore des opérations de paix. Steven R. Ratner les insère dans cette dernière catégorie en s'essayant à une typologie du maintien de la paix en fonction du degré d'intrusion de toutes ces missions variées⁵. Occasionnellement, certains spécialistes, comme Roland Paris, condamnent les opérations de paix légère (ou d'assistance), parce qu'elles n'apportent pas de stabilité sur un territoire, et s'interrogent ouvertement sur des formes plus radicales en soulignant l'importance d'institutionnaliser la *politie* avant d'envisager sa libéralisation, ce qui signifie qu'il faut aller plus loin dans l'analyse des missions internationales intrusives, spécifiques et expansives⁶. En conséquence, les AIPB sont un objet d'étude extraordinaire, fondées sur des pouvoirs temporaires d'exception afin de bâtir une entité étatique ou de remédier à des problèmes de gouvernance ou de souveraineté. En réalité, il y a peu d'analyses théoriques et comparatives en ce qui concerne les administrations de territoire contemporaines. Elles sont fréquemment étudiées sous un aspect particulier, comme le cadre légal de l'intervention, la légitimité, les questions de souveraineté, mais rarement dans leur ensemble, comprenant la mise en œuvre concrète ainsi que l'interpénétration des aspects politiques et juridiques pour saisir pleinement l'essence même de cette notion⁷. La structure normative, qui informe et modèle les politiques internationales préférentielles en vue de justifier le recours aux administrations de territoire, est souvent occultée par la discipline des Relations Internationales.

La notion d'AIPB est en quelque sorte un « objet politique non identifié » (OPNI), puisqu'elle est traitée quasi-exclusivement sous l'angle juridique, et lorsque certains politologues s'aventurent à analyser ce concept, il est trop rapidement assimilé aux diverses

⁵ L'acteur onusien serait ainsi soit un administrateur, soit un médiateur ou encore un garant. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, Basingstoke, MacMillan, 1995, pp. 42-44.

⁶ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, New York, Cambridge University Press, 2004, 289 pages.

⁷ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., p. 1.

opérations de paix dites « complexes », afin de ne pas s'écarter du traitement classique du maintien de la paix⁸. Autrement dit, c'est un objet d'étude juridique occulté par la science politique. Il est vrai que ce sont les spécialistes du droit international qui contribuent d'abord à discerner les contours de cette notion. Pour Robert Kolb, Gabriele Porretto et Sylvain Vité, les administrations civiles transitoires se composent de cinq éléments constitutifs : 1) le transfert à l'organisation internationale responsable de tous les pouvoirs d'administration sur le territoire – comprenant les pouvoirs réglementaires – ce qui induit le détachement, du moins temporaire, de ce territoire de son Etat d'origine ; 2) l'exercice de l'administration dans l'intérêt et au bénéfice de la population locale ; 3) la juxtaposition de différents systèmes juridiques (ordres juridiques interne et international) ; 4) l'internationalisation du système institutionnel par la mise en place d'organes internationaux ou mixtes de gouvernance (ce qui ne signifie pas que le statut du territoire est internationalisé)⁹ ; et 5) une sorte de personnalité internationale limitée est donnée au territoire, afin que l'AIPB puisse conduire les relations internationales.¹⁰ Au sein de la recherche française en droit international, la thèse soutenue par Ioannis Prezas fournit également un éclairage juridique conséquent, pour le monde francophone, sur les administrations de territoire orchestrées par l'Organisation des Nations unies (ONU), tout comme l'analyse juridique faite par Yves Daudet¹¹. Dans les sphères anglo-saxonnes, la recherche juridique en langue anglaise sur les administrations internationales de territoire s'est également beaucoup développée pour définir les contours légaux et légitimes de cette notion. Pour Eric de Brabandere, le terme « administration internationale de territoire » décrit la nature de l'autorité exercée et renvoie au régime de l'administration d'un territoire conféré à des organisations internationales (ou à des Etats). Cet auteur insiste sur deux éléments essentiels : d'une part, le caractère transitoire de l'administration internationale de territoire, en soulignant le pouvoir de sa structure gouvernementale au début de sa mission et la délégation de pouvoir à la fin de son mandat symbolisée par une Constitution, des élections et un fonctionnement institutionnel effectif ; d'autre part, le label « post-conflit » comme marque de fabrique des administrations

⁸ CHOPRA Jarat, "UN Civil Governance-in-Trust", in WEISS Thomas G. (ed.), *The United Nations and Civil Wars*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 1995, pp. 69-88.

⁹ Voir Titre II, Chapitre 2, Section 1, sous-section 1, §2.

¹⁰ Les AIPB se composent, d'une part, d'activités internationales des organisations internationales, et d'autre part, d'actions d'organes internationaux qui pénètrent l'ordre interne des Etats. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 109.

¹¹ PRÉZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, thèse de Droit Public, sous la direction du Professeur VERHOEVEN Joe, soutenue à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2), Paris, 19 décembre 2007, 426 pages. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », *Cursos Euromediterraneos Bancaja de Derecho Internacional*, Vol. VI, 2002, pp. 459-542.

internationales de territoire¹². Quant à Daniel Sven Smyrek, son étude des administrations internationales de territoire s'inscrit surtout dans une analyse de l'évolution du concept de souveraineté en droit international. Il se concentre principalement sur l'interprétation de la souveraineté, en rappelant la distinction entre le titre de souveraineté et l'exercice de la juridiction, afin de démontrer que le concept de souveraineté est toujours primordial dans l'ordre juridique international ainsi que dans le système international¹³.

La méthodologie

Pour ce qui trait au questionnement méthodologique, il s'agit de savoir « comment fonctionne une AIPB aux mains d'un acteur international », sans remettre en cause la problématique positiviste qui s'articule autour du « pourquoi », afin de fournir une explication empirique. Pour concevoir ce qu'est une AIPB, il faut s'intéresser à la fois à ce qu'est un acteur international, et par conséquent à ce que représente une institution et/ou une organisation internationale, ainsi qu'aux interrogations multiples relatives à la souveraineté et à la place des normes dans la société internationale ; c'est pourquoi il faut faire le lien entre le droit et la science politique. Il est quasiment impossible de saisir les enjeux des institutions internationales sans bâtir un pont entre le droit international¹⁴ et les relations internationales. En effet, seule la pluridisciplinarité permet de comprendre l'action des institutions internationales en prenant à la fois en compte la normativité et les faits. Tout au long du XX^e siècle, le développement de la discipline (américaine) des Relations Internationales s'est fait

¹² Le terme « administration » n'a pas la même signification en droit international et en droit interne : il signifie l'exercice sur un territoire de toutes les fonctions étatiques, mais sans que l'acteur externe administrant ne jouisse de la souveraineté territoriale. Ceci explique indéniablement le caractère transitoire de cette entreprise. La période transitoire est simultanément celle de la procédure constituante, ce qui correspond à la (re)fondation d'un nouveau régime, d'un nouveau statut d'autonomie ou encore d'un nouvel Etat. DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, pp. 2-4.

¹³ Il existe d'autres sources juridiques relatives aux administrations internationales de territoire en langue anglaise (qui sont utilisées tout au long de cette thèse). SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, Berlin, Duncker & Humblot, 2006, pp. 24-27.

¹⁴ Dans cette thèse, de prime abord, le droit est perçu comme « un mode de régulation des relations sociales » dans la sphère internationale, même si le droit international et les relations internationales ne se recoupent pas en permanence (en fonction de l'ordre interétatique et/ou des relations transnationales). Plus précisément, le droit international public (ou droit international dans ce travail de recherche) comprend : « d'une part les règles relatives à la formation et à l'application de toutes les autres règles d'origine interétatique quel qu'en soit l'objet, d'autre part les règles d'origine interétatique, qui régissent les relations interétatiques, les relations transétatiques publiques et même certaines relations matériellement internes ». Toutefois, il faut affiner cette définition en précisant que « les ordres juridiques ne sont pas des mondes clos sur eux-mêmes, ils entretiennent au contraire des relations de complémentarité ou de contradiction » ; c'est pourquoi il est nécessaire de prendre en considération les passerelles édifiées entre l'ordre juridique international et l'ordre juridique interne (de manière générale). COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, Domat, 9^e édition, 2010, pp. 1-2 et 17.

parallèlement aux avancées de la recherche universitaire américaine en droit international. Ce sont en quelque sorte les deux faces de la même pièce, surtout lorsqu'il s'agit de traiter de l'intervention d'humanité, de la sécurité collective, des normes de la société internationale et des institutions internationales¹⁵. La séparation marquée des deux domaines résulte des divergences entre les échecs de la sécurité collective fondée sur une approche idéaliste et la prégnance du réalisme, comme paradigme dominant, dans les Relations Internationales après la Seconde Guerre mondiale. Certes, les écrits de Hans Morgenthau et d'Edward H. Carr affaiblissent la position des juristes et les points de vue juridico-moralistes sur le monde, mais les spécialistes du droit réagissent en faisant évoluer la doctrine américaine du droit international, notamment au sein de deux écoles de pensées : l'Ecole de New Haven (Université de Yale) et l'Ecole de Columbia¹⁶. Cette effervescence anglo-saxonne au sujet du droit international mène à la prise en compte de l'approche systémique qui se produit simultanément dans la doctrine américaine du droit international et dans la discipline des Relations Internationales¹⁷. L'ensemble de ces réflexions nourrit les balbutiements de l'institutionnalisme et de la théorie des régimes. A la suite des analyses des régimes (qui deviennent les institutions), un courant libéral, emmené par Anne-Marie Slaughter, s'émancipe des approches stato-centrées, et surtout le projet constructiviste se révèle en cherchant à comprendre le comportement des Etats par les normes internationales¹⁸.

¹⁵ Conjuguer ces disciplines permet de recourir à la fois à la normativité et aux faits réels/l'empirie (donnant une vision plus instrumentaliste où la notion d'intérêt prend tout son sens). REUS-SMIT Christian, *The Politics of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 14-23. WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, New York, Oxford University Press, 2000, pp. 2-3. SLAUGHTER Anne-Marie, "International Law and International Relation Theory: A New Generation of Interdisciplinary Scholarship", *American Journal of International Law*, Vol. 92, N° 3, July 1998, pp. 367-397. SLAUGHTER Anne-Marie, *International Law and International Relations*, Recueil des cours de l'Académie de droit international, Tome 285, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2000, pp. 21-23.

¹⁶ L'Ecole de New Haven, représentée par McDougal et Lasswell, considère le droit international comme un instrument de prise de décision politique (*Policy Science*). Cette perspective, mettant le doigt sur la politique publique (*policy*), doit contribuer à bâtir un nouvel ordre mondial fondé sur la dignité humaine et le droit international dans le contexte de la Guerre froide. Parallèlement, Henkin développe l'Ecole de Columbia, en mettant en exergue que le droit international fournit un ensemble de normes qui permet une coexistence pacifique en respectant la pluralité du monde. La première Ecole citée est tout de même plus proche du réalisme politique, alors que la seconde s'oppose plus farouchement au positivisme juridique du vieux continent. Ce débat doctrinal est possible sur le sol américain, dans la mesure où ces Ecoles ne se réclament ni d'un pur positivisme juridique, ni du *jus* naturalisme. Dans le même temps, au Royaume-Uni, l'Ecole anglaise des Relations internationales se constitue en prenant en compte le droit, l'histoire et la théorie politique. KENNEDY David, "When Renewal Repeats: Thinking Against the Box", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. XXXII, N°2, 2000, pp. 365-385.

¹⁷ Falk, disciple de McDougal, tente de construire une passerelle entre le positivisme de Kelsen et l'approche de l'Ecole de Yale. Il cherche, par exemple, à développer la notion de régime coopératif en faisant le lien entre le droit international et le systémisme. En fait, c'est Morton Kaplan qui permet de connecter l'étude systémique à la fois au droit international et aux Relations Internationales, ce qui initie le troisième débat (« néo-néo ») au sein de la dernière discipline mentionnée. SLAUGHTER Anne-Marie, "International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda", *American Journal of International Law*, Vol. 87, N°2, April 1993, pp. 211-220.

¹⁸ KENNEDY David, "When Renewal Repeats: Thinking Against the Box", art. cit. pp. 386-393. Voir le travail de Slaughter, notamment sa réflexion sur le droit transnational (*Transnational law*). SLAUGHTER Anne-Marie, "International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda", art. cit., pp. 220-230.

Dans cette perspective, cette thèse pose le problème épistémologique et ontologique de la place de la discipline des Relations Internationales qui se trouverait à la croisée des chemins entre la science politique (comprenant la philosophie et la sociologie), le droit et l'analyse des politiques publiques internationales. Pour analyser ces types d'administration de territoire, comme le rappelle Paris, il convient de relier cet objet d'étude aux débats théoriques qui agitent la discipline des Relations Internationales¹⁹. En d'autres termes, il est temps de faire un effort de théorisation en ce qui concerne la pratique des AIPB qui doit être comprise comme un essai d'institutionnalisation de l'action collective, afin de promouvoir des normes et des valeurs communes au sein de la société internationale²⁰. Pour ce faire, il est nécessaire de développer une réflexion qui s'articule autour de notions théoriques primordiales pour l'étude des modes d'administrations de territoire en prenant en considération l'apport premier du droit international. Ceci explique pourquoi, l'authentique nécessité est de bâtir des passerelles entre les courants théoriques en fonction de leurs introspections respectives sur le droit international, les institutions et/ou les organisations internationales et la place des normes dans la société internationale. Aussi, pour assembler les pièces du puzzle, le chercheur avisé n'a d'autre choix que de tenir compte des observations provenant du réalisme (ou du néoréalisme), de l'institutionnalisme, de l'Ecole anglaise ou encore du programme de recherche constructiviste. Cependant, il serait fastidieux de revenir sur une analyse détaillée des positionnements de ces courants ; c'est pourquoi une brève présentation est fournie et les éléments clefs se retrouveront au fur et à mesure des développements. Le réalisme pourrait paraître, de prime abord, désuet pour fournir un éclairage sur les AIPB, mais ses postulats de départ sont le fondement même de la discipline et des rapports (de force) au sein des relations internationales. En insistant sur le pessimisme anthropologique de la nature humaine, en plaçant l'Etat comme acteur central du système international anarchique, en développant la notion de « puissance » (et donc de grandes puissances), en valorisant l'intérêt national au détriment des principes du droit international, le réalisme est le « Paradigme » de cette discipline. Dans cette perspective, les institutions internationales et les normes ne sont que des épiphénomènes au sein du système international, car il ne peut y avoir de lois qu'au sein des

¹⁹ PARIS Roland, "Broadening the Study of Peace operations", *International Studies Review*, Vol. 2, N°3, 2000, pp. 29-44.

²⁰ KRISTENSEN Rasmus Abildgaard, "Administering membership of international society. The role and function of UNMIK", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, London/New York, Routledge, 2006, p. 135. ARDAULT Karine, ARION Cristina-Maria, GNAMOU-PETAUTON Dandi et YETONGNON Marina, « L'administration internationale de territoire à l'épreuve du Kosovo et du Timor oriental : la pratique à la recherche d'une théorie », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 300-307.

Etats. A l'extérieur, c'est une lutte entre puissances sans autorité supérieure²¹. Pour contrebalancer cette approche, l'Ecole anglaise se fonde sur des principes normatifs, tels que l'égalité souveraine, l'intégrité territoriale et la non-ingérence dans les affaires internes propres à chaque Etat, reconnus au sein de la société internationale²². D'ailleurs, dans cette thèse, il sera fait référence à l'expression « société internationale » en lieu et place de la dénomination « communauté internationale », puisqu'il n'existe pas aujourd'hui une « communauté » avec des liens de solidarité affectifs dans la sphère internationale. S'il y a un échange solidaire dans la politique mondiale, il ne peut être actuellement que fonctionnel ; c'est pourquoi l'appellation « société internationale » paraît plus appropriée. Au demeurant, il paraît opportun de spécifier que le monde n'est ni une communauté mondiale reflet d'une vision téléologique kantienne de l'histoire, ni un système international anarchique se réclamant de l'état de nature hobbesien²³. Ceci tend à expliquer pourquoi la désignation

²¹ Dans sa version néoréaliste, l'ensemble des éléments mentionnés est repris (sauf la place accordée à la nature humaine) en adoptant une méthode systémique et structurelle. Les Etats recherchent la puissance ou la sécurité, car ils coexistent dans un système anarchique (l'incertitude) ; pour assurer leur propre survie, ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes (*self-help*) ; le système international influe sur le comportement des unités étatiques ; la force ou les capacités (offensives) est/sont un instrument classique de la politique internationale. BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009, 3^e édition, pp. 139-146. SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, Domat, 6^e édition, 2011, pp. 27-29. GESLIN Albane, *Relations internationales*, Paris, Hachette Supérieur, 2006, pp. 18-19. MCLEOD Alex, « Le néoréalisme », in MCLEOD Alex et O'MEARA Dan (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistance*, Outremont (Québec), Athéna éditions, 2007, pp. 61-84.

²² Bull donne un éclairage complet pour définir la société internationale : « Une société d'Etats (ou une société internationale) existe quand un groupe d'Etats, conscient de certains intérêts et de valeurs communs, forme une société, dans le sens qu'ils se conçoivent comme étant liés par un ensemble commun de règles dans leurs relations réciproques et participent au bon fonctionnement d'institutions communes. Si les Etats forment aujourd'hui une société internationale [...], c'est parce que, reconnaissant certains intérêts communs et sans doute des valeurs communes, ils se voient comme étant liés par certaines règles dans leurs relations réciproques, telles que celle de respecter les prétentions réciproques à l'indépendance, celle d'honorer les accords auxquels ils participent, et celle d'être soumis à certaines limitations dans l'exercice de la force les uns envers les autres. Dans le même temps, ils coopèrent dans le fonctionnement d'institutions, telles que les formes de procédures du droit international, les règles de fonctionnement de la diplomatie et l'organisation internationale générale, ainsi que dans les us et coutumes ainsi que les conventions de la guerre ». Traduit à partir de l'anglais : « A society of states (or international society) exists when a group of states, conscious of certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by common set of rules in their relations with one another, and share in the working of common institutions. If states today form an international society [...], this is because, recognizing certain common interests and perhaps some common values, they regard themselves as bound by certain rules in their dealings with one another, such as that they should respect one another's claims to independence, that they should honor agreements into which they enter, and that they should be subject to certain limitations in exercising force against one another. At the same time they cooperate in the working of institutions such as the forms of procedures of international law, the machinery of diplomacy and general international organization, and the customs and conventions of war ». BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics*, New York, Columbia University Press, 2002 (1977), third edition, p. 13. GESLIN Albane, *Relations internationales*, op. cit., pp. 12-13.

²³ « Quoi qu'il en soit, on peut se faire une idée de ce qu'est le genre de vie dans lequel sombre, lors d'une guerre civile, ceux qui vivaient précédemment sous un gouvernement pacifique. Mais s'il n'y eut jamais d'époque où les individus particuliers se trouvaient les uns les autres en état de guerre, il n'en reste pas moins qu'en tout temps, les rois et les personnes détentrices de l'autorité souveraine, s'envient en permanence et se mettent dans l'état et l'attitude des gladiateurs, pointant leurs armes l'un vers l'autre et s'épiant l'un l'autre, avec leurs forteresses, leurs armées, leurs canons massés aux frontières de leurs royaumes ». HOBBS Thomas, *Le Léviathan – ou matière, forme et puissance de l'Etat chrétien et civil* (1651), Paris, Gallimard, 2000, p. 227.

« société internationale » apparaît être un usage intermédiaire²⁴. Pour en revenir à l'approche développée par les théoriciens de l'Ecole anglaise, ces derniers insistent sur l'interprétation et la compréhension du monde en s'inspirant de l'histoire, de la philosophie et du droit. Ce courant libéral (au sens politique – centré sur l'individu) se préoccupe davantage de l'histoire que de la période contemporaine, des normes que de la dimension scientifique, de la philosophie que de la méthodologie ainsi que des principes au détriment de la politique. Sous cet angle, l'interprétation de la conduite humaine, qui n'implique nullement l'obligation de découvrir les vraies motivations et intentions, explique en partie la place de la Morale en relations internationales, le besoin de justice pour la société internationale ainsi que le respect des droits et des obligations²⁵. Tout compte fait, l'Ecole anglaise s'insère dans cette étude en s'intéressant aux normes du droit international et aux institutions²⁶. Un dernier courant théorique s'inscrit pleinement dans cet examen des AIPB aux mains d'un acteur international disposant d'un appareil normatif conséquent, il s'agit du projet constructiviste, qui est un courant social, dont le but est de relier l'identité des acteurs et leurs intérêts²⁷. Les relations internationales sont perçues comme une ontologie relationnelle et les éléments pour analyser les changements dans la politique mondiale reposent sur des facteurs idéationnels comme la

²⁴ KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam, "Introduction: Grotian Thought in International Relations", in BULL Hedley, KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam (eds.), *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 6-15. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 2-7 et 41-46.

²⁵ BULL Hedley, "International Theory: The Case for a Classical Approach", *World Politics*, 18, 1966, pp. 361-377. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, New York, Oxford University Press, 2000, pp. 29-43, 77-96 & 205-210.

²⁶ Pour l'Ecole anglaise, une AIPB est une institution de la société internationale. KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge, "The politics of international trusteeship", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 2-6.

²⁷ Pour Adler, il s'agit d'une approche méthodologique holistique, qui voit les identités individuelles et les intérêts en corrélation avec les communautés auxquelles ils appartiennent et donc en lien avec la compréhension collective, les discours et la pratique. Des communautés se constituent, c'est-à-dire qu'elles se concentrent sur l'analyse du processus de construction des identités sociales des acteurs pour comprendre leurs intérêts et leurs actions. L'identité serait la négociation régulière de notre expérience au sein d'une communauté sociale, qui se bâtit par un processus d'engagement, d'imagination et d'alignement. En outre, l'apport vient du fait qu'il s'agit de disséquer les idées qui construisent le système international en délaissant les conditions matérielles et les intérêts, particulièrement analysé par les positivistes. Il est question de savoir quel sens on donne aux intérêts en décortiquant le rôle des règles, des normes, des valeurs et des pratiques représentationnelles pour ce qui concerne la forme et le fond des relations internationales. Ces structures idéationnelles sont intersubjectives (ensemble de significations, de dispositions et de perceptions reconnues et partagées par les acteurs). Le constructivisme se différencie fortement des courants mentionnés précédemment, dans la mesure où il essaye de construire des passerelles entre les positivistes et les post-positivistes. Pour Battistella, son épistémologie est positiviste – « la réalité existe et un chercheur peut l'étudier » – et son ontologie est post-positive – « cette réalité n'est ni objective (déjà donnée là), ni subjective, mais intersubjective (elle est constituée et reconstituée, formée et transformée, à travers les actions et les interactions des agents ; elle est ce que les croyances partagées des acteurs en font) ». On peut aussi considérer que l'ontologie est idéaliste (la réalité sociale est fabriquée à partir des interactions humaines et ses actions transforment les sociétés) et une épistémologie interprétative, intersubjective et contextuelle. ADLER Emmanuel, *Communitarian International Relations: The epistemic foundations of international relations*, London/New York, Routledge, 2005, pp. 11-23. BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, op. cit., pp. 317-318. O'MEARA Dan, « Le constructivisme, sa place, son rôle, sa contribution et ses débats », in MCLEOD Alex et O'MEARA Dan (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistance*, op. cit., p. 183 et 195. Voir Tableau sur les origines du constructivisme en Annexe 1.

culture, les normes ou encore les idées. L'Ecole anglaise influence les travaux de recherche constructivistes, dans la mesure où ils partagent des concepts analytiques (la société internationale, les valeurs, les règles et les institutions), mais la différence vient du fait que les constructivistes se concentrent sur l'analyse des faits sociaux²⁸. A l'origine, le constructivisme s'appuie sur l'héritage wébérien, selon lequel les êtres humains ont la capacité et la volonté de donner du sens au monde, en différenciant les « faits naturels » (comme la population), que l'on trouve sans avoir à se préoccuper d'un sens singulier à leur donner, des faits sociaux « qui n'existent que par rapport au sens qu'on leur confère, aux significations sociales partagées autour de ces faits » (la souveraineté, l'Etat, les droits de propriété, etc.)²⁹. Les faits sociaux sont donc construits par une sorte d'intentionnalité collective intersubjective. Dans les relations internationales, la réalité serait construite par des facteurs matériels et idéationnels (valeurs, croyances et normes); c'est pourquoi les chercheurs constructivistes s'attellent à observer la manière dont les identités et les intérêts des Etats sont socialement construits. En étant convaincu que la réalité sociale est édifiée, le projet constructiviste est amené à donner de l'importance aux institutions au sein desquelles les normes sociales, puis juridiques, sont élaborées. C'est une sorte d'institutionnalisation des idées et du savoir comme pratiques sociales³⁰. Par rapport aux AIPB, le projet de recherche constructiviste est intéressant, puisqu'il s'agit de savoir en quoi le modèle d'AIPB marquant sa préférence pour la norme se trouve confronté à la résistance des grandes puissances dans le système international et au jeu interétatique classique, où la *Realpolitik* doit l'emporter sur la régulation par les normes et les institutions. C'est un véritable conflit idéal et matériel entre les tendances centripètes à « normer » la société internationale et les forces centrifuges

²⁸ Pour Ruggie, il s'agit des faits produits par l'accord intersubjectif entre tous les acteurs d'un système qu'ils existent concrètement ou non (comme l'Etat, l'argent, etc.). Adler complète cette ébauche en considérant que le constructivisme voit le monde comme un projet en cours de construction. Les faits sociaux dépendent de l'attachement à la signification collective envers la réalité physique ainsi que de la conscience humaine et du langage. Ceci signifie que les faits sociaux sont des faits objectifs à partir du moment où ils reposent sur une compréhension commune et un accord sur leur signification et leur portée entre les hommes (ce qui remet en cause la subjectivité ou l'interprétation chère à l'Ecole anglaise, mais en aucun cas l'intersubjectivité). RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, London/New York, Routledge, 1998, p. 4 & pp. 11-13. ADLER Emmanuel, *Communitarian International Relations: The epistemic foundations of international relations*, op. cit., pp. 3-5.

²⁹ LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationales des sciences politiques, 2005, pp. 50-51.

³⁰ Pour Adler, le constructivisme est propice à l'analyse des organisations internationales. L'accent mis sur les caractéristiques épistémiques dynamiques de la réalité sociale internationale et sur la connaissance collective au sein de diverses communautés au sein desquelles le savoir est créé, partagé, diffusé, sectionné et progressivement institutionnalisé contribue pleinement à comprendre les institutions internationales où les idées humaines trouvent une résonance empirique, en se concentrant en partie sur les processus d'édification de la connaissance et sur la construction de la réalité sociale. Dans ce sens, le savoir serait bien sûr l'information qui circule dans les milieux intellectuels, mais également le *background* intersubjectif et le langage qui aident à prendre conscience de la réalité matérielle. ADLER Emmanuel, *Communitarian International Relations: The epistemic foundations of international relations*, op. cit., pp. 3-5.

cherchant à défendre le *statu quo* au sein du système international, en ralentissant ou en altérant le système normatif.

Concernant les autres aspects de la méthodologie, cette thèse cherche à être une contribution conceptuelle, théorique et empirique. Elle est majoritairement qualitative, bien qu'elle puisse paraître quantitative sur certains aspects historiques. L'approche se veut descriptive, analytique et normative. Il est question de dépeindre l'évolution dans le recours aux AIPB, en s'interrogeant sur le caractère légal de leur instauration, le cadre juridique applicable ainsi que la pratique des cas les plus récents, dans l'optique de mener une réflexion sur le droit d'après conflit (*jus post bellum*)³¹. Ainsi, convient-il de développer une étude cherchant une grille de lecture à la fois au sein des territoires, où se greffe une AIPB plénière, ainsi qu'à l'extérieur de ces territoires, pour saisir ce qui se produit au sein de la société internationale. En effet, il est question d'analyser les enjeux politiques dans les territoires concernés par la pratique des AIPB, mais également de mettre en avant l'importance d'une compréhension à l'échelle des relations internationales afin de percevoir la notion d'AIPB dans son ensemble. Par pragmatisme, il s'agit d'avoir un traitement empirique de l'objet d'étude fondé sur la mise en œuvre effective des mandats et les analyses pratiques des différentes AIPB. A ce sujet, l'écueil méthodologique principal concerne la sélection des cas d'étude de cette thèse³². Certes, les difficultés résident dans les fins particulières de chaque expérience, les origines diverses de cette pratique, et la variété des facteurs qui mènent à ces projets, mais la sélection des cas s'est faite naturellement, dans la mesure où il fallait traiter les expériences d'AIPB plénières gérées par un acteur international au sein desquelles les idées, les normes et les croyances définissent l'élaboration de l'agenda politique de ces territoires et contribuent à apporter un peu de lisibilité et de compréhension à ce qu'est une AIPB, notamment sa forme plénière, en valorisant une analyse thématique des expériences examinées. La Bosnie-Herzégovine (BiH), le Kosovo et le Timor oriental sont les expériences de grande envergure les plus compréhensives pour analyser cet OPNI. Le rôle des mandats, les questions relatives au *jus post bellum*, à la souveraineté et/ou au *Léviathan*, les solutions apportées et la finalité portant sur la construction de structures étatiques viables pour faire perdurer le système délimitent logiquement les cas d'étude. Pour évaluer concrètement le

³¹ A ce stade, on pourrait définir simplement le *jus post bellum* comme : « L'ensemble des règles applicables à la sortie d'un conflit armé – interne ou international – en vue d'instaurer une paix durable ». CHETAIL Vincent, « La consolidation de la paix : enjeux et ambiguïtés d'un concept en quête d'identité », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 52.

³² SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 37-41.

succès de ces missions intrusives, il est convenu de prendre en compte l'achèvement du mandat, les réalisations pratiques, l'effectivité des institutions et les conditions propices à la paix positive³³. En somme, cette thèse concerne à la fois l'histoire, le droit international et la science politique, notamment la discipline des Relations Internationales afin d'analyser l'activité d'un acteur international, une institution internationale, dans la pratique des AIPB. Elle est réalisée sur divers documents, comprenant les sources primaires (ou de première main) relatives à des projets d'AIPB spécifiques ou à des questions internationales politico-juridiques ainsi que des sources secondaires telles que les publications historiques, juridiques ou politiques des milieux de la recherche universitaire anglo-saxonne et française, comme en témoignent les notes de bas de page³⁴. Puisqu'il s'agit de traiter de l'activité internationale, les disciplines utilisées sont majoritairement celles du droit international et des Relations Internationales. Par rapport à l'objet d'étude, il apparaît méthodologiquement impossible de dissocier le droit international des relations internationales, car leur entrelacement est tel, en ce qui concerne les aspects normatifs, institutionnels ou historiques, que les séparer ferait perdre tout son sens à l'étude³⁵.

Le cadre : les normes et les institutions internationales

Si une AIPB est une institution politique créée et aux mains d'un acteur international, qui est lui-même une institution internationale ou une organisation internationale, il est nécessaire de s'intéresser à ces structures. Depuis le XIX^e siècle et la création des premières organisations internationales fonctionnelles, leur nombre explose en fonction de leur spécialité (environnement, macroéconomie, conflits, systèmes financiers, organisation du travail, etc.). Même pour ce qui a trait à la pratique des AIPB, de nombreuses organisations internationales sont à l'œuvre compte tenu de leur domaine de compétence. Pour les définir, on pourrait considérer qu'il s'agit de structures de règles, de principes, de normes et de

³³ DOWNS George & STEDMAN Stephen John, "Evaluation Issues in Peace Implementation", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 2002, pp. 44-54.

³⁴ Dans les notes de bas de page, les références internet précises des rapports et autres traités ne sont pas données, car celles-ci proviennent de sites internet institutionnels classiques : le centre de documentation des Nations unies, l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés, le Programme des Nations unies pour le développement, le Bureau du Haut représentant en Bosnie-Herzégovine (*Office of High Representative*), etc. La même logique s'applique pour les sources internet provenant de *think tanks* (« les laboratoires d'idées »). Puisque ce sont les mêmes instituts de recherches qui reviennent régulièrement (*International Crisis Group*, *European Stability Initiative*, *European Union Institute for Security Studies*, etc.), l'ensemble des références internet complètes se trouve en bibliographie afin de ne pas rendre indigeste la lecture des notes de bas de page.

³⁵ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, New York, Oxford University Press, 2008, p. 19.

procédures relatives aux prises de décision³⁶. Traditionnellement, les organisations internationales font ce que les Etats leur demandent et remplissent des obligations fonctionnelles, parce que les Etats les créent pour résoudre des problèmes spécifiques. Elles ont la réputation d'être inefficaces et de courir par elles-mêmes à leur propre perte. Leur raison d'être est de servir fonctionnellement les Etats, bien que l'on assiste, avec l'implosion normative post-Guerre froide, au fait que les organisations internationales développent leurs propres idées et définissent leur propre agenda. Aujourd'hui, elles font bien plus qu'exécuter les accords entre les Etats ; elles prennent des décisions qui affectent le droit public et le droit privé. Il faut s'intéresser au comportement des organisations internationales comme acteur autonome au sein de la société internationale pour comprendre à la fois le pouvoir qu'elles ont dans la politique mondiale ainsi que le dysfonctionnement pathologique qui les habite. Pour le projet constructiviste, les organisations internationales sont des bureaucraties, c'est-à-dire une forme sociale spécifique d'autorité, qui leur permet d'être autonomes et d'influer sur le monde qui les entoure. Par autorité, il faut comprendre la capacité d'un acteur à recourir aux ressources discursives et institutionnelles afin d'obtenir les égards des autres acteurs. C'est par la mise en place de règles que les bureaucraties, et donc les organisations internationales, exercent leur pouvoir. Ces règles ne sont pas seulement des outils de régulation, mais contribuent pleinement à construire et constituer le monde ; c'est pourquoi pour saisir le cadre dans lequel évolue la notion d'AIPB, il faut discerner de manière intelligible la place des normes et des institutions internationales dans la société internationale³⁷.

Les normes du droit international, la diffusion des droits de l'Homme et « l'institutionnalisation »³⁸ de la société internationale tempèrent les exigences du réalisme en

³⁶ D'abord, « il s'agit d'êtres juridiques, de constructions dont l'origine est purement fictive, et qui n'ont d'autre réalité institutionnelle et administrative, sans support territorial comme sans autorité politique initiale. C'est le droit international, en l'occurrence un traité de base, qui crée l'organisation et sa structure, les organes qui la font vivre, et qui vont constituer une réalité nouvelle à partir d'une existence essentiellement juridique ». Pour compléter cette première ébauche définitionnelle, l'organisation internationale peut être définie « comme un groupement à vocation permanente, essentiellement composé d'Etats, constitué par eux sur la base d'une convention, généralement multilatérale, dotés d'organes propres et disposant de compétences d'attribution ». Il s'agit d'une catégorie autonome de sujets du droit international qui exerce une fonction spéciale, ce qui contribue à établir le cadre légal de leurs activités. COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., p. 31 et 708.

³⁷ Le comportement des organisations internationales pour les constructivistes peut prendre quatre formes : l'autonomie (zone de discrétion pour agir), le pouvoir (l'autorité pour valoriser certaines normes comme les droits de l'Homme), le dysfonctionnement (les pathologies bureaucratiques internes) ou encore le changement. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca/London, Cornell University Press, 2004, pp. 1-10.

³⁸ Dans son sens constructiviste, l'institutionnalisation se rapporte aux relations sociales qui nécessitent un degré d'institutionnalisation minimum. L'institutionnalisation doit permettre de coordonner et de structurer les comportements dans l'espoir de les transformer. Dans les relations internationales, l'institutionnalisation se produit par des interactions dans les organisations internationales et dans la société internationale. RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, op. cit., pp. 2-3 & 53-55.

matière de paix et de sécurité et expliquent partiellement pourquoi la pratique des AIPB est liée aux organisations internationales avec l'acquiescement des Etats membres de la société internationale³⁹. Par voie de conséquence, les normes sont contraignantes, dans la mesure où les acteurs sont intégrés au contexte normatif structuré par les règles. En effet, lorsque les normes changent et que ce changement est reconnu et accepté, même les acteurs conservateurs au sein du système sont amenés à prendre en considération l'évolution normative pour ne pas être perçus inter-subjectivement comme « un transgresseur » de la nouvelle norme établie et reconnue par tous⁴⁰. En d'autres termes, l'évolution des idées conduit à leur élaboration formelle ou informelle et canalise les intérêts. La convergence du savoir, des normes et des croyances est un prélude à la convergence des institutions internationales, alors que dans le même temps, les acteurs étatiques recourent à la puissance douce (*soft power*) pour diffuser ces normes et les imposer⁴¹. Tout ceci sert téléologiquement le progrès et la constitution de la *world polity* (la *politie* mondiale)⁴².

³⁹ Pour Keohane (institutionnaliste), les normes sont « des standards de comportement adoptés en fonction d'intérêts personnels ou d'une autre manière », alors que les principes sont des croyances de faits, de causalité et de droiture et que les règles sont des interdictions ou des prescriptions pour l'action. Une norme correspond au standard de comportement en fonction de droits et d'obligations. A ce sujet, pour Jackson, il en existe deux sortes : d'un côté les normes procédurales du droit international qui appartiennent à une certaine éthique des principes politiques internationaux ; de l'autre, les normes prudentielles fondées sur l'habileté et la vertu politique au sens machiavélien que l'on retrouve dans l'ordre westphalien où les acteurs principaux sont les unités étatiques. KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984, pp. 57-58. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., pp. 1-10 & 16-22.

⁴⁰ Cette approche constructiviste des normes est reprise par le courant solidariste de l'Ecole anglaise. Les normes sont : (i) constitutives, créant de nouvelles catégories d'activités ou mettant en place de nouveaux champs d'action (les différents niveaux d'émissions de gaz à effet de serre permis par le Protocole de Kyoto), (ii) régulatrices, générant une discipline collective (le respect des procédures en matière de prolifération nucléaire) et (iii) prescriptives, instituant la manière dont il convient d'agir en fonction des principes reconnus. On peut aussi distinguer les normes procédurales (le fonctionnement) et celles comportementales (le contenu). La norme se définirait comme un standard de comportement approprié pour les acteurs en fonction d'une identité donnée. Les normes sont des faits sociaux qui dépendent des croyances intersubjectives des acteurs. Elles peuvent être des idées partagées, des discours ou des pratiques acceptés et reconnus par tous, et donc, elles sont évolutives. De plus, elles se développent en fonction de la relation sociale qui s'établit entre les acteurs dans la société internationale à leur sujet, ce qui signifie, que pour être pertinentes, elles doivent être légitimes. Les normes, les règles et les institutions sont créatrices de savoirs et rendent possibles différentes formes d'actions sociales. En se fondant sur les idées, on pourrait donc produire les pratiques des acteurs sociaux de la politique internationale. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., p. 2 & pp. 6-8. WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, op. cit., pp. 4-11. FINNEMORE Martha, "Norms, culture and world politics: insights from sociology institutionalism", *International Organization*, Vol. 50, N°2, Spring 1996, pp. 325-347. FINNEMORE Martha & SIKKINK Kathryn, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol. 52, N°4, Autumn 1998, pp. 891-892.

⁴¹ Pour les constructivistes, l'idée d'associer étroitement les normes et les institutions est évidente, car les « institutions sont des espaces réels ou symboliques dans lesquels on va fabriquer et légitimer des règles et des pratiques communes à tous les acteurs pris dans un jeu donné [...] qui déboucheront sur des normes que l'on définira ici comme des standards de comportement admis par les acteurs du jeu ». LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, op. cit., p. 53. Concernant la place de la « puissance douce » dans les débats théoriques actuels, voir KEOHANE Robert O. & NYE Joseph Jr., "Introduction", in NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2000, pp. 24-26.

⁴² La *politie* mondiale se réfère pour les constructivistes aux institutions ainsi qu'à l'ensemble des participants dans la sphère internationale comprenant les gouvernements des Etats, les organisations internationales et les ONG, les communautés épistémiques, les diplomates et les individus. Appartenant au même ensemble, ces acteurs et ces structures soutiennent et transmettent des idées, des discours, des normes ainsi qu'une

Le système international repose sur les Traités de Westphalie de 1648 qui consacrent l'Etat souverain séculier. L'édification de ce système euro-centré se fait en réaction aux guerres de religions européennes transnationales. Le système westphalien contribue à définir des frontières fixes aux Etats comme des barrières à toute forme d'intervention extérieure. Au cours des siècles suivants, le positivisme influence le système en affirmant que l'Etat n'est pas seulement le sujet principal, mais également l'unique auteur des normes internationales. L'ensemble des normes créées par les Etats lors des périodes précédentes s'applique exclusivement aux Etats et non pas aux organisations internationales (juridiction territoriale exclusive, protection du processus décisionnel national, intégrité territoriale, non-ingérence, souveraineté). Le XX^e siècle marque l'essor des organisations internationales, ce qui modifie l'ordre juridique international en conférant à ces dernières une personnalité juridique internationale, afin qu'elles remplissent leurs fonctions et obligations au sein du processus de mondialisation en cours⁴³. Au fur et à mesure de leur développement, les organisations internationales acquièrent la capacité statutaire pour remplir des missions variées, ce qui se répercute sur les règles internationales⁴⁴. Quoique la majorité des normes demeure fondée sur l'étatisme, certaines normes stato-centrées subissent un phénomène d'érosion. Depuis la fin de la Guerre froide, ces changements normatifs expliquent le recours plus fréquent aux AIPB en mettant en exergue l'émergence d'une légitimité internationale vue comme un facteur de socialisation⁴⁵, fondée sur les droits de l'Homme⁴⁶, la démocratie⁴⁷ et l'économie de marché⁴⁸

compréhension partagée du modèle d'Etat dans la société internationale. En fait la *politie* mondiale influence les perceptions intersubjectives au sein de la société internationale et le comportement des Etats. IRONAKA Ann, *Neverending Wars: The International Community, Weak States and the Perpetuation of Civil War*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 2005, pp. 10-11. DE WET Erika, "The International Constitutional Order", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, Issue 1, January 2006, pp. 51-76.

⁴³ La mondialisation est un état du monde qui implique des réseaux d'interdépendances sur l'ensemble des continents à l'échelle du globe. Ces réseaux sont larges et comprennent, le capital, les biens de consommation et de production, les informations, les idées et les normes, les individus ou encore la coercition ainsi que l'environnement. Il est quasi-impossible de faire une liste exhaustive de ces réseaux dans la mondialisation. Les deux caractéristiques majeures de ce processus en cours sont : 1) les réseaux de connections multiples et 2) le rétrécissement du monde ou la diminution des distances entre les continents. KEOHANE Robert O. & NYE Joseph Jr., "Introduction", art. cit., pp. 2-12.

⁴⁴ On peut se référer à ce sujet aux droits de l'Homme. MERON Theodor, "Reform of Lawmaking in the United Nations: The Human Rights Instance", *American Journal of International Law*, Vol. 79, N°3, July 1985, pp. 664-681. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1999, pp. 124-140.

⁴⁵ COICAUD Jean-Marc, "Deconstructing International Legitimacy", in CHARLESWORTH Hilary & COICAUD Jean-Marc (eds.), *Fault Lines of International Legitimacy*, New York, Cambridge University Press, 2010, pp. 29-52.

⁴⁶ En matière de droits de l'Homme, on peut faire référence aux Articles 1(3), 55 et 56 de la Charte de l'ONU ainsi qu'au Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 63-65. DAUDET Yves, « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ? », in DAUDET Yves (dir.), *Les Nations unies et la restauration de l'Etat*, Paris, Pédone, 1995, pp. 21-25.

⁴⁷ En fait, il n'y a pas de définition universelle de ce qu'est une démocratie. En termes de procédures, la démocratie correspond à un ensemble de mécanismes de prise de décision afin de s'assurer que la volonté de la majorité est prise en compte (les institutions). A cela s'ajoute tout ce qui touche aux droits de l'Homme et aux

en vue du « bien commun ». Le prétendu triomphe de ces croyances dans le nouvel ordre mondial est censé valoriser la construction d'un modèle étatique homogène et universel : « l'Etat libéral »⁴⁹. Le dessein de la nouvelle Europe introduit par les principes émanant de l'Acte final de la Conférence de Helsinki relatif à la sécurité, au désarmement, à la promotion des droits de l'Homme et à la coopération joue un rôle majeur dans ces changements normatifs sur le vieux continent. Le Document de Copenhague renforce cette orientation en insistant sur la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'Homme et les libertés fondamentales. Ces engagements sont repris dans la Charte de Paris en soulignant le respect de la dignité humaine ainsi que la promotion de la démocratie et des droits de l'Homme⁵⁰. En l'espèce, pour œuvrer à l'édification d'une paix durable, la démocratie libérale est conçue comme un modèle légitime de gouvernance interne reconnu internationalement par diverses conventions⁵¹ ; c'est pourquoi les AIPB œuvrant à la (re)construction des Etats se

libertés fondamentales ; c'est pourquoi on se réfère actuellement à l'expression de « démocratie libérale ». On peut également insister sur la participation populaire dans la prise de décision (les élections). Il semblerait donc qu'une démocratie repose sur une approche participative mettant en avant le principe de la souveraineté populaire dans le processus institutionnel de prise de décision, tout en prenant en considération les droits politiques et les droits des minorités afin de garantir l'implication de la population. En outre, la notion d'Etat de droit est étroitement liée à la « démocratie libérale », puisqu'il faut des instruments d'imputabilité et de contrôle concernant les fonctions exécutive, législative et judiciaire. SALAMUN, Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 42-43. BARNES Samuel H., "The Contribution of Democracy to Rebuilding Postconflict Societies", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N° 1, January 2001, pp. 86-87. TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2009, pp. 34-36.

⁴⁸ PUGH Michael & COOPER NEIL, with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004, pp. 2-4 & 195-198.

⁴⁹ L'Etat libéral est fondé sur la séparation des pouvoirs, l'Etat de droit, la défense des libertés fondamentales, le droit de propriété, etc. L'Etat libéral est en quelque sorte désagrégé (c'est-à-dire que le pouvoir n'est pas réuni en un lieu et dans une institution particulière). Il est apolitique (absence de conflit, recherche du compromis et accord entre les parties). Il subit les normes internationales qui s'imposent dans son ordre juridique interne et peut se reproduire dans différentes unités étatiques. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. pp. 142-173. BATTISTELLA Dario, *Un monde unidimensionnel*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2011, pp. 102-119.

⁵⁰ Des organisations régionales adoptent aussi ce genre de principes directeurs. *Acte final de la Conférence sur la sécurité et la Coopération en Europe*, Helsinki, 1^{er} août 1975, 68 pages. *Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE*, Copenhague, 29 juin 1990. *Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, Paris, 19-21 novembre 1990, 32 pages.

⁵¹ Il semblerait que la démocratie devienne une norme au sein du système international, comme tend à le démontrer le nombre en hausse de régimes démocratiques élus (de 76 en 1990 à 121 en 2007). La démocratie est reconnue comme un élément de réconciliation et doit permettre de résoudre des conflits. Il s'agit de tolérer la compétition au sein de l'Etat sans recourir à la violence ; les partis politiques cherchent à atteindre leurs intérêts en participant aux joutes démocratiques. De plus, la démocratie est liée aux droits de l'Homme, car les individus au sein d'une démocratie cherchent avant tout à défendre leurs droits. D'ailleurs, l'Article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et l'Article 25 du Pacte international relatif aux Droits civils et politiques (1966) rappellent la place d'un régime démocratique dans les droits de l'Homme. L'Assemblée générale des Nations unies se positionne aussi en faveur des régimes démocratiques comme le rappelle la Résolution A/RES/43/157 du 8 décembre 1988. Ce soutien de la société internationale se retrouve dans l'Agenda pour la paix et surtout dans l'Agenda pour la démocratisation. Ces textes affirment que les organisations internationales peuvent et doivent influencer la démocratisation en mettant l'accent sur la socialisation et la conditionnalité de son assistance. La transmission d'idées, d'expériences et de normes au sein des enceintes internationales et entre les différents acteurs de la société internationale doit permettre de modifier les perceptions et d'œuvrer à la démocratisation. A/51/512, *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 18 octobre 1996, para. 4-5, 7, 9 et 50. A/51/761, *Rapport du Secrétaire*

positionnent en faveur de la démocratie libérale et cherchent à ce que l'échelon interne des unités étatiques et territoriales absorbe les normes libérales internationales⁵².

En 1994, une nouvelle notion, la sécurité humaine, est esquissée par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), marquant les prémices de son internationalisation⁵³. Ce concept diffère fondamentalement des notions classiques de sécurité, puisqu'il englobe les engagements en faveur du développement démocratique, d'une bonne qualité de vie (*good life*), de l'équité entre tous les êtres humains ainsi que de l'importance première des droits de l'Homme et des libertés fondamentales – ce qui comprend le droit de vivre dans la dignité, la bonne gouvernance (*good governance*)⁵⁴ et l'Etat de droit qui « désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'Etat lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. [II] implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de

général à l'Assemblée générale des Nations unies, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 17 janvier 1997, para. 1, 5, 10, 16-17, 19, 21, 27, 28-34. Voir Annexe 2 pour des explications concernant l'Agenda pour la démocratisation. TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 22-32 & pp. 38-40. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 64-68.

⁵² On décèle ainsi le lien entre le cosmopolitisme et la souveraineté, car un Etat serait considéré comme légitime en fonction de sa gouvernance interne. ARCHIBUGI Daniele, "Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace", *European Journal of International Relations*, Vol. 1, N°4, 1995, pp. 429-443 & pp. 447-452. DAUDET Yves, « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ? », art. cit., p. 17. SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 221-230. WOLFRUM Rüdiger, "International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors", *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 680-693.

⁵³ United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, 1994, p. 22, (226 pages). Pour contrebalancer cette emphase de la sécurité humaine, notamment en ce qui concerne son application dans les cultures stratégiques des pays du nord, voir RAMEL Frédéric, « La sécurité humaine : Une valeur de rupture dans les cultures stratégiques au Nord », *Etudes internationales*, Vol. XXXIV, N°1, mars 2003, pp. 85-102.

⁵⁴ La « bonne gouvernance » est un concept issu de la gouvernance globale dans les sphères internationales de la société internationale. Pour reprendre une définition du PNUD, on peut considérer que la « bonne gouvernance [...] dépend de la participation publique pour s'assurer que les populations peuvent directement influencer le processus décisionnel politique [...]. Elle doit être aussi effective et équitable ainsi que promouvoir l'Etat de droit et la transparence des institutions, des représentants et des transactions ». UNDP Policy Document, *Governance for sustainable Development*, January 1997, in SALAMUN Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., p. 44. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 68-70.

l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs »⁵⁵. En 2001, la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats tente d'universaliser cette norme en stipulant que c'est d'abord aux Etats d'assurer la protection de leur population, mais si ces derniers ne sont pas en mesure de le faire ou ne le veulent pas, la responsabilité incombe à la société internationale, défenderesse des intérêts communs et de l'intérêt général. Cette idée de la responsabilité de protéger est reprise dans deux rapports majeurs de l'ONU intitulés « Un monde plus sûr : notre affaire à tous » et « Dans une liberté plus grande » de 2004 et 2005. Elle devient véritablement une norme dans la Résolution finale de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) lors du Sommet mondial de 2005 et trouve directement un écho dans la pratique du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) par la Résolution 1674 de 2006. Ainsi sont décrites les différentes étapes pour qu'une idée devienne peu à peu une norme contraignante au cœur de la société internationale⁵⁶. Ce passage d'une idée à une norme socialement construite, qui devient juridiquement contraignante, rappelle une des pensées kantienne relative au cosmopolitisme, dans la mesure où il faut défendre les intérêts communs de la société internationale qui s'expriment par les normes du droit international en sous-entendant qu'« on est arrivé au point où toute atteinte au droit en un seul lieu de la terre est ressentie en tous »⁵⁷. En somme, ce sont ces

⁵⁵ L'Etat de droit occupe une place particulière dans les situations post-confliktuelles, car il ne peut y avoir de paix durable que « si la population est assurée d'obtenir réparation à travers un système légitime de règlement des différends et d'administration équitable de la justice ». Cependant, pour Yves Daudet, « le modèle de l'Etat de droit n'est pas nécessairement celui qui convient partout et [qu']il risque fort de n'être qu'un mot s'il n'est qu'un cadre ; comme l'a démontré Jacques Chevalier, le signifiant Etat de droit n'a de sens qu'en rapport avec un certain signifié et il convient d'élargir la vision de l'Etat de droit, en dépassant l'approche formelle par l'adoption d'un point de vue substantiel ». Ceci veut dire que l'Etat de droit a une double signification : 1) l'une « substantielle » a trait à la limitation du pouvoir discrétionnaire de l'Etat *via* un ordre juridique structuré et fondé sur les droits de l'Homme ; 2) l'autre « instrumentale » donne effet à la dimension substantielle par des institutions et des mécanismes, comprenant des tribunaux indépendants voués à contrôler et sanctionner le respect de ces droits et la légalité qui doit lui être conforme par les institutions publiques et les personnes privées. S/2004/616, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie au conflit ou sortant d'un conflit »*, 23 août 2004, para. 2-6. DAUDET Yves, « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ? », art. cit., pp. 19-20. MORIN Jacques-Yvan, *L'Etat de droit : émergence d'un principe du droit international*, Recueil des cours de l'Académie de droit international, Tome 254, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, pp. 26-44. Concernant la mise en œuvre par la société internationale de l'Etat de droit et de la justice transitionnelle, (lors du Sommet mondial de 2005), voir A/61/636-S/2006/980, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, « Unissons nos forces : renforcement de l'action de l'ONU en faveur de l'état de droit »*, 23 août 2004.

⁵⁶ La Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, *La responsabilité de protéger*, Ottawa (Canada), décembre 2001, pp. 17-19. A/59/565, *Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements, « Un monde plus sûr : notre affaire à tous »*, Assemblée des Nations unies, 2 décembre 2004, para. 201. A/59/2005, *Rapport du Secrétaire général, « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous »*, Assemblée générale des Nations unies, 24 mars 2005, para. 16-22. A/RES/60/1, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, « Document final du Sommet mondial de 2005 »*, 24 octobre 2005, para. 138-139. S/RES/1674 (2006), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies sur la protection des civils dans les conflits armés*, 28 avril 2006, para. 4. STAHN Carsten, "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?", *American Journal of International Law*, Vol. 101, N°1, January 2007, pp. 100-118.

⁵⁷ KANT Emmanuel, *Vers la paix perpétuelle* (1795), in *Vers la paix perpétuelle. Que signifie s'orienter dans la pensée ? Qu'est-ce que les Lumières ?*, Paris, Flammarion, 1991, 3^e article définitif, pp. 96-97.

normes *erga omnes* en droit international, comprenant le droit international humanitaire (DIH) et le droit international pénal, qui justifient les interventions d'humanité⁵⁸ ainsi que les AIPB, afin de protéger les droits de l'Homme et de définir une certaine justesse dans/pour la guerre.

En ce qui concerne la souveraineté dans le système international, l'évolution normative influence le traitement du concept de souveraineté étatique⁵⁹. La souveraineté classique est en train de s'effacer au profit d'une interprétation de l'autorité souveraine qui existerait pour le bénéfice de la population plutôt que pour l'intérêt de l'Etat souverain⁶⁰. La souveraineté territoriale est un moyen de protéger les intérêts de la population ; ce n'est plus une finalité en soi. Ce glissement induit une dissociation entre la juridiction (l'exercice du contrôle sur le territoire) et le titre de souveraineté. Lorsqu'une AIPB plénière se greffe sur un territoire, la souveraineté est limitée par les pouvoirs octroyés à l'acteur international en matière de juridiction pendant un laps de temps défini sans pour autant toucher au titre de souveraineté⁶¹. Il semblerait que la souveraineté ne soit plus un attribut « absolu » des Etats, mais elle doit être « gagnée », méritée et fondée sur l'autorité effective. Autrement dit, l'autorité politique devrait précéder la reconnaissance de la souveraineté⁶² : il est fait référence à la *phased sovereignty* (souveraineté progressive), lorsqu'une entité territoriale acquiert une autorité (et des fonctions) lors d'une période spécifique avant la détermination finale du statut ; on met en relief le concept de *conditional sovereignty* (souveraineté conditionnelle), lorsque l'entité doit satisfaire un certain nombre de critères avant d'obtenir un statut ; et on se rapporte à la *constrained sovereignty* (souveraineté limitée), lorsqu'une entité souveraine est contrainte par

⁵⁸ ROUGIER Antoine, « La Théorie de l'intervention d'humanité », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome XVII, N°1, 1910, pp. 486-526.

⁵⁹ DONELLY Jack, "Sovereign Inequalities and Hierarchy in Anarchy: American Power and International Society", *European Journal of International Relations*, Vol. 12, N°2, June 2006, pp. 144-157.

⁶⁰ Dès 1919, le Traité de Versailles instaure des mécanismes pour protéger les minorités nationales. Par la suite, nombreux sont les traités, accords ou arrangements qui souscrivent à cette idée. Pour Zaum, ceci est hautement paradoxal, car la société internationale fait évoluer la souveraineté selon les normes libérales, mais use de moyens contraires au libéralisme pour atteindre cet objectif. KRASNER Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press, 1999, pp. 9-25. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 23-43 & 230-231.

⁶¹ Cette notion se compose de deux aspects bien distincts : d'une part, il y a les droits du souverain comprenant « le titre de propriété » ; d'autre part, on trouve la juridiction qui est assimilable au contrôle exercé. SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 33-56.

⁶² L'évolution normative en faveur de la légitimité internationale, fondée sur la bonne vie et la bonne gouvernance, modifie même l'interprétation de la notion de souveraineté : elle n'est plus uniquement symbole de puissance, mais renvoie directement à l'autorité effective. BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, New York, Oxford University Press, 2003, pp. 155-163. JACKSON Robert, *Classical and Modern Thought on International Relations: From Anarchy to Cosmopolis*, New York, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 78-82.

la présence administrative ou militaire d'acteurs extérieurs⁶³. Dans cette optique, la souveraineté apparaît comme « partagée » pour faire face à l'affaiblissement des Etats ou aux difficultés que rencontrent certains d'entre eux⁶⁴.

Ces changements normatifs en matière de droits de l'Homme, de démocratie et de souveraineté amèneraient les acteurs de la société internationale, comprenant les grandes puissances et les organisations internationales, à être obligés de s'engager dans le « post-conflit », condition des interventions dites d'humanité⁶⁵. Les adeptes de cette approche plaident en faveur d'un modèle d'intervention libéral obligeant à mettre en œuvre, après l'intervention militaire, des mesures afin d'instaurer la démocratie, les droits de l'Homme, et la justice après conflit (dite transitionnelle), ce qui correspondrait aux principes moraux ou libéraux du *jus post bellum*⁶⁶. Cependant, à côté de la version moraliste contemporaine du droit d'après conflit⁶⁷, une vision centrée sur les droits et les libertés des individus, s'est

⁶³ Similairement, Keohane envisage trois types de souveraineté: nominale, limitée ou intégrée. KEOHANE Robert O., "Political Authority after Intervention: Gradations in Sovereignty", in HOLZGREFE J. L. & KEOHANE Robert O. (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 293-297. GESLIN Albane, *Relations internationales*, op. cit., pp. 30-33. WILLIAMS Paul R. & PECCI Francesca Jannotti, "Earned Sovereignty: Bridging the Gap Between Sovereignty and Self-Determination", *Stanford Journal of International Law*, Vol. 40, N°2, pp. 350-371.

⁶⁴ PUGH Michael, "Challenges of Post-Conflict Intercession: Three Issues in International Politics", in STAHN Carsten & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Jus Post Bellum. Toward a Law of Transition From Conflict to Peace*, The Hague, TMC Asser Press, 2008, pp. 116-120.

⁶⁵ KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam, "Introduction: Grotian Thought in International Relations", art. cit., pp. 38-42. BULL Hedley, "Grotian Conception of International Society", in BUTTERFIELD Herbert & WIGHT Martin (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, London, George Allen & Unwin Ltd, 1966, pp. 63-67. WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, op. cit., pp. 22-26. FINNEMORE Martha, "Constructing Norms of Humanitarian Intervention", in KATZENSTEIN Peter J. (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 153-185. FINNEMORE Martha, *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*, Ithaca/London, Cornell University Press, 2003, pp. 67-84.

⁶⁶ Le débat est réintroduit par Walzer qui met l'accent sur la division entre le droit de la guerre (*jus ad bellum*), le droit durant la guerre (*jus in bello*), et la justice après le conflit en soulignant que cette dernière doit correspondre aux buts de la guerre. WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Paris, Folio, 2006 (1977), pp. 77-78, 233-244 et 585-601.

⁶⁷ L'actualisation moraliste du *jus post bellum* est développée par Orend. En faisant perdurer la vision philosophique de la moralité de la guerre, la responsabilité de remplir les obligations du *jus post bellum* découle de la guerre juste. Pour lui, le *jus post bellum* doit reposer sur six éléments : la revendication et la défense des droits (droits à la vie, à la liberté, etc.) ; l'accord de paix établi dans une situation post-confliktuelle doit être mesuré et raisonnable ainsi que proclamé publiquement (principe de proportionnalité) ; il faut établir des distinctions entre les *leaders* (les gouvernants), les soldats et les civils (une certaine forme d'immunité en ce qui concerne les mesures punitives – principes de discrimination et d'impartialité) ; pour ce qui a trait à la justice, les représentants du régime doivent être jugés pour les crimes de guerre commis (principes de juste punition et de réconciliation) ; des compensations financières peuvent être demandées conformément au principe de réparation et de compensation ; il faut démilitariser l'agresseur ou l'Etat agresseur et préparer une réhabilitation politique de l'Etat en question. Dans la pratique, les éléments énoncés par les moralistes modernes se traduiraient par neuf points précis : a) l'établissement d'une occupation légitime reposant sur les Conventions de Genève ou d'une opération de paix onusienne ; b) la purge de l'ancien régime et la poursuite en justice des criminels de guerre ; c) le désarmement et la démilitarisation ainsi que la prise en charge du secteur de sécurité pendant cette phase de transition (militaire et police) ; d) la préparation d'une nouvelle constitution avec la population locale et ses représentants ; e) le soutien aux acteurs non-étatiques afin de développer la société civile ; f) les compensations financières et la reconstruction économique ; g) le développement d'un nouveau système éducatif et d'un nouveau cursus (faire table rase de la propagande passée) ; h) l'assurance que les bénéfices du nouvel ordre sont concrets et redistribués ; i) l'élaboration d'une stratégie de sortie lorsque la population locale et ses représentants

développée à l'aube du XXI^e siècle où le *jus post bellum* est considéré comme un ensemble de principes œuvrant au règlement d'un conflit afin de bâtir la paix⁶⁸. Cette orientation du *jus post bellum* repose sur l'idée que la fin d'une guerre ou d'un conflit est un sujet de préoccupation de la société internationale dans son ensemble, et non plus seulement des parties impliquées. En fait, la vision libérale insiste sur le degré élevé d'incertitude en ce qui concerne le droit applicable ainsi que sur la place des droits et des libertés individuels. Dans les situations post-confliktuelles, d'une part les différents ordres juridiques se superposent, c'est-à-dire que l'ordre juridique international se greffe sur l'ordre juridique interne d'un territoire en situation post-confliktuelle ; et d'autre part, les différents types de droit s'entremêlent fortement – il suffit de voir le régime normatif des droits de l'Homme. En ce sens, il serait intéressant de définir un ensemble de normes qui s'appliquerait dans ce cas de figure, « une sorte de kit clefs en mains »⁶⁹. En dépit des analyses libérales divergentes, il faudrait concevoir le *jus post bellum*, dans son sens holistique, comme un ensemble de règles qui interagirait afin de favoriser la cohabitation des ordres juridiques international et local et permettrait d'établir ainsi des règles et des principes qui gouverneraient les transitions de la guerre à la paix et règlementeraient leurs propres interactions en cas de différend⁷⁰. Le *jus post bellum* devrait s'appliquer dans le cadre d'interventions qui ne sont pas couvertes par le *jus in bello*, comme l'imposition de la paix en vertu du Chapitre VII de la Charte, bien qu'il soit théoriquement toujours possible de recourir au droit d'après guerre pour les conflits internationaux armés. Afin de faire valoir une légitimité internationale, les Etats seuls ne peuvent plus se charger de ce type d'activité internationale, sinon cela rappellerait le colonialisme ; c'est pourquoi depuis la fin de la Guerre froide, les organisations internationales sont impliquées dans presque toutes les interventions et jouent un rôle majeur dans l'après conflit. Ainsi, serait-il envisageable que la transformation des normes influence

se sont approprié le nouveau régime. OREND Brian, *The Morality of War*, Peterborough, Broadview Press, 2006, pp. 33-40. OREND Brian, "Jus Post Bellum: A Just War Theory Perspective", in STAHN Carsten & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Jus Post Bellum. Toward a Law of Transition From Conflict to Peace*, op. cit., pp. 40-52.

⁶⁸ Le *jus post bellum* est sous cet angle une doctrine libérale qui s'inscrit dans les principes du droit international visant à proposer des principes juridiques et des mécanismes permettant d'encadrer la conclusion de conflits armés et de gérer ainsi les transitions de l'état de guerre vers l'état de paix. On dira qu'elle est libérale au sens où elle est centrée sur l'émancipation de l'individu au cours de cette transition ainsi que sur les droits et les libertés de l'individu – droits de l'Homme et libertés fondamentales. STAHN Carsten, "Jus Post Bellum: Mapping the Discipline", *American University International Law Review*, Vol. 23, N°2, 2007, pp. 311-314.

⁶⁹ A/55/305-S/2000/809, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations unies* (Rapport Brahimi), 21 août 2000, para. 80-83.

⁷⁰ Il faudrait donc prendre le *jus post bellum* comme constituant un tout, puisque chacun des libéraux voit dans le *jus post bellum* ce qu'il recherche : un droit à la reconstruction ; un concept de justice transitionnelle (post-confliktuelle) ; une structure normative dans des situations d'urgence pour défendre les droits de l'Homme ou une responsabilité de protéger après une intervention militaire. STAHN Carsten, "Jus Post Bellum: Mapping the Discipline", art. cit., pp. 329-333.

les traditions, les perceptions et les croyances des Etats⁷¹. Dans cette perspective, il ne sert à rien de codifier précisément le *jus post bellum*, parce que ses principes se retrouvent dans différentes composantes du droit international ainsi que dans des textes appartenant au « droit souple » (*soft law*), ce qui permet une meilleure adaptation sur le terrain sans se sentir contraint par un carcan trop rigide⁷². En effet, selon le projet constructiviste, les politiques publiques de consolidation de la paix dans des situations post-confliktuelles s'articulent autour de la dissémination flexible de normes et de valeurs intersubjectives, fondées sur la paix positive et la sécurité humaine. En ce sens, la superposition des questions de sécurité internationale et des droits de l'Homme, couplée aux enjeux post-confliktuels, est étroitement liée au processus d'une intervention d'humanité. Donc, l'innovation réside dans les responsabilités post-confliktuelles des acteurs intervenants qui dérivent des exigences de l'intervention elle-même. En parallèle au développement académique de ce concept, cette idée trouve un écho dans le rapport du Groupe sur les menaces, les défis et les changements, qui fait le lien entre la légitimité de l'intervention et sa capacité à faire face à la menace en question⁷³. Toutefois, l'engagement post-confliktuel libéral comme condition *sine qua non* des interventions ne fait pas partie du droit en vigueur. Trois points essentiels permettent d'objecter cette prise de position : i) l'empirie démontre qu'il n'existe ni consensus concernant l'acceptabilité des interventions d'humanité, ni droit codifié pour réaliser des changements normatifs par la coercition ; ii) il n'y a pas objectivement des paramètres définis pour limiter l'étendue des responsabilités post-confliktuelles (temps et espace) ; iii) on observe un manque d'*opinio juris* à ce sujet, reflétant la faible volonté des Etats à mettre en œuvre des principes humanitaires et/ou démocratiques au travers d'institutions internationales. L'ensemble des acteurs de la société internationale reconnaît la faisabilité – et non l'obligation⁷⁴ – de compléter le recours à la force par une reconstruction. En l'espèce, il est encore trop tôt pour concevoir l'engagement international lors de situations de post-

⁷¹ Autrement dit, la multiplication des interventions de paix ne peut s'expliquer que par l'influence des nouvelles normes favorables à l'ingérence, pour des raisons d'humanité et sous l'effet du multilatéralisme, avalisée par le CSNU. FINNEMORE Martha, *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*, op. cit., pp.136-137.

⁷² Le *jus post bellum* devrait être appliqué dans les faits après la fin des hostilités ou après une résolution du Conseil de sécurité. Le *jus post bellum* contemporain ne devrait pas forcément rétablir le *statu quo ante*. Si une intervention est précédée d'un conflit interne, cela n'a aucun sens de revenir à la situation antérieure. Dans ce cas de figure, il faudrait établir une paix positive fondée sur la transformation de la société déchirée, la bonne gouvernance et la protection des droits de l'Homme. STAHN Carsten, "Jus Post Bellum: Mapping the Discipline", art. cit., pp. 323-336. BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", *McGill Law Journal*, Vol. 50, 2005, p. 292 & pp. 297-299.

⁷³ A/59/565, doc. cit., para. 207.

⁷⁴ CHESTERMAN Simon, *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 226-236.

belligérance comme une condition légale et reconnue de l'intervention, outrepassant sa fonction première de validation ou de légitimation du recours à la force⁷⁵.

Certes, mettre en avant le pouvoir normatif dans la société internationale permet de saisir les changements au cœur du système international. La manière, dont sont diffusées doucement et progressivement les normes socialement construites par les différentes composantes normatives et juridiques, rend sans doute possible la modification des croyances et des perceptions des Etats. De surcroît, il semblerait que le mouvement normatif en droit international se fasse en parallèle à l'émergence du « droit souple », comme en témoignent l'évolution de la conception de la souveraineté, l'essor des notions de « sécurité humaine » et de « responsabilité de protéger »⁷⁶, ou encore l'affirmation des interventions dites d'humanité ainsi que la réhabilitation du concept de *jus post bellum*. Dans le domaine de l'élaboration des normes, le domaine exclusif de la coutume et du traité international tend à être délaissé pour recourir ainsi à un espace juridique regroupant divers instruments, comme les codes de conduite (*guidelines*), les recommandations et les déclarations de principe. Les acteurs internationaux, que ce soit l'ONU, les agences spécialisées ou des organisations régionales, contribuent fortement à l'élaboration du « droit souple », symbole de l'explosion normative du droit international au cours de la période post-Guerre froide⁷⁷. Ces nouveaux procédés de coproduction de normes internationales se développent au cœur de la mondialisation qui nécessite bon gré mal gré des mécanismes de régulation et d'encadrement inédits⁷⁸. De cette façon, il paraîtrait que se développe un « droit administratif global de contrôle dynamique »

⁷⁵ TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 217-238.

⁷⁶ STAHN Carsten, "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?", art. cit., pp. 118-120.

⁷⁷ Il faut tout de même nuancer cette orientation, parce que le droit international est toujours fondé sur la coutume, les traités, les actes unilatéraux étatiques, les instruments concertés non conventionnels (par exemple l'Acte final de la Conférence de Helsinki de 1975), les actes des organisations internationales, ainsi que les principes généraux du droit. COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., pp. 41-111.

⁷⁸ Le *soft law*, terme provenant de la littérature juridique nord-américaine, peut être traduit par l'expression « droit souple » ou « droit mou ». Il s'agit d'une expression désignant les règles non obligatoires passibles d'aucune sanction. *A contrario* du droit positif, leur portée normative est incertaine, ce qui explique pourquoi les défenseurs du positivisme juridique se réfèrent au « droit mou ». Néanmoins, l'accumulation d'instruments juridiques issus du « droit souple » peut influencer la coutume et l'émergence d'une nouvelle règle. La répétition et le rapprochement d'une notion au sein des normes du droit international peuvent marteler et façonner les mentalités, précipitant la genèse normative, puisque le droit (la loi) est une pratique sociale. En fonction du contexte spatio-temporel, si le *soft law* exprime un besoin de la société internationale, il peut avoir un effet catalyseur, bien que des coalitions d'acteurs au sein du système international puissent s'immiscer dans le processus de constitution de la norme, surtout s'il y a des facteurs politiques. En fait, pour que le *soft law* prenne de la consistance, il faut qu'il soit appliqué, ce qui contribue à relativiser sa portée. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 470-472. DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 8^e édition, 2006, p. 370 et pp. 400-403. KINGSBURY Benedict & CASINI Lorenzo, "Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law", *International Organizations Law Review*, Vol. 6, N°2, 2009, pp. 353-354. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 349-355.

initié par l'interaction entre les institutions internationales, les acteurs étatiques, les normes, les idées, les motivations, les influences ou encore les différents comportements⁷⁹. En ce sens, les normes ne sont, au final, que ce que nous en faisons ; elles peuvent servir de guide, inspirer un comportement, rationaliser une attitude ou encore justifier une posture⁸⁰. Toutes ces idées au sein du droit international ainsi que l'universalisation des droits de l'Homme contribuent à rendre légitime et légal l'établissement d'AIPB, puisque l'on trouve ainsi d'un côté les responsables de l'application de la loi (*law-enforcers*), et de l'autre, les transgresseurs de la loi (*law-breakers*)⁸¹.

Pour compléter le cadre d'analyse des AIPB, il est nécessaire de s'intéresser à l'instauration des institutions internationales et à leur fonctionnement⁸², notamment à l'ONU, et plus particulièrement au CSNU, qui permet de juguler les différends entre Etats, parce que ce sont les Etats qui en sont les principaux acteurs. Lorsque les quinze membres du CSNU, organe représentatif imparfait, soutiennent une action collective contre un Etat ou au sein d'un Etat au titre du Chapitre VII de la Charte pour faire face à une menace contre la paix et la sécurité internationales, on constate un consensus entre les cinq membres permanents (P5) et les Etats-membres élus, reflet d'un compromis, ce qui montre une certaine flexibilité dans la lecture de la Charte et dans les résolutions adoptées par le CSNU⁸³. Pour les institutionnalistes, le processus des délibérations collectives au sein dudit Conseil permet d'établir une structure normative stable, afin que les Etats soient enclins aux actions coopératives, qui se situent à mi-chemin entre l'harmonie et la discorde⁸⁴. Selon cette

⁷⁹ Le droit administratif global pourrait être défini comme les mécanismes, les principes et les pratiques qui promeuvent les règles administratives globales et rendent responsables les institutions qui les édictent en veillant à la transparence, à la participation, à la légalité et à la révision de la règle en question. KINGSBURY Benedict, KRISCH Nico & STEWART Richard B., "The Emergence of Global Administrative Law", *Law & Contemporary Problems*, Vol. 68, N°3/4, Summer-Autumn 2005, pp. 15-17. KINGSBURY Benedict & CASINI Lorenzo, "Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law", art. cit., pp. 320-326.

⁸⁰ En effet, la capacité des organisations internationales à élaborer et instaurer un dispositif normatif assez large, flexible et imposant au cœur du système mondial devrait permettre d'organiser le monde, de discipliner les acteurs et leurs actions, de tenter de prévoir leurs comportements ou encore de s'essayer à développer un sens de la responsabilité collective. LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, op. cit., p. 49.

⁸¹ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 395-413.

⁸² Par la terminologie « institution », il ne faut pas se borner à comprendre une organisation ou une ingénierie administrative, mais un ensemble d'habitudes et de pratiques partagées en vue de réaliser un objectif commun. KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam, "Introduction: Grotian Thought in International Relations", art. cit., pp. 26-27. BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics*, op. cit., pp. 68-73. SIMMONS Beth A. & MARTIN Lisa L., "International Organizations and Institutions", in CARLNAES Walter, RISSE Thomas & SIMMONS Beth A. (eds.), *Handbook of International Relations*, London, Sage Publications, 2002, p. 194.

⁸³ CHESTERMAN Simon, "Virtual Trusteeship", in MALONE David M. (ed.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 2004, pp. 219-224.

⁸⁴ Pour Abbot et Snidal, le CSNU centralise l'activité collective par une structure organisationnelle stable et par un appareil administratif de soutien, puisqu'une organisation internationale doit par essence centraliser l'activité

hypothèse, les Etats siégeant au sein d'organisations internationales s'alignent sur les intérêts convergents et ne cherchent pas à défendre des intérêts particuliers divergents. En fait, l'institutionnalisme se focalise sur les dynamiques de participation au sein des organisations internationales, en arguant qu'en modifiant les conditions anarchiques qui forcent les Etats à rechercher la puissance, les institutions peuvent faciliter la réalisation de finalité commune. Par l'échange et le processus décisionnel au sein des organisations internationales, il existe quatre façons d'atténuer la quête de puissance et d'équilibrer la réalisation des intérêts particuliers des Etats et des intérêts collectifs : en établissant un ensemble de règles de comportement des acteurs étatiques, les organisations internationales aident à normaliser les attentes – réduction de l'incertitude susceptible de produire de l'instabilité ou de devenir une source de tension dans le processus décisionnel pour les Etats participants ; en améliorant la qualité et la quantité des informations transmises, les organisations internationales contribuent à réduire l'incertitude à propos des intentions des Etats participant aux négociations ; en identifiant les Etats qui violent les normes ou qui ont recours à des actions illégales ainsi qu'en favorisant les délibérations collectives pour le bien commun, les organisations internationales soutiennent la mise en œuvre des règles ; enfin, les organisations internationales servent à améliorer le respect des normes internationales⁸⁵. Dans un monde uni-multipolaire, l'hyperpuissance a besoin des organisations internationales pour légitimer certaines actions : des activités entreprises par un ou des Etats peuvent paraître inacceptables alors que, si celles-ci sont mises en place par une organisation internationale indépendante, la

tout en demeurant indépendante (la capacité d'agir de manière autonome dans des sphères particulières). Pour mémoire, Keohane rappelle qu'il existe une différence entre l'institution qui correspond à un ensemble de normes et de règles complexes (se rapprochant ainsi de la notion de régime international) et celle qui est identifiable à une activité ou une pratique, mais les deux peuvent converger. KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, op. cit., pp. 51-56 & 246-247. KEOHANE Robert O., "International Institutions: Can interdependence Work?", *Foreign Policy*, N°110, Spring 1998, pp. 85-94. ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, N°1, February 1998, pp. 3-5. COGLIANESE Cary, "The Design of International Institutions", in NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, op. cit., pp. 301-314.

⁸⁵ En fait, au sujet de la manière dont les Etats calculent leurs intérêts lors de tables rondes officielles (comme au sein du CSNU), les institutionnalistes considèrent que les organisations internationales améliorent la qualité de l'information disponible pour les Etats-membres et contribuent à stabiliser les discussions en se référant à un ensemble de règles qui a vocation à dissiper les peurs. Les décisions sont perçues comme étant plus acceptables, car elles sont fondées sur des faits recevables et reflètent davantage les intentions des Etats-membres que les décisions prises lors de réunions informelles (incertitude). En calculant les risques de l'action collective, les Etats seraient moins concernés par le fait que leurs décisions seraient fondées sur une perception erronée des intentions de rivaux potentiels. La formalisation officielle du processus décisionnel collectif favorise donc la clarté et réduit l'incertitude. En conséquence, les Etats dans l'arène diplomatique fournissent leur consentement, c'est-à-dire la satisfaction des informations reçues et le calcul portant sur la convergence de la norme et de leur intérêt national. KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, op. cit., pp. 80-100. LEPOGOLD Joseph & NINCIC Miroslav, *Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance*, New York, Columbia University Press, 2001, pp. 146-148 & 152-154.

perception est différente⁸⁶. Cette fonction de garant de la légitimité est essentielle pour tous les acteurs impliqués.

En dépit du caractère minimaliste de l'ordre international, ce dernier continue pourtant de se développer, dans la pratique, au sein de structures normatives comprenant de nombreuses organisations internationales qui exercent une autorité de législateur ainsi que des fonctions exécutives et judiciaires réglementant les relations entre acteurs étatiques et internationaux.⁸⁷ C'est le lent passage d'un monde stato-centré vers un monde régi par une gouvernance globale. Cette tendance ne se retrouve pas uniquement au niveau européen, mais aussi au niveau mondial en vue de sauvegarder le bien public. Au sein de la société internationale, des organes internationaux judiciaires, quasi-judiciaires ou d'arbitrage, tels que la Cour internationale de justice (CIJ), la Cour pénale internationale (CPI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), se développent sous la forme de mécanismes pour régler des différends à l'échelon global. Cette émanation supranationale se retrouve également dans des institutions internationales qui exercent des fonctions administratives (Union postale universelle, etc.)⁸⁸. Il est donc question de compléter la capacité exécutive décentralisée des Etats qui n'agissent pas uniquement dans l'exercice de leurs pouvoirs, mais appliquent des règles du droit international en l'absence d'une Autorité internationale unifiée. D'ailleurs, le CSNU étend, dès l'origine, ses fonctions comme garant de la loi et de l'ordre, pour ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et commence à agir, par la suite, comme un organe législatif en plusieurs occasions : il fait et détermine le droit (« rôle de législateur ») et contribue à le faire appliquer (« fonction de gendarme »). Il s'agit d'un organe politique et juridique qui justifie et/ou approuve le recours à la force ainsi que l'accord qui en résulte. Il est le « grand architecte » de la sécurité internationale, parce qu'il crée et met

⁸⁶ ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", art. cit., pp. 18-19.

⁸⁷ Pour rappel, selon le projet constructiviste, les organisations internationales sont des bureaucraties caractérisées par leur hiérarchie, leur continuité (elles durent dans le temps), leur forme impersonnelle et leur fonction d'expertise. Elles agissent *via* des règles qui sont des normes explicites ou implicites afin d'agir sur le monde social et le comportement des différents acteurs. Chacune d'entre elles a sa propre culture organisationnelle ou sa propre culture bureaucratique qui bâtit sa propre image identitaire. L'autorité des organisations internationales, qui est construite socialement par la délégation d'une part de l'autorité détenue par les acteurs étatiques (ce qui souligne d'ailleurs leur consentement), doit agir sur le comportement des acteurs au sein de la société internationale en étant une autorité morale qui repose sur un ensemble de principes. Cette autorité est renforcée par l'expertise qu'apporte une organisation internationale. En outre, le pouvoir d'une organisation internationale repose sur sa capacité à fournir une classification, à donner une signification au monde social et à diffuser de nouvelles normes et de nouvelles règles. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., pp. 16-34. RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, op. cit., pp. 56-57.

⁸⁸ KINGSBURY Benedict, KRISCH Nico & STEWART Richard B., "The Emergence of Global Administrative Law", *Law & Contemporary Problems*, art. cit., pp. 18-31. KINGSBURY Benedict & CASINI Lorenzo, "Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law", art. cit., pp. 326-334.

en œuvre les normes de la société internationale relatives à la paix. Il est en quelque sorte un législateur mondial⁸⁹. On peut faire référence à un pouvoir de légiférer (*law-making*) ; il sert aussi parfois la fonction d'enregistrement des décisions *a posteriori*. L'un des traits spécifiques d'une action du CSNU vient du fait que ce dernier représente les intérêts communs. Lorsqu'une action unilatérale ou multilatérale n'arrive pas à régler un différend, pour des questions politiques ou logistiques, le CSNU est responsable de l'action collective à entreprendre. Dans cette perspective, le constructivisme se concentre sur la manière dont les intérêts sont façonnés, lorsque les Etats participent à la formulation et à l'action relative au bien commun. Il s'agit de démontrer que les comportements ne sont pas gravés dans la structure internationale⁹⁰, puisque les intérêts ne sont pas fixes, mais façonnés par la participation à la politique mondiale. Les intérêts sont donc construits et évolutifs : ils reposent sur les normes, les croyances, le savoir et la compréhension⁹¹. Il se peut même que les processus d'argumentation et de justification au sein d'organisations internationales (comprenant le CSNU), contribuent à façonner la perception par les Etats de leurs propres intérêts⁹². Il importe donc de clarifier l'action du CSNU : une décision de ses membres résulte d'une perception commune de certaines valeurs au sein dudit Conseil – une intervention collective répond à des objectifs collectifs. En l'espèce, les Etats sont socialisés par les interactions au sein du CSNU, sans toutefois garantir l'obtention d'un consensus⁹³. Tout

⁸⁹ Pour Kelsen, le CSNU est en quelque sorte un “faiseur de loi” en ce qui concerne la paix et la sécurité internationales, puisqu'il peut qualifier la conduite de n'importe quel Etat de menace à l'encontre de la paix et prendre des mesures coercitives en vertu du Chapitre VII. KELSEN Hans (Editors: KEETON George W. and SCHWARZENBERGER Georg), *The Law of the United Nations*, London, Stevens & Sons Limited, 1950 (1949), pp. 732-737 & 743-744. ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, “Why States Act through Formal International Organizations”, art. cit., pp. 23-29.

⁹⁰ REUS-SMIT Christian, *The Politics of International Law*, op. cit., pp. 21-24. WENDT Alexander, “Constructing International Politics” (Response to MEARSHEIMER John J.), *International Security*, Vol. 20, N°1, Summer 1995, pp. 71-81. ADLER Emmanuel, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics”, *European Journal of International Relations*, Vol. 3, N°3, 1997, p. 337, pp. 339-341 & p. 345.

⁹¹ « Les intérêts découlent d'une identité construite et les identités de tous les acteurs dans les relations internationales fluctuent soit au travers d'associations diverses avec les autres (comme lors de la participation à une organisation internationale), soit en changeant de perception envers elles-mêmes (image de soi qui peut aussi être influencée par l'activité normative des organisations internationales) ». Traduit à partir de l'anglais : “Interests flow from a constructed identity and the identities of all actors in international relations fluctuate either through different association with others (as through participation in an IO) or through changing self-perceptions (which can also be influenced through the normative activity of IOs)”. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 44.

⁹² REUS-SMIT Christian, *The Politics of International Law*, op. cit., p. 22.

⁹³ Autrement dit, l'intérêt étatique, considéré comme le produit de l'environnement et de l'expérience d'un Etat donné, est un élément intersubjectif. Donc l'identité et l'intérêt d'un Etat donné sont socialement construits et peuvent évoluer. En particulier, les idées jouent un rôle crucial dans la détermination des préférences des Etats. En participant à des *forums* internationaux, les Etats peuvent changer l'image qu'ils ont d'eux-mêmes et modifier leurs intérêts particuliers (voir à ce sujet l'évolution de la norme du non recours à la force entre la Guerre froide et la période post-Guerre froide). Donc, la vision constructiviste du CSNU se traduit par le fait que l'*ethos* normatif et coopératif, qui est au cœur de la mission du CSNU, influence la manière dont les propres participants perçoivent leurs relations entre eux. En conséquence, une décision prise conformément aux principes de la Charte n'entraînerait aucune controverse concernant la validité de la norme en elle-même. D'ailleurs, certaines normes sont tellement acceptées et partagées qu'elles se retrouvent internalisées par les Etats (notamment en matière de droits de l'Homme) ; la conformité avec la norme devient automatique. FINNEMORE Martha &

l'intérêt de ce postulat vient du fait qu'il ne s'agit pas de s'assurer que les acteurs arrivent à un accord au sein du CSNU après les délibérations, mais que l'action dudit Conseil est toujours précédée par l'élaboration d'un agenda international commun. Par conséquent, les normes stato-centrées sont trop faibles pour réguler les actions du CSNU, comme en témoigne l'établissement d'AIPB qui émane de l'unique autorité dudit Conseil pour assurer la paix et la sécurité internationales entre les Etats et en leur sein. Bien que le CSNU soit une création du droit international (il se situe en son sein), il est l'autorité pour légitimer le recours à la force⁹⁴. En sus, le Chapitre VII permet audit Conseil de prescrire des actions, sous la forme de remède, envers des menaces défiant les normes stato-centrées d'intégrité territoriale et de non-ingérence dans les affaires internes aux Etats. Ainsi, la Charte accorde au CSNU une autorité à la fois prescriptive et réactive (articles 39 et 42), non offerte aux Etats, révélant ainsi un espace unique fondateur d'une législation concernant les actions entreprises par le CSNU. D'ailleurs, en poursuivant des objectifs touchant au bien commun, le CSNU altère les règles juridiques préexistantes et impose de nouvelles obligations aux Etats-membres. Cette pratique portant sur la modification du droit international, afin d'achever des objectifs politiques spécifiques, correspond à l'exercice de la fonction législative (à noter que le droit international modifie aussi les pratiques onusiennes). En ce sens, le recours au Chapitre VII pour l'établissement d'une AIPB altère le principe classique du consentement de l'Etat hôte⁹⁵. Bien qu'il n'en déplaise, le CSNU est un *Law-maker* actif en vertu des pouvoirs implicites liés à l'interprétation de la Charte⁹⁶. Cette analyse repose sur le fait que l'action du CSNU, et plus généralement des organisations internationales, est perçue inter-subjectivement comme

SIKKINK Kathryn, "International Norm Dynamics and Political Change", art. cit., pp. 887-894. RUGGIE John Gerard, "What Makes The World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge", *International Organization*, Vol. 52, N°4, Autumn 1998, pp. 862-878.

⁹⁴ Appliqué aux AIPB plénières, « le droit international doit ainsi définir l'étendue des pouvoirs octroyés en se référant aux objectifs pour lesquels l'autorité plénière est donnée ». Traduit à partir de l'anglais : "International law must define the scope of its powers by reference to the purposes for which that plenary authority was granted". FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 289. COICAUD Jean-Marc, "Deconstructing International Legitimacy", art. cit., pp. 63-78.

⁹⁵ Il faut rappeler que, d'une part, l'Article 103 de la Charte stipule que les obligations de la Charte prévalent sur celles des traités ; et d'autre part, les références à l'Article 2 alinéa 7 de la Charte ne sont pas suffisantes pour contrebalancer une mesure prise en vertu du Chapitre VII. Par ailleurs la lutte contre le terrorisme et la lutte contre la prolifération des armements sont d'autres exemples qui montrent que le CSNU peut légiférer – S/RES/1373 (2001), S/RES/1540 (2004) et S/RES/1810 (2008). Il est précisé dans ces résolutions que tous les Etats ont des obligations imposées en matière de lutte contre le terrorisme et de lutte contre la prolifération. Au sein du CSNU, aucun membre n'a remis en cause la législation internationale passée par voie de résolution. TALMON Stefan, "The Security Council as World Legislature", *American Journal of International Law*, Vol. 99, N°1, January 2005, pp. 175-190.

⁹⁶ Juridiquement, au niveau des fonctions normatives et exécutives du CSNU par rapport au Chapitre VII de la Charte, voir PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 96-108. Pour une critique, voir ARANGIO-RUIZ Gaetano, "On the Security Council's Law-Making", *Rivista di Diritto Internazionale*, Vol. LXXXIII, Fasc. 3, 2000, pp. 609-620, 682-699 & 724-725. COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., p. 642.

légitime⁹⁷ et que les organisations internationales sont des *fora* au sein desquels les normes sont appliquées, interprétées et en constante évolution. De cette manière, les organisations internationales servent de propagateur de la norme nouvellement édictée, car, dans les arènes diplomatiques, les représentants des Etats absorbent peu à peu les idées échangées, ce qui permet le changement normatif⁹⁸. Donc, les idées orientent l'action internationale et créent la réalité sociale⁹⁹. Cette évolution s'explique aussi en partie par l'implication de plus en plus importante du secrétariat international, notamment le rôle du Secrétaire général des Nations unies (SGNU), lors des négociations, qui est une force de proposition¹⁰⁰ en vue d'établir la structure légale de l'AIPB et de contribuer à sa mise en œuvre institutionnelle.

En somme, les institutions internationales, et plus particulièrement le CSNU, permettent de réduire le coût de la sécurité internationale *via* la coopération. Elles créent des idées et des normes pour accomplir des actions particulières, comme la pratique des AIPB, pour rendre légitimes ou illégitimes des idées et des expériences, et surtout, pour améliorer leurs propres capacités et pouvoirs. Toutefois, pour contrebalancer la construction d'une vision fondée sur le cosmopolitisme, il ne faut pas occulter les forces de poussée en sens contraire qui défendent l'impact de la *Realpolitik*, la prégnance du systémisme dans l'analyse du système international ainsi que la permanence des rapports de force qu'il s'agisse de souveraineté, d'intervention, d'occupation ou de conflit¹⁰¹. L'ensemble de ces contraintes sera révélé au fur et à mesure, notamment par la pratique des AIPB.

Objectifs, enjeux et présentation

Dans cette thèse, il s'agit de se concentrer d'abord sur l'essence même de la notion d'AIPB afin de la comprendre, et par la suite d'expliquer sa fragilité inhérente par une analyse empirique des expériences contemporaines plénières. En d'autres termes, le but de cette thèse

⁹⁷ FINNEMORE Martha, *National Interests in International Society*, Ithaca/London, Cornell University Press, 1996, pp. 144-147.

⁹⁸ RISSE-KAPPEN Thomas, "Between a New World Order and None: Explaining the Reemergence of the United Nations in World Politics", in KRAUSE Williams (ed.), *Critical Security Studies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997, pp. 265-286. FINNEMORE Martha, *National Interests in International Society*, op. cit., pp. 64-65, 69-73 & 87-88. LEFGOLD Joseph & NINCIC Miroslav, *Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance*, op. cit., pp. 150-152.

⁹⁹ FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., pp. 6-7.

¹⁰⁰ Ibid., pp. 122-135 & 154-155.

¹⁰¹ IGNATIEFF Michael, *Empire Lite: Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Toronto, Penguin, 2003, 134 pages. CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, London, Pluto Press, 2006, 221 pages. MEARSHEIMER John J., "The False Promise of International Institutions", *International Security*, Vol. 19, N°3, Winter 1994/1995, pp. 5-49. VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », *Annuaire Français de Relations Internationales*, Vol. II, 2001, pp. 234-252.

est d'édifier, sur les recherches fondatrices relatives à l'administration internationale de territoire, une ligne directrice théorique qui permette de saisir la substance et la particularité du concept d'AIPB et sa pratique. Aussi l'un des objectifs majeurs de ce travail de recherche est de tester l'imagination du laboratoire international en matière d'AIPB plénières pour juguler les conflits, répondre aux écueils de la souveraineté et établir une bonne gouvernance. Cette contribution doit permettre de révéler la nature de l'interaction entre l'influence de l'acteur international et l'aspect interne propre à l'unité territoriale, d'explorer la manière dont les normes affectent la pratique des AIPB lors de la construction d'institutions sur un territoire (et la reconstruction de la société), ainsi que de mettre en exergue la nature du lien qui existe entre l'identité de l'acteur international et l'activité des AIPB en identifiant un cadre justificatif qui explique la façon dont cette pratique est comprise inter-subjectivement au sein de la société internationale (et par ses membres). Dans cette optique, une AIPB serait vue comme une garantie de la construction et/ou de la consolidation d'une unité étatique et de l'ordre établi. Il convient de déconstruire et de reconstruire l'Etat contemporain en mettant l'accent sur l'Etat comme garant de la sécurité, sur l'Etat de droit pour encadrer le pouvoir de l'Etat et sur l'Etat-providence (l'intervention de l'Etat dans l'économie libérale d'aujourd'hui). Par rapport à l'objet d'étude, cette orientation amène à réfléchir sur le passage de la guerre à la paix, sur la compétition entre les organisations internationales, sur la participation locale au sein du territoire ainsi que sur la création d'un cadre socioéconomique parallèlement au développement politique. De ce fait, de nombreuses notions du droit international et de la science politique seront entrevues au fil des pages, bien que chacune ne bénéficie pas d'un traitement intégral, dans la mesure où ce sont parfois des notions connexes, telles que l'ingérence ou le nouvel interventionnisme, déjà fortement traitées par d'autres spécialistes¹⁰². De surcroît, il s'agit de contribuer à l'élaboration de politiques visant au fonctionnement des AIPB en analysant leur source d'autorité et leur pratique ainsi qu'en

¹⁰² Parmi les notions connexes que l'on retrouve dans cette thèse, outre la question de l'ingérence de l'intervention d'humanité, on peut aussi se référer à la notion de conflit, qui est déjà fortement traitée et qui englobe une foultitude de significations, ou à la politique internationale de l'Union européenne, qui touche partiellement à ce sujet, ou encore au nationalisme qui est effleuré dans cette analyse, sans que cela soit un axe principal. MOREAU DEFARGES Philippe, *Droits d'ingérence. Dans le monde post-2001*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 112 pages. ANDREANI Gilles et HASSNER Pierre (dir.), *Justifier la guerre ?*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2005, 364 pages. TILLY Charles et TARROW Sidney, *Politique(s) du conflit. De la grève à la révolution*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2008, 396 pages. PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 272 pages. DIECKHOFF Alain et JAFFRELOT Christophe (dir.), *Repenser le nationalisme. Théories et pratiques*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 463 pages. Pour une analyse complète du droit d'occupation (qui n'est pas le sujet principal de cette thèse), voir KOLB Robert et VITE Sylvain, *Le droit de l'occupation militaire. Perspectives historiques et enjeux juridiques actuels*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 482 pages.

découvrant les conséquences empiriques de leurs actions. Pour ce faire, il convient de s'interroger sur la place des normes lors des choix politiques notamment pour ce qui touche à la légalité, la légitimité et la souveraineté d'une action dans la politique internationale. Cela conduit également à s'intéresser à la mise en place de politiques publiques au sein d'une unité territoriale à partir d'un discours, d'une croyance, ou d'une norme de la société internationale, ce qui amène à s'interroger indirectement sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques internationales dans les cas hautement singuliers des AIPB. Par ailleurs, rares sont les travaux de recherche abordant la question de la mise en œuvre d'une AIPB dans son intégralité. C'est l'objectif empirique de cette thèse. Il faut fournir une analyse pratique de l'application des mandats des AIPB, en mettant le doigt sur les dispositions originelles prévues et les réalisations concrètes effectuées lors de l'achèvement de la mission. D'ailleurs, il est nécessaire d'examiner comment les grilles de lecture politique et juridique de la notion collent à sa mise en perspective et se répercutent sur le processus à l'œuvre dans la pratique contemporaine. *In fine*, à travers ce travail de recherche, la thèse soutenue est qu'il est question de défendre avec vigueur, *via* l'analyse des AIPB, la primauté de l'acteur étatique dans le système international, tout en soulignant avec véhémence le rôle de la diffusion des normes au sein de la société internationale pour bâtir des Etats ou renforcer les acteurs étatiques afin de protéger le système et d'éviter, autant que faire se peut, la mise en place de zones désordonnées à l'échelle du globe. En effet, une AIPB, organe dérivé d'une institution internationale, aux mains d'un acteur international, qui diffuse au sein d'un territoire des normes, des principes et des croyances reconnus et partagés par les membres de la société internationale, contribue surtout au maintien et au renforcement du système international et de l'ordre international, en agissant d'une manière telle qu'elle défend la survie et la préservation de l'unité fondamentale du système international, à savoir l'Etat.

Par voie de conséquence, il est légitime de se demander pourquoi un acteur international, une institution internationale (comme l'ONU par exemple), se voit conférer l'autorité pour agir comme un agent territorial effectif, et remplacer de ce fait les agents locaux. Autrement dit, est-ce que l'implication d'une institution internationale, *via* un organe dérivé, dans la gouvernance locale d'un territoire, peut apporter une solution à un différend territorial, à un problème de souveraineté ou encore à des soucis de gouvernance dans un environnement post-conflictuel ? Ceci induit deux autres questions fondamentales : quel est l'impact de la pratique des AIPB sur les normes libérales, telles que l'autodétermination, la souveraineté, l'Etat de droit et les droits de l'Homme ? Et deuxièmement, de quelle manière

et par quels moyens la présence et l'activité d'une AIPB forgent-elles l'identité de l'unité territoriale sur laquelle elle s'est greffée ? A cette problématique principale, s'ajoutent plusieurs interrogations pratiques et juridiques. D'où provient la légitimité d'un tel pouvoir si exceptionnel ? Quelles sont les sources juridiques pour l'instauration d'une AIPB ? Qui doit gouverner et par quelle autorité ? Jusqu'à quel point l'acteur international peut-il être amené à exercer son autorité pour transformer un territoire et quel est son degré d'imputabilité ? Enfin, comment peut-on établir une relation équilibrée entre la gouvernance internationale et la responsabilité locale avant de transférer définitivement les prérogatives aux représentants locaux ? A côté, se juxtaposent également des questionnements propres aux relations internationales, comme le fait de savoir comment est-il envisageable de concilier les objectifs de la société internationale et ceux des acteurs locaux ? Est-il possible aussi qu'un acteur international réussisse à reconstruire le territoire sans s'exposer aux dérives néocoloniales ou au manque de ressources chroniques dans ce genre de missions ? En outre, est-ce que la construction de la paix libérale est compatible avec le pluralisme politique et culturel à l'échelle du globe ? Et enfin, s'agit-il de recourir aux AIPB pour faire mûrir la société internationale et tendre au fur et à mesure vers un monde cosmopolitique en adoptant une vision téléologique ou est-il question de recourir à l'argumentation politico-humanitaire pour établir un nouvel ordre international favorable aux grandes puissances (les acteurs étatiques majeurs de la scène internationale) au sein du système international ?

Pour articuler la réflexion sur les AIPB, cette thèse se divise en deux grandes parties. Dans un premier temps, il est question de comprendre la notion, et dans un second temps, l'accent est mis sur l'analyse empirique contemporaine en Bosnie-Herzégovine (BiH), au Kosovo et au Timor oriental. Plus précisément, au sein de la première partie, le Titre I montre que les AIPB ne sont pas un phénomène moderne et qu'elles s'inscrivent dans l'histoire globale de l'administration de territoire en relations internationales (ATRI). Les expériences des siècles précédents (Cracovie, Crète, etc.) ou encore l'administration internationale de la Sarre ou du district de Leticia mettent en exergue ce positionnement. Le Titre II, cherche à faire la lumière sur ce que représente indépendamment une AIPB, en clarifiant conceptuellement les ATRI et en établissant une taxinomie propre aux AIPB. Le Titre III sert à donner des perspectives théoriques à la notion d'AIPB, afin de comprendre sa pratique dès son origine jusqu'à sa fin en ayant recours à une grille de lecture complexe – enchevêtrement de plusieurs tendances au sein de la discipline des Relations Internationales, dans le but de s'approcher au plus près de la réalité. Dans la seconde partie, les AIPB les plus radicales de la

fin du XX^e siècle sont révélées, afin d'expliquer les forces et les faiblesses de cette pratique. L'examen de l'Autorité internationale mise en place pour œuvrer à l'administration du territoire est sans doute le meilleur moyen pour cerner l'interaction entre les niveaux international et local ainsi que les processus sécuritaire, politique et socioéconomique à l'œuvre. Dans chaque cas, la place des droits de l'Homme, la gouvernance démocratique et l'Etat de droit sont des principes fondamentaux propagés par la société internationale, dans l'espoir de contribuer à un développement politico-socioéconomique au sein du territoire sur lequel s'est instaurée une AIPB. Le Titre IV est consacré à l'expérience de la BiH, entre 1995-2011, qui démontre l'hétérogénéité des formes d'AIPB et les problèmes liés à la fin de la mission. Un organe dérivé d'une institution internationale est créé par l'Accord de Dayton et approuvé par le CSNU. L'AIPB commence en 1995 et perdure encore aujourd'hui, bien que l'Union européenne (UE) ait pris définitivement la relève en 2011¹⁰³. Le Titre V examine l'AIPB plénière instaurée en 1999 au Kosovo. Dans ce cas, à partir de 2008, année de l'indépendance unilatérale, on assiste à une européanisation progressive et à l'affaiblissement de l'administration internationale. Cette expérience est particulièrement délicate en raison, d'une part, de l'incertitude relative au statut du territoire, et d'autre part, de l'implication de plusieurs institutions internationales dans la gestion de l'AIPB, ce qui complexifie la situation¹⁰⁴. Enfin, le Titre VI étudie l'AIPB au Timor oriental, qui est « le cas par excellence » : il s'agit de répondre à un problème de souveraineté et d'autodétermination ; un seul acteur international est en charge de l'AIPB ; la délimitation temporelle est clairement définie (1999-2002) et la stratégie de sortie est prévue, même si la pratique est plus amère.

¹⁰³ Le cadre temporel de l'analyse de la BiH est 1995-2011, car cela marque le commencement de l'AIPB et sa fin progressive (non prévue par Dayton) en 2011 avec le rôle majeur de l'UE. En effet, à partir de 2011, une Délégation européenne et un Représentant spécial de l'UE s'attellent à ancrer l'Etat bosnien à l'Europe, hors du cadre rigide de Dayton qui ne prévoit pas véritablement de fin à la mission de l'administration internationale (bien que cette orientation marque la douce mort de l'AIPB).

¹⁰⁴ Le cadre temporel de l'analyse de l'AIPB au Kosovo est 1999-2010. Il commence par la Résolution 1244 et s'achève deux ans après l'indépendance unilatérale, afin de comprendre comment l'UE devient un acteur majeur au détriment de l'AIPB.

**PREMIÈRE PARTIE : COMPRENDRE LES
ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES
POST-BELLIGÉRANTES**

Comprendre la notion d'AIPB revient à décortiquer l'idée de cette pratique depuis son origine jusqu'aux expériences les plus récentes. Une AIPB est une institution politique, aux mains d'un acteur international, qui met en œuvre des politiques publiques afin de remédier à des différends territoriaux et des questions de gouvernance au sein d'unités de territoire particulières. Pour étoffer la compréhension de cette idée, il est d'abord question de chercher à mettre en exergue la singularité et la spécificité de ce concept, en le distinguant des autres formes d'administration de territoire et des opérations de paix ; c'est pourquoi la réflexion commence par la présentation d'un panorama de la pratique des administrations de territoire depuis le XIX^e siècle, afin de démontrer que les AIPB ne sont pas une technique récente, qu'elles sont ancrées dans l'histoire de l'administration de territoire et que cette idée s'est développée de manière cyclique. En effet, si elles peuvent, de prime abord, apparaître comme des accidents de l'histoire au sein des relations internationales, il s'agit de dévoiler comment cette idée évolue au fil du temps depuis sa création jusqu'à atteindre une certaine maturité pour les expériences historiquement les plus proches. Ensuite, il est nécessaire de mettre en avant les caractéristiques qui dissocient d'une part les AIPB des autres formes d'administration de territoire, telles que la tutelle coloniale, le *consortium*, l'administration fonctionnelle de territoire, l'occupation ou encore d'autres types d'ATRI, et d'autre part, les AIPB des opérations de paix instaurées dans le cadre des Nations unies. Après avoir révélé les traits distinctifs de chaque type d'administration de territoire, il est possible d'édifier une taxinomie des AIPB à partir de critères primordiaux. La force de la décomposition de l'idée d'AIPB par la valorisation de critères taxinomiques permet de mettre en relief les traits fondamentaux de cette pratique qui doit ainsi différencier les expériences empiriques les unes des autres. Enfin, pour terminer le traitement de l'idée d'AIPB, il faut faire un effort de théorisation pour fournir une grille de lecture à la pratique complexe de cette expérimentation singulière de l'administration de territoire, l'objectif étant de simplifier la compréhension d'évènements obscurs et de mettre en garde contre les dérives de cette pratique.

TITRE I : LA GENÈSE DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES

L'administration de territoire relève d'une longue tradition dans l'histoire des relations internationales et du droit international. Différents modèles se sont développés depuis le XIX^e siècle ; que ce soit des administrations multinationales (d'Etats)¹⁰⁵, des essais d'internationalisation de territoire¹⁰⁶, le système des mandats de la Société des Nations (SDN)¹⁰⁷, celui des tutelles onusiennes, ou encore certains types spécifiques d'occupations multinationales. Toutes ces formes particulières ont reçu une attention certaine de la part du milieu académique au cours du XX^e siècle. Néanmoins, l'exercice de l'autorité territoriale par une institution internationale dans des situations post-belligérantes – la notion d'AIPB – n'a pas connu le même succès dans le milieu de la recherche universitaire¹⁰⁸.

Dans le monde académique, les AIPB sont fréquemment traitées comme des phénomènes récents, ce qui est une conception erronée, dans la mesure où cela revient à omettre tout un pan historique de l'administration de territoire¹⁰⁹. Ce procédé de résolution de différends et de conflits s'est principalement développé suite à la Première Guerre mondiale, puis au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ainsi que lors de la dernière décennie du XX^e siècle, bien que l'on en trouve des traces rudimentaires au XIX^e siècle. Dès cette époque, des groupes d'Etats, en général les vainqueurs d'une guerre, partagent l'autorité administrante sur quelques territoires afin de régler les différentes réclamations les concernant, ou pour établir une zone multinationale¹¹⁰. Par la suite, la SDN amorce un virage conceptuel dans l'administration de territoire en rejetant l'administration de territoire par un groupe d'Etats et en soutenant l'administration par un acteur international indépendant ayant une personnalité

¹⁰⁵ SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1919, 201 pages.

¹⁰⁶ La spécificité de l'internationalisation de territoire provient du statut adopté qui est censé être perpétuel. YDIT Meir, *Internationalized Territories: From the free City of Cracow to the free City of Berlin*, Pays-Bas, Leyden : A. W. Sythoff, 1961, 323 pages.

¹⁰⁷ WRIGHT Quincy, *Mandates under the League of Nations*, Chicago, University of Chicago Press, 1930, 726 pages.

¹⁰⁸ CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., pp. 123-138.

¹⁰⁹ WILDE Ralph, "Representing International Territorial Administration: A Critique of Some Approaches", *European Journal of International Law*, Vol. 15, N°1, February 2004, pp. 73-81.

¹¹⁰ C'est à cette époque qu'émerge ce type d'administration dans le contexte de l'internationalisation de territoire et de l'affirmation des *consortia* de grandes puissances et se développe, par la suite, au travers de la résolution des différends et des conflits par la SDN et l'ONU.

juridique distincte¹¹¹. Ce type d'engagement international acquiert une attention nouvelle sous l'égide de l'ONU : l'émergence d'une pratique en faveur du maintien de la paix ainsi que la revitalisation de la sécurité collective à la fin de la Guerre froide conduisent au renouveau d'expériences en ce qui concerne l'AIPB¹¹².

La notion d'AIPB ne peut plus être perçue comme la somme des cas *sui generis* de l'engagement international, mais doit être considérée comme une forme distincte d'Autorité internationale qui sert de mécanisme de règlement de différends et de résolution de conflits. A la fois, la tradition historique de l'administration de territoire et son utilisation contemporaine, comme méthode pour gérer le passage de la guerre à la paix, signifient que la technique des AIPB, définie comme l'exercice de l'autorité administrante par un acteur international pour le bénéfice d'un territoire placé de manière temporaire sous contrôle international¹¹³, peut être répétée dans bien des cas ; c'est pourquoi il est nécessaire d'initier les premières réflexions historiques sur la place des AIPB au sein des ATRI. Il s'agit de décrire les évolutions de l'administration de territoire dans le but d'atteindre deux objectifs : remonter à leurs origines, mais aussi permettre empiriquement de savoir si l'évolution du concept d'AIPB suit une vision progressiste ou s'inscrit dans une optique cyclique. Pour ce faire, il convient de dépeindre un panorama des ATRI, que cela comprenne les essais d'internationalisation ou d'autres formes diverses, et il importe de définir les prémices juridiques sur lesquelles le régime d'AIPB doit être fondé au sein d'une société internationale où l'on voit émerger des valeurs communes. En d'autres termes, il faut discerner le contexte socio-historique des ATRI pour voir apparaître la notion d'AIPB au fil du temps¹¹⁴. Cette recherche de précédents doit permettre de mieux saisir les formes actuelles des AIPB.

¹¹¹ La SDN joue un rôle prépondérant dans l'administration d'unités territoriales lors de l'entre-deux-guerres en remplissant des fonctions de garant et d'administrateur conformément aux clauses de Versailles.

¹¹² Cette évolution suit le cheminement que connaît le XX^e siècle en faveur des institutions internationales. En effet, ce siècle témoigne de la prolifération de l'engagement international dans des domaines habituellement réservés aux Etats. L'implication d'acteurs internationaux dans l'administration de territoire est l'un d'eux.

¹¹³ Pour Chopra, une administration internationale est l'exercice de l'autorité civile (centralisation) par un acteur international sur un territoire (ne comprenant pas forcément la composante militaire). CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 37. Pour une analyse complète de la notion, voir Titre 2.

¹¹⁴ Dans cette perspective, on note que les causes profondes concernant l'instauration d'administrations internationales, à savoir l'affaiblissement de l'autorité publique et les guerres civiles, ne sont pas un phénomène nouveau. MARCHAL Roland et MESSIANT Christine, « Les guerres civiles à l'ère de la globalisation. Nouvelles réalités et nouveaux paradigmes », *Critique internationale*, N° 18, janvier 2003, pp. 91-112. GANTET Claire, « La guerre des cannibales. Représentation de la violence et conduite de la guerre de Trente ans », in HASSNER Pierre et MARCHAL Roland (dir.), *Guerres et sociétés. Etat et violence après la Guerre froide*, Paris, Editions Karthala, 2003, pp. 25-48.

Malgré une approche historique fragmentaire, une analyse darwinienne permet de diviser les administrations de territoire en plusieurs phases. La première correspond à l'administration de territoire au XIX^e siècle. On trouve, d'une part, un *consortium* de grandes puissances qui cherche à apporter une réponse à un différend après un conflit, et d'autre part, des administrations de territoire établies pour régler des espaces ou gérer des intérêts économiques. La deuxième porte sur l'institutionnalisation et l'internationalisation de différentes formes d'administrations de territoire lors de l'épisode de la SDN, comme le système des mandats ou la mise en place d'administrations internationales faisant écho au règlement de la Première Guerre mondiale. La troisième démontrant l'évolution du concept d'administration de territoire s'étend de 1945, avec la création des Nations unies, jusqu'à la fin de la bipolarité. Enfin, la dernière traite des expériences développées à partir de la fin de la Guerre froide, lorsque les administrations internationales deviennent une technique de gouvernance et un instrument pour remédier aux causes profondes des conflits.

CHAPITRE 1. LES FORMES RUDIMENTAIRES D'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE

Au cours du XIX^e siècle, l'essor de plusieurs formes d'administration de territoire est constaté. On découvre les premières administrations de territoire par un *consortium* de grandes puissances dans des situations de post-belligérance¹¹⁵ comme en témoignent les expériences de Cracovie, de Crète ou encore celle aboutissant à la création de l'Etat d'Albanie au début du XX^e siècle. L'apparition d'administrations de territoire en fonction de la réglementation des espaces (la Commission internationale pour le Danube) est également révélée ainsi que d'autres relatives aux intérêts économiques des puissances majeures.

SECTION 1 : LES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE PAR UN *CONSORTIUM* DE GRANDES PUISSANCES EN SITUATION DE POST-BELLIGÉRANCE

Dès le début du XIX^e siècle, les premières traces d'administration de territoire dans des situations de post-belligérance sous l'impulsion du Concert européen sont visibles¹¹⁶. Il s'agit d'institutions multinationales qui exercent des prérogatives législatives et/ou exécutives sur des territoires contrôlés collectivement par plusieurs puissances. En d'autres termes, l'administration par un *consortium* de grandes puissances est un mécanisme pour défendre les intérêts spécifiques et collectifs des Etats en charge de l'administration au sein de laquelle un groupe d'Etats assume l'autorité de régulation et d'exécution sur certains territoires.

SOUS-SECTION 1 : LA VILLE LIBRE DE CRACOVIE

L'une des premières tentatives d'administration de territoire multilatérale, après l'épisode des guerres napoléoniennes, apparaît lors du Congrès de Vienne qui établit la ville libre de Cracovie (1815-1846). L'internationalisation de ce territoire au cœur de l'Europe du nord-est fait suite aux différends territoriaux entre la Russie, la Prusse et l'Autriche qui

¹¹⁵ En général, ce phénomène se produit au cours de ce siècle lorsque des groupes d'Etats, généralement victorieux après une guerre, partagent l'autorité administrante sur des territoires afin de régler des différends territoriaux ou pour mettre un terme à une situation d'anarchie susceptible de déstabiliser les puissances voisines.

¹¹⁶ Toutefois, il est important de préciser que le phénomène d'enclave, que l'on peut retrouver dans la pratique des administrations internationales post-belligérantes, apparaît dès le Moyen Age. Voir NIES Suzanne, « Les enclaves : « volcans » éteints ou en activité », *La revue internationale et stratégique*, N°49, printemps 2003, pp. 111-120.

œuvrent de concert afin d'éviter à nouveau l'embrasement de l'Europe¹¹⁷. Historiquement, le statut spécifique accordé au territoire de Cracovie en 1815 s'explique par le « problème polonais », question centrale du Congrès de Vienne. Le royaume de Pologne, créé au X^e siècle, souffre d'une décadence progressive depuis le XVII^e siècle, ce qui aboutit à des partitions successives (1772, 1793 et 1795-1796). Sous le Premier empire, Napoléon 1^{er}, après sa victoire sur la Prusse (1807), établit le duché de Varsovie. Toutefois, après l'intermède napoléonien, le nouvel équilibre des puissances, qui s'instaure en Europe, entraîne une compétition acharnée entre la Russie, l'Autriche et la Prusse en ce qui concerne les terres polonaises. Finalement, la Pologne est partagée et la ville libre de Cracovie instaurée¹¹⁸.

Le fondement juridique de « ville libre »¹¹⁹, qui établit Cracovie comme une entité politique spécifique, est de nature contractuelle reposant sur un Traité additionnel entre la Russie, la Prusse et l'Autriche¹²⁰. Il s'agit d'un arrangement censé être perpétuel, garanti par les trois grandes puissances régionales (Autriche, Prusse et Russie)¹²¹. Le statut n'est pas choisi par la population locale (par le bas), mais imposé par les puissances voisines (par le haut) qui obtiennent, dès l'origine, des prérogatives importantes de contrôle et de supervision¹²². La Constitution de cette entité semi-autonome est assez libérale (au sens politique) pour l'époque¹²³. De plus, l'autorité étatique se compose d'un pouvoir exécutif (le Sénat), d'un corps législatif et d'un système judiciaire, mais est mise sous contrôle de trois Cours de justice (autrichienne, prussienne et russe) bénéficiant chacune d'un droit de veto sur

¹¹⁷ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, New York, Oxford University Press, 2006, pp. 234-235.

¹¹⁸ Concernant le partage de la Pologne entre la Russie, la Prusse et l'Autriche, voir *Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avec ses annexes*, London, J. Harrison and son (Printers to the Foreign Office), 1839, Article I et Annexes I et II (*Traité entre la Russie et l'Autriche relatif à la Pologne*, Vienne, 21 avril-3 mai 1815, et *Traité entre la Russie et la Prusse relatif à la Pologne*, Vienne, 21 avril-3 mai 1815), p. 11 et pp. 56-74.

¹¹⁹ Depuis le XIX^e siècle, il s'agit soit d'une unité territoriale soustraite à la compétence exclusive d'un Etat pour être soumise à un régime multinational propre (Cracovie), soit d'une zone territoriale soustraite à toute compétence étatique exclusive et mise sous la protection d'une institution internationale (la ville libre de Dantzig). SALMON Jean, « Ville libre », *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 1132-1133.

¹²⁰ Ce document se divise en trois parties : la délimitation du territoire (Articles II-V), la mise en place d'une Commission mixte en charge de la rédaction d'une Constitution (Articles V et VII) et l'organisation interne de la ville libre. *Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avec ses annexes*, doc. cit., Annexe III (*Traité additionnel entre l'Autriche, la Prusse, et la Russie, relatif à Cracovie*, Vienne, 21 avril-3 mai 1815), pp. 74-83.

¹²¹ L'Article VI de l'Acte final stipule que « la Ville libre de Cracovie avec son territoire est déclarée à perpétuité cité libre, indépendante, et strictement neutre, sous la protection de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse » (cet article se retrouve dans le Traité additionnel, Article premier). En outre, l'Article VII de l'Acte final porte sur les frontières de la cité libre. Ibid., Articles VI-VII et IX-X (de l'*Acte final du Congrès de Vienne*) ainsi que Articles I-VI (du *Traité additionnel entre l'Autriche, la Prusse, et la Russie, relatif à Cracovie*), pp. 12-14 et 75-77.

¹²² Pour illustrer ce propos, la ville de Cracovie n'a pas le droit de fournir asile aux personnes recherchées par les puissances protectrices et la nomination de l'Evêque de Cracovie se fait par le Tsar de Russie. Ibid., Articles VI et XVII du *Traité additionnel entre l'Autriche, la Prusse, et la Russie, relatif à Cracovie*, p. 77 et 79.

¹²³ Le polonais est la langue officielle, le catholicisme est la religion de la ville libre (mais les autres religions sont tolérées et protégées), l'égalité des citoyens devant la loi est reconnue et le scrutin est élargi (aux propriétaires ou aux personnes imposées à la hauteur de cinquante florins par année). YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 95-98.

les décisions locales – ce statut singulier place la ville de Cracovie sous la protection des trois grandes puissances du nord-est européen¹²⁴.

Dans la pratique, la population locale et ses représentants s'impliquent activement dans la gestion des affaires internes de la cité, bien que les puissances protectrices exercent toujours une autorité de supervision au sein d'un comité de délégués des trois puissances protectrices, chargé de surveiller la gestion des affaires publiques de la ville de Cracovie en disposant d'un droit de veto à l'encontre de la législation locale, ce qui est contraire au principe de neutralité d'une ville libre¹²⁵. Jusqu'en 1830, les puissances régionales s'abstiennent d'intervenir excessivement dans la vie publique de la cité. Cependant, les tensions dans le voisinage entre les partisans du nationalisme polonais et les défenseurs des intérêts de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse entraînent une ingérence des puissances protectrices dans les affaires de la cité. Les trois puissances commencent à abuser de leur autorité en s'impliquant de manière directe dans la gestion de Cracovie et en limitant le gouvernement local ainsi que le rôle des représentants politiques locaux. Le 30 mai 1833, elles proclament une nouvelle Constitution qui restreint les droits des autorités locales, considère toute violation de l'ordre public comme une menace à la neutralité nécessitant le recours à la force et renforce les pouvoirs du *consortium* des puissances protectrices au détriment du gouvernement local. En effet, cet organe est l'instance finale concernant le processus décisionnel au sein de la ville libre et devient l'Autorité suprême pour ce qui est de l'interprétation de la Constitution de 1833¹²⁶. Par la suite, la situation ne cesse de se dégrader ; les grandes puissances finissent par occuper le territoire de Cracovie (1836) et modifient à nouveau la Constitution (1837-1839) pour faire face aux révoltes. A partir de 1838, la ville libre est définitivement occupée par l'Autriche et, le 6 novembre 1846, l'expérience s'achève

¹²⁴ Le Sénat, qui exerce la fonction de gouvernement (sans oublier le pouvoir de nomination et de révocation des fonctionnaires), est composé de douze membres et d'un Président (huit membres, dont le Président, sont élus par la Chambre des représentants, deux sont nommés par le clergé et deux autres par l'université). Le pouvoir législatif est confié à une Assemblée de représentants (réunie tous les ans au mois de décembre et pouvant légiférer pendant uniquement quatre semaines), composée d'un représentant de chaque commune du territoire de la ville libre de Cracovie, de trois membres du Sénat, de trois religieux, de trois délégués de l'université et de six juges, qui examine les comptes, vote le budget, élit les sénateurs et élabore les règles du système judiciaire (codes civil et pénal ainsi que procédures) – il faut préciser que le pouvoir exécutif prime sur le législatif. Concernant le pouvoir judiciaire, celui-ci est indépendant et comprend une Cour de première instance et une Cour d'appel (ainsi que dans les cas exceptionnels une Cour suprême). Pour terminer, le maintien de l'ordre est assuré par une force de police locale (*militia*) et par une gendarmerie pour la zone rurale. *Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avec ses annexes*, doc. cit., Annexe III (*Traité additionnel entre l'Autriche, la Prusse, et la Russie, relatif à Cracovie*, Vienne, 21 avril-3 mai 1815 – complément, *Constitution de la Ville Libre de Cracovie*, 3 mai 1815), pp. 80-83.

¹²⁵ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, Cambridge (United Kingdom), Cambridge University Press, 2008, p. 53.

¹²⁶ Ibid., p. 54.

définitivement : Cracovie est incorporée au sein de la monarchie austro-hongroise, après accord entre les trois puissances gardiennes de la ville libre¹²⁷.

Tout compte fait, l'expérience cracovienne montre que les grandes puissances du Concert européen sont capables de trouver un accord fondé sur des concessions mutuelles après l'épisode des guerres napoléoniennes (situation de post-belligérance) pour créer un nouvel ordre européen et régler des différends territoriaux. Le *consortium* de grandes puissances met en place un régime singulier alliant une autonomie locale avec une institution de supervision et de contrôle multilatérale. Néanmoins, les intérêts des grandes puissances prédominent. Donc, ce cas d'administration de territoire est « une forme rudimentaire »¹²⁸ de ce type d'ingénierie internationale.

SOUS-SECTION 2 : L'ADMINISTRATION MULTILATÉRALE EN CRÈTE

Un autre exemple d'administration multilatérale de territoire en situation de post-belligérance (interne cette fois-ci) voit le jour à la fin du XIX^e siècle au cœur de la Méditerranée orientale, en Crète. Cette intervention des grandes puissances européennes doit permettre de maintenir le *statu quo ante* alors que l'Empire ottoman (souverain de l'île), atteint de déliquescence, est en pleine décadence. Par la suite, il est question d'assurer une transition dans une période limitée en évitant tout embrasement.

Dans une perspective historique, l'île crétoise est un carrefour culturel en Méditerranée. De l'influence de la Grèce antique jusqu'à la conquête ottomane (1669), en passant par les conquêtes romaine, byzantine et vénitienne, la Crète est un pivot maritime géopolitique et géostratégique. Au XIX^e siècle, la Grèce obtient son indépendance après une lutte acharnée contre la « Sublime Porte » (1829-1832) et la population crétoise émet le souhait d'être rattachée à la mère patrie, dans la mesure où les habitants sont grecs (homogénéité)¹²⁹. En

¹²⁷ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 100-107.

¹²⁸ Ibid., p. 22.

¹²⁹ La population crétoise est majoritairement grecque et seulement 1/6 de la population est musulmane (soit 50 000 personnes), mais les Ottomans dominent cette île depuis 1669. Bien que les Crétois se soulèvent de nombreuses fois (à cause des conversions forcées, des soumissions à des « étrangers », etc.), leurs révoltes (1821, 1840, 1848, 1877-78, 1889) prennent une autre dimension depuis l'indépendance de la Grèce et les victoires militaires des Grecs sur les partisans de « la Sublime Porte ». KISS Alexandre Charles, « Un premier exemple de l'administration internationale d'un territoire : le dépôt de la Crète entre les mains du Directoire européen de 1897 », *Miskolc Journal of International Law*, Vol. 1, N°2, 2004, pp. 151-153.

1866, les Crétois se soulèvent face à la puissance du Bosphore et deux ans plus tard un statut spécial est conféré à la Crète, confirmé par le Congrès de Berlin. Cependant, en 1896, la population locale reprend les armes et les troupes ottomanes sont en difficulté¹³⁰. Par conséquent, les grandes puissances européennes (Royaume-Uni, France, Autriche-Hongrie, Allemagne, Italie et Russie) interviennent en Crète afin que la Grèce respecte la souveraineté de l'Empire ottoman sur cette île en ne soutenant pas un rattachement par la force¹³¹. Pour satisfaire l'équilibre des puissances, il faut maintenir le *statu quo* et donc éviter la séparation de l'île de Crète de l'Empire ottoman et son union avec la Grèce. En réalité, les consuls des puissances européennes ne font que mettre en œuvre les clauses du Traité de Paris de 1856 (Article IX) et du Protocole du Congrès de Berlin de 1878 (Article 23) en intervenant directement dans les affaires internes du Sultan. Dès le mois d'août 1896, un organe multilatéral gouverne le territoire crétois comme en témoigne le rôle des consuls européens qui doivent rendre des comptes au Conseil des ambassadeurs des puissances européennes (siégeant à Istanbul) en charge d'un projet constitutionnel provisoire pour la Crète¹³². Cette coalition d'Etats commence par mettre en place un blocus en déployant une escadre multinationale et, moins d'un an après, une force multinationale est envoyée en Crète afin de mettre un terme aux tensions entre les factions pro-grecques et pro-ottomanes (1897)¹³³.

Suite à cette opération, les puissances interventionnistes (les Consuls et les Ambassadeurs) instaurent une commission militaire internationale de police afin de prendre les dispositions adéquates. Dès lors, un Conseil des quatre amiraux est créé afin de répondre aux besoins les plus pressants et d'éviter tout changement par rapport au *statu quo*¹³⁴. La Crète est divisée en quatre secteurs sous administration multilatérale (Royaume Uni, France,

¹³⁰ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 109-113.

¹³¹ SCHMIDL Erwin A., "The Evolution of Peace Operation From the Nineteenth Century", *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 10, N°2, Autumn 1999, pp. 4-8.

¹³² En outre, le Conseil des ambassadeurs européens élabore une Constitution de transition pour la Crète (1^{er} septembre 1896) : le gouverneur général doit être un chrétien nommé pour cinq ans avec l'approbation des puissances européennes ; ce dernier dispose d'un droit de veto sur la législation locale, est le chef local des troupes du Sultan et nomme les fonctionnaires ; une commission regroupant des officiers des puissances interventionnistes est en charge de la réorganisation de la gendarmerie locale ; une commission multilatérale de juristes doit envisager les réformes judiciaires à introduire, etc. Ainsi, semblerait-il que la souveraineté de la « Sublime Porte » soit maintenue et que l'administration multilatérale se greffe dessus, tout en offrant aux mouvements nationalistes grecs une représentation au sein d'assemblées locales. CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 39. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 113-114.

¹³³ KISS Alexandre Charles, « Un premier exemple de l'administration internationale d'un territoire : le dépôt de la Crète entre les mains du Directoire européen de 1897 », art. cit., pp. 153-154.

¹³⁴ Ce conseil militaire a vocation à permettre une transition entre une zone conflictogène et l'établissement d'une AIPB. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 114-116.

Italie et Russie) et chaque zone demeure sous l'autorité du Conseil des quatre amiraux¹³⁵. Il s'agit dans un premier temps d'assurer le maintien de l'ordre ainsi que le fonctionnement de la justice, et dans un second temps de mettre en œuvre un régime autonome pour la Crète¹³⁶. A partir de 1899, un statut constitutionnel spécifique est établi en Crète¹³⁷ et un gouverneur est nommé par les grandes nations européennes pour stabiliser la situation. De ce fait, bien qu'étant toujours légalement rattachée à l'Empire ottoman, la Crète obtient une large autonomie¹³⁸. Le prince George de Grèce, nommé pour trois ans renouvelables en tant que Gouverneur général de l'île de Crète, dispose de pouvoirs conséquents pour réorganiser les structures de l'île ainsi que pour pacifier la population : un droit de veto sur les décisions adoptées par l'Assemblée générale locale votant les lois et prenant les ordonnances relatives à leur exécution (à la fois au niveau législatif et exécutif), un soutien de troupes étrangères et une commission d'officiers supérieurs provenant des puissances européennes pour former une gendarmerie locale. Néanmoins, l'ordre constitutionnel imposé fait la part belle au représentant du pouvoir exécutif qui dispose à l'origine de prérogatives législatives importantes, ce qui nuit à un fonctionnement politique harmonieux fondé sur la séparation des pouvoirs et crée un déséquilibre entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. La première décennie du XX^e siècle est marquée par de fortes tensions communautaires. En 1905-1906, éclate une révolte de la population grecque afin d'être rattachée de manière définitive à la Grèce. Ce nouveau cycle de violences entraîne l'abdication du prince George, remplacé par Zaïmis en 1906¹³⁹. Peu après le départ des troupes européennes, une rébellion musulmane éclate et la Grèce en profite pour intervenir entraînant une annexion de fait, malgré une réaction légère des puissances européennes. En 1913, le Traité de Londres mettant fin à la Première Guerre balkanique régularise l'annexion par la Grèce, la « Sublime Porte » acceptant cette amputation territoriale, signe du déclin progressif des empires¹⁴⁰.

¹³⁵ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 54-56.

¹³⁶ KISS Alexandre Charles, « Un premier exemple de l'administration internationale d'un territoire : le dépôt de la Crète entre les mains du Directoire européen de 1897 », art. cit., pp. 153-155.

¹³⁷ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 116-119.

¹³⁸ Le Drapeau du Sultan ottoman flotte toujours sur l'île méditerranéenne, ce qui signifie qu'il dispose toujours du titre de souverain (jusqu'en 1913), mais la juridiction est exercée par le Conseil des quatre amiraux et par les Crétois eux-mêmes. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 354-357.

¹³⁹ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 119-126.

¹⁴⁰ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 509-510.

SOUS-SECTION 3 : LA CONSTRUCTION DE L'ÉTAT ALBANAIS

A partir du XV^e siècle, les Ottomans conquièrent progressivement les Balkans pour arriver aux portes de Belgrade et de Vienne sous le règne de Souleymane le Magnifique. La « Sublime Porte » organise politiquement et socialement le sud des Balkans et notamment les territoires albanais depuis 1571 (malgré les révoltes de 1760, 1822, 1830, etc.)¹⁴¹. Au XIX^e siècle, les mouvances nationalistes émergent dans les Balkans, comme en témoignent les indépendances successives de la Grèce, de la Serbie, de la Bulgarie et du Monténégro, mais aussi la création en 1878 de la « Ligue albanaise » qui défend l'identité des populations musulmanes de cette région. Au début du XX^e siècle, les nouveaux Etats balkaniques, majoritairement orthodoxes, tentent de repousser les partisans de la « Sublime Porte » au-delà de cette sous-région de l'Europe du sud-est. L'Albanie devient un enjeu entre ces puissances régionales¹⁴². En parallèle, la puissance du Bosphore connaît des dissensions internes qui l'empêchent de défendre avec vigueur ses intérêts dans cette région. C'est dans ce contexte que se produisent deux guerres balkaniques consécutives, facteurs directs des événements de 1914¹⁴³. Suite à la débâcle ottomane lors de la Première Guerre balkanique qui affecte l'équilibre des puissances, Ismail Qemali (1844-1919), soutenu par une assemblée de représentants albanais ainsi que par l'Autriche-Hongrie et l'Italie, proclame, le 28 novembre, l'indépendance de l'Albanie, alors que les terres albanaïses sont majoritairement occupées par les puissances orthodoxes des Balkans.

Dans le même temps, la Conférence des ambassadeurs (Royaume-Uni, Autriche-Hongrie, France, Allemagne, Italie et Russie) se réunit à Londres afin d'examiner le nouvel ordre émergeant dans les Balkans (1912-1913). Lors de cette succession de réunions, deux interrogations majeures subsistent : l'une concernant les frontières entre la Grèce, la Bulgarie et la Turquie¹⁴⁴, et l'autre relative au futur statut de l'Albanie. Sur ce second point, la Conférence des ambassadeurs approuve le statut autonome de l'Albanie, en dépit de l'occupation du territoire par les puissances voisines. En mars-avril 1913, les grandes

¹⁴¹ Ces territoires comprennent l'Albanie, le Kosovo ainsi que la partie occidentale de l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM).

¹⁴² A cette époque, l'Albanie est considérée comme « la Pologne des Balkans ». SCHMIDL Erwin A., «The International Operation in Albania, 1913-1914», *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°3, Autumn 1999, p. 1.

¹⁴³ En 1912, la Grèce, la Bulgarie, la Serbie et le Monténégro entrent en guerre contre l'Empire ottoman afin que celui-ci se retire de ses derniers bastions européens (invasion du nord de l'Albanie par les Monténégrins). Entre juin et août 1913, en raison des difficultés de délimitation des frontières dans cette région, se déroule la Seconde Guerre balkanique qui se termine par les Traités de Bucarest (août) et de Constantinople (septembre). WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, Paris, Ellipses, 2002, pp. 265-303.

¹⁴⁴ Ce différend précipite les Etats nouvellement créés dans la Seconde Guerre balkanique.

puissances européennes organisent initialement une intervention navale multinationale pour mettre en œuvre un blocus le long de la côte adriatique cherchant à faire pression sur les Serbes et les Monténégrins qui assiègent Scutari (Shkoder)¹⁴⁵. Cependant, le Monténégro continue l'opération militaire dans le nord de l'Albanie et prend la forteresse de Scutari. Puis, sous la menace d'une intervention austro-hongroise dont les troupes occupent la BiH, les Monténégrins se retirent. Le 14 mai, une coalition multinationale (500 hommes issus des cinq grandes puissances européennes) se déploie à Scutari afin de sécuriser le nord du territoire albanais, zone tampon entre les populations musulmanes et slaves¹⁴⁶. Cette force étend son champ d'action à l'ensemble de la région. Ce territoire est divisé en cinq secteurs – chacun sous l'autorité d'une puissance européenne. Par la suite, on observe un élargissement des compétences des troupes coalisées : il faut assurer l'ordre public au moyen d'une gendarmerie, instaurer un système judiciaire (Cours de première instance et Cours d'appel), établir des structures administratives et étatiques pour fonder l'Etat albanais, mettre en place un conseil sanitaire afin d'essayer de contrôler les épidémies et participer à la construction des infrastructures propices au développement (routes, réaménagement des ports et des villes, etc.). L'accroissement des prérogatives transforme cette force multinationale en une administration en situation de post-belligérance organisée par un *consortium* de grandes puissances. D'ailleurs, le colonel britannique, George Fraser Phillips, agit comme le gouverneur de cette région, c'est-à-dire en exerçant une fonction de Haute autorité, tout en étant soumis au contrôle du Conseil des amiraux des grandes puissances¹⁴⁷.

En parallèle, la Conférence des ambassadeurs à Londres arrive à un consensus sur le futur statut de cette région majoritairement musulmane (le 29 juillet 1913) : l'Albanie est érigée « en principauté héréditaire autonome sous la responsabilité des grandes puissances » ; « toute relation de suzeraineté entre l'Albanie et la Turquie est abolie » ; « l'Albanie est déclarée neutre et sa neutralité est garantie par les grandes puissances » ; le contrôle de l'administration civile et financière de cet Etat dépend de la Commission internationale de Contrôle (CIC) ; cette dernière est instaurée pour une période de dix ans *minimum* et doit organiser la totalité de l'appareil étatique et de l'administration de ce pays, en soumettant un

¹⁴⁵ La Russie se retire rapidement de cette intervention en prétextant des difficultés techniques et logistiques reflétant sa volonté de ne pas œuvrer contre ses alliés orthodoxes. Il est important de noter que l'intervention navale est un moyen privilégié d'action des nations européennes tout au long du XIX^e siècle (au Liban en 1840, au Monténégro en 1878, en Crète 1897-1909, et en Turquie en 1905). SCHMIDL Erwin A., "The International Operation in Albania, 1913-14", art. cit., pp. 4-5.

¹⁴⁶ Peu de temps après, les effectifs de cette force comprennent 1 000 hommes, puis 1 800. Ibid., p. 5.

¹⁴⁷ Ibid., p. 6.

plan d'action aux grandes puissances ; un prince est nommé, un gouvernement créé, et les autorités locales ainsi que la gendarmerie locale sont sous le contrôle de la CIC ; l'ordre public est assuré par des officiers étrangers qui sont les supérieurs hiérarchiques des forces locales¹⁴⁸. Cette Commission, composée des six représentants des grandes puissances, devient opérationnelle dès le mois d'octobre et installe son siège à Valona. La CIC s'attèle à construire les structures étatiques essentielles et à administrer la région. A partir de mars 1914, la CIC conseille et supervise l'action du (ou des) gouvernement(s) fraîchement créé(s) – parfois même en reniant les prérogatives de ce gouvernement national, sujet à de fortes tensions entre l'administration multinationale et les locaux¹⁴⁹. Une Commission technique destinée à tracer les contours de ce nouvel Etat est aussi créée, mais celle-ci se retrouve entraînée dans un jeu de puissance sous-régionale concernant les différends territoriaux : ni le Kosovo, ni la partie occidentale de la Macédoine, ne sont rattachés à l'Albanie. Au niveau sécuritaire, les Pays-Bas fournissent les officiers pour former les forces locales de sécurité conformément aux décisions de Londres : ces dernières comptent plus de 2 000 hommes ainsi qu'une réserve de 500 volontaires, ce qui est insuffisant pour stabiliser le pays en proie à des troubles internes et pour contrebalancer le poids des puissances voisines au sein de la poudrière balkanique. En mars 1914, le prince nommé par les grandes puissances pour régner sur l'Albanie, Wilhem von Wied, prend possession de sa principauté et instaure, le 7 mars, un gouvernement national, malgré l'existence de différents gouvernements sur le territoire albanais. Cependant, peu au fait des questions balkaniques, celui-ci n'est pas en mesure d'asseoir son autorité. Des opposants charismatiques, comme Essad pacha Toptani, affichent leur mécontentement et leur volonté de prendre seuls les rênes du pouvoir. Avant même l'édification de fondations solides, l'Etat albanais est rongé de l'intérieur et de l'extérieur, ce qui aboutit dès lors à une fragmentation totale : d'abord, la Commission de délimitation des frontières subit les volontés serbes (au nord) et grecques (au sud) ; ensuite, il est impossible de centraliser l'Etat albanais en raison des divisions internes ; par conséquent, des révoltes éclatent à la fois au cœur de l'Albanie (à Durazzo) et au sein de zones ethniquement hétérogènes (en Epire). Les événements de Sarajevo de juin 1914 déclenchent le début de la « Grande guerre » ; la CIC est dissoute et le prince von Wied, esseulé, quitte définitivement

¹⁴⁸ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p. 31. WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, op. cit., p. 312.

¹⁴⁹ La difficulté majeure provient du fait qu'en Albanie, il y a eu divers centres (pôles) politiques et sociaux en compétition. Donc, chacun prétend avoir un pouvoir légitime (ou du moins clanique) : il y a le gouvernement provisoire, le Sénat de l'Albanie centrale, le gouvernement local du district de Mirditie, une administration du corps des officiers étrangers (à Scutari), ainsi que des régions autonomes. Ceci reflète exactement le système clanique ou tribal que l'on retrouve à travers toute l'histoire de ce pays. Ibid., p. 314.

l'Albanie en septembre 1914, laissant « le pays des aigles » retombé dans « l'anarchie coutumière »¹⁵⁰.

Finalement, l'expérience albanaise est particulièrement intéressante, dans la mesure où elle comprend à la fois une intervention des grandes puissances et l'instauration d'une administration multinationale¹⁵¹ en situation de post-belligérance par un *consortium* de grandes puissances. De surcroît, elle favorise la construction d'un Etat, et donc, indirectement, de la nation albanaise en tant qu'entité légitime¹⁵².

Pour conclure sur les formes rudimentaires d'administration de territoire en situation de post-belligérance (interne et/ou externe), on s'aperçoit que le bilan de ces expériences est particulièrement mitigé. Aucune administration de territoire par un *consortium* de grandes puissances ne réussit à établir les conditions propices à la paix sur les court et long termes. Ni la ville libre de Cracovie, ni l'expérience crétoise, et encore moins la construction de l'Etat albanais, ne permettent de soutenir les concessions mutuelles face au jeu de puissances. Seule, une paix négative est entrevue au cours de périodes temporaires pour des raisons de sécurité propres aux grandes puissances du système européen. Cette pacification précaire s'explique par le fait que les grandes puissances européennes défendent avant tout leurs intérêts égoïstes et cherchent à maintenir l'équilibre des puissances tout au long du XIX^e siècle.

SECTION 2 : LES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE FONCTIONNELLES

L'impérialisme des grandes puissances européennes du XIX^e siècle pousse celles-ci à étendre leur sphère d'influence pour des questions de prestige, mais également pour des raisons économiques – obtenir des ressources ainsi que des débouchés pour leur propre économie. L'administration de territoire fonctionnelle en relations internationales se définit comme un dispositif qui limite la juridiction territoriale d'un Etat sur une unité territoriale par une structure institutionnelle multinationale ou internationale qui sert des objectifs communs,

¹⁵⁰ Le centre de l'Albanie demeure sous le régime des clans influents et les zones frontalières sont annexées par les puissances voisines (Italie, Grèce, Serbie et Monténégro). En 1920, l'Albanie est réhabilitée en tant qu'Etat souverain, mais est à nouveau occupée par l'Italie fasciste en 1939. Ibid., p. 322.

¹⁵¹ A cette époque, la notion d'administration doit être perçue dans le sens d'une centralisation de l'exercice de l'autorité. Il est question de relier l'autorité au peuple en passant par le territoire. CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 37-38.

¹⁵² SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 56-62.

comme l'administration de ressources ou d'espaces communs. L'origine de cette pensée remonte à Grotius pour qui, par exemple, les voies navigables sont un patrimoine commun pour l'ensemble de l'humanité¹⁵³.

SOUS-SECTION 1 : LA GESTION DES ESPACES EN RELATIONS INTERNATIONALES

Les premiers modèles d'administration de territoire fonctionnelle correspondent à la gestion des voies navigables par des commissions spécifiques. Dès le XIX^e siècle, les grandes puissances européennes prennent conscience de l'importance de réglementer les espaces internationaux afin de favoriser les échanges, le commerce et par conséquent la puissance économique.

Au début du XIX^e siècle, la Commission centrale pour la navigation du Rhin est créée par l'Empire allemand et la France (Convention de l'octroi du Rhin du 15 août 1804). Il s'agit d'une commission internationale consacrée aux voies navigables du Rhin chargée de réguler les mouvements de marchandises. Elle s'apparente à une administration multinationale, dans la mesure où elle se compose d'un appareil de gestion de type interétatique et d'un organe diplomatique¹⁵⁴. Lors du Congrès de Vienne, l'ensemble des dispositions du précédent Accord est repris¹⁵⁵. La Commission centrale a vocation à veiller au respect de la réglementation fluviale et à inspecter le fleuve grâce à son Secrétariat. Tout au long du XIX^e siècle, cet organe multinational fonctionne modestement et au XX^e siècle cette administration se maintient afin de préserver le fleuve comme bien commun et de favoriser les échanges¹⁵⁶.

Le cas le plus célèbre est sans aucun doute la Commission internationale du Danube qui administre et réglemente la partie basse de ce fleuve de 1856 à 1940. Le Danube, fleuve au cœur de l'Europe, est également un carrefour entre diverses influences (Europe centrale, monde orthodoxe et poussée musulmane). D'ailleurs, l'histoire de ce cours d'eau décrit

¹⁵³ GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix (De jure Belli Ac Pacis)*, 1625), Paris, Presses Universitaires de France, 2005, Livre II, Chapitre II (des Choses qui appartiennent en commun aux hommes), XII-XIII, pp. 188-191.

¹⁵⁴ WOEHRLING Jean-Marie, « L'administration de la commission centrale pour la navigation du Rhin », *Revue française d'administration publique*, N°126, 2008/2, pp. 345-346.

¹⁵⁵ *Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avec ses annexes*, doc. cit., Annexe XVI (*Règlements pour la Libre Circulation des Rivières – Articles concernant la Navigation du Rhin*), pp. 162-178. SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 131-146.

¹⁵⁶ WOEHRLING Jean-Marie, « L'administration de la commission centrale pour la navigation du Rhin », art. cit., pp. 346-358.

parfaitement les intérêts des puissances européennes, de la Russie et de l'Empire ottoman. Toutefois, au milieu du XIX^e siècle, après la Guerre de Crimée, les puissances du système européen trouvent un arrangement afin de réguler de manière collective le Danube, ce qui met fin aux conventions spéciales bilatérales et autres capitulations permettant une navigation de toutes les nations du système et permet d'œuvrer à des améliorations du Danube, afin que des navires modernes puissent circuler sans difficulté¹⁵⁷. Cette administration fonctionnelle est créée en vertu du Traité de paix de Paris de 1856 : la Commission est composée de représentants anglais, français, autrichien, prussien, turc et sardinais. Elle dispose de prérogatives indépendantes législatives et administratives sur le fonctionnement du Danube, c'est-à-dire qu'elle fixe les taxes relatives à l'emprunt de cette voie navigable, elle gère les travaux publics nécessaires à l'aménagement de ce fleuve pour renforcer l'axe de communication et surtout elle est l'autorité régulatrice du trafic fluvial. Au fur et à mesure, la juridiction territoriale de la Commission s'élargit à la Roumanie (1878 et 1883), ce qui renforce l'autorité de cet organe coopératif multilatéral¹⁵⁸. Après la Première Guerre mondiale, conformément aux dispositions du Traité de Versailles¹⁵⁹, un statut définitif est adopté concernant la navigation sur le Danube et le rôle permanent de la Commission¹⁶⁰.

Par la suite, d'autres administrations internationales fonctionnelles portant sur la gestion de l'espace se dessinent. On peut faire référence au projet de Spitzbergen, considéré comme une *terra nullius* jusqu'à la découverte de ressources naturelles conséquentes en 1900 (charbon). Un projet d'administration fonctionnelle est élaboré par la Suède, la Russie et la Norvège, mais le commencement de la Première Guerre mondiale empêche sa concrétisation. Après la « Grande guerre », le territoire est rattaché à la Norvège¹⁶¹. Pour terminer d'autres territoires connaissent également ce procédé de gestion commune des espaces en relations internationales comme l'Antarctique¹⁶² ou encore l'espace extra-atmosphérique.

¹⁵⁷ HAJNAL Henri, *Le droit du Danube international*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1929, pp. 1-30.

¹⁵⁸ SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 38-47.

¹⁵⁹ *Traité de Versailles* (28 juin 1919), Nancy-Paris-Strasbourg, Librairie Militaire Berger-Levrault, 1919, Partie XII, Section II, Chapitre III, Article 346, p. 198.

¹⁶⁰ La différence majeure par rapport aux accords antérieurs s'explique par le fait que cette fois-ci, la Roumanie est signataire de l'arrangement alors que, dans les traités précédents, cet Etat était mis de côté. HAJNAL Henri, *Le droit du Danube international*, op. cit., pp. 148-324.

¹⁶¹ SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 92-97. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 34-39.

¹⁶² Le régime de l'Antarctique, fondé sur l'Article IV du Traité de Washington, n'entraîne pas une renonciation de la part des Etats en compétition pour l'obtention du titre de souveraineté sur cette unité territoriale et ne modifie pas le *statu quo* de cette entité. DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », *Revue générale de Droit International Public*, Tome XXXVIII, N°1, janvier-mars 1967, pp. 57-61.

Cependant, la gestion d'espace n'est pas le seul type d'administration fonctionnelle ; d'autres formes se développent à partir du moment où des institutions spécifiques de juridiction interne sont aux mains d'institutions multinationales ou internationales.

SOUS-SECTION 2 : LES CONCESSIONS DE SHANGHAI (1845-1944)

L'un des premiers exemples d'un régime multinational établi pour des raisons économiques apparaît dans la ville côtière de Shanghai après la Première Guerre de l'Opium et répond principalement à des besoins économiques européens, c'est-à-dire qu'il s'agit d'étendre le système des capitulations¹⁶³. En d'autres termes, un régime de concessions en faveur des Européens est créé à Shanghai, ce qui donne aux étrangers résidant dans la cité chinoise côtière des privilèges extraterritoriaux personnels pour développer le commerce intercontinental. La cité de Shanghai est historiquement une ville portuaire orientée vers la pêche. Entre les XIV^e et XVIII^e siècles, la population édifie des fortifications pour se prémunir des actes de piraterie japonais. Au début du XIX^e siècle, ce sont des pirates portugais qui s'attaquent aux côtes du sud-est de la Chine. En 1832, un navire britannique de la Compagnie des Indes orientales pénètre dans le port de Shanghai et son commandant essaye de nouer des liens commerciaux. C'est un échec. Les Chinois sont récalcitrants à donner des privilèges commerciaux (volonté de se protéger de l'Occident en raison des attaques de pirates de cette civilisation et de la mauvaise réputation du commerce en provenance de l'Ouest). Cependant, après la Guerre de l'Opium (1840-1842), la Chine signe le Traité de Nanking avec le Royaume-Uni et, peu de temps après, l'Empire du Milieu conclut un Accord avec les puissances américaine et française dans le but d'établir des liens commerciaux¹⁶⁴.

Dès 1845, les Britanniques instaurent leur concession, suivis par les Français (1849) et les Américains (1854) après la proclamation du premier règlement relatif aux terres concédées (*Land Regulation* de 1845 – moyen de louer des terres, règles concernant la construction et

¹⁶³ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 20.

¹⁶⁴ Le premier traité signé ouvre plusieurs cités au commerce occidental (Canton, Amoy, Foochow, Ningpo et Shanghai). Après la victoire franco-britannique de 1856 face à la Chine, d'autres ports s'ouvrent aux Occidentaux et plus d'une vingtaine de concessions est concédée aux Européens (Traité de Tientsin). Par la suite, d'autres puissances occidentales acquièrent des concessions (en location). HAWKS POTT F. L., *A Short History of Shanghai: Being an Account of the Growth and Development of the International Settlement*, Beijing (China), China Intercontinental Press, 2009 (1928), pp. 1-48.

l'entretien de routes, de bâtiments et de ponts, code gouvernant les marchés publics, etc.)¹⁶⁵. En fait, les puissances étrangères obtiennent le droit de construire des villes pour le commerce qui demeurent sous la souveraineté territoriale de l'Empereur tout en bénéficiant d'une large autonomie administrative locale. Le premier test pour les concessions étrangères est de faire face à la rébellion de Taiping (conflit intra-étatique entre l'autorité impériale et des rebelles) ; les puissances occidentales créent le Corps des volontaires de Shanghai pour défendre les concessions et protéger le commerce lors de cette guerre civile. Parallèlement, en 1854, un nouveau règlement relatif aux zones de terrains allouées aux étrangers (*Land Regulation* de 1854) est proclamé entraînant une union entre les diverses concessions, mais le consul français considère que la concession française est pleinement indépendante par rapport aux autres (établissement d'un conseil municipal français totalement indépendant des autres puissances)¹⁶⁶. En 1866, de nouvelles modifications sont apportées aux *Land Regulations* prenant en compte l'afflux de population chinoise au sein des concessions pour l'emploi et la sécurité (ordre public), c'est-à-dire que les Chinois sont également imposables et qu'une Cour de justice mixte est instaurée¹⁶⁷. En ce qui concerne l'organisation institutionnelle de l'administration multinationale fonctionnelle de Shanghai (*International Settlement*), on retrouve les éléments d'une oligarchie :

- une assemblée des contribuables, en charge du budget et de l'élection de neuf membres exécutifs du conseil municipal, qui se réunit annuellement (pouvoir législatif, mais le corps consulaire des puissances étrangères de Shanghai jouit d'un droit de veto sur les décisions de l'Assemblée) ;
- un conseil municipal, composé d'Anglais, d'Américains, d'Allemands et de Japonais, qui dispose du pouvoir exécutif – mise en œuvre de projets pour la ville de Shanghai (routes, ports, urbanisme, axes de communication, fiscalité, etc.) ;

¹⁶⁵ Les puissances européennes souhaitent obtenir des concessions pour de nombreuses raisons : (i) sécurité du commerce au sein de ces zones ; (ii) exemption de l'application des lois chinoises au sein de ces terres ; (iii) administration des municipalités par les étrangers (autonomie) ; (iv) non-mélange des populations chinoises et européennes afin de protéger la culture locale (volonté impériale). En outre, chaque puissance européenne paye un impôt annuel à l'Empereur pour la location des zones de terrain affectées aux étrangers. Ibid., pp. 12-23. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 128-133.

¹⁶⁶ Concernant le règlement en lui-même, il reprend les dispositions précédentes, mais cherche à unir les diverses concessions sous une même autorité municipale représentative des divers intérêts nationaux. HAWKS POTT F. L., *A Short History of Shanghai: Being an Account of the Growth and Development of the International Settlement*, op. cit., pp. 35-65.

¹⁶⁷ D'autres réformes mineures sont mises en place en 1881, 1898 et 1899. Ibid., pp. 66-162.

- et un système judiciaire reposant sur la Cour municipale et la Cour mixte afin de régler juridiquement les affaires impliquant à la fois des locaux et des étrangers¹⁶⁸.

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, le système des concessions contribue au développement de la côte chinoise et du commerce occidental, mais le début du siècle suivant marque un profond affaiblissement de l'autorité chinoise. Il y a tout d'abord la révolution des *Boxers*, puis la révolution nationaliste de 1911-1912 qui apportent une profonde instabilité politique (valse des régimes) et enfin la Première Guerre mondiale. Après le Traité de Versailles, la Chine est toujours divisée entre le gouvernement central et le gouvernement nationaliste installé à Canton, mais les nationalistes prennent le contrôle des affaires du pays (prise de Pékin 1928). Concernant le régime des concessions de Shanghai, plusieurs changements majeurs se produisent pendant cette période : la Cour de justice mixte est remplacée par une Cour chinoise et le système institutionnel est élargi aux faubourgs de Shanghai afin de permettre une meilleure représentation chinoise au sein du Conseil et de l'Assemblée de la cité (nationalisation progressive de la ville)¹⁶⁹. Par la suite, l'expansionnisme de la puissance japonaise (les événements de la Manchourie, 1931) affaiblit à la fois la Chine et le régime multinational des concessions. Plusieurs incidents sino-japonais surviennent dans les années trente et aboutissent à l'occupation de la Chine par la puissance insulaire. La Seconde Guerre mondiale met un terme au régime multinational des concessions¹⁷⁰.

Cette expérience correspond à l'établissement d'une administration multinationale fonctionnelle conduite par un groupe de puissances regroupant un ensemble d'intérêts assez large mais en aucun point universel. Les intérêts convergents des différents Etats impliqués portent principalement sur des aspects économiques. Ce régime spécifique introduit une administration mixte de la cité, à la fois nationale et multinationale : la juridiction chinoise est complétée par la mise en place d'un régime institutionnel multinational pour protéger les intérêts des puissances étrangères au moyen d'un Conseil municipal, d'un corps consulaire et d'une Cour de justice mixte¹⁷¹. Il ne s'agit en aucun cas de l'établissement d'un protectorat

¹⁶⁸ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 133-139.

¹⁶⁹ HAWKS POTT F. L., *A Short History of Shanghai: Being an Account of the Growth and Development of the International Settlement*, op. cit., pp. 155-316.

¹⁷⁰ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 139-153.

¹⁷¹ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 39.

par les puissances occidentales, mais plutôt d'une extension multinationale et d'une institutionnalisation du système classique des capitulations¹⁷².

SOUS-SECTION 3 : L'ETAT LIBRE DU CONGO

Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, après les explorations en profondeur du continent africain (David Livingstone et Henry Stanley), les puissances européennes s'intéressent particulièrement aux ressources dont regorge l'Afrique. Le roi de Belgique, Léopold II, se préoccupe des dernières découvertes de Stanley, notamment du devenir de la rivière Congo au fort potentiel économique. Dès lors, il crée une compagnie commerciale privée et commence à instaurer des comptoirs commerciaux dans cette région. En 1876, il organise une Conférence à Bruxelles pour « civiliser l'intérieur des terres africaines ». A l'issue de cette réunion, les principes humanitaires pour mettre un terme à l'esclavage et à la traite des noirs trouvent une illustration avec la création par Léopold II de l'Association internationale Africaine, dont la mission se résume à « introduire la civilisation » au cœur de l'Afrique et à favoriser les échanges commerciaux au centre de ce continent¹⁷³. En 1878, cette association se transforme en Association internationale du Congo¹⁷⁴. Toutefois, à cause de l'exportation de la compétition entre Etats européens sur le sol africain, en 1884-1885, lors de la Conférence de Berlin¹⁷⁵, les puissances européennes règlementent la partition du continent africain en fonction des conquêtes récentes et approuvent également la dissolution de l'Association internationale du Congo, la naissance de l'Etat indépendant du Congo et la création de la Commission internationale pour la rivière du Congo¹⁷⁶.

Ladite Commission en charge de la gestion d'un espace commun, composée d'un délégué de chacune des puissances signataires, doit s'assurer de la neutralité du fleuve et du bon fonctionnement de la navigation afin de faire prospérer le commerce. Toutefois, dans la pratique, cet organe est fortement limité par les réalisations de l'Association internationale du

¹⁷² Par conséquent, l'Etat octroyant la concession demeure toujours le souverain de la parcelle de terre en question (juridiction gouvernementale *versus* titre de propriété). CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 70, 234 & pp. 260-261.

¹⁷³ Cette association est dirigée par un comité exécutif, dirigé par le roi des Belges et assisté par un Allemand, un Français et un Américain.

¹⁷⁴ SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 79-82.

¹⁷⁵ Cette conférence, permet de délimiter géographiquement le Bassin du Congo, d'offrir une liberté totale de navigation sur la Rivière Congo, de faciliter le commerce (abaissement des taxes et interdiction des monopoles), de supprimer l'esclavagisme. *Acte général de la Conférence de Berlin*, Berlin, 26 février 1885.

¹⁷⁶ REEVES Jesse S., "The Origins of the Congo Free State, Considered from the Standpoint of International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 3, N°1, January 1909, pp. 99-118.

Congo, devenue l'Etat libre du Congo¹⁷⁷. Ce nouvel Etat est placé sous la tutelle de Léopold II. Le roi des Belges fait appel à des volontaires européens, provenant de Suisse, d'Italie et des pays scandinaves, car la Belgique ne dispose pas des ressources humaines et logistiques suffisantes pour administrer un territoire distant bénéficiant d'un statut de libre-échange – l'administration étrangère au Congo ne peut pas obtenir des revenus réguliers par la taxation des produits et des ressources. Empiriquement, l'administration belge n'est pas en mesure de lutter efficacement contre les marchands d'esclaves arabes et est elle-même confrontée à des problèmes de mauvais traitements sur la population locale, ce qui ne fait qu'accentuer la peur de la population¹⁷⁸. Les objectifs philanthropiques sont rapidement rattrapés par les intérêts personnels et économiques du roi. D'ailleurs, Léopold II transforme progressivement l'Etat indépendant du Congo en un bien personnel comme en témoigne l'introduction coercitive d'un système de travail obligatoire élevé au rang de « devoir public »¹⁷⁹. La taxation imposée devient excessive et les administrateurs étrangers recourent de manière régulière à l'emploi de la force aboutissant à des emprisonnements arbitraires. Les violences et les violations des droits des populations les plus extrêmes sont le fruit des entreprises de sécurité privée (mercenaires) employées par les compagnies commerciales jouissant des concessions. La population est effrayée ; elle ne dispose pas de ressources alimentaires suffisantes et ne bénéficie d'aucune protection en ce qui concerne son droit de propriété. Le statut de ce territoire, souvent perçu comme une entreprise philanthropique internationale, n'est en fait qu'un Etat indépendant dont le statut est validé par une série d'accords internationaux entre l'Association internationale du Congo et les différentes puissances européennes en quête de ressources. En outre, l'Association internationale du Congo est officiellement contrainte par les dispositions de l'Acte général de Berlin (1885). Le non-respect des engagements internationaux entraîne l'opposition systématique du Royaume-Uni et des Etats-Unis¹⁸⁰. En 1908, la Belgique annexe l'Etat indépendant du Congo ; ce dernier devient une colonie belge et les objectifs philanthropiques s'effacent au profit de l'essor de la Belgique comme puissance impériale coloniale¹⁸¹.

¹⁷⁷ SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 84-87. MORGAN Delmar E., "The Free State of the Congo", *Proceeding of the Royal Geographical Society and Monthly Record of Geography, New Monthly Series*, Vol. 7, N°4, April 1885, pp. 223-230.

¹⁷⁸ Ce double échec est en totale contradiction avec les dispositions de la Conférence de Berlin relatives à l'interdiction de la traite des noirs et la quête du progrès matériel et moral pour la population locale. *Acte général de la Conférence de Berlin*, doc. cit., Articles 6 et 9.

¹⁷⁹ BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 68-70.

¹⁸⁰ Ibid., pp. 73-77.

¹⁸¹ LIPPENS Count, "The Belgian Congo", *Journal of the Royal African Society*, Vol. 38, N°153, October 1939, pp. 419-426. GORIS Jans-Albert, "Belgian Action in Congo", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 270, July 1950, pp. 126-132. WIGNY Pierre, "Belgium and the Congo", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, Vol. 37, N°3, July 1961, pp. 273-284.

Au final, le Congo belge est d'abord une entreprise privée impliquée dans la gouvernance de territoire ayant comme finalité des objectifs philanthropiques et économiques. Par la suite, lors de la Conférence de Berlin, le Congo devient un Etat libre, mais le statut de ce territoire est vite rattrapé par les intérêts de la puissance belge et de son roi. Ce dernier le transforme en possession personnelle et la Belgique annexe finalement le Congo¹⁸².

Le XIX^e siècle est riche en expériences d'administration de territoire. On trouve d'abord des administrations multinationales en situation de post-belligérance comme l'illustrent les cas de Cracovie, de la Crète ou de l'Albanie. Ces expériences sont toutefois des échecs dans la mesure où, à chaque fois, le *consortium* de grandes puissances n'est pas en mesure d'assurer la paix, étant plus concerné par ses intérêts et la défense du *statu quo* en faveur de l'équilibre des puissances. Parallèlement deux types d'administration de territoire fonctionnelle se développent : le premier porte sur la gestion des espaces comme biens communs de l'humanité et peut être considéré comme un succès¹⁸³ ; le second est identifiable à la défense d'intérêts économiques des grandes puissances et correspond souvent à des expériences impérialistes, dont les résultats sont extrêmement mitigés, dans la mesure où elles nourrissent la compétition entre grandes puissances du système européen au-delà de l'Europe.

¹⁸² CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 276-277.

¹⁸³ DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », art. cit., pp. 34-46.

CHAPITRE 2. L'INSTITUTIONNALISATION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE

Après le long XIX^e siècle, on assiste à un changement : les modèles coloniaux classiques et les administrations de territoire par un *consortium* de grandes puissances européennes s'effacent. D'autres formes issues des Traités de paix de la guerre 1914-1918 et de l'instauration de la SDN prennent la relève en ce qui concerne les ATRI. L'acteur principal qui entreprend des missions d'administration de territoire n'est plus uniquement l'Etat, la grande puissance ou un *consortium* de puissances, mais il s'agit d'institutions internationales. La SDN introduit les prémices de la poursuite d'intérêts communs pour ce qui a trait à la quête de la paix, que cela concerne le démantèlement des empires et les premières bribes de la décolonisation ou que cela porte sur la résolution de différends territoriaux entre grandes puissances. Toutefois, le panorama des relations internationales n'est pas aussi lumineux ; le système reste dominé par les intérêts égoïstes des puissances victorieuses du premier conflit mondial qui cherchent à maximiser la réalisation de leurs objectifs dès les négociations du Traité de Versailles.

SECTION 1 : LES EXPÉRIENCES MAJEURES DE L'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE SOUS LA SDN

Par le système des mandats, la SDN cherche à institutionnaliser la poursuite d'intérêts communs en matière d'autodétermination des peuples après l'éclatement des empires, en dépit de la persistance des intérêts égoïstes des grandes puissances. Cependant, le Traité de Versailles et la SDN ne traitent pas uniquement de l'administration de territoire sous cette forme, mais ils offrent quelques précédents singuliers d'administration internationale post-belligérante après la Première Guerre mondiale. Ces cas s'inscrivent dans la tradition de la neutralisation et du règlement de différends entre des acteurs étatiques en compétition après un conflit majeur, c'est-à-dire qu'ils sont établis de manière *ex post* afin d'apporter une réponse sur le long terme après une guerre et cherchent à concilier les intérêts géographiques et stratégiques des différentes parties au conflit. Lors de l'expérimentation de la sécurité collective par la SDN, les AIPB sont des structures déployées de façon pragmatique, au cas par cas.

SOUS-SECTION 1 : LE SYSTÈME DES MANDATS DE LA SDN

Après la Première Guerre mondiale, le Traité de Versailles met fin aux empires (Autriche-Hongrie, Ottoman et Russie) et marque profondément le paysage international en redéfinissant les frontières au sein de l'Europe ainsi qu'au sein des colonies et des territoires des vaincus. Les principes de la « vieille politique de puissance » fondés sur les alliances, la guerre et l'équilibre des puissances, sont discrédités¹⁸⁴. Ces changements coïncident avec l'établissement de la SDN qui prône l'autodétermination, la redéfinition des Etats-nations selon les lignes linguistiques et ethniques, ainsi que la sécurité collective. Toutefois, lors du règlement du premier conflit mondial, les négociations entre les puissances alliées (vainqueurs de la guerre) sont âpres surtout à propos de l'administration des territoires et/ou des colonies des nations européennes vaincues : d'un côté, on trouve les partisans d'une annexion pure et simple ; de l'autre, se dressent les défenseurs d'un concept plus novateur inspiré par l'éducation, le développement politico-institutionnel et la quête du bien-être des populations locales¹⁸⁵. En fin de compte, un compromis pragmatique est trouvé qui se traduit par la mise en place du système des mandats – une déformation de la pratique des annexions par conquête en chargeant l'institution internationale de sécurité collective de contrôler l'administration de la puissance mandataire et en reliant l'autorité de cette dernière au bien-être et aux intérêts des peuples des territoires sous mandat¹⁸⁶. L'objectif est d'établir un

¹⁸⁴ NYE Joseph S., *Understanding International Conflict. An Introduction to Theory and History*, New York, Pearson Addison Wesley, Longman Classics in Political Science, 2003, pp. 84-93.

¹⁸⁵ Au début des négociations relatives au traité de paix, la première catégorie regroupe la France et le Royaume-Uni qui souhaitent punir les coupables et défendre leurs intérêts stratégiques quant au devenir des colonies des puissances vaincues (juridicisation post-conflictuelle au sein des relations internationales bien que les cercles intellectuels et politiques commencent à prendre en compte l'importance du système européen comme cause de la guerre comme en témoignent les écrits de Goldsworthy L. Dickinson, *European Anarchy*, 1916). La seconde catégorie, s'inspire de la position de Woodrow Wilson (Etats-Unis) qui, au travers du point 5 de son célèbre programme, « les quatorze points », fait référence aux colonies en stipulant que les puissances coloniales doivent autant défendre les intérêts des populations indigènes que ceux de leur propre gouvernement. Au commencement des négociations, Wilson souhaite une administration internationale directe des territoires coloniaux des vaincus (proposition radicale), mais les autres Etats vainqueurs s'opposent à une telle conception en rappelant l'échec des expériences passées et en refusant de conférer des pouvoirs conséquents à la SDN. Au fur et à mesure des débats, le Royaume-Uni (Lloyd George) rallie la position américaine, qui emprunte la mise en application des idées de Wilson à la pensée de Jan C. Smuts ("The League of Nations: A Practical Suggestion", *The Drafting of the Covenant*, 1918), en proposant un modèle proche de la notion de tutelle coloniale de tradition anglo-saxonne (*trusteeship*) sous contrôle d'un organe international. BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 78-107.

¹⁸⁶ « Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission. La meilleure méthode pour réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assurer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société. Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues. [...] Dans tous

meilleur système que celui des protectorats classiques ou des tutelles coloniales, mettant un terme aux gains majorés des puissances coloniales, afin d'amener les populations de ces divers territoires sur les sentiers de l'indépendance (indirecte) dès que ces dernières en seraient aptes, ce qui signifie que la souveraineté de ces territoires est « endormie »¹⁸⁷. On peut toutefois objecter que le système des mandats s'intéresse à la bonne gouvernance, mais pas forcément à l'auto-gouvernance par les populations locales. Il existe trois types de mandats :

- Les mandats de classe A correspondent aux anciennes possessions de l'Empire ottoman et sont les territoires les plus proches de la reconnaissance provisoire d'indépendance en fonction des progrès politiques et administratifs réalisés grâce à l'assistance et aux conseils des puissances occidentales mandataires¹⁸⁸ : la France se retrouve à administrer le Liban ainsi que la Syrie et la Grande-Bretagne devient la puissance mandataire de la Palestine et de l'Irak.
- Les mandats de classe B comprennent les anciennes colonies germaniques, « les nations les plus avancées », l'Occident, ayant « une responsabilité » pour le développement des autres conformément aux principes énoncés au sein de l'Acte général de la Conférence de Berlin (Article 6)¹⁸⁹ ; la Tanganyika, une partie du Togoland et du Cameroun passent sous domination britannique ; le Ruanda-Urundi est aux mains des Belges ; quant à la France, elle obtient les plus grandes parties du Togoland et du Cameroun.
- Les mandats de classe C sont des anciennes possessions germaniques ainsi que des territoires disposant de capacités limitées (population, taille, etc.), considérés comme

les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge. Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil. Une commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats ». *Pacte de la Société des Nations avec annexes* (incorporé au Traité de Versailles), Versailles, 28 juin 1919, Article 22.

¹⁸⁷ WRIGHT Quincy, *Mandates Under the League of Nations*, Chicago, Chicago University Press, 1930, pp. 3-23 (pour différencier les protectorats coloniaux des mandats de la SDN).

¹⁸⁸ « Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme Nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire ». *Pacte de la Société des Nations avec annexes* (incorporé au Traité de Versailles), doc. cit., Article 22.

¹⁸⁹ « Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce ». Ibid., Article 22.

ayant besoin d'être administrés en totalité par des mandataires (portion intégrale)¹⁹⁰ : l'Afrique du Sud occidentale (Namibie) se retrouve alors sous le joug de l'Afrique du Sud et la Nouvelle-Guinée sous domination australienne, Nauru est administrée à la fois par les Anglais et par les Australiens, les îles de Samoa deviennent une possession de la Nouvelle-Zélande et les îles du Pacifique sont sous mandat japonais.

On s'aperçoit que les mandats de classe A sont plus proches de l'indépendance que ceux des classes B ou C, car ces nations sont les plus avancées, les plus proches de la modernité et de l'autonomie, et donc, de l'indépendance conformément au principe d'autodétermination¹⁹¹. En outre, la SDN sert d'outil de garantie externe pour les territoires sous mandat en supervisant, à distance, les actions des Etats occidentaux mandataires, ce qui montre une évolution par rapport à la Conférence de Berlin¹⁹². Comme cela, le système des mandats est dynamique puisque la SDN, en supervisant les réalisations des puissances mandataires, œuvre doucement en faveur de l'autonomie et de l'indépendance de peuples colonisés et remplit une fonction créatrice de souveraineté. Néanmoins, il faut souligner que ce mécanisme de contrôle international est plutôt primitif, parce que ce sont les puissances mandataires qui fournissent les rapports à la SDN, c'est-à-dire que la SDN, en ne collectant pas les informations de ces territoires par elle-même, se satisfait d'une supervision à distance indirecte et renforce, bon gré mal gré, la mentalité impérialiste et la tradition paternaliste des grandes puissances européennes¹⁹³. Pour terminer, il est nécessaire de souligner que le système des mandats ne correspond pas exactement au modèle des administrations internationales, dans la mesure où c'est une puissance étrangère qui administre le territoire à la place d'un organe international. Il s'agit davantage de changements qui ouvrent doucement

¹⁹⁰ « Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène ». Ibid., Article 22.

¹⁹¹ WRIGHT Quincy, *Mandates Under the League of Nations*, op. cit., pp. 24-63.

¹⁹² Si la SDN assure la supervision internationale, alors que ce sont les puissances européennes vainqueurs qui gèrent directement le mandat sur les territoires, ceci s'explique en raison d'un compromis trouvé entre les défenseurs de l'annexion pure et simple et les partisans d'une tutelle internationale. Ibid., pp. 24-28.

¹⁹³ A ce sujet, on peut citer brièvement les réformes structurelles portant sur la politique du travail ou sur le système de collecte des impôts ou encore sur l'évolution des mœurs (illicéité du cannibalisme et diminution graduelle de la polygamie – deux femmes tolérées). En ce qui concerne la responsabilité des puissances mandataires via la supervision internationale, on peut rappeler que la Commission de la SDN chargée de ce contrôle indirect veille principalement à ce que des lois modifiant la souveraineté des unités territoriales sous mandat ne soient pas adoptées, vérifie que les puissances mandataires n'abusent pas de leurs pouvoirs, protège les intérêts des populations locales et rappelle aux mandataires leurs obligations relatives au développement politique et économique. Un dernier point, il est important de noter que les représentants locaux et la population de ces territoires peuvent adresser des pétitions à la Commission de la SDN pour faire état des dérives. STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 79-86. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 28.

la voie à la décolonisation¹⁹⁴. D'ailleurs, après la Seconde Guerre mondiale et l'instauration du système onusien, ces territoires s'émancipent ou se retrouvent dans le système des mises sous tutelle des Nations unies pour préparer l'indépendance¹⁹⁵.

SOUS-SECTION 2 : LES PLEINS POUVOIRS DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE DANS LA SARRE

L'AIPB de la Sarre est probablement l'expérience la plus longue de ce type d'ingénierie internationale (1920-1935). Elle est aussi fortement influencée par la configuration de puissance de la politique internationale au lendemain de la Première Guerre mondiale et se concentre principalement sur une vision étatique de la gouvernance (étatisme), dans la mesure où l'Allemagne n'est pas invitée à participer aux négociations (statut de puissance vaincue) et où le travail de la Commission internationale (CI) est principalement de trouver un équilibre entre des décisions servant les intérêts français et d'autres en faveur des intérêts de la population allemande.

L'histoire du bassin de la Sarre est liée à celle de l'Allemagne et de la France¹⁹⁶. Au XIX^e siècle, la guerre de 1870 ravive la crispation relative aux différends frontaliers entre l'Allemagne et la France. Après la Première Guerre mondiale, cette question devient source de tensions. Lors du « discours des quatorze points », Wilson concède, au point 8, que la France doit obtenir réparation des préjudices de la Guerre de 1870, mais il ne dit mot sur la situation de la Sarre. Pendant les négociations de paix, les représentants français font part de leur volonté d'annexer la Sarre en raison à la fois de l'histoire de la nation française et des dommages causés par les Allemands lors de la « Grande Guerre » dans les régions fortement

¹⁹⁴ CRAWFORD Neta C., *Argument and Change in World Politics: Ethics, Decolonization, and Humanitarian Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 249-290.

¹⁹⁵ LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. 31, N°1, March 1993, pp. 99-105.

¹⁹⁶ Lors du déclin de l'Empire romain, les invasions « barbares » des Huns mettent un terme à l'ordre impérial dans cette région. A partir de 870, ce territoire est rattaché à l'Empire germanique, mais plusieurs fois entre le Moyen Age et le XX^e siècle, cette région passe sous influence française. En 1295, ce territoire est rattaché à la Maison de Champagne-Lorraine et de Bourgogne et à la France sous le règne d'Henri II (1552) ; lors de la Guerre de Trente ans, c'est un chassé-croisé entre allégeances françaises et germaniques ; puis, le Traité de Münster établit une partition de ce territoire (Westphalie, 1648). Sous le règne de Louis XIV, l'influence française progresse (construction de la ville de Sarrelouis) jusqu'en 1697 (le Traité de Ryswick marque la fin de l'influence française sous le règne du Roi Soleil). Après la Révolution française et jusqu'à la fin du 1^{er} Empire, la Sarre fait partie intégrante de la France. Lorsque Bonaparte est emprisonné sur l'île d'Elbe, les puissances européennes concèdent l'annexion française de la Sarre afin de valoriser le retour de Louis XVIII, mais, après les Cents-Jours, ces mêmes puissances partagent la Sarre entre la Prusse et la Bavière (retour au *statu quo ante* 1792). Pour une analyse historique plus détaillée, voir WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1940, pp. 16-36.

industrialisées du nord de la France (défense des intérêts français de sécurité et compensation). La Grande-Bretagne et les Etats-Unis s'opposent à cette proposition radicale, mais acceptent que les ressources naturelles de ce bassin soient exploitées par la France à condition que ce territoire soit administré par un gouvernement international émanant de la SDN ; ce compromis est entériné lors de la ratification du Traité de Versailles¹⁹⁷. Ce texte stipule donc que, pour une période de quinze ans, les richesses naturelles de la Sarre sont à la disposition de la France¹⁹⁸ et que ce territoire doit être gouverné par une Commission internationale bénéficiant des pleins pouvoirs¹⁹⁹. De plus, la France obtient des concessions importantes comme le choix du Franc comme monnaie de référence pour tout le territoire de la Sarre ainsi que le droit de mettre en place un système éducatif français, parallèlement au modèle germanique. Bien que l'Allemagne considère que cette situation est uniquement une cessation de l'administration et que la Sarre est toujours partie intégrante de son territoire, il semble que ce territoire jouisse d'un statut international, dans la mesure où l'administration est du ressort de la CI, dont les représentants sont nommés par le Conseil de la SDN, qui est l'Autorité suprême en cas de différends²⁰⁰. Néanmoins, le Traité de Versailles ne fait aucune référence à un transfert quelconque du titre de souveraineté vers la France ou la SDN, ce qui renforce l'analyse allemande²⁰¹.

¹⁹⁷ L'Article 49 du Traité de Versailles (1919) prévoit la mise en place d'une administration internationale, sous la responsabilité de la SDN, avec l'établissement d'une Commission internationale de gouvernement. L'Allemagne renonce pour au moins quinze ans à l'administration du territoire de la Sarre, mais conserve son titre de souveraineté, et laisse, par conséquent, la SDN comme acteur administrant, « fidéicommissaire ». *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section IV, Article 49 (voir aussi après Article 50, Annexe de la Partie III, Section IV, Chapitre II, Articles 16 et 19), p. 33 et 37.

¹⁹⁸ Ibid., Partie III, Section IV, Articles 45-46 et 50 (ainsi que l'Annexe de la Partie III, Section IV, Chapitre I), pp. 31-42.

¹⁹⁹ Ce gouvernement international est tout puissant et jouit de l'ensemble des pouvoirs : de nomination et révocation des fonctionnaires, d'administration des services publics (canal, chemins de fer, etc.), de protection des habitants de la Sarre et de défense de leurs intérêts, de création des organes administratifs et représentatifs, de modification de la législation (après avoir uniquement consulté les assemblées locales), de réglementation du droit du travail, de taxation et d'imposition, de création de Cours de justice (les Cours de justice allemandes sont maintenues, mais une Cour d'appel civile et criminelle – spéciale – est instaurée par la Commission internationale), d'interprétation des textes en vigueur et de protection des intérêts commerciaux et industriels français. Ainsi, semble-t-il qu'il s'agisse d'une administration internationale post-belligérante « au sens fort », par opposition à ce qui est fait à Dantzig. RUSSEL Frank M., "The International Government of the Saar", Berkeley, University of California Publications, Bureau of International Relations, Vol. 1, N°2, 1926, pp. 134-138. *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section IV, Annexe, Chapitre II, Article 13, p. 36.

²⁰⁰ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 65.

²⁰¹ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section IV, Annexe, Chapitre III, Articles 35, p. 41. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 112-114.

A partir de février 1920, le Conseil de la SDN nomme les membres de la CI²⁰² : on y compte un Français, Rault (Président de la CI et responsable de l'Intérieur et des Affaires Etrangères), un Sarrois, von Bosh (chargé de l'Agriculture et de la Santé), un Belge, Lambert (responsable des Services publics), un Danois, le comte de Moltke-Huitfeldt (en charge de la Justice, de l'Education et des questions religieuses) et un Canadien, Waugh (traitant des Finances et de l'Economie). La première décision de la CI porte sur la sécurité et accorde aux troupes françaises le droit de stationner en Sarre le temps qu'une gendarmerie locale soit formée. La CI restaure également les libertés civiles (de mouvement, de presse, etc.) ainsi que le système judiciaire, en mettant un terme aux Cours militaires et en promulguant une amnistie générale afin d'éviter des heurts avec la population locale assujettie pendant plus d'un an à un régime militaire²⁰³. La CI s'attelle immédiatement à contrôler l'ensemble du territoire, à remettre en marche les services administratifs et publics (chemins de fer, service postal, etc.) et à reconstituer les assemblées locales (avis consultatif auprès de la CI). Ce gouvernement international instaure aussi un régime douanier inspiré du modèle français afin de faciliter les échanges commerciaux et industriels avec la France et de contrôler les importations et les exportations avec l'Allemagne (jusqu'en 1925)²⁰⁴. L'une des difficultés majeures de la CI est de contenir l'ingérence allemande aux plans culturel, religieux et politique, dans la mesure où la population sarroise accepte difficilement sa séparation du *Vaterland*²⁰⁵. Dans le but de faire valoir le statut *sui generis*, la CI met en place son propre drapeau en conformité avec les couleurs de la Sarre (noir, blanc, bleu), ses propres timbres et son service postal indépendant. De plus, afin de marquer la séparation avec l'Allemagne, de contrôler les frontières ainsi que les mouvements de personnes, la CI construit une citoyenneté de la Sarre ; pour ce faire, il faut être né ou avoir résidé dans le bassin de la Sarre avant 1918 ou encore avoir vécu pendant au moins trois ans dans ce territoire. Au niveau judiciaire, comme le stipule le Traité de Versailles, la CI maintient les Cours de justice d'origine allemande, mais crée une Cour suprême (à Sarrelouis), c'est-à-dire une Cour d'appel civile et criminelle sous la juridiction de la SDN composée de deux juges sarrois, trois Suisses, un Belge, un Hollandais, un Tchécoslovaque, un Luxembourgeois et deux Français. Pour le recrutement des agents des services publics, la CI essaye de former les Sarrois, mais

²⁰² Il est important de préciser qu'entre 1918 et 1920, en parallèle aux pourparlers de paix, des troupes françaises stationnent dans le bassin de la Sarre afin de maintenir l'ordre lors de cette période de transition.

²⁰³ WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, op. cit., pp.73-76.

²⁰⁴ A partir de 1925, c'est la fin des taxes douanières, on assiste à une ouverture des frontières d'un point de vue économique. Ibid., pp. 102-106.

²⁰⁵ On observe un ressentiment profond à l'encontre de la CI et de la SDN, ce qui s'explique au niveau culturel par le fait que les trois-quarts de la population sarroise sont catholiques et subissent donc l'influence allemande des évêques de Trier et de Seyer, fervents opposants à la séparation partielle de la patrie allemande. Ibid., p. 83.

elle doit aussi compter sur des fonctionnaires prussiens, bavarois et français en raison d'une part de la lenteur de la formation du personnel local et, d'autre part, du besoin pressant de fonctionnaires pour gérer au quotidien les structures étatiques de cette région fraîchement autonome. Concernant le système éducatif, celui-ci est réformé en se fondant sur le modèle allemand, mais en parallèle, la CI concède à la France le droit de développer des écoles françaises afin de faciliter les relations avec la population locale qui travaille pour l'administration française des mines. Dans le domaine économique, le Franc remplace le *Mark* à cause de la dépréciation de ce dernier (1923), et la CI réorganise les finances de la Sarre en faisant diminuer les impôts locaux (par rapport aux impôts allemands) ainsi que les taxations sur les matières premières (de l'ordre de 5 %, alors qu'auparavant cette taxe correspondait à 20 %)²⁰⁶.

Cependant, dès les premières années, diverses tensions apparaissent : premièrement, les habitants de la Sarre éprouvent un fort ressentiment à l'encontre des conditions du Traité de Versailles et de l'autorité de la CI perçue comme une autocratie (en particulier celle de son Président, Rault, accusé fréquemment d'autoritarisme) ; deuxièmement, le passage au Franc est considéré comme de l'ingérence française, malgré la dépréciation fulgurante du *Mark* à cette période ; troisièmement, le système d'éducation français est fortement critiqué (bien que la majorité des élèves soit rattachée au système allemand)²⁰⁷ ; quatrièmement, la notion « habitant de la Sarre » est perçue comme une amputation de l'esprit germanique de cette région ; cinquièmement, une immense manifestation se déroule afin d'établir une assemblée générale de type parlementaire pour la Sarre – en plus des huit assemblées locales déjà instituées²⁰⁸. Pour éviter tout engrenage de violence, en 1922, la CI instaure le Parlement de la Sarre (disposant seulement d'un avis consultatif), le *Landesrat*, conformément aux normes édictées par le Traité de Versailles et la SDN. De plus, la CI met en place un comité technique, le *Studienausschuss*, afin d'impliquer plus fortement la population sarroise dans la gestion de la vie publique de ce territoire²⁰⁹. Après 1923, les critiques incessantes de la presse, de la population locale et de l'Allemagne à l'encontre de l'administration internationale sont

²⁰⁶ RUSSEL Frank M., "The International Government of the Saar", art. cit., pp. 139-166.

²⁰⁷ Il y a seulement 4 500 élèves dans les écoles françaises, alors que le système éducatif allemand en comprend plus de 120 000. WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, op. cit., p. 93.

²⁰⁸ RUSSEL Frank M., "The International Government of the Saar", art. cit., pp. 139-184.

²⁰⁹ Ce comité technique est composé d'experts (économiques, financiers, administratifs, etc.) locaux nommés par la CI pour une durée d'un an. Ces technocrates sarrois n'ont pas de pouvoir de décision ou de proposition, ils peuvent seulement faire part de leur avis (sans contrainte). WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, op. cit., pp. 86-89.

dues à l'anomalie de la présence des troupes françaises qui s'explique par la lenteur du processus de formation de la gendarmerie locale ; mais à partir de 1926, les forces françaises quittent progressivement le territoire au profit d'une force internationale (100 Anglais, 68 Belges et 630 Français)²¹⁰. Après 1925, les relations entre la population de la Sarre, la CI, la France et l'Allemagne s'apaisent grâce au Traité de Locarno et à la réhabilitation de l'Allemagne (membre de la SDN en 1926). Toutefois, ce n'est qu'en apparence que la quiétude est revenue : en 1925, une imposante manifestation pro-germanique a lieu pour rappeler son héritage depuis l'an mil, et en 1929, un autre rassemblement est organisé afin de montrer l'hostilité de la population sarroise envers le Traité de Versailles, dix ans après la ratification de ce dernier. Nonobstant le travail colossal de la CI afin de limiter l'ampleur de la crise économique de 1929 (ce qui est réalisé) et la construction de nouvelles infrastructures (routes, écoles, églises) en faveur de tous les habitants de la Sarre, le gouvernement international ne peut rien faire pour étouffer le nationalisme du début des années trente. En 1932, ont lieu des élections au *Landesrat*, qui aboutissent à la victoire du parti centriste, mais l'élément le plus impressionnant de ce vote populaire est la percée du parti national-socialiste de la Sarre (NSDAP) qui n'est remarquée par aucun observateur (ni local, ni national, ni international)²¹¹. L'année suivante, la victoire électorale d'Hitler en Allemagne ne fait qu'accentuer progressivement la nazification du territoire : les nazis sarrois renforcent leur organisation partisane, de nouveaux chefs nationalistes émergent, des milices pro-nazies sont créées et arpentent les villes du bassin de la Sarre et une police secrète veille soit au ralliement des autres partis politiques, soit à l'épuration de ceux qui ne suivent pas les préceptes du national-socialisme. La propagande hitlérienne (anticléricale, anticomuniste, etc.) est en marche dans le bassin de la Sarre bien que la population soit majoritairement catholique²¹². Hitler joue sur la fibre patriotique et sur l'essor du nationalisme allemand pour séduire les électeurs de la Sarre qui doivent se prononcer, lors d'un plébiscite en 1935, soit pour le rattachement à l'Allemagne ou la France, soit pour le maintien du *statu quo*, c'est-à-dire la pérennisation de l'administration internationale. La SDN, les grandes puissances et la CI prennent conscience de la pénétration de l'idéologie nazie au sein du territoire de la Sarre, mais elles ne peuvent inverser la tendance ; d'autres événements à cette époque semblent prendre l'ascendant sur le destin de la Sarre. En 1934, afin d'éviter tout débordement, la SDN

²¹⁰ En moyenne, la CI n'arrive à former que 200 gendarmes par an. En 1925, on en compte à peine plus de 500, et dès 1926, afin de faire taire les critiques, les effectifs de gendarmerie atteignent 1000 hommes. Ibid., pp. 84-85.

²¹¹ Ibid., pp. 120-122.

²¹² WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, Volume II, London, Oxford University Press, 1952, pp. 586-589.

met en place une Commission chargée de l'organisation du plébiscite sous la direction d'Aloisi. Celle-ci organise au mieux la consultation, en établissant les listes des votants (540 000 votants) et les districts électoraux ainsi qu'en créant un Tribunal Suprême chargé de la surveillance du référendum²¹³. De plus, pour maintenir l'ordre lors de cette nouvelle période de transition et/ou de turbulences, la SDN projette une force internationale de plus de 3 000 hommes sous commandement britannique²¹⁴. En janvier 1935, les habitants de la Sarre se prononcent à plus de 90 % en faveur du rattachement à l'Allemagne ; il apparaît que ce plébiscite est un succès, limitant au *maximum* les irrégularités et les pressions en tout genre (bien que la propagande allemande ait été sans comparaison avec le manque d'engagement de la France et de la SDN pour soutenir le déroulement d'une consultation libre). Le 1^{er} mars 1935, la Sarre est restituée à l'Allemagne et l'AIPB prend fin. Hitler tient parole, permettant aux habitants de la Sarre souhaitant quitter l'Allemagne nazie de partir dans un délai raisonnable : 8 000 personnes quittent le territoire.

SOUS-SECTION 3 : L'APPORT SINGULIER DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

Historiquement, la ville de Dantzig se trouve au cœur d'un différend territorial entre deux Etats voisins : la Pologne insiste sur l'histoire qui lie cette ville à la nation polonaise – période entre 1123 et 1308 ainsi que l'union de cette ville avec l'Etat polonais de 1454 à 1793, alors que l'Allemagne considère cette ville comme un élément essentiel de sa nation en raison d'une population majoritairement germanique et de l'histoire ancestrale qui rattache ce port à l'Allemagne – « la Ligue hanséatique » vers 1295 et « l'Ordre teutonique », 1308-1454²¹⁵. Après la Première Guerre mondiale, cette cité est au cœur de toutes les préoccupations, comme l'atteste le point 13 du célèbre discours du Président Wilson qui stipule qu'un Etat polonais doit être créé, regroupant l'ensemble de la population polonaise et disposant d'un libre accès à la mer²¹⁶. Lors de la Conférence de paix de Paris, le représentant

²¹³ D'ailleurs, ce Tribunal enquête sur le déroulement du plébiscite plus de douze mois après le déroulement de celui-ci. Ibid., pp. 590-591. WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, op. cit., pp. 186-292.

²¹⁴ JAMES Alan, "The Peacekeeping Role of the League of Nations", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, p. 155. WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, op. cit., pp. 592-593.

²¹⁵ Dantzig se retrouve au centre des frictions lors du processus de construction des Etats au sein de l'Europe du nord-est. Pendant l'épisode des guerres napoléoniennes, en 1807, cette ville obtient le statut d'Etat indépendant sous la protection des rois de Prusse et de Saxe (Traité de Tilsit) mettant déjà l'accent sur la situation singulière de la population dantzigoise au sein de cette sous-région européenne. ANCEL Jacques, « La ville libre de Dantzig », *Annales de Géographie*, Vol. 42, N°237, 1933, pp. 288-290.

²¹⁶ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 186-187.

polonais demande que Dantzig soit rattachée à son pays afin de bénéficier d'un accès sûr à la mer, mais les Alliés sont réticents à cause de la germanité de la population²¹⁷. Finalement, un compromis est adopté lors du Traité de Versailles du 28 juin 1919 : Dantzig se sépare de l'Allemagne de manière à ce que la Pologne puisse bénéficier d'un accès à la mer mais, pour ne pas perdre son authenticité germanique, elle obtient le statut de « ville libre », par opposition à l'annexion proposée par la Pologne²¹⁸. Selon les dispositions prévues, il est fait mention que : l'Allemagne renonce à ses droits et à son titre de souverain sur cette ville ; Dantzig est donc une ville libre sous la protection de la SDN ; une Constitution doit être établie par les représentants locaux avec l'autorisation du Haut commissaire nommé par la SDN et en conformité avec les principes de la SDN ; celui-ci a vocation à régir les différends qui pourraient apparaître entre la Pologne et Dantzig ; un traité doit être négocié entre les deux parties précitées afin de mettre en place « de bonnes relations » ; la ville de Dantzig est incluse dans les frontières douanières de l'Etat polonais ; la Pologne contrôle et administre le système ferroviaire ainsi que les aménagements le long du fleuve la Vistule ; cet Etat bénéficie du droit de développer et d'améliorer les voies de communication (voies navigables, docks, chemins de fer, etc.) ; toute discrimination à l'encontre des minorités polonaises ou autres est bannie ; et la Pologne est responsable de la politique étrangère de la ville libre de Dantzig²¹⁹. Cette situation originale est sujette à des interprétations différentes concernant le statut de « ville libre » : certaines théories juridiques considèrent que Dantzig n'est pas assimilable à un Etat en raison de l'absence totale de compétence internationale, comme le droit de conclure des traités ; d'autres perçoivent Dantzig comme un Etat artificiel, alors que pour les autorités polonaises, Dantzig est un protectorat administratif²²⁰. Quoi qu'il en soit, la ville libre de Dantzig n'est pas un sujet de droit international²²¹. De toute façon, les dispositions du Traité de Versailles au sujet de la ville libre sont claires : son statut est distinct (elle n'est sous la souveraineté ni de la Pologne ni de la SDN), dans la mesure où elle ne comporte pas tous les attributs d'un Etat (union douanière avec la Pologne, responsabilité de la Pologne en ce qui concerne les Affaires étrangères, etc.) et où elle demeure sous le contrôle

²¹⁷ On trouve à cette époque 383 995 habitants, dont 96 % d'Allemands et 3,9 % de Polonais étant inégalement répartis sur le territoire. ANCEL Jacques, « La ville libre de Dantzig », art. cit., p. 290.

²¹⁸ WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, volume I, London, Oxford University Press, 1952, p. 90.

²¹⁹ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section XI, Articles 100-108, pp. 66-69.

²²⁰ MAKOWSKI Julien, « La situation juridique du territoire de la ville libre de Dantzig », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome XXX, Deuxième Série – Tome V, 1923, pp. 169-222.

²²¹ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 238-241. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 66-67.

de la SDN (défense, modification constitutionnelle, pouvoir de veto de l'organisation internationale, etc.). Par conséquent, Dantzig est une entité dont l'indépendance est limitée et encadrée par la SDN et la Pologne²²².

Entre février et novembre 1920, la ville libre est occupée par les forces britanniques et françaises afin de maintenir l'ordre lors de la transition. Un représentant de la SDN, Sir Tower, et un « Conseil d'Etat », présidé par Sahm (ancien maire), permettent de tenir des élections pour établir une assemblée constituante²²³. Celle-ci approuve l'ébauche de la Constitution de Dantzig et la ville libre est officiellement établie le 17 novembre 1920 par la Conférence des ambassadeurs. En parallèle, le Traité relatif à une « bonne entente » entre la ville de Dantzig et la Pologne est signé le 9 novembre à Paris²²⁴. La Constitution du 11 août 1920, approuvée par la SDN (1922), est conforme aux principes de la SDN. Le pouvoir législatif est confié à une assemblée de représentants locaux, le *Volkstag*, composée de 120 députés (puis en 1930 de 72 députés)²²⁵. Le pouvoir exécutif dépend du Sénat qui regroupe douze membres²²⁶. Les Sénateurs sont responsables de la promulgation des lois adoptées par le *Volkstag*, de la conduite de l'administration et des structures étatiques, du budget, de la nomination des fonctionnaires, de la sécurité publique, et ils disposent d'un droit de remise de peine et de grâce. De plus, le Sénat doit œuvrer en coopération avec la SDN (devoir d'information). L'élément majeur de la Constitution de la ville libre de Dantzig réside dans la quasi-impossibilité de l'amender : il faudrait obtenir lors de deux sessions du *Volkstag* la majorité des deux-tiers avec un *quorum* de deux-tiers de députés ainsi que l'approbation du Conseil de la SDN. Ainsi, semble-t-il que cette Constitution représente « un système de

²²² WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 114-127.

²²³ NORTHEGE F. S., *The League of Nations: Its Life and Times 1920-1946*, Leicester, Leicester University Press, 1986, pp. 74-75.

²²⁴ Les négociations sont particulièrement difficiles, parce que les habitants de Dantzig ont une interprétation étroite du Traité de Versailles, quand bien même les Polonais veulent élargir leurs prérogatives au sein de la ville libre – ledit Traité est complété par celui de Varsovie du 24 octobre 1921. *Convention entre la Pologne et la ville libre de Dantzig*, Paris, 9 novembre 1920.

²²⁵ Cette Assemblée est élue pour quatre ans au suffrage universel direct. La dissolution de cet organe peut se faire, soit par référendum demandé par le Sénat (pouvoir exécutif), soit par simple vote de l'Assemblée. Les délibérations au sein du *Volkstag* sont publiques (sauf si le Sénat ou un groupe de douze députés demandent un mode de délibération secret, mais cette requête doit obtenir un vote majoritaire des deux-tiers). Les décisions sont prises à la majorité simple. Le *Volkstag*, en plus de son pouvoir législatif, a un droit d'information sur toutes les affaires de l'Etat, mais n'a pas la possibilité de modifier la Constitution sans l'approbation de la SDN. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p. 191.

²²⁶ Parmi les douze membres, on compte un vice-Président et un Président. Ce dernier dirige l'administration d'Etat. Les Sénateurs sont élus par le *Volkstag* pour quatre ans à bulletin secret. L'exécutif est dépendant du législatif, parce que le *Volkstag* peut bloquer une décision en votant à une majorité des deux-tiers une motion de défiance, mais en contrepartie, une loi adoptée par l'Assemblée doit également être adoptée par le Sénat (d'ailleurs, le Sénat a un droit de veto sur la promulgation des lois) ; si aucun compromis n'est trouvé entre le législatif et l'exécutif, la loi est soumise à l'approbation des citoyens par référendum. Les directives de l'exécutif sont prises à la simple majorité. Ibid., p. 192.

contrôle mutuel et d'équilibre entre les pouvoirs législatif et exécutif»²²⁷. Quant au pouvoir judiciaire, il est indépendant : les juges sont élus par « un comité spécial ». L'organisation judiciaire se rapproche fortement du modèle allemand comprenant des Cours de première instance, des Cours d'appel, un Bureau du procureur, une Cour suprême ainsi que des Tribunaux de police pour les infractions mineures. Le modèle *sui generis* de l'administration du territoire de Dantzig s'illustre par la création de son propre drapeau, de sa propre police (moderne, bien équipée, comptant plus de 2 000 policiers, sans oublier « la police du port » – une branche autonome), de son propre service postal et télégraphique et de sa propre monnaie (1924, le *Gulden*). La vie politique de cette enclave internationalisée est très active ; de nombreux partis sont présents (basés sur le modèle germanique) : le *Deutschnationale Volkspartei* (de Sahm et Ziehm), le parti nazi, le *Zentrumspartei* (catholique), le parti des socio-démocrates, le parti communiste ainsi que le parti polonais. Dans ce territoire, la SDN remplit deux fonctions majeures. Premièrement, le Haut commissaire joue un rôle d'arbitre et de médiateur entre l'Allemagne, Dantzig et la Pologne, ainsi qu'un rôle de rapporteur auprès du Conseil de la SDN. Il exerce également d'autres fonctions relatives à la protection des Dantziqois et des minorités, notamment à partir de 1930 et de la montée du nazisme. Deuxièmement, le Conseil de la SDN est le garant de la Constitution et des droits des minorités ainsi que la plus haute instance en cas de litige non résolu par le Haut commissaire et assure l'intégrité territoriale de la ville libre²²⁸. Par ailleurs, la Pologne bénéficie de certaines prérogatives essentielles comme la conduite des affaires étrangères, « l'union douanière » (inclusion de Dantzig dans les frontières douanières polonaises), la coopération avec l'administration de Dantzig pour la gestion du port, des voies navigables, des chemins de fer et des services postaux et télégraphiques. Dans la pratique, la coopération est faible, puisque chaque partie défend ses propres intérêts entraînant d'innombrables disputes soumises soit à la médiation du Haut Commissaire, soit à l'arbitrage décisif du Conseil de la SDN²²⁹.

Malgré la bonne volonté des Alliés et de la SDN pour régler la ville libre de Dantzig, ce territoire rencontre de nombreux écueils. En juillet 1920, les *dockers* de Dantzig manifestent, car ils refusent de décharger des munitions devant servir à la Pologne en raison de la démilitarisation de la ville libre. L'incident se clôt par l'intervention des troupes

²²⁷ Ibid., p. 193.

²²⁸ Ibid., pp. 194-197.

²²⁹ ANCEL Jacques, « La ville libre de Dantzig », art. cit., pp. 293-295.

françaises qui se chargent du transport du matériel militaire pour que la Pologne soit apte à se défendre face à l'Union soviétique. Entre 1920 et 1924, la situation se polarise empêchant toute forme de coopération comme le montrent d'autres incidents relatifs au service postal (1923), aux chemins de fer ou aux taxes douanières. Le Haut commissaire et le Conseil de la SDN interviennent dans plus d'une soixantaine de différends entre les Dantziqois et les Polonais : « chaque camp adverse a pris ses positions » pour mener « une guerre du paragraphe »²³⁰. A partir de 1925, les positions antagonistes s'atténuent en raison, d'une part du travail d'arbitre et de médiateur à la fois du Haut commissaire et du Conseil de la SDN, et d'autre part, du développement de la cité²³¹ qui favorise économiquement la Pologne. Malgré ce répit lié à la démocratisation et au développement, des frictions ressurgissent. La première concerne la construction par la Pologne du Port de Gdynia : les Dantziqois considèrent que l'édification de ce port, à une vingtaine de kilomètres de leur ville, nuit au développement de leur cité – les Polonais préférant favoriser leur propre population au lieu d'enrichir une population germanique hostile. La SDN rend son verdict et prend la défense du port de Dantzig en stipulant qu'il doit servir de première zone de transit. D'autres écueils empêchent toute réconciliation, comme la question du transfert d'officiers allemands pour assister l'administration de Dantzig ou le refus de la Pologne d'accepter la monnaie de Dantzig comme moyen de paiement pour les services ferroviaires (polonais)²³². Concernant les relations entre Dantzig, l'Allemagne et la Pologne, un rapprochement s'opère durant les années trente. Depuis la prise de pouvoir des nazis en Allemagne, et à Dantzig, ces derniers critiquent fortement l'injustice du Traité de Versailles et l'établissement du « Corridor polonais » ; mais, en 1934, l'Allemagne signe avec la Pologne un Traité bilatéral de non-agression aboutissant à une certaine détente dans les relations dantziqo-polonaises²³³. D'ailleurs, le Président nazi du Sénat est invité à Berlin par Hitler afin qu'il « s'assagisse ». Toutefois, les nazis tentent plus d'une fois de modifier la Constitution de la ville libre. Aux élections de 1933, les Dantziqois votent à plus de 50 % en faveur du parti national-socialiste, offrant la direction de la cité aux nazis et à Rauschning (puis Greiser). Dans le but d'obtenir les deux-tiers des sièges (seul moyen d'amender la Constitution), les nazis mettent en place des élections anticipées en avril 1935 en espérant obtenir plus de 66 %. Celles-ci s'avèrent

²³⁰ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p. 213.

²³¹ Dantzig se trouve être à un carrefour pour les échanges agricoles, commerciaux et industriels, bénéficiant d'un bon réseau de communications (axes routiers, systèmes ferroviaires et port de Dantzig). ANCEL Jacques, « La ville libre de Dantzig », art. cit., pp. 295-302.

²³² YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 213-216.

²³³ SCOTT George, *The Rise and Fall of the League of Nations*, London, Hutchinson, 1973, pp. 308-310.

défavorables pour le parti nazi qui ne réalise que 57 %²³⁴. Dès lors, le *Volkstag* et le Sénat, majoritairement nazis, entament un processus de nazification en supprimant les partis d'opposition afin de se rapprocher du modèle du parti unique, en promulguant des lois discriminatoires à l'encontre des minorités et en recourant à la propagande de Goebbels²³⁵. Afin de se débarrasser de l'encombrant Haut Commissaire, Lester, les nazis utilisent un incident diplomatique pour l'obliger à remettre sa démission (1936)²³⁶. Profitant de l'absence de représentant de la SDN, le gouvernement pro-nazi met en place un régime de terreur. Peu après, malgré l'arrivée du Professeur Burckhard, nouveau Haut Commissaire, la situation devient irréversible (1937) ; le pouvoir nazi fait passer les lois de Nuremberg (contre les Juifs) ainsi que de nombreuses autres mettant un terme aux libertés fondamentales. A cause de son manque d'autorité et de pouvoir, le représentant de la SDN ne peut que tenter de ralentir ce processus en défendant les minorités. L'erreur majeure est à mettre au compte de la SDN et des puissances alliées qui, voyant la situation se détériorer partout en Europe²³⁷, ne réagissent pas face aux événements tragiques qui se déroulent au sein d'un territoire sous leur responsabilité²³⁸. En septembre 1939, la ville de Dantzig est à nouveau rattachée à l'Allemagne, la Pologne est annexée et la Seconde Guerre mondiale éclate.

En somme, les expériences majeures sous la SDN reflètent les prémices de l'idée d'autodétermination, de la protection des minorités et des actions internationales à entreprendre afin de régler des différends. Alors que la fin des empires est avérée, le système des mandats de la SDN offre une alternative à la tutelle coloniale pour l'administration de territoires étrangers, ce qui entrouvre la porte à la décolonisation de la seconde moitié du XX^e siècle. Par ailleurs, concernant les premières AIPB, l'analyse la Sarre est riche d'enseignements. Premièrement, il est difficile d'aller à l'encontre de la volonté populaire : les habitants de la Sarre souhaitent être rattachés à l'Allemagne pour des raisons historiques, linguistiques et culturelles. Deuxièmement, l'étude du gouvernement international de la Sarre montre la différence entre les AIPB qui disposent des pleins pouvoirs et celles qui n'ont que des

²³⁴ WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, op. cit., pp. 617-618.

²³⁵ Ibid., pp. 620-622.

²³⁶ Selon le protocole, le Haut commissaire doit accueillir officiellement l'arrivée du navire le *Leipzig*, mais il n'est pas prévenu par le Sénat (volontairement). Dès lors, pour clore cet incident M. Lester doit démissionner. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 220-221.

²³⁷ L'affirmation de l'Italie fasciste et impérialiste ainsi que les invasions allemandes successives de la Bohême-Moravie, de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie.

²³⁸ WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, op. cit., pp. 794-797.

prérogatives partielles. Troisièmement, il s'agit du modèle le plus abouti pour l'époque : lors des négociations de Versailles, la France obtient le droit d'exploiter les ressources de ce territoire, en guise de réparation des destructions de son industrie dans les régions du nord par l'armée allemande, mais la SDN crée la CI pour administrer la Sarre lors de son exploitation par les Français, afin de ne pas leur donner tous les pouvoirs et d'éviter le ressentiment de la population allemande (majoritaire)²³⁹. Enfin, au sujet de Dantzig, cette expérience répond à une volonté de concilier des intérêts divergents entre l'Allemagne (facteur démographique) et la Pologne (intérêt stratégique). L'examen de la ville libre est hautement spécifique, puisqu'il ne s'agit pas d'une AIPB au sens fort, mais d'un modèle partiel d'administration de territoire visant à neutraliser et à résoudre un différend territorial ancestral dans une situation post-confliktuelle²⁴⁰. Ce projet volontariste, mais fébrile, connaît une succession de revers en raison de l'essor antagoniste du nationalisme et du manque de coopération, corollaire de la faiblesse des pouvoirs octroyés au Haut commissaire et de l'échec de la SDN, garante de la sécurité collective.

SECTION 2 : LES AUTRES ESSAIS D'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE PENDANT L'ENTRE-DEUX-GUERRES

Durant l'entre-deux-guerres, la SDN fait face à d'autres situations similaires, notamment en ce qui concerne le règlement pacifique de différends territoriaux et la protection des minorités. Malencontreusement, il semble que l'on ne puisse pas se référer à des administrations internationales, dans la mesure où aucun gouvernement international n'est responsable et ce, pour la Haute Silésie, le territoire de Memel, la ville de Vilnius, Slesvig, Marienwerder-Allenstein ainsi que pour Mossoul et où les intérêts égoïstes nationaux prennent souvent l'ascendant (Fiume). En sus, on observe la résurgence d'administration de territoire par *consortium* (fonctionnelle et/ou en situation de post-belligérance). Néanmoins, durant cette période il existe tout de même un cas d'AIPB plénière.

²³⁹ NORTHEGE F. S., *The League of Nations: Its Life and Times 1920-1946*, op. cit., pp. 72-73.

²⁴⁰ On pourrait d'ailleurs parler d'AIPB dite « faible », puisque le Représentant de la SDN ne contrôle pas véritablement le territoire, le laissant aux mains des populations locales qui subissent de plein fouet les turbulences des années trente (antagonisme profond et accroissement continu de la conflictualité).

SOUS-SECTION 1 : DES ESSAIS TIMIDES D'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE APRÈS LE TRAITÉ DE VERSAILLES

Après la Première Guerre mondiale, la Haute Silésie devient un enjeu frontalier important entre l'Allemagne et la Pologne. Conformément à l'Article 88 du Traité de Versailles²⁴¹, un plébiscite pour la libre détermination du rattachement des habitants à l'Allemagne ou à la Pologne est organisé au sein de ce territoire par une Commission des Alliés (Etats-Unis, France, Royaume-Uni et Italie) dont les troupes occupent la région pour maintenir l'ordre public. Le suffrage tourne en faveur de l'Allemagne (60 % des votants). Bien que le découpage de la Haute Silésie soit résolu par le plébiscite (1920-1921), trop de tensions apparaissent en ce qui concerne le tracé de la frontière entre les communautés polonaise et allemande pour régler le statut de cette zone²⁴². La SDN propose la mise en place d'un régime international pour favoriser une transition pacifique. Il est question d'instaurer un organe international de supervision et une commission mixte pour veiller sur le libre-échange et le commerce dans la région²⁴³. Pourtant, ce projet ne se concrétise pas : l'Allemagne et la Pologne trouvent un arrangement de manière bilatérale (Traité germano-polonais de 1922), ce qui aboutit à une scission soutenue par la SDN (implication liée au traitement des minorités)²⁴⁴. L'institution internationale de sécurité collective joue un rôle majeur dans la mise en œuvre de la partition, en nommant un corps arbitral afin de régler les litiges privés et en veillant au bon traitement des minorités entre l'Allemagne et la Pologne (enregistrement des plaintes de ces dernières contre les abus)²⁴⁵.

Dans le même temps, concernant le territoire de Memel (*Klaipeda*), le Traité de Versailles ne fait pas référence, de manière explicite, à l'administration de cette zone, même si l'Allemagne renonce à ses droits et à son titre sur Memel en faveur des puissances alliées²⁴⁶. A l'origine, il est prévu, suite à une Conférence des ambassadeurs des puissances alliées, que le territoire de Memel obtienne un statut similaire à celui de la ville de Dantzig – certains droits seraient octroyés à la Lituanie et un Haut commissaire de la SDN bénéficierait

²⁴¹ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section VIII, Article 88 et Annexe, pp. 56-60.

²⁴² WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, op. cit., pp. 406-408 & 447-448.

²⁴³ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 23.

²⁴⁴ RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., p. 96.

²⁴⁵ DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., pp. 18-19.

²⁴⁶ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section X, Article 99, p. 66.

d'un pouvoir de supervision²⁴⁷. Dans l'attente des délibérations de ladite Conférence, le territoire est administré par un Haut commissaire français, assisté par un conseil exécutif (Commissariat interallié). L'ordre et la sécurité publics sont maintenus par des troupes françaises. Au cours de l'année 1923, alors que les délibérations ne sont pas achevées, la Lituanie s'empare de cette région. L'année suivante, les puissances alliées transfèrent ce territoire sous la souveraineté de la Lituanie, mais le territoire de Memel bénéficie d'une certaine autonomie aux niveaux administratif, législatif, judiciaire et financier conformément aux limites fixées par le Statut du territoire de Memel élaboré par une commission d'experts de la SDN²⁴⁸. Bien qu'étant encadrée par un gouverneur lituanien nommé par le gouvernement central de la Lituanie²⁴⁹, l'autonomie politique se traduit par la mise en place d'un directoire composé de cinq membres locaux élus par la population locale et d'une Chambre des représentants²⁵⁰. Malgré tout, les puissances alliées et la SDN tentent de s'immiscer dans le règlement du différend territorial (entre l'Allemagne et la Lituanie) en déclarant que le port de Memel doit être administré par une Commission internationale composée d'un représentant lituanien, d'un représentant du territoire de Memel et d'un fonctionnaire de la SDN bénéficiant d'un droit de veto²⁵¹. De surcroît, en cas d'interprétation douteuse du statut de Memel, la SDN dispose d'une compétence judiciaire pour régler tout différend en la matière (pouvant en référer à la Cour internationale permanente de justice)²⁵². Jusqu'en 1939, Memel reste sous domination lituanienne, entraînant de fortes tensions avec la population germanique²⁵³. Somme toute, le statut de Memel n'est en aucun cas internationalisé, mais renvoie ouvertement à la notion de territoire autonome au sein d'un Etat. Bien que la SDN dispose d'un fonctionnaire au sein du comité en charge du port de Memel, la SDN est mise de côté pour le règlement de ce différend territorial, ne disposant d'aucun moyen de contrôle ou de supervision sur l'ensemble de ce territoire.

²⁴⁷ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p.48.

²⁴⁸ *Convention relative au territoire de Memel*, Paris, 8 mai 1924, Article 2 et Annexe I, Article 1.

²⁴⁹ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 66-67.

²⁵⁰ *Convention relative au territoire de Memel*, doc. cit., Annexe I, Article 5.

²⁵¹ On note aussi que le rôle de la SDN est légèrement renforcé, dans la mesure où tout changement concernant le statut du port de Memel doit être approuvé par le Conseil de la SDN. En outre, les prérogatives de la SDN sont garanties par l'Article 15 de la Convention sur le statut de Memel où les droits de souveraineté ou l'exercice de ces derniers ne peuvent être modifiés ou transférés sans l'accord des parties contractantes. Ibid., Annexe II, Articles 5-6 et 15.

²⁵² Ibid., Annexe 2.

²⁵³ NORTHEDGE F. S., *The League of Nations: Its Life and Times 1920-1946*, op. cit., pp. 107-108.

Pour ce qui a trait au statut de Vilnius, celui-ci n'est pas résolu lors des négociations du Traité de Versailles, laissant *de facto* le contrôle à la Pologne. En juillet 1920, lors du Traité de paix russo-lituanien, la Russie reconnaît la souveraineté lituanienne sur Vilnius ; pourtant, l'armée soviétique prend possession de Vilnius. Dès lors, sur demande de la Pologne, la SDN met en place une commission militaire qui ne trouve pas d'issue pour un règlement de ce différend, dans la mesure où l'Etat polonais occupe, peu de temps après, la région de Vilnius²⁵⁴. La commission se retire définitivement en 1922 et la cité se retrouve dans une sorte de *no man's land* (« zone non habitée ») jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Ni la Pologne ni la Lituanie ne réussissent à trouver un compromis sous les auspices de la SDN²⁵⁵. Donc, la SDN joue un rôle marginal en ce qui concerne ce différend qui demeure dans une impasse.

A travers l'histoire de la SDN, il existe d'autres exemples de commissions internationales chargées d'organiser des plébiscites afin de répondre au droit de libre détermination de diverses régions et/ou de régler des différends territoriaux comme dans les cas de la Haute Silésie, du territoire de Memel et de la ville du Vilnius. Ces commissions sont des autorités administratives temporaires disposant de prérogatives partielles, dans la mesure où elles se concentrent principalement sur une seule tâche. On peut se référer à la Commission internationale instaurée pour régler le différend germano-danois de Slesvig conformément aux clauses de Versailles²⁵⁶. Cet organe international organise un plébiscite en février-mars 1920, dont les résultats sont en faveur du royaume du Danemark en zone 1 (75 %) et de l'Allemagne en zone 2 (80 %). En conséquence, de nouvelles frontières sont dessinées selon la volonté de la population locale. Parallèlement, un autre plébiscite est organisé par une Commission internationale à Marienwerder-Allenstein et les habitants de cette région se prononcent pour un rattachement à la *MutterLand* (Allemagne)²⁵⁷. Pour terminer, on peut aussi se référer à la ville de Mossoul qui n'est en aucun cas une administration internationale : les Britanniques intègrent cette ville à leur mandat de classe A relatif à l'Irak ; la Turquie proteste, mais la SDN, malgré quelques hésitations, ne met pas en place une administration internationale. Ce litige est réglé en 1925 par un accord bilatéral

²⁵⁴ RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 95-96.

²⁵⁵ JAMES Alan, "The Peacekeeping Role of the League of Nations", art. cit., p. 155.

²⁵⁶ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie III, Section XII, Articles 109-114, pp. 69-73.

²⁵⁷ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 40.

entre la Turquie et la Grande-Bretagne. Le cas d’Alexandretta connaît un arrangement similaire²⁵⁸.

Pour terminer, il existe un cas singulier sous l’ère de la SDN concernant la résolution d’un différend entre Etats qui marginalise fortement la SDN : il s’agit de l’échec de l’Etat libre de Fiume comme *corpus separatum sui generis*. Lors des négociations de paix de Versailles, un différend frontalier entre l’Italie et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes n’est pas résolu. Il porte également sur la libre détermination des populations slave et italienne²⁵⁹. Nonobstant les propositions d’instauration d’une administration internationale pour régler le litige frontalier relatif à la Dalmatie et à la ville de Fiume²⁶⁰, ni Rome ni Belgrade ne font des efforts pour faire converger leurs positions. *In fine*, l’Italie et la nouvelle puissance balkanique trouvent un arrangement bilatéral par le Traité de Rapallo en 1920 : ces deux Etats reconnaissent l’Etat libre de Fiume comme indépendant et libre *in perpetuo* et les territoires adjacents sont partagés entre les deux puissances alliées²⁶¹. Toutefois, la prise du pouvoir par Mussolini nuit au fonctionnement de cet Etat libre et l’essor du fascisme entraîne l’annexion par l’Italie de la ville de Fiume en 1924²⁶².

²⁵⁸ Un projet d’administration internationale est proposé pour le territoire d’Alexandretta (Syrie) portant sur la protection des minorités et l’organisation d’élections par la SDN. Toutefois, ces plans ne se concrétisent pas puisque la France, puissance mandataire de la Syrie, et la Turquie trouvent un arrangement bilatéral qui entraîne l’intégration d’Alexandretta au sein de la Turquie. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 96-97.

²⁵⁹ Historiquement, la cité de Fiume jouit d’un statut de *corpus separatum* accordé par la Couronne de Hongrie depuis 1779 (entité indépendante de la Hongrie et des nations balkaniques). En outre, la population de cette région est hautement hétérogène : on retrouve une enclave italienne majoritairement urbaine au sein de la ville de Fiume et des Slaves en périphérie rurale. Dès le lendemain de la Première Guerre mondiale, Fiume est occupée par les forces yougoslaves, vite rejointes par des troupes italiennes. Par la suite, une occupation alliée se met en place en raison des revendications italiennes et slaves sur ce territoire. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the “Free City of Cracow” to the “Free City of Berlin”*, op. cit., pp. 51-53.

²⁶⁰ La délégation américaine lors des négociations de Versailles est particulièrement active, car ce différend se produit entre deux Alliés, ce qui peut nuire au processus de paix, c’est pourquoi elle propose un projet concernant le statut de la côte dalmate : Fiume aurait un statut proche de celui de la ville libre de Dantzig et la côte dalmate (zone rurale) connaîtrait une administration de territoire fondée sur le modèle de la Sarre. Hélas, ce projet n’obtient pas le consentement des parties. Ibid., pp. 53-57. “Statement of President Wilson Regarding the Disposition of Fiume”, *American Journal of International Law*, Vol. 13, N°4, October 1919, pp. 761-763.

²⁶¹ *Traité entre l’Italie et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes*, signé à Rapallo, 12 novembre 1920.

²⁶² Dès que le *leader* fasciste prend le pouvoir, il intervient directement dans les affaires de l’Etat libre en nommant le maire par exemple. En parallèle, les négociations se poursuivent entre Belgrade et Rome, ce qui aboutit au Traité de Rome (27 janvier 1927) : l’Italie annexe la ville de Fiume et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes prend possession du monde rural. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 534-535. *L’Etat libre de Fiume. Première victime du fascisme italien revendique son droit à la liberté. Les traités internationaux et les engagements d’honneur des nations sont-ils des chiffons de papier ?*, Paris, Edition du bureau de Fiume, 1946, 101 pages (et 7 pages d’annexe).

SOUS-SECTION 2 : LA ZONE INTERNATIONALISÉE DE TANGER

Le 18 décembre 1923 un régime spécial de forme hybride, conjuguant la souveraineté marocaine et un pseudo-statut d'internationalisation²⁶³, est institué pour la ville de Tanger suite à une Convention conclue entre la Grande-Bretagne, l'Espagne et la France, sans que la SDN ne puisse exercer le moindre contrôle²⁶⁴. Il convient de préciser que le cas de Tanger est le seul exemple célèbre d'administration multilatérale fonctionnelle à l'époque de la SDN, dans la mesure où ce mécanisme décroît fortement avec la première institutionnalisation de la sécurité collective. Cet arrangement s'explique par la rivalité entre les puissances navales que sont le Royaume-Uni, la France et l'Espagne concernant le port de Tanger. La ville de Tanger, située entre la mer Méditerranée et l'océan Atlantique, est d'une importance stratégique et commerciale depuis plusieurs siècles comme en témoignent la lutte acharnée pour cette portion de terre entre les grandes puissances européennes entre le XVI^e et le XVIII^e siècle, les prémices de coopération avec le Sultan du Maroc au début du XIX^e siècle pour éliminer la piraterie dans cette région ainsi que la mise en place d'un système similaire à celui des capitulations de l'Empire ottoman afin de développer le commerce²⁶⁵. Au cours du XIX^e siècle, les puissances européennes interviennent ouvertement au sein de la vie publique de la ville de Tanger, notamment au travers du Conseil sanitaire (1840) et de la gestion du phare de Cap Spartel (1860-1864)²⁶⁶. Le début du XX^e siècle est marqué par l'accroissement de la

²⁶³ « La zone internationalisée » correspond à un territoire administré aux niveaux multinational, multilatéral ou international. Cette formule singulière s'applique spécialement à la zone de Tanger, comprenant la ville et sa périphérie conformément à l'Article 7 de la Convention franco-espagnole du 27 novembre 1912. L'expression de « ville internationalisée » renvoie à un « territoire soustrait à toute compétence étatique exclusive pour être soumis à un régime international propre » comme la zone de Tanger (on peut également prendre en considération au sein de cette catégorie les projets non réalisés de Trieste et Jérusalem en raison de leur caractère non temporaire). SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 1132 et 1153.

²⁶⁴ *Convention relative à l'Organisation du Statut de la Zone de Tanger, avec Protocole relatif à deux Dahirs concernant l'Administration de la zone et à l'Organisation d'une juridiction internationale à Tanger*, Paris, 18 décembre 1923.

²⁶⁵ En 1500, les Portugais occupent cette pointe du Maroc ; puis c'est au tour des Espagnols (1580). Au milieu du XVII^e siècle, le Portugal reprend possession de ce territoire (1643), mais moins de vingt ans plus tard, ce sont les Britanniques qui s'emparent de Tanger et édifient un port. Cependant, en 1678, les Berbères chassent les Anglais qui s'établissent à Gibraltar en 1704. Par la suite, la politique britannique consiste à maintenir le *statu quo*, c'est-à-dire qu'aucune puissance occidentale ne doit prendre possession de cette pointe marocaine. Au XIX^e siècle, la France s'implante progressivement en Afrique du nord (en Algérie, 1830, et en Tunisie, 1880). En parallèle, les puissances européennes trouvent un arrangement avec le Sultan pour établir des juridictions extraterritoriales en faveur des étrangers et développer les relations commerciales (dès 1767 pour la France). STUART Graham H., *The International City of Tangier*, Stanford, Stanford University Press, 1931, pp. 1-25.

²⁶⁶ En fait dès 1792, les Européens au sein d'un conseil diplomatique (divers consuls des nations européennes) imposent certaines normes sanitaires au sein de Tanger, prenant conscience de la diffusion des épidémies par la circulation des biens et des personnes. Ces principes sanitaires sont officialisés par un décret du Sultan en 1840 et deviennent la loi organique qui régit le Conseil sanitaire. Ce dernier, qui regroupe des délégués des puissances chrétiennes et dispose d'un personnel limité (le capitaine du port, un chirurgien et des observateurs), est chargé d'élaborer et de faire appliquer les politiques de santé publique – cet organe édicte des lois contraignantes pour la population locale. En 1892, le Sultan élargit les prérogatives du Conseil en le transformant en quasi-municipalité multinationale (responsable des ponts et chaussées, de l'urbanisme et de l'approvisionnement en eau de la cité). Dans le même temps, afin d'améliorer les conditions de navigation de la

rivalité et de la compétition entre les nations européennes et l'affaiblissement du Sultanat : en 1906, lors de la Conférence d'Algésiras, l'influence française est confirmée et les Protectorats français et espagnols sont instaurés en 1912²⁶⁷.

Après la Première Guerre mondiale, le Traité de Versailles est particulièrement discret sur Tanger²⁶⁸ et la France, le Royaume-Uni ainsi que l'Espagne adoptent le nouveau statut de cette ville en 1923 : la cité marocaine passe sous administration des puissances européennes tout en demeurant sous la souveraineté du Sultan et la zone internationalisée est déclarée neutre (espace démilitarisé)²⁶⁹. Dans la pratique, il s'agit d'une ville marocaine sous contrôle multinational puisque, d'un côté, le Sultan demeure le souverain, et de l'autre, les puissances occidentales établissent quatre organes de supervision et de contrôle à dimension multinationale. On retrouve ainsi une Assemblée législative multinationale, regroupant des membres à la fois des communautés locales et étrangères, qui exerce des pouvoirs réglementaires, législatifs et budgétaires. Cette Assemblée élit un Administrateur principal, assisté de deux adjoints, qui dispose de l'ensemble du pouvoir exécutif : il est le chef de la gendarmerie internationale (gendarmes marocains, mais commandement mixte) en charge du maintien de l'ordre dans la zone de Tanger et il représente la ville à l'étranger. Enfin, une juridiction internationale est établie pour faire face aux litiges judiciaires touchant les ressortissants étrangers²⁷⁰. En 1928, le statut est modifié (concessions faites à l'Espagne et à l'Italie) et après la Seconde Guerre mondiale, le statut antérieur est rétabli. La zone internationalisée de Tanger s'achève lors de la décolonisation, en 1956-1957, peu de temps avant l'indépendance du Maroc²⁷¹.

zone de Tanger, les puissances européennes et le Sultan trouvent un accord pour établir un phare devant servir pour tous (neutralité permanente). Dès 1865, une commission multinationale est instaurée pour administrer le phare bien que ce dernier soit la propriété, et sous la souveraineté, du Sultan – cette commission se maintient jusqu'à la fin du statut particulier accordé à la ville de Tanger, mais pendant les deux Guerres mondiales, la Commission tombe d'abord entre les mains des Français, puis entre celles des Espagnols. SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 47-56. STUART Graham H., *The International City of Tangier*, op. cit., pp. 25-69.

²⁶⁷ Ces événements influent sur Tanger. A titre d'illustration, après la conférence d'Algésiras, un corps de police international aurait dû être créé et un Français est en charge d'administrer la banque du Maroc. YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 154-163. SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, op. cit., pp. 62-68.

²⁶⁸ *Traité de Versailles*, doc. cit., Partie IV, Section V, Articles 141-146, pp. 79-80.

²⁶⁹ Pendant l'entre-deux-guerres, d'autres pays adhèrent à cette convention comme l'Italie, la Belgique, la Suède, les Pays-Bas et le Portugal. Cette convention impose un statut particulier pour une durée de 12 ans, renouvelable de manière tacite pour des durées similaires (1936 et 1948). Pendant, la Seconde Guerre mondiale, l'Espagne s'approprie le territoire, mais cette violation de la convention internationale est annulée et la zone libre de Tanger perdure jusqu'en 1956, c'est-à-dire peu de temps avant l'indépendance du Maroc (1960). KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 67.

²⁷⁰ STUART Graham H., *The International City of Tangier*, op. cit., pp. 110-207.

²⁷¹ KORHONEN Outi, "International Governance in Post-Conflict", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 14, Issue 3, September 2001, pp. 503-504.

SOUS-SECTION 3 : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE DE LETICIA

En 1933, la SDN joue un rôle majeur pour résoudre un différend territorial entre le Pérou et la Colombie en administrant pendant une année le district de *Leticia Trapeze* suite à une situation hautement belligène. Cette expérience correspond à une résolution de conflit interventionniste au moyen d'un instrument international temporaire *ad hoc*²⁷². A partir des années trente, le Pérou, en quête d'expansion territoriale, jette son dévolu sur le territoire colombien voisin de Leticia. La situation s'envenime. Les deux Etats ne trouvent pas de compromis, puisque la Colombie défend son titre de souveraineté et le Pérou menace de recourir à la force, pourtant prohibée par le Pacte Briand-Kellog. Le conflit armé semble inévitable. Des troupes péruviennes irrégulières envahissent la ville de Leticia et l'occupent afin d'atteindre un objectif stratégique et de s'assurer un meilleur accès au cours d'eau en amont provenant de l'Atlantique. Cette situation s'explique par le fait que l'Etat péruvien est une puissance insatisfaite. En effet, en 1922, il cède le territoire de *Leticia Trapeze* pour que la Colombie obtienne un accès au fleuve Amazone. Dix ans plus tard, le Pérou souhaite récupérer la zone en question en prétextant que la population locale veut son rattachement au Pérou. La Colombie porte alors l'affaire auprès de la plus haute instance internationale, le Conseil de la SDN ; ce dernier se saisit du litige et met en place une Commission pour apporter une solution au différend²⁷³. Le 18 mars 1933, la SDN propose la mise en place d'une AIPB. Au même moment, le Président péruvien est assassiné et son successeur accepte la proposition de la SDN visant à mettre en place une AIPB pour une durée de douze mois, suite à ce conflit international²⁷⁴.

Selon l'Accord de Genève, le statut du territoire de Leticia n'est pas altéré, c'est-à-dire qu'il est toujours sous la souveraineté restaurée de la Colombie ; la Commission prévue par la SDN a vocation à administrer ce territoire au nom du gouvernement colombien, afin d'éviter toute résurgence des hostilités dans l'attente d'un règlement du différend diplomatique entre les deux nations sud-américaines, mais avant tout ce texte insiste sur l'évacuation immédiate

²⁷² WOOLSEY L. H., "The Leticia Dispute between Colombia and Peru", *American Journal of International Law*, Vol. 29, N°1, January 1935, pp. 94-99.

²⁷³ HUDSON Manley O., *The Verdict of the League. Colombia and Peru at Leticia*, Boston, World Peace Foundation, 1933, 88 pages.

²⁷⁴ *Accord relatif aux modalités d'exécution des solutions proposées par le Conseil de la Société des Nations dans le rapport qu'il a adopté le 18 mars 1933*, signé à Genève, 25 mai 1933.

des forces péruviennes du territoire de Leticia²⁷⁵. Dès le commencement, les drapeaux de la Colombie et de la SDN flottent l'un à côté de l'autre. Suite au retrait des forces péruviennes, les administrateurs internationaux regroupés au sein d'une commission internationale usent des pleins pouvoirs (législatif, exécutif et judiciaire) conformément à leur mandat dont la durée n'excède pas 365 jours. L'administration internationale bénéficie en outre des prérogatives de commandement sur une force militaire sélectionnée au préalable afin de maintenir l'ordre et la sécurité²⁷⁶. Il s'agit donc d'une administration directe plénière disposant d'une cinquantaine de soldats colombiens placés sous son autorité. Concernant sa structure, celle-ci se compose de trois administrateurs principaux au sein d'une commission, chacun ayant en charge un domaine particulier de la mission (maintien de l'ordre, politique et santé publique) ainsi qu'une branche relative à la réappropriation des biens spoliés et/ou détruits. Ils s'emploient à reconstruire les infrastructures ainsi que les bâtiments et œuvrent en faveur de l'édification de plusieurs écoles et d'un hôpital²⁷⁷. Simultanément, les négociations diplomatiques se poursuivent entre le Pérou et la Colombie pour trouver une solution sous médiation brésilienne. Le 19 juin 1934, à la suite d'un Accord frontalier entre le Pérou et la Colombie²⁷⁸, la mission de la Commission internationale touche à sa fin prématurément et Leticia retourne sous le giron gouvernemental de la Colombie sans le moindre incident²⁷⁹.

Au final, il semblerait que les négociateurs de Versailles et les partisans de la SDN aient été atteints de boulimie dans leur quête d'établir des administrations internationales pour régler les litiges territoriaux ainsi que pour mettre en œuvre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le manque de moyens et la faible autorité conférée nuisent à la réalisation des projets et font le jeu des grandes puissances qui s'arrangent de manière bilatérale afin de mieux défendre leurs propres intérêts. C'est ce que révèlent les observations sur la Haute Silésie, Memel, Vilnius, Slesvig, Mossoul, Alexandretta ou encore l'échec d'internationalisation de la ville de Fiume. Au sujet de la ville de Tanger, l'administration fonctionnelle multinationale rappelle étrangement le régime des concessions de Shanghai, c'est-à-dire que ce cas correspond à l'extension et l'institutionnalisation du système des

²⁷⁵ L'Article 7 précise que les frais de l'administration sont à la charge de la Colombie. Ibid., Articles 2 et 7.

²⁷⁶ Ibid., Articles 3-4.

²⁷⁷ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 59-62. WOOLSEY L. H., "The Leticia Dispute between Colombia and Peru", art. cit., p. 96.

²⁷⁸ Cette entente permet aux deux États protagonistes de trouver un compromis pour satisfaire les deux parties, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un arrangement portant sur les droits de douane et sur la navigation concernant le port de la ville. *Protocole d'amitié et de coopération entre la Colombie et le Pérou*, Rio de Janeiro, 24 mai 1934.

²⁷⁹ WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, op. cit., p. 540.

capitulations au fil du temps²⁸⁰. Ce type fonctionnel d'administration de territoire n'est en aucune mesure la somme d'intérêts universels ; au contraire, il s'agit encore une fois de défendre égoïstement les intérêts des nations européennes en compétition²⁸¹. En revanche, la mission de transition au sein du district de Leticia correspond à une véritable administration internationale plénière en situation de post-belligérance. C'est un franc succès comme le montrent la croissance démographique de la ville, la reconstruction et l'absence d'incident violent. La caractéristique novatrice de cette expérience réside dans le fait qu'il s'agit d'un instrument de résolution de conflit fondé sur la gestion de la ville et du différend²⁸². A l'inverse des essais d'internationalisation de territoire (Cracovie, Dantzig, etc.) l'AIPB plénière de Leticia n'est pas un « un tigre de papier », dans la mesure où l'autorité est exercée par une institution internationale pour une période temporaire dans une situation post-confliktuelle, afin que les parties prenantes au conflit mènent à bien des négociations en vue d'un compromis. Plus généralement, l'examen de l'entre-deux-guerres démontre la prise de conscience, par la SDN et les dirigeants des grandes puissances de l'époque, de l'importance de traiter des situations post-confliktuelles et des zones grises qui apparaissent en période de changement. D'une part, la SDN développe des mécanismes institutionnels au moyen de mandats, afin de ne pas voir le retour de l'anarchie après le démembrement des empires, et d'autre part, elle reconnaît qu'il est primordial de traiter les conflits dans leur globalité, notamment en ce qui concerne la prévention et la résolution, en s'essayant à l'administration de territoire en situation de post-belligérance et/ou en réglant des différends entre Etats. C'est un véritable tournant conceptuel qui s'opère en mettant un terme à l'administration de territoire par une puissance particulière ou par un *consortium* de grandes puissances et en reliant la notion d'administration internationale directe à un acteur international distinct, à savoir une institution internationale indépendante. Par conséquent, la mise en œuvre des clauses du Traité de Versailles marque une nouvelle direction de l'ordre international qui s'oriente vers la réalisation d'intérêts communs. Toutefois, la préservation des structures des puissances du système européen du XIX^e siècle et la défense des intérêts des puissances victorieuses perdurent. Les administrations internationales régies par la SDN cherchent avant tout à réaménager l'équilibre des puissances entre l'Allemagne et ses voisins. Il s'agit de régler définitivement les différends de statut territorial qui revêtent une importance stratégique au sein de l'architecture géopolitique de l'Europe. A titre d'illustration, les cas de la Sarre et

²⁸⁰ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 234.

²⁸¹ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 39.

²⁸² WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., p. 588.

de Dantzig démontrent la prégnance de la dimension stratégique dans l'élaboration de telles administrations internationales en situation de post-belligérance. En sus, l'ensemble des modèles d'administration de territoire de cette période souligne l'importance concédée à la protection des peuples et des populations vivant sur ces territoires.

CHAPITRE 3. DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE MULTIFORMES APRÈS 1945

Si des administrations internationales apparaissent après la Première Guerre mondiale au sein du système international, ce mécanisme devient secondaire, voire même marginal après la Seconde Guerre mondiale. Cette période, qui s'étend de 1945 jusqu'à la fin de la Guerre froide, est principalement marquée par les occupations faisant suite au conflit mondial et par le processus de décolonisation. Les quelques administrations internationales instaurées pendant la Guerre froide sont des mécanismes *ad hoc* mis en œuvre et ajustés en fonction de situations spécifiques.

SECTION 1 : LES OCCUPATIONS D'EXCEPTION POST-SECONDE GUERRE MONDIALE

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les Alliés (Etats-Unis, Grande Bretagne et France) et l'Union soviétique occupent l'Allemagne, et les Etats-Unis se chargent de la reconstruction du Japon. Ces interventions, sous le *leadership* américain (direction américaine), dans des situations post-confliktuelles s'inspirent fortement des expériences précédentes : suite au désastre d'un conflit international armé, les Alliés doivent faire face à un *vacuum* politico-administratif et s'engagent *de facto* dans des projets de transformation des Etats et des sociétés vaincus. Il s'agit de situations au sein desquelles un pays demeure sous le contrôle *de facto* ou *de jure* d'une puissance occupante après sa reddition inconditionnelle ou son effondrement en tant qu'entité politique organisée. Les puissances occupantes disposent ainsi de l'Autorité pour démanteler les institutions allemandes nazies et japonaises impériales, perçues comme une menace à l'ordre interne et à la sécurité internationale, dans la mesure où le but ultime est d'implanter la démocratie au sein de ces deux Etats-nations.

SOUS-SECTION 1 : LA DIMENSION EXCEPTIONNELLE DE L'OCCUPATION DE L'ALLEMAGNE

L'occupation de l'Allemagne ne s'inscrit pas seulement comme une réponse à une menace sécuritaire ou à un *vacuum* provisoire de gouvernance, mais l'Autorité des Alliés est conçue comme un instrument pour transformer les structures politiques et sociales de l'Etat allemand en œuvrant à la dénazification, aux réformes constitutionnelles, à l'éducation ainsi

qu'à la reconstruction politique et économique. De cette manière, en se concentrant sur l'édification d'un Etat démocratique, les Alliés s'éloignent de la conception classique de l'occupation²⁸³. En Allemagne, après l'effondrement du régime nazi, aucun gouvernement n'est apte à assurer le maintien de l'ordre et la reconstruction du pays. Le pays est paralysé, les villes sont dévastées, l'économie est exsangue et les voies de communication sont détruites. De plus, l'appareil administratif s'est désintégré lors des derniers mois de la guerre. Le 9 mai 1945, l'Amiral Dönitz signe l'Acte de reddition de l'Allemagne²⁸⁴ et le 5 juin la Déclaration de Berlin est signée par les Alliés stipulant que, bien que l'Allemagne ne soit pas annexée, il n'existe plus de gouvernement central capable d'assurer le maintien de l'ordre et l'administration du pays²⁸⁵. Dès lors, la situation de l'Allemagne ne s'inscrit ni dans la doctrine classique de la *Debellatio* (annexion), ni dans le droit d'occupation traditionnel (Convention de la Haye). En effet, les Alliés ne bénéficient nullement du titre de souveraineté, mais se déclarent préoccupés par la gouvernance de l'Etat allemand, ce qui est contraire aux principes énoncés dans le droit d'occupation traditionnel. Ceci signifie que les Alliés n'annexent pas l'Etat allemand, mais uniquement la fonction gouvernementale²⁸⁶.

²⁸³ Selon Roberts, les cas allemand et japonais s'écartent de la conception traditionnelle de la notion d'occupation belligérante (d'après les principes de la Convention de La Haye), dans l'attente de la rédaction de la Convention de Genève, et sont identifiables à des occupations d'exception post-reddition. Cette situation se produit lorsqu'un Etat participe à un conflit international armé et signe un acte de capitulation sans condition laissant place à un *vacuum* politique et sécuritaire en son sein : l'Etat en question subit une telle défaite qu'il cesse « virtuellement » d'exister comme Etat. Ce type d'occupation outrepassa les principes classiques du droit d'occupation et ne s'insère nullement dans les notions d'annexion ou de subjugation. Ainsi, s'opposent deux courants majeurs : le premier considère l'inapplicabilité du droit d'occupation à ces situations particulières, alors que le second a conscience que cette forme d'occupation ne se prête pas aux rouages classiques de l'occupation belligérante, mais croit en l'ajustement du droit d'occupation pour couvrir ces exceptions (la Convention de Genève IV adopte cette seconde optique). D'ailleurs, peu de temps après sa mise en place, la Charte des Nations unies valide *a posteriori* ce traitement particulier (Article 107 : « Aucune disposition de la présente Charte n'affecte ou n'interdit, vis-à-vis d'un Etat qui, au cours de la seconde guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte, une action entreprise ou autorisée, comme suite de cette guerre, par les gouvernements qui ont la responsabilité de cette action »). ROBERTS Adam, "What Is a Military Occupation?", *British Yearbook of International Law* (1984), Vol. 55, 1985, pp. 267-271. ROBERTS Adam, "Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights", *American Journal of International Law*, Vol. 100, N°3, July 2006, pp. 601-603. *Charte des Nations Unies*, San Francisco, 26 juin 1945, Chapitre XVII (Dispositions transitoires de sécurité), Article 107.

²⁸⁴ En réalité, il existe deux Actes de capitulation sans condition, l'un signé à Reims (le 7 mai 1945), l'autre à Berlin (8-9 mai 1945). Ces documents sont très brefs, puisque l'administration du territoire allemand par les Alliés est déjà prévue depuis les Accords de Londres (12 septembre et 14 novembre 1944). *Acte de reddition de Reims*, 7 mai 1945 et *Acte de reddition de Berlin*, 8-9 mai 1945.

²⁸⁵ *Déclaration concernant la défaite de l'Allemagne et la prise de l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne*, Berlin, 5 juin 1945.

²⁸⁶ Il faut préciser que la Charte des Nations unies n'est pas encore élaborée lors du début de l'occupation et que la IV^e Convention de Genève ne voit le jour que quatre ans plus tard. En attendant, les principes de référence sont ceux du Règlement de la Haye qui semblent bien dépassés, quarante ans après leur rédaction. Dans cette perspective, bien que le droit international semble distancé pour encadrer une telle situation, plusieurs théories se sont développées concernant le statut de l'Allemagne lors de l'occupation des Alliés. La première considère que l'Allemagne cesse d'exister dès que les Alliés assument l'Autorité suprême (Kelsen). L'Allemagne serait une *terra nullius* ou du moins une entité internationale séparée administrée par un *condominium* de grandes puissances qui seraient des souverains conjoints. Cette interprétation est biaisée dans la mesure où la reddition inconditionnelle de l'Allemagne ne fait pas disparaître l'Etat allemand. La deuxième voit l'Allemagne comme un cas d'administration de territoire étrangère et perçoit la personnalité juridique de l'Allemagne comme étant suspendue. La troisième option envisagée révèle que le droit international ne s'est pas développé assez

Alors que l'ONU est en construction, « les vainqueurs de l'Allemagne, sans prétendre annexer le pays vaincu, ont eu le droit et le devoir d'assurer « l'Autorité suprême » à l'égard de ce pays et d'exercer les compétences nécessaires à l'accomplissement de leur mission »²⁸⁷. En d'autres termes, les Etats-Unis, l'Union soviétique, le Royaume-Uni et la France assument les pouvoirs de gouvernement aux niveaux national et local²⁸⁸. Après le découpage de l'Allemagne en quatre zones, chaque Alliée est en charge des structures étatiques et administratives de sa propre zone. Assez rapidement, les trois entités alliées mettent en place un Conseil de contrôle afin d'œuvrer collectivement à la reconstruction de l'Allemagne et d'éviter toute lacune de coordination entre eux²⁸⁹. Les objectifs des Alliés, énumérés dans le Communiqué de la Conférence de Potsdam, sont principalement le désarmement et la démilitarisation de l'Allemagne ainsi que l'élimination ou le contrôle de l'industrie tournée vers la production militaire, la destruction du parti national-socialiste et des organisations affiliées en vue de dissoudre toutes les institutions nazies et de favoriser la reconstruction politique sur des fondements démocratiques²⁹⁰. Dès l'origine, l'occupation de l'Allemagne

rapidement par rapport aux défis que doivent relever les puissances alliées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale : l'Allemagne se serait trouvée sous un régime *sui generis* d'occupation. Par ailleurs, d'autres théories de droit international sont également étudiées concernant le statut de l'Allemagne : la *Debello* (mais dans le cas allemand, il n'y a pas d'annexion) ou le concept d'administration internationale développé par Virally (même si elle s'apparente plus à une administration multinationale – absence de contrôle par une institution internationale). Cependant, des doutes subsistent par rapport à ces deux dernières possibilités, puisqu'aucune d'entre elles ne peut être conciliée avec la continuité de l'Etat allemand comme sujet de droit international. KELSEN Hans, "The Legal Status of Germany According to the Declaration of Berlin", *American Journal of International Law*, Vol. 39, N°3, July 1945, pp. 518-526. POTTER Pitman B., "Legal Bases and Character of Military Occupation in Germany and Japan", *American Journal of International Law*, Vol. 43, N°2, April 1949, pp. 323-325. VAN LAUN Kurt, "The Legal Status of Germany", *American Journal of International Law*, Vol. 45, N°2, April 1951, pp. 267-285. WRIGHT Quincy, "The Status of Germany and the Peace Proclamation", *American Journal of International Law*, Vol. 46, N°2, April 1952, pp. 299-308. VIRALLY Michel, *L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, Baden-Baden, Régie Autonome des Publications Officielles, 1948, pp. 9-26. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 257-259.

²⁸⁷ DEBBASCH Odile, *L'occupation militaire. Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1962, p. 250.

²⁸⁸ « [...] assument par les présentes l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne, y compris tous les pouvoirs détenus par le Gouvernement allemand, par le Haut-Commandement allemand et par tout gouvernement ou autorité d'Etat municipal ou local. La prise de cette autorité et de ces pouvoirs, pour les buts ci-dessus exposés, n'a pas pour effet d'annexer l'Allemagne ». *Déclaration concernant la défaite de l'Allemagne et la prise de l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne*, doc. cit., para. 5 du Préambule.

²⁸⁹ Le Conseil est en quelque sorte une superstructure du gouvernement des Alliés. Il est composé des gouverneurs militaires des différentes zones occupées et a vocation à se réunir de manière régulière pour traiter des problèmes soumis par les organes inférieurs. VIRALLY Michel, *L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, op. cit., pp. 43-50 et 57-69. BENOIST Jacques, « Le Conseil de contrôle et l'occupation de l'Allemagne », *Politique étrangère*, Vol. 11, N°1, 1946, pp. 61-70.

²⁹⁰ Cette politique est connue sous l'appellation des « quatre D » (*the Four Ds*), à savoir la démilitarisation, la dénazification (comprenant l'abolition des lois nazies, la révocation des fonctionnaires nazis et hostiles aux Alliés, la mise en place d'un système éducatif sans référence à la pensée ou aux doctrines nazies), la démocratisation (instauration d'un nouveau système conforme aux principes démocratiques, à l'Etat de droit et au principe d'égalité de droits de tous les citoyens sans distinction de race, de nationalité ou de religion) et la décentralisation de la vie politique (l'objectif étant d'édifier des structures locales afin de développer la responsabilité locale – mise en place rapide de Conseils élus au niveau local, introduction de principes électoraux et représentatifs à tous les niveaux de gouvernance, dont les *Länder*, refus d'instaurer rapidement un gouvernement central, mais mise en place de Ministères pour les finances, l'industrie et autres, etc.). *Communiqué final de la Conférence de Potsdam*, Berlin, 2 août 1945, partie III, para. 5-19. STAHN Carsten,

par les Alliés s'écarte radicalement des principes conservateurs régissant le droit d'occupation issu du Règlement de La Haye de 1907²⁹¹. Au début de l'occupation provisoire quadripartite, la mission réformatrice a pour but d'assurer le maintien de l'ordre, le désarmement et la démobilisation, le retour des réfugiés et des personnes déplacées, la transition démocratique²⁹², la réhabilitation de la justice, la restauration des infrastructures et le développement socioéconomique (à l'aide notamment du Plan Marshall)²⁹³. Concrètement, les Alliés au sein du Conseil de contrôle œuvrent à la dénazification de l'Allemagne, c'est-à-dire qu'il s'agit de déconstruire le parti nazi, le droit nazi ainsi que l'organisation et les institutions de ce régime (*Control Council Law No 1 & Control Council Law No 2*)²⁹⁴. En parallèle, le Conseil de contrôle s'attache à remodeler rapidement le système judiciaire (principes fondamentaux de la réforme de la justice, uniformisation du droit applicable en Allemagne et refonte intégrale du système judiciaire – *Control Council Law No 4*)²⁹⁵. L'organe suprême allié gère aussi les affaires internes d'intérêts communs comme en témoignent l'instauration des institutions portant sur la taxation directe et indirecte ou encore la mise en œuvre des plans relatifs aux restitutions de propriété. De plus, il abolit définitivement l'Etat prussien comme gouvernement central afin de faciliter la décentralisation du pouvoir. Au fur et à mesure des avancées, l'Autorité suprême exécutive, législative et judiciaire des gouverneurs militaires de chaque zone est progressivement transférée aux échelons municipal et fédéré (*Länder*) permettant aux institutions politiques décentralisées nouvellement créées de disposer de prérogatives exécutives et législatives (le Conseil des *Länder* – *Länderrat*), à condition que les décisions prises soient conformes aux volontés de l'Autorité suprême²⁹⁶. A partir de 1949, le régime d'occupation connaît une

The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond, op. cit., pp. 128-129.

²⁹¹ « La vérité est que les Alliés sont face à une situation qui n'est comparable à aucune autre antérieure. Les objectifs, tels qu'ils se présentent, ne se réduisent pas à une annexion ou à un transfert de souveraineté que ce soit par cession de territoire ou par conquête. Ils vont bien au-delà d'une simple occupation militaire telle que définie par le droit international antérieur ». Traduit à partir de l'anglais : "The Truth is that the Allies are dealing with a situation without previous parallel [...]. These objects, far ranging as they are, do not necessarily amount to annexation and the positive and complete transfer of sovereignty whether by cession or by conquest. But they do undoubtedly go far beyond the exercise of military occupation as limited by previous international law". Opinion of the Lord Chancellor and the Law Officers of the Crown, March 1945, Public Record Office FO 371/50759 (U1949), in ROBERTS Adam, "What Is a Military Occupation?", art. cit., p. 269.

²⁹² Celle-ci est favorisée par la création de nouvelles institutions pro-démocratiques et par le développement politique à l'échelon communal et régional en s'appuyant sur une élite locale convertie aux valeurs de la démocratie libérale.

²⁹³ DEBBASCH Odile, *L'occupation militaire. Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national*, op. cit., pp. 256-262.

²⁹⁴ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 256.

²⁹⁵ BENOIST Jacques, « Le Conseil de contrôle et l'occupation de l'Allemagne », art. cit., pp. 66-70.

²⁹⁶ VIRALLY Michel, *L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, op. cit., pp. 75-151.

évolution et devient indirect suite à la création de République Fédérale d'Allemagne²⁹⁷. Cette opération de reconstruction internationale, menée sous l'impulsion du Général Clay, représentant de l'Autorité suprême (du moins dans la zone américaine), dure jusqu'en mai 1952, date du transfert de l'autorité politique à la population et aux dirigeants politiques allemands²⁹⁸. En somme, le régime spécifique de l'Allemagne pendant cette transition est assimilable à une occupation provisoire post-reddition réformatrice quadripartite, c'est-à-dire que ce type d'administration, qui cherche à transformer en profondeur un Etat²⁹⁹, se situe entre l'occupation belligérante et l'annexion (comprenant au sens large les théories relatives à la *Debellatio* et au *condominium*). Au fur et à mesure, l'occupation multilatérale directe devient indirecte jusqu'à ce qu'un gouvernement allemand prenne en charge le fonctionnement de l'Etat allemand³⁰⁰.

SOUS-SECTION 2 : L'OCCUPATION TRANSFORMATRICE DU JAPON

Le cas du Japon est un peu différent, dans la mesure où les Américains sont intervenus seuls, disposant de l'approbation des Alliés, pour refonder un Japon démocratique et libéral (1945-1952). A l'instar de l'expérience allemande, l'occupation post-reddition du Japon comporte deux composantes : un gouvernement militaire et une administration civile. A la différence de l'occupation de l'Allemagne, lorsque le Japon signe sa reddition, ce dernier possède toujours des structures gouvernementales viables³⁰¹. Donc, l'occupation du Japon ne répond pas à la doctrine de la *Debellatio*, puisqu'il y a un Accord entre les Alliés et le Japon. L'instauration d'un régime d'occupation (indirect) est de type contractuel, notamment parce que le Japon est sous le contrôle d'un gouvernement militaire américain dirigé par le Général Douglas MacArthur, mais demeure également sous l'autorité limitée du gouvernement japonais qui doit se conformer aux décisions de la puissance occupante³⁰². Selon l'Acte de capitulation signé entre les Alliés et le Japon, la puissance occupante dispose de prérogatives conséquentes en ce qui concerne la démilitarisation et la démocratisation, la révocation de

²⁹⁷ *Accords sur l'Allemagne*, Washington D.C., 8 avril 1949. HUBRECHT Georges, « Le statut d'occupation de l'Allemagne occidentale », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 1, N°4, 1949, pp. 418-427.

²⁹⁸ CHESTERMAN Simon, *You, The People, The United Nations Transitional Administration, and State-Building*, New York, Oxford University Press, 2004, pp. 25-37.

²⁹⁹ A note from the Editors (HOGE James F., ROSE Gideon & TEPPERMAN Jonathan D.), "That Was Then. Allen W. Dulles on the Occupation of Germany", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°6, November-December 2003, pp. 2-8.

³⁰⁰ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 452-458.

³⁰¹ *Acte de capitulation du Japon*, baie de Tokyo, 2 septembre 1945.

³⁰² STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 138-140.

fonctionnaires militaristes et/ou ultranationalistes, la réforme de l'économie nationale ainsi que pour ce qui touche à la promotion des droits et des libertés individuelles, conformément aux décisions de Potsdam. Sur le territoire insulaire, la situation est préoccupante : il faut démobiliser plusieurs millions d'hommes, sans compter les troupes réparties aux confins de l'ancien Empire du Soleil levant (Corée, Chine, Manchourie, îles du Pacifique, etc.), faire face au désastre humanitaire (neuf millions de sans-abri, trois millions de Japonais à rapatrier en provenance des terres de l'ancien empire et les problèmes de famine)³⁰³, reconstruire les infrastructures et le parc du logement, purger l'administration civile et œuvrer à la démocratisation en réformant la Constitution Meiji (supprimer la toute-puissance de l'empereur).

Dans la pratique, le Commandant suprême des puissances alliées, MacArthur est le grand architecte de ce projet au cœur du Pacifique en exerçant les fonctions politiques, judiciaires et socioéconomiques de gouverneur, bien que théoriquement la Commission pour l'Extrême-Orient doive superviser les réalisations. MacArthur préside à la fois l'organe militaire d'occupation et l'institution civile d'administration. Les troupes d'occupation, soit environ 350 000 hommes (fin 1945) se répartissent au sein des huit régions du Japon et des 46 préfectures (organes civil d'occupation). L'armée d'occupation assure assez rapidement le maintien de l'ordre sur l'ensemble du pays et entame la démilitarisation et la démobilisation du personnel militaire japonais en bénéficiant de l'appui du gouvernement japonais – la nouvelle Constitution du Japon contient d'ailleurs une clause de non-belligérance (Article 9). Pourtant, dès le début des années cinquante, les Américains demandent la création d'une force nationale de police réserviste (soit 75 000 hommes) en raison de la Guerre froide et de la Guerre de Corée³⁰⁴. Au niveau humanitaire, l'Autorité américaine doit organiser le rapatriement de plus de cinq millions de Japonais et gérer aussi le problème des personnes déplacées suite aux destructions massives. En sus, MacArthur doit aussi prévoir une aide alimentaire pour faire face à la pénurie et aux faibles productions agricoles. En ce qui concerne l'administration du pays, la puissance occupante s'appuie sur le gouvernement pour modifier la Constitution, affaiblir le pouvoir de l'Empereur et purger les éléments ultranationalistes. D'ailleurs, comme dans le cas de l'Allemagne, le Tribunal de Tokyo juge

³⁰³ DOWER John W., *Embracing Defeat. Japan in the Aftermath of World War II*, London, Penguin Books, 1999, pp. 45-64.

³⁰⁴ DOBBINS James, MCGINN John G., CRANE Keith, JONES Seth G., LAL Rolli, RATHMELL Andrew, SWANGER Rachel & TIMILSINA Anga, *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, Santa Monica, RAND Corporation, 2003, pp. 25-28 & 32-35.

des hauts fonctionnaires japonais et d'autres responsables (politiques ou économiques)³⁰⁵. Les forces américaines réorganisent également les forces de police (décentralisation). Pour ce qui a trait à la démocratisation, MacArthur dessine deux axes majeurs : la refonte du système politique (amendement constitutionnel qui modifie en profondeur l'ancienne Constitution, nouveau code électoral, pluralisme politique, représentation et élections) et la modernisation de l'éducation³⁰⁶. Enfin, pour l'économie, les Américains mettent un terme à l'économie orientée vers l'effort de guerre, veillent à rendre effectives les réparations post-Seconde Guerre mondiale et détruisent les grandes *Zaibatsu* (cœur du complexe militaro-industriel exerçant un quasi-monopole) pour favoriser la compétition économique. En outre, l'administration américaine réforme le statut des terres cultivables pour répondre aux besoins de la population. En fin de compte, MacArthur prend différentes mesures, au moyen d'amendements ou en abrogeant des lois existantes, portant sur la révision de la Constitution du Japon, la liquidation des compagnies économiques (*Zaibatsu Companies*), la réforme du système éducatif à l'échelon national, la réforme des terres, la démilitarisation des industries ou encore d'autres types de décisions entraînant les purges des institutions japonaises pour éliminer les forces radicales³⁰⁷. Les Etats-Unis surveillent et réorganisent le territoire japonais afin de permettre l'essor du libéralisme constitutionnel et la mise en place d'un gouvernement démocratiquement élu. En 1951, un Traité de paix met fin à l'occupation du Japon (entrée en vigueur en 1952), mais pour des raisons géostratégiques, les Américains obtiennent le droit de stationner des troupes sur certaines îles japonaises et continuent à jouer un rôle majeur dans la politique intérieure de la puissance insulaire³⁰⁸.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les Alliés mettent en place des occupations qui dépassent le cadre classique de l'*occupatio bellica* conformément aux clauses de La Haye (1907) afin de répondre au vide politico-sécuritaire de l'Allemagne nazie déchue et pour réformer les puissances vaincues. Ces expériences revêtent un caractère exceptionnel, puisque les principes du droit d'occupation de 1907 sont dépassés par les événements de la fin de la Guerre (*vacuum* interne propre aux puissances vaincues et capitulation sans condition) et qu'il n'existe pas encore d'institution internationale pour prendre immédiatement les mesures

³⁰⁵ DOWER John W., *Embracing Defeat. Japan in the Aftermath of World War II*, op. cit., pp. 443-521.

³⁰⁶ BURUMA Ian, *Inventing Japan, 1853-1964*, London, Weidenfeld & Nicolson, 2003, pp. 106-139. DOWER John W., *Embracing Defeat. Japan in the Aftermath of World War II*, op. cit., pp. 277-440.

³⁰⁷ SCHALLER Michael, *Altered States. The United States and Japan since the Occupation*, New York, Oxford University Press, 1997, pp. 7-30.

³⁰⁸ Ibid., pp. 31-76. *Traité de paix avec le Japon*, San Francisco, 8 septembre 1951.

qui s'imposent dans le but de préserver la paix et la sécurité internationales dans l'attente de l'établissement d'un nouvel ordre mondial. D'un côté, on trouve une occupation provisoire directe post-reddition quadripartite d'exception, de l'autre, les Américains créent une occupation étrangère indirecte post-reddition transformatrice d'exception. Quoi qu'il en soit, ces occupations post-reddition réussies sont considérées, par les experts anglo-saxons, comme des modèles de *nation building* (édification de nations)³⁰⁹. Cependant, le cadre juridique concernant l'instauration de ce type d'occupation est fragile, dans la mesure où les objectifs réalisés trouvent difficilement un support juridique et correspondent principalement à une réaction issue des politiques de puissance (*Machtpolitik*) ; peu après ces expériences, la IV^e Convention de Genève comble le vide au sujet des occupations post-reddition, en stipulant que ces dernières sont incluses dans les droits et les devoirs découlant de ladite Convention comme pour toutes les autres formes d'occupation³¹⁰. De surcroît, outre la question de la légalité, l'actualité internationale de la seconde moitié du XX^e siècle donne une connotation négative au concept d'occupation et les Nations unies s'abstiennent généralement de faire référence au droit d'occupation d'une manière ou d'une autre. Pour terminer, à la même époque, il existe d'autres expériences d'occupation qui comportent de nombreux points communs avec les cas allemand et japonais comme en Autriche³¹¹, et dans une moindre mesure, en Corée³¹².

³⁰⁹ Il est fréquent, dans le monde anglo-saxon, de faire référence à ces deux modèles afin de valoriser la reconstruction d'Etat-nation par la puissance américaine. D'ailleurs, de nombreux spécialistes anglophones se servent de ces précédents pour justifier les missions en Afghanistan et en Irak, ces opérations étant de véritables projets de reconstruction post-confliktuelle avec pour objectif la « refondation des sociétés » et le « remodelage démocratique ». Toutefois, la différence majeure entre ces occupations d'exception et celle de l'Irak de 2003 réside principalement dans le caractère homogène des populations allemande et japonaise. CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 130. DOBBINS James, "America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq", *Survival*, Vol. 45, N°4, Winter 2003-04, pp. 87-110.

³¹⁰ La IV^e Convention de Genève répond aux lacunes de La Haye en stipulant que les occupations post-reddition sont incluses dans les droits et les devoirs découlant de ladite Convention comme pour toutes les autres formes d'occupation (voir Titre II, Chapitre 1, Section 3). *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, Genève, 12 août 1949, Articles 2 et 6.

³¹¹ Après la Seconde Guerre mondiale, les Alliés instaurent une occupation quadripartite indirecte afin d'ancrer la République d'Autriche aux principes et valeurs démocratiques et libéraux. *Accord (avec cartes et Annexes) sur les zones d'occupation en Autriche et l'administration de la ville de Vienne*, Londres, 9 juillet 1945. *Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique*, Vienne, 15 mai 1955.

³¹² Selon les déclarations des Alliés, la Corée doit devenir indépendante après que la puissance occupante (le Japon depuis 1907-1910) capitule sans condition. Au nord de la Corée, les troupes soviétiques avancent afin de chasser l'opresseur japonais et au sud, les troupes américaines font de même. Dans l'attente de l'adoption d'un statut définitif, les deux grandes puissances trouvent un arrangement pour administrer chacune une zone au sein d'une commission mixte. Cependant des écueils surgissent remettant en cause le projet d'unification. Le 14 novembre 1947, la Résolution 122 (II) de l'AGNU instaure une commission temporaire pour faire respecter l'indépendance du peuple de Corée et concrètement organiser une consultation (bien que le nord refuse d'y participer). Suite à ces élections, une Assemblée constituante est créée au sud, une Constitution est adoptée et la Corée est reconnue officiellement le 15 août 1948. En septembre, le nord annonce l'instauration de la République populaire démocratique. Par la suite, la situation politique et sécuritaire ne cesse de se dégrader débouchant sur la Guerre de Corée (1950-1953). Département de l'information des Nations unies, *La Question de Corée, Abrégé chronologique (Première Partie)*, Nations unies, octobre 1950, 11 pages. FABRE André, *Histoire de la Corée*, Paris, Langues & Mondes – L'Asiathèque, 2000, pp. 311-333. KIM Gye-Dong, *Foreign*

SECTION 2 : L'INSERTION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE DANS LE PROCESSUS DE LA DÉCOLONISATION

Alors que les missions orchestrées par les Alliés touchent à leur fin, les Nations unies établissent le système des tutelles afin de moderniser l'ancien système des mandats de la SDN, dans la mesure où l'application du principe d'autodétermination devient essentielle et où le processus de décolonisation est à l'œuvre. Simultanément, on trouve tout de même d'autres traces d'administrations de territoire revêtues du voile blanc des opérations de paix. Deux exemples, le Congo (1960-1964) et la Nouvelle-Guinée occidentale (1962-1963), méritent toute notre attention, car les expériences d'AIPB sont marginalisées lors de la période de la Guerre froide, puisque la bipolarité favorise l'intervention (unilatérale) au sein des territoires, mais occulte les modèles d'administrations internationales à cause de l'entente impossible des blocs antagonistes sur de telles questions.

SOUS-SECTION 1 : LE SYSTÈME DES TUTELLES ONUSIENNES

En parallèle à ces occupations, le développement des Nations unies après la Seconde guerre mondiale conduit au remplacement du système des mandats de la SDN par la mise en place d'un régime international d'administration de tutelle (*trusteeship*) prévu au Chapitre XII de la Charte de San Francisco³¹³. Les territoires placés sous tutelle sont administrés par des Etats³¹⁴, qui doivent amener ces entités vers l'indépendance conformément au principe d'autodétermination en édifiant une administration et un gouvernement locaux. Il s'agit d'une rénovation en profondeur du système des mandats de la SDN. Lors des négociations post-Seconde Guerre mondiale en faveur de l'établissement d'un nouvel ordre, des divergences profondes apparaissent entre la perception anglaise et la vision américaine en ce qui concerne le devenir du système des mandats de la défunte SDN : d'une part, les Britanniques appréhendent la notion de tutelle conformément à la tradition impériale anglo-saxonne ; d'autre part, les Américains conçoivent cette notion comme une alternative à l'empire afin de

Intervention in Korea, Aldershot, Dartmouth, 1993, pp. 9-134. KIM Hyung-Kook, *The Division of Korea and the Alliance Making Process: Internationalization of Internal Conflict and Internalization of International Struggle, 1945-1948*, Lanham, University Press of America Inc., 1995, pp. 87-244. LEE Jongsoo, *The Partition of Korea After World War II. A Global History*, New York, Palgrave MacMillan, 2006, 220 pages.

³¹³ Charte des Nations Unies, doc. cit., Chapitre XII (Régime international de tutelle).

³¹⁴ « L'accord de tutelle comprend, dans chaque cas, les conditions dans lesquelles le territoire sous tutelle sera administré et désigne l'autorité qui en assurera l'administration. Cette autorité, désignée ci-après par l'expression « autorité chargée de l'administration » peut être constituée par un ou plusieurs Etats ou par l'Organisation elle-même ». Ibid., Article 81.

réguler les territoires non-autonomes et de les mener sur la voie de l'indépendance³¹⁵. Au final, les puissances du monde libre adoptent un compromis qui reprend partiellement les dispositions de l'Acte général de Berlin (1885) ainsi que les principes de l'Article 22 du Pacte de la SDN. Cette solution intermédiaire se retrouve dans la division des Chapitres de la Charte : d'un côté, il y a les Chapitres XII et XIII relatifs au régime des tutelles onusiennes qui englobent les anciens territoires sous mandat de la SDN et d'autres unités territoriales séparées des nations vaincues de la Seconde Guerre mondiale ; de l'autre, on trouve le Chapitre XI (concession aux empires coloniaux européens) qui porte sur les autres territoires non-autonomes ne s'insérant pas dans le régime des tutelles onusiennes comme en témoigne l'Article 73 de la Charte : « Les membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser dans toute la mesure possible leur prospérité dans le cadre du système de paix et de sécurité internationales établi par la présente Charte [...] »³¹⁶. Dans cette optique, ne sont concernés par les dispositions des Chapitres XII et XIII de la Charte que les territoires placés sous

³¹⁵ Dès 1941, à travers la Charte de l'Atlantique, Winston Churchill et Franklin Roosevelt soulignent le fait qu'ils « respectent le droit de chaque peuple à choisir la forme de son gouvernement et espèrent que les droits souverains et l'autonomie de gouverner seront restitués à ceux qui en ont été privé par la force ». Toutefois, entre 1942 et 1945, Winston Churchill précise qu'il n'envisage pas que le principe s'applique aux territoires de l'empire colonial britannique et que les dispositions de la Charte de l'Atlantique sont applicables aux Etats-nations privés de leurs droits souverains lors de la Seconde Guerre mondiale. Par opposition, Franklin Roosevelt, marqué par l'héritage révolutionnaire américain face à l'empire britannique, ne porte que peu d'estime aux empires coloniaux et considère que les principes de la Charte de l'Atlantique sont de portée universelle : il faut démanteler les empires coloniaux. Par conséquent, ces positions diamétralement opposées se retrouvent dans les projets anglais et américains relatifs à la création des Nations unies, notamment pour ce qui a trait au devenir des mandats de la SDN et des colonies. Les Américains insistent sur des notions d'autodétermination, de liberté et d'indépendance, ce qui se traduirait concrètement par la mise en place d'un système formel de tutelle placé sous le contrôle d'une organisation internationale et ayant comme finalité l'indépendance après avoir atteint un stade de développement politique, économique et social suffisant, alors que les Anglais s'y opposent en défendant l'intégrité de l'empire colonial britannique – la vision britannique met en avant l'interdépendance du *Commonwealth* et le fait que l'Empire britannique repose sur le consentement des parties impliquées. Les critiques concernant la position américaine fusent : certains diplomates font référence à l'ignorance américaine dans les affaires coloniales, d'autres préfèrent favoriser la théorie du complot en expliquant que les Etats-Unis essayent de saper les positions anglaises et françaises afin d'établir leur propre modèle d'empire colonial. En d'autres termes, lors des conférences internationales en vue d'établir les Nations unies, deux conceptions des tutelles s'affrontent, impériale et internationale. BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 108-121. *Charte de l'Atlantique*, 14 août 1941, para. 3.

³¹⁶ Par ailleurs, on peut objecter qu'il existe une différence majeure entre les Chapitres XI et XII-XIII : concernant le premier cité, il se réfère à l'ensemble des territoires non-autonomes, alors que les deux autres portent exclusivement sur les tutelles onusiennes, ce qui signifie que le Chapitre XI est de large portée, alors que les Chapitres XII et XIII n'englobent que les anciens territoires sous mandat de la SDN. Pour Bain, cette différence reprend la juxtaposition de la double notion de tutelle : le Chapitre XI exprime la tradition impériale et coloniale de la tutelle, tandis que les Chapitres XII et XIII ne se concentrent que sur la tutelle internationale. Cette différence se vérifie à la lecture de l'Article 74 (Chapitre XI) : « Les membres de l'Organisation reconnaissent aussi que leur politique doit être fondée, autant dans les territoires auxquels s'applique le présent Chapitre que dans leurs territoires métropolitains, sur le principe général du bon voisinage dans le domaine social, économique et commercial, compte tenu des intérêts et de la prospérité du reste du monde ». *Charte des Nations Unies*, doc. cit., Articles 73-74 (Chapitre XI) : « Déclaration relative aux territoires non autonomes ». BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 122-128.

mandat par la SDN et les territoires des puissances vaincues, ce qui signifie que le Royaume-Uni et la France réussissent à protéger leurs intérêts³¹⁷.

Les objectifs des régimes de tutelle onusienne sont : la promotion du progrès politique, social et économique des populations concernées par l'ancien système des mandats, en ayant comme finalité la marche vers l'autodétermination et l'indépendance ; le respect des droits de l'Homme ; l'instauration d'une égalité de traitement aux niveaux économique, commercial et social pour tous les membres de l'ONU ; et l'affirmation de la paix et de la sécurité internationales³¹⁸. Les autorités en charge de l'administration de territoire sous tutelle doivent favoriser la diversité institutionnelle et administrative pour voir se réaliser l'appropriation locale du processus. L'innovation majeure par rapport au système des mandats réside, d'une part, dans le perfectionnement du système international de contrôle, et d'autre part, dans la finalité absolue des tutelles qui n'est autre que l'autodétermination, voire même l'indépendance. Le Conseil de tutelle des Nations unies succède à la Commission de la SDN et bénéficie de prérogatives de contrôle élargies : cet organe onusien ne se borne pas seulement à la lecture et aux commentaires des rapports des Etats chargés de l'administration des territoires sous tutelle, il dispose aussi de prérogatives plus conséquentes que son prédécesseur en recevant directement les pétitions des peuples concernés et en effectuant des visites périodiques dans les territoires sous tutelle³¹⁹. Le Conseil de tutelle surveille la réalisation des objectifs économiques (comme la préservation des ressources naturelles), la promotion des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (libertés de parole, de presse, de rassemblement, etc.). Une remarque supplémentaire s'impose : le régime de tutelle, à l'instar du système des mandats, ne permet pas aux puissances disposant de l'autorité administrative d'exercer un titre de souveraineté sur ces territoires (à l'exception des anciens mandats de type C)³²⁰. Dans cette perspective, les puissances doivent se charger d'administrer le territoire dans l'intérêt de la communauté du territoire, sous le contrôle de l'ONU³²¹.

³¹⁷ *Charte des Nations Unies*, doc. cit., Chapitres XII-XIII.

³¹⁸ *Ibid.*, Article 76.

³¹⁹ *Ibid.*, Article 87 (voir Articles 86-91 sur le fonctionnement du Conseil de tutelle).

³²⁰ C'est la différence principale entre le fait de bénéficier de la juridiction (gouvernementale) et de jouir du titre de souveraineté. En ce sens, les peuples et les territoires sous tutelle disposent d'une personnalité juridique internationale partielle.

³²¹ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 59-60.

SOUS-SECTION 2 : LA FORME AMBIGÜE DE L'OPÉRATION DES NATIONS UNIES AU CONGO

L'expérience de l'ONU au Congo au cours des années soixante est la première expérimentation de résolution de conflit reprenant des traits spécifiques des administrations internationales. En réalité, cette mission est à l'origine une opération militaire qui revêt les traits d'une assistance civile (phase 1). Par la suite, en raison de l'anarchie ambiante, le mandat de l'Opération des Nations unies au Congo (ONUC) évolue et dispose de prérogatives propres aux administrations internationales. L'ONU devient l'autorité exécutive en raison des réalités de la situation (phase 2). Ce cas représente une évolution institutionnelle pour les Nations unies qui, depuis leur création, ne se fondent que sur les opérations de paix classiques (interposition) en respectant soigneusement les principes de neutralité et d'impartialité. Pour l'ONUC, la réalité du terrain empêche la mise en œuvre de cette approche classique : l'ONU devient un acteur en soutenant le gouvernement central face au mouvement sécessionniste.

En 1960, le Congo, nouvel Etat indépendant³²², connaît une situation de chaos qui s'explique par un jeu triangulaire néfaste : le gouvernement du pays se retrouve incapable d'assurer les fonctions régaliennes, un mouvement sécessionniste du Katanga se développe et l'ancienne puissance coloniale, la Belgique, cherche à défendre ses intérêts dans le contexte de la décolonisation en soutenant les factions rebelles du Katanga, région riche en matières premières³²³. Pour faire face à cette menace à l'encontre de la paix et de la sécurité internationales, l'ONU et le SGNU, Dag Hammarskjöld, s'engagent dans une démarche proactive pour trouver une solution à ce début de guerre civile³²⁴. A la demande et avec

³²² Les représentants locaux du Congo belge déclarent l'indépendance de la République du Congo le 30 juin 1960 et le lendemain ils postulent pour devenir membre des Nations unies. Après l'approbation du CSNU, l'AGNU accepte l'adhésion de la République du Congo. S/RES/152 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 août 1960. A/RES/1480 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur l'admission de la République du Congo (Léopoldville) à l'ONU*, 20 septembre 1960.

³²³ Au cours des années cinquante, la puissance colonisatrice, la Belgique, n'envisage pas le virage amorcé vers la décolonisation. Le Congo belge est administré quasi-exclusivement par des Belges et l'élite locale est marginalisée jusqu'à l'indépendance. De plus, cet Etat regroupe 70 ethnies différentes et des ressources naturelles inégalement réparties sur le territoire (la très riche région du Katanga). En 1959, alors que des émeutes éclatent à Léopoldville (Kinshasa), les Belges prennent conscience de l'ampleur du mouvement indépendantiste : ils souhaitent établir un plan de transition sur quatre ans, tandis que les *leaders* locaux veulent l'indépendance dans un délai de six mois. L'année suivante, dans la précipitation, des élections sont organisées, une Constitution est rédigée et le Congo obtient son indépendance. Cependant, des troupes belges continuent de stationner sur le territoire congolais pour protéger les colons (100 000 Belges) et pour défendre leurs intérêts économiques. Dans le même temps, le *leader* du Katanga, Moïse Tshombé, fait sécession. La situation devient explosive. DURCH William J., "The UN Operation in the Congo: 1960-1964", in DURCH William J. (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and Comparative Analysis*, New York, St. Martin's Press, 1993, pp. 316-319.

³²⁴ Le SGNU se réfère aux expressions de « menace à la paix internationale » et d'« agression externe » (implication de l'ancienne puissance coloniale) pour essayer de tester le concept de diplomatie préventive lors de cette crise. Il se réfère à ses pouvoirs spécifiques (Article 99 de la Charte) pour porter ce cas de conflit interne à l'attention du CSNU et ce dernier réagit par la Résolution 143 (1960). Ibid., pp. 319-320.

l'approbation du gouvernement congolais, l'ONU met en place l'ONUC, avec l'objectif sécuritaire de restaurer l'ordre et de soutenir le gouvernement en place³²⁵. Très vite, les forces gouvernementales sont dépassées et l'ONU s'implique dans le conflit, ce qui entraîne des combats violents entre les forces de l'ONUC et les factions dissidentes Katangaises (1961-1963)³²⁶. Les pertes sont élevées pour les casques bleus qui doivent faire face à diverses rebellions et affronter également des mercenaires européens³²⁷. Outre la dimension sécuritaire, le but est aussi de soutenir la construction d'un Etat nouvellement indépendant au moyen d'une « assistance technique ». Ceci se traduit par la formation du personnel de l'administration civile dans des domaines variés (transports, social, justice, économie et finances) ainsi que par une aide humanitaire conséquente pour l'époque (alimentation, soins médicaux, etc.). De plus, le personnel onusien assure également certains postes au sein des hôpitaux, des aéroports, du service des télécommunications et de la distribution alimentaire, puisque le jeune Etat congolais n'est pas prêt à assurer l'ensemble de ses fonctions³²⁸. Suite à une crise du gouvernement central et à la démission du Premier ministre, l'ONUC est amenée à prendre en charge la gouvernance de l'Etat congolais pour faire face à l'anarchie qui règne dans le pays : le Katanga n'est pas contrôlé par le gouvernement central et ce dernier, ainsi que son administration, sont en état de forte déliquescence – absence totale du monopole de la violence légitime sur le territoire³²⁹. L'ONUC devient l'autorité de régulation par défaut comme le démontrent, au niveau sécuritaire, la fermeture des aéroports, des voies de communication et des radios appelant ouvertement aux violences, et au niveau civil, l'implication des fonctionnaires internationaux dans la politique gouvernementale (agriculture, éducation, finances, commerce extérieur, santé, administration publique, etc.)³³⁰. La reconnaissance de la République du Congo indépendante semble prématurée, parce que le pays n'est pas stabilisé et les structures gouvernementales ne sont pas effectives ; c'est pourquoi la mission onusienne dévie de ses objectifs initiaux et transcende la notion

³²⁵ Il s'agit de fournir une assistance technique, de remplir des fonctions gouvernementales et d'obtenir le retrait des troupes belges. S/RES/143 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 juillet 1960.

³²⁶ Ces tactiques militaires de l'ONU font écho à ce que l'on appellerait aujourd'hui l'imposition de la paix ; ces actions ne correspondent pas au maintien de la paix classique, symbolisé par une simple interposition entre deux groupes rivaux. Concernant la légalité du recours à la coercition, voir S/RES/145 (1960) *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 juillet 1960, et, S/RES/146 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 9 août 1960.

³²⁷ RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 102-105.

³²⁸ Ibid., pp. 105-109.

³²⁹ S/RES/161 (1961), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 février 1961. S/RES/169 (1961), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 novembre 1961.

³³⁰ DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, Andrew RATHMELL, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, Santa Monica, RAND Corporation, 2005, pp. 12-25.

d'opération de paix en cherchant à mettre fin au conflit interne et en s'initiant à la construction d'Etat. Lorsque les troupes de l'ONUC reprennent la région du Katanga, le personnel onusien joue un rôle majeur en développant un mécanisme constitutionnel pour rattacher les services de la région sécessionniste (douanes, télécommunications, administration civile, banques, etc.) au sein des structures centrales de l'Etat³³¹. De surcroît, l'ONUC contribue à créer un Conseil monétaire (Banque centrale) et à organiser l'aide étrangère³³². Cette mission s'arrête en 1964 en raison de l'accentuation de la bipolarisation liée à la Guerre froide et de la notion d'ingérence fortement critiquée par un Congo souverain, lors d'une période d'intense revendication d'indépendance au sein du système international en mutation. Cependant, l'ONU maintient tout de même certains de ses programmes, comme le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) afin de permettre à ce jeune Etat de continuer son développement.

SOUS-SECTION 3 : L'AUTORITÉ EXÉCUTIVE TEMPORAIRE DES NATIONS UNIES EN IRIAN OCCIDENTAL

Un autre cas s'inscrit dans la tradition des AIPB : il s'agit de l'*Irian Barat*, plus connu sous l'appellation d'Irian occidental ou de Nouvelle-Guinée occidentale (1962-1963). C'est la première fois que l'ONU exerce concrètement et directement des fonctions d'administration en bénéficiant du consentement des parties impliquées. L'administration internationale est l'autorité exécutive et législative suprême afin de réaliser les clauses de son mandat.³³³

A l'origine, l'Irian occidental est une colonie de la Compagnie des Indes orientales des Pays-Bas. Après la Seconde Guerre mondiale, les territoires néerlandais obtiennent leur indépendance selon le principe d'autodétermination, notamment l'Indonésie en 1949. Toutefois, la Nouvelle-Guinée occidentale demeure sous administration hollandaise, ce qui cristallise les positions néerlandaise et indonésienne. Tandis que la puissance européenne considère que la question de l'Indonésie et celle de l'Irian occidental doivent être traitées séparément, puisqu'il s'agit de deux unités distinctes concernant le principe d'autodétermination, la République indonésienne soutient que l'ensemble de la Compagnie

³³¹ DURCH William J., "The UN Operation in the Congo: 1960-1964", art. cit., pp. 332-344.

³³² RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 106-107.

³³³ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 555-556.

des Indes orientales des Pays-Bas n'est qu'une seule unité territoriale en quête d'indépendance³³⁴. Pour apaiser cette rivalité territoriale, l'Indonésie et les Pays-Bas concluent un Accord, sous l'égide des Nations unies et sous la pression des Américains³³⁵, pour mettre un terme à ce différend le 15 août 1962 (consentement des parties intéressées)³³⁶. Conformément aux Articles I et XXVIII dudit Accord concernant son entrée en vigueur, l'AGNU adopte un projet de résolution, soumis par l'Indonésie et les Pays-Bas, reconnaissant le rôle clef du SGNU pour cette mission ainsi que son pouvoir exécutif en la matière³³⁷. L'Accord, en plus des dispositions concernant la cessation des hostilités³³⁸, concède à l'ONU l'instauration d'une Autorité exécutive temporaire des Nations unies sur la partie occidentale de la Nouvelle-Guinée (AETNU) pour résoudre ce différend territorial, suite à l'invasion de ce territoire par les Indonésiens en 1962. De cette manière, l'Autorité exécutive des Nations unies sert de « tampon » pour éviter toute reprise des hostilités et assurer un transfert d'Etat à Etat en vue de réaliser l'autodétermination du territoire. Dans un premier temps, les Pays-Bas transfèrent les compétences administratives à l'AETNU qui doit transmettre à son tour les prérogatives à l'Indonésie. Puis, dans un second temps, la population locale aurait l'occasion de recourir à son droit à l'autodétermination ; cette finalité absolue incombe à l'Indonésie qui est censée prendre à sa charge les modalités de mise en œuvre d'une consultation populaire en bénéficiant de l'assistance de l'ONU. En d'autres termes, pendant une période inférieure à un an, l'ONU se charge de l'administration de ce territoire avant qu'il ne soit définitivement transféré à l'Indonésie (d'octobre 1962 à mai 1963), à l'unique condition qu'un plébiscite soit organisé dans le but de connaître la volonté de la population locale³³⁹. Par voie de conséquence, le principe d'autodétermination joue un rôle primordial dans l'action et le suivi de l'ONU.

D'abord, pendant plusieurs mois, l'ONU, à travers un Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG), exerce directement des pouvoirs d'administration sur la Nouvelle-

³³⁴ GRUSS Daniel, "UNTEA and West New Guinea", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 97-104.

³³⁵ SALTFOORD John, *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal*, London, Routledge Curzon, 2003, pp. 5-14.

³³⁶ Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (*Irian Occidentale*), New York, Nations unies, 15 août 1962, in S/5169, Nations unies, 21 septembre 1962.

³³⁷ A/RES/1752 (XVII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 21 septembre 1962.

³³⁸ Une force de sécurité onusienne composée de 21 observateurs est déployée pendant cette période pour surveiller la mise en œuvre des clauses sécuritaires de l'Accord du 15 août 1962. KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, Helsinki, The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, Research Report 9/2001, 2001, pp. 112-117.

³³⁹ SALTFOORD John, *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal*, op. cit., pp. 15-26.

Guinée occidentale, c'est-à-dire que la mission onusienne sert de gouvernement temporaire (pouvoirs exécutif et législatif) pour mettre en place un environnement neutre dans l'attente du transfert du territoire des Pays-Bas à l'Indonésie³⁴⁰. Le RSSG doit rendre des comptes au SGNU au moyen de rapports périodiques portant sur la mise en œuvre de l'Accord et ce dernier transmet les rapports aux deux parties de l'Accord ainsi qu'à l'AGNU ou à tout Etat-membre de l'Organisation désirant être informé³⁴¹. Pour ce qui a trait aux activités civiles, le RSSG veille au remplacement des fonctionnaires néerlandais par des hauts fonctionnaires directement nommés par l'ONU n'ayant ni la nationalité indonésienne ni la nationalité néerlandaise afin de garantir l'établissement d'un gouvernement international neutre. Certains postes de la fonction publique sont confiés aux Irianais occidentaux, afin que ces derniers s'approprient le processus en vue de la préparation du référendum³⁴². L'AETNU doit aussi remettre en état le système judiciaire qui est tombé en désuétude depuis le départ du personnel des Pays-Bas. L'administration internationale recrute des magistrats indonésiens qui doivent absolument sauvegarder et maintenir les libertés et les droits du peuple ouest-irienais. En matière de droits de l'Homme, l'AETNU doit garantir pleinement les droits de la population locale comprenant les libertés d'expression, de mouvement et de réunion³⁴³. De plus, elle consulte les conseils représentatifs locaux pour l'adoption ou l'amendement de lois ainsi que pour la nomination desdits conseils³⁴⁴. L'Autorité internationale nomme également les nouveaux représentants au sein du Conseil de Nouvelle-Guinée. En fait, les Nations unies fournissent les services essentiels à la population lors de cette transition, bien que cette mission connaisse certaines difficultés propres à cet exercice comme la barrière linguistique (problème de communication entre l'anglais, le néerlandais et l'indonésien) ou les pressions exercées par le gouvernement indonésien³⁴⁵. Par ailleurs, cette mission, ayant vocation à transférer progressivement l'autorité politique des Pays-Bas vers l'Indonésie, est également composée d'une force multinationale de plus de 1 500 hommes afin de garantir l'ordre et la

³⁴⁰ Le SGNU nomme le RSSG et lui confère l'autorité plénière. *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidental)*, doc. cit., Articles V et VIII. SALTFOORD John, *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal*, op. cit., pp. 27-46.

³⁴¹ *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidental)*, doc. cit., Article VIII.

³⁴² Ibid., Article IX.

³⁴³ La mission doit également veiller à la garantie des droits issus de la législation indonésienne ainsi que prendre en charge les règlements hollandais pour ce qui a trait aux droits de propriété et aux concessions. *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidental)*, doc. cit., Article XXII.

³⁴⁴ Ibid., Articles XI et XXIII.

³⁴⁵ VAN DER VEUR Paul W., "The United Nations in West Irian: A Critique", *International Organization*, Vol. 18, N°1, Winter 1964, pp. 56-71.

sécurité lors de cette transition³⁴⁶. Cette force est placée directement sous l'autorité de l'Administrateur international, tout comme les forces de sécurité néerlandaises et indonésiennes ainsi que « le Corps des volontaires papous ». La police ouest-iranaise, assistée par des officiers de police philippins qui succèdent aux agents néerlandais, assure le maintien de l'ordre au quotidien sous le commandement d'un fonctionnaire international³⁴⁷.

Le territoire est peu à peu transféré à l'Indonésie, c'est-à-dire que progressivement les directives et les lois indonésiennes commencent à être applicables sur l'ensemble du territoire, à condition que l'Indonésie respecte ses obligations envers la population locale³⁴⁸. Dans le domaine du maintien de l'ordre et de la sécurité, seules les forces de sécurité indonésiennes, le « Corps des volontaires papous » et la police papoue demeurent sur le territoire sous l'autorité du gouvernement indonésien³⁴⁹. C'est la fin de l'AETNU³⁵⁰. Lors de cette transition, certains fonctionnaires onusiens restent afin de contribuer au renforcement des structures politiques et administratives autonomes de ce territoire, sous la forme d'une assistance, avec le consentement de l'Indonésie³⁵¹. D'ailleurs, un autre Représentant du SGNU succède au RSSG avec des pouvoirs limités, c'est-à-dire qu'il a uniquement vocation à prodiguer des conseils en vue de la consultation populaire censée symboliser l'autodétermination³⁵². Néanmoins, l'Indonésie use de tous les arguments diplomatiques dont elle dispose afin de retarder l'organisation du plébiscite. D'ailleurs, l'Indonésie refuse de l'organiser et préfère se contenter d'une consultation avec les représentants locaux, censés symboliser la volonté de la population. En juin 1969, un peu plus de 1000 représentants locaux sont appelés à voter et

³⁴⁶ On dénombre 1575 soldats au sein de la Force de sécurité des Nations unies provenant du Canada, des Etats-Unis et du Pakistan. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 109-112.

³⁴⁷ *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidentale)*, doc. cit., Articles IX et XII. GRUSS Daniel, "UNTEA and West New Guinea", art. cit., pp. 107-108. DURCH William J., "UN Temporary Executive Authority", in DURCH William J. (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and Comparative Analysis*, op. cit., pp. 288-295.

³⁴⁸ Le pouvoir législatif indonésien, comprenant l'élaboration de nouveaux règlements, est tout de même soumis au respect de l'Accord de 1962 qui demeure le document juridique majeur sur ce territoire. Concernant les devoirs de l'Etat indonésien envers les locaux, on peut mentionner les obligations d'œuvrer en faveur du progrès social, économique et culturel afin que les Irianais occidentaux s'approprient le processus politique en vue de la consultation populaire, en exerçant des responsabilités gouvernementales et en participant à l'administration locale. L'objectif est d'éviter toute marginalisation de la population locale par le déploiement de la puissance indonésienne. *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidentale)*, art. cit., Article XV.

³⁴⁹ Ibid., Article XII.

³⁵⁰ GRUSS Daniel, "UNTEA and West New Guinea", art. cit., pp. 108-112.

³⁵¹ *Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidentale)*, doc. cit., Article XVI.

³⁵² Ibid., Article XVII. SALTFOORD John, *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal*, op. cit., pp. 47-73.

confirment le rattachement de ces îles à l'Indonésie, bien que le scrutin ne respecte pas toutes les normes en la matière (implication partielle du gouvernement indonésien)³⁵³.

Dans ce contexte, l'évolution du régime des tutelles onusiennes par rapport au système des mandats de la SDN correspond au passage de la doctrine de supervision vers celle de l'émancipation ; ceci se vérifie par les termes employés dans les documents officiels : il n'est plus question de « tutelle coloniale » ou de traiter les maux des territoires « non-civilisés », mais, au contraire, les rédacteurs de la Charte utilisent un langage politique plus neutre afin de « favoriser le progrès politique, économique et social [...] ainsi que le développement de leur instruction », et « l'égalité de traitement » en faisant référence aux « aspirations librement exprimées des populations intéressées »³⁵⁴. Les Chapitres XI, XII et XIII de la Charte des Nations unies ouvrent la voie au processus global de décolonisation. Ce phénomène est accentué par les Résolutions 637, 1514 et 2621 de l'AGNU qui stipulent que l'indépendance est un choix politique et non pas une condition empirique. En d'autres termes, c'est le développement de la croyance dans le droit inaliénable des peuples d'obtenir leur liberté, d'exercer leur souveraineté et de défendre l'intégrité de leur territoire national³⁵⁵. Après les années soixante, seules des îles demeurent sous le régime des tutelles onusiennes et, en 1994 le dernier territoire sous tutelle onusienne, Palaos, devient indépendant³⁵⁶. Parallèlement, c'est au cours du processus de décolonisation que se déroulent les deux véritables exemples d'administration de territoire par les Nations unies pendant la Guerre froide. Le précédent complexe de l'ONUC, comprenant le maintien de la paix classique et l'administration internationale, en passant par les prémices de l'imposition de la paix, va au-delà des

³⁵³ En réalité, il n'y a pas eu de référendum, mais seulement une consultation des représentants locaux (qui ont acquis progressivement des privilèges et du pouvoir au sein du système politique indonésien entre 1963 et 1969). L'ONU critique ouvertement le choix de l'Indonésie qui ne respecte pas ses engagements : selon l'Accord, toute la population est censée se prononcer alors que, dans la pratique, seuls des représentants locaux bénéficiant de privilèges offerts par le gouvernement indonésien choisissent le rattachement à l'Indonésie. Ibid., pp. 91-177. A/RES/2504 (XXIV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies portant sur l'Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian occidentale)*, 19 novembre 1969.

³⁵⁴ *Charte des Nations unies*, doc. cit., Article 76. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 33-39. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 61-66 et 71-76.

³⁵⁵ A/RES/637 (VII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur « Le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes »*, 16 décembre 1952. A/RES/1514 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur « L'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux »*, 14 décembre 1960, confirmée par S/RES/183 (1963), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 11 décembre 1963, para. 4. A/RES/2621 (XXV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 octobre 1970.

³⁵⁶ Le Togoland (le Ghana) devient indépendant en 1957. Le Cameroun français obtient son indépendance en 1960 et le Cameroun britannique rejoint le Nigeria en 1961. La Somalie et le Somaliland forment un Etat commun en 1960. La Tanganyika devient indépendante en 1961 et s'associe avec Zanzibar pour former la Tanzanie (1964). Le Rwanda et le Burundi deviennent indépendants en 1962. Le Samoa obtient son indépendance en 1962, Nauru en 1968, la Nouvelle-Guinée en 1975, etc.

opérations de l'époque puisque, bien que bénéficiant du consentement de l'Etat du Congo à l'origine, l'élargissement des prérogatives onusiennes n'est pas soutenu par le gouvernement central, dans la mesure où celui-ci se désintègre (*vacuum* de gouvernance). L'ONUC défie donc les normes des opérations de paix, de neutralité et de non-intervention dans un conflit. Cette orientation se justifie par la nécessité et non pas par un choix délibéré³⁵⁷. Au final, les objectifs majeurs sont réalisés, à savoir le maintien de l'intégrité territoriale de la République du Congo et la mise en place d'un système politique d'équilibre des pouvoirs entre les différents groupes en compétition au sein de cet Etat. Toutefois, le coût est excessif pour les Nations unies : en plus des pertes élevées de l'armée de la paix et du coût financier d'une telle opération, l'ONU perd Dag Hammarskjöld, le SGNU, dans un accident d'avion³⁵⁸. Au sujet de l'expérience ouest-iranaise, cette mission est particulièrement intéressante dans la mesure où, d'une part, l'ONU exerce directement une fonction d'administration bénéficiant d'une autorité plénière sur la base d'un mandat attribué par deux Etats-membres (les Pays-Bas et l'Indonésie) en vue de faire respecter le principe d'autodétermination, et d'autre part, l'action du RSSG est contrôlée par le SGNU qui transmet à son tour les informations relatives à la mise en œuvre de l'Accord de 1962 aux Etats intéressés et à l'AGNU, ce qui signifie que l'ONU est responsable et doit rendre des comptes (imputabilité – *accountability*). En ce sens, l'Accord-cadre de 1962 peut être considéré comme une « Constitution de transition ». De surcroît, cette administration internationale est de type temporaire et la question de la souveraineté s'est réglée par une consultation. On note aussi que la fonction de service public international assumée par l'ONU entre 1962 et 1963 est également limitée, temporellement (*ratione temporis*), par la nécessité de transférer les pouvoirs à l'Indonésie à compter du 1^{er} mai 1963, et matériellement (*ratione materiae*), par l'obligation de se conformer aux clauses de l'Accord. L'ONU règle un différend de manière pacifique en recourant au Chapitre VI de la Charte grâce à l'AGNU qui confère des pouvoirs au SGNU en vue de réaliser les dispositions de l'Article 73 relatif aux territoires non-autonomes³⁵⁹. Toutefois, cette mission n'est pas un succès : l'ONU échoue pour l'observation de l'organisation et de la conduite du référendum ce qui, en adjoignant l'implication partielle de la puissance indonésienne expansionniste, empêche la réalisation de l'autodétermination pour la population de la

³⁵⁷ La mue de l'ONUC s'explique par les aléas liés à la faiblesse de l'Etat du Congo, mais également par les résolutions du CSNU qui sont très vagues et réactives (au lieu d'être proactives). CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 44-46.

³⁵⁸ DURCH William J., "The UN Operation in the Congo: 1960-1964", art. cit., pp. 315-316, 329-332 & 345-349.

³⁵⁹ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 79-81.

Nouvelle-Guinée occidentale. En la matière, il s'agit donc de l'une des expériences les plus sombres des Nations unies³⁶⁰. Pour terminer, il est vrai qu'en faisant abstraction de ces exceptions et des occupations post-Seconde Guerre mondiale, cette époque est relativement pauvre en expérience d'administration de territoire internationale car, entre 1945 et 1989, des projets d'administration internationale voient le jour, mais la volonté politique fait défaut et les rapports de force égoïstes priment sur les intérêts communs.

SECTION 3 : DES PROJETS CONTROVERSÉS

Conformément à l'Article 81 de la Charte de San Francisco³⁶¹, l'ONU peut se charger elle-même d'administrer un territoire sous tutelle³⁶², mais est-il envisageable, pour l'ONU d'aller au-delà du régime des tutelles ? L'expérience en Nouvelle-Guinée occidentale et l'accroissement des prérogatives de l'ONUC semblent fournir une réponse affirmative. Pourtant, d'autres projets ne se concrétisent pas, car les intérêts nationaux égoïstes des Etats-membres des Nations unies contrecarrent cette possibilité. Toutefois, l'instauration d'un régime international en dehors des dispositions du Chapitre XII de la Charte relatif aux tutelles est envisagée pour le Territoire Libre de Trieste, pour la région de Jérusalem³⁶³ et pour l'après-tutelle sud-africaine de la Namibie (1967).

SOUS-SECTION 1 : LE TERRITOIRE LIBRE DE TRIESTE

La proposition relative à l'établissement d'une administration internationale et/ou à l'internationalisation du territoire pour la ville de Trieste et ses alentours (1947-1954) est liée

³⁶⁰ DURCH William J., "UN Temporary Executive Authority", art. cit., pp. 295-297.

³⁶¹ « L'accord de tutelle comprend, dans chaque cas, les conditions dans lesquelles le territoire sous tutelle sera administré et désigne l'autorité qui en assurera l'administration. Cette autorité, désignée ci-après par l'expression « autorité chargée de l'administration », peut être constituée par un ou plusieurs Etats ou par l'Organisation elle-même ». *Charte des Nations Unies*, doc. cit., Chapitre XII (Régime international de tutelle), Article 81.

³⁶² A l'origine, cette question est abordée à l'occasion de la Conférence de San Francisco (1945) lors des débats concernant les pouvoirs du CSNU. La délégation norvégienne propose un amendement permettant au CSNU de se charger directement de l'administration de territoire en cas de menace à la paix. Cette proposition n'a pas connu d'écho favorable, dans la mesure où les diplomates de l'époque considèrent qu'une disposition d'ordre général acquiesçant l'adoption par le CSNU de certaines mesures pourvoierait à englober l'autorité de l'organisation relative à l'administration de territoire. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 69-70.

³⁶³ Les plans d'administration internationale de territoire de Trieste et de Jérusalem sont des instruments de supervision internationale impartiale ayant pour but de neutraliser les antagonismes, rappelant de cette façon certaines expériences précédentes orchestrées par la SDN. LAUTERPACHT E., "The Contemporary Practice of the United Kingdom in the Field of International Law – Survey and Comment", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 5, N°3, July 1956, pp. 410-413.

aux négociations de paix à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Dans ce cas, le différend relatif à la souveraineté de Trieste implique l'Italie et la Yougoslavie. Dès 1945, alors que la région de Trieste est occupée par des troupes yougoslaves, les Alliés décident de diviser ce territoire, source de tension, en deux districts : la zone A est sous la responsabilité américano-britannique et la zone B dépend de la Yougoslavie³⁶⁴. Entre 1945 et 1947, l'instauration d'un régime international différent des modèles des tutelles est examinée pour la ville de Trieste et ses alentours – *Hinterland*³⁶⁵. Cette région, sous souveraineté italienne depuis la fin de l'Empire habsbourgeois et peuplée majoritairement d'Italiens, est revendiquée par la Yougoslavie titiste après 1945. La région de Trieste est d'une importance stratégique considérable car, d'une part, la cité représente un intérêt économique crucial en raison de son positionnement géographique au cœur de l'Europe, et d'autre part, le port de cette ville est un débouché maritime majeur³⁶⁶. Après de longues négociations, le « Statut Permanent du Territoire Libre de Trieste » est adopté le 10 février 1947, lors de la Conférence de Paris sur le Traité de paix avec l'Italie³⁶⁷. Les puissances signataires se tournent vers le CSNU pour assurer l'indépendance et l'intégrité du Territoire Libre de Trieste, ce qui signifie que le CSNU a l'obligation de veiller au respect des dispositions du statut permanent, comprenant la protection des droits de l'Homme et surtout le maintien de l'ordre et de la sécurité sur l'ensemble de la région. Selon le plan de paix, la ville de Trieste doit être administrée par un gouverneur international bénéficiant d'une représentation auprès du CSNU. Avant signature, le « Statut permanent du Territoire Libre de Trieste » est soumis au CSNU en raison de la fonction majeure que ce dernier est censé remplir. Lors des débats, le premier point d'achoppement correspond à la légitimité du CSNU pour traiter ce type de cas. D'après le SGNU, la juxtaposition des Articles 1 et 24 de la Charte³⁶⁸ fournit le cadre juridique en déclarant que les pouvoirs délégués par les Etats-membres au CSNU en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales sont d'une portée suffisante pour permettre à cet organe

³⁶⁴ DUROSELLE Jean-Baptiste, *Le conflit de Trieste, 1943-1954*, Bruxelles, Editions de l'institut de sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1966, pp. 166-223.

³⁶⁵ CAILLER Claude-Alexandre, « Le Problème de Trieste et de son Territoire libre (1945-1954) », *Questions d'Histoire diplomatique*, Imprimerie Ganguin & Laubscher S. A., Montreux, 1956, pp. 5-15.

³⁶⁶ DUROSELLE Jean-Baptiste, *Le conflit de Trieste, 1943-1954*, op. cit., pp. 19-180.

³⁶⁷ Un mois auparavant le CSNU approuve le projet relatif à Trieste qui doit être adjoint au Traité de paix avec l'Italie. S/RES/16 (1947), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 10 janvier 1947. *Traité de paix avec l'Italie*, Paris, 10 février 1947, Annexe VI.

³⁶⁸ « Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII ». On note tout de même qu'il s'agit d'une vision extensive des pouvoirs du CSNU. *Charte des Nations Unies*, doc. cit., Chapitre V, Article 24.

d'assurer la fonction d'administration internationale. L'argumentation reposant sur la nécessité d'agir en vue de garantir la paix et la sécurité internationales en veillant à l'indépendance et à l'intégrité de Trieste et sa région permet le ralliement des Etats-membres. En d'autres termes, le CSNU choisit une lecture extensive de ses pouvoirs concernant la paix et de la sécurité internationales pour deux raisons : (i) le Traité de paix avec l'Italie fait référence au CSNU ne laissant aucune place dans le processus aux autres organes onusiens (AGNU ou Secrétariat) ; (ii) le cas de Trieste se situe hors du champ couvert par le Chapitre XII (tutelle). Cette argumentation est favorable à la théorie des compétences implicites³⁶⁹.

Le modèle prévu pour l'administration de la ville de Trieste, inspiré par une proposition de la France, comporte de nombreuses similitudes avec les essais d'internationalisation de Dantzig et de Fiume³⁷⁰. Il s'agit de mettre en place une structure internationale pour contrebalancer les intérêts des puissances italienne et yougoslave en compétition. L'Article 3 du statut stipule que le territoire de Trieste est une zone neutre et démilitarisée. L'Article 2 confie au CSNU le devoir de garantir l'intégrité et l'indépendance de la cité, ce qui implique une responsabilité première du CSNU en ce qui concerne le maintien de l'ordre ainsi qu'une obligation relative à la protection des droits de la population³⁷¹. L'objectif suprême est de protéger les droits de la population majoritaire (italienne) et ceux des minorités slaves³⁷². Selon le statut, ce territoire doit bénéficier de son propre drapeau, de sa propre citoyenneté, d'une Constitution, d'institutions (un Conseil de gouvernement, une Assemblée populaire élue et un corps judiciaire) et des prérogatives concernant les relations extérieures³⁷³. Donc, le Territoire Libre de Trieste possède son propre gouvernement (pouvoir exécutif) ainsi que sa propre Assemblée pour légiférer. Cependant, sur cette structure locale juridictionnelle, doit se greffer un élément international de supervision et de contrôle afin de veiller au respect des clauses du Statut par les institutions locales. Le CSNU est chargé de la nomination d'un gouverneur international³⁷⁴. Cet Administrateur dispose des pouvoirs de contrôle : il est responsable de la bonne application du statut et du maintien de l'ordre ; il bénéficie d'un droit

³⁶⁹ Cette théorie repose sur le recours aux buts et aux fonctions de l'ONU, nonobstant l'absence d'une base juridique explicite. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 71-74. COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., pp. 724-725.

³⁷⁰ KUNZ Josef L., "The Free Territory of Trieste", *Western Political Quarterly*, Vol. 1, N°2, June 1948, pp. 99-112.

³⁷¹ *Traité de paix avec l'Italie*, doc. cit., Articles 2-3.

³⁷² Il s'agit de défendre et de protéger les droits fondamentaux, les langues, l'éducation ainsi que les libertés religieuses, d'expression, de rassemblement et d'association. Ibid., Articles 2, 4 et 7.

³⁷³ Ibid., Articles 6, 9-10, 12-15 et 24.

³⁷⁴ Ibid., Articles 11-17.

de veto à l'encontre des mesures législatives, administratives ou des décisions de politique extérieure approuvées par les représentants locaux qui seraient contraires aux principes de la cité ; il détient le pouvoir de nommer les plus hauts responsables des institutions locales (sécurité publique, justice, directeur du port libre) ; il peut proposer diverses mesures au gouvernement du Territoire libre et en référer au CSNU, si les institutions locales bloquent l'adoption de la norme proposée par le fonctionnaire international ; enfin, lors de circonstances d'exception, il est à même d'assumer pleinement le contrôle des forces de sécurité afin de prendre les mesures adéquates³⁷⁵. En sus, le CSNU est un acteur majeur au sein du Territoire Libre de Trieste ; il est en quelque sorte le gardien international de la cité : le CSNU est responsable de la mise en œuvre et du respect du statut, de la nomination et du contrôle des actes de l'Administrateur international et il est aussi le médiateur, lorsque les rouages du processus décisionnel sont bloqués. Le CSNU peut promulguer des lois et passer des actes législatifs en cas de conflit entre les représentants locaux et le gouverneur international, et la population locale peut lui soumettre des pétitions (appropriation du processus et imputabilité)³⁷⁶.

Dans la réalité, le Territoire Libre de Trieste reste à l'état de projet en raison de l'incapacité des quatre puissances à s'accorder au sein du CSNU sur la nomination du gouverneur. De plus, l'impasse du projet de Trieste s'explique par deux autres facteurs externe et interne : l'activation de la Guerre froide (externe) et la chute de l'influence économique de la ville de Trieste (interne), ce qui a des répercussions importantes au sein de la cité³⁷⁷. La Grande-Bretagne, les Etats-Unis et la France rattachent la zone A du territoire de Trieste (la ville et son port) à l'Italie, et, en réaction, la zone B (les alentours) est récupérée par la Yougoslavie, ce qui aboutit à une occupation et à une partition de la région³⁷⁸. Pendant cette période transitoire, le maintien de l'ordre est assuré par des forces américaines et la

³⁷⁵ SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 79-92. *Traité de paix avec l'Italie*, doc. cit., Articles 10, 16-18, 20, 22, 24 et 27.

³⁷⁶ Ibid., Articles 11, 19 et 22.

³⁷⁷ D'une part, le conflit autour de Trieste nuit à la libre circulation des biens et des personnes, ce qui aurait pu favoriser la reprise du commerce, et d'autre part, la crise de Berlin et la Guerre de Corée deviennent des enjeux diplomatiques de premier ordre. CAILLER Claude-Alexandre, « Le Problème de Trieste et de son Territoire libre (1945-1954) », op. cit., pp. 15-28. Comité de libération nationale de l'Istrie, *Le Problème de Trieste. Réalité historique, politique et économique*, Trieste, janvier 1954, 35 pages. « L'Italie et le Territoire Libre de Trieste » (numéro spécial), *Esteri* (Roma), 5 mai 1953, 44 pages.

³⁷⁸ Cette partition s'explique également par le prisme de l'identité ethnique, c'est-à-dire que les antagonismes entre les Slovènes et la population italienne sont très forts et exacerbés par une situation de conflits et de différends. SLUGA Glenda, "Trieste: Ethnicity and the Cold War, 1945-54", *Journal of Contemporary History*, Vol. 29, N°2, April 1994, pp. 285-303.

situation est entérinée *de facto* par l'Accord de Londres (1954)³⁷⁹ et définitivement approuvée par le Traité d'Osimo (1975).

SOUS-SECTION 2 : LA VILLE DE JÉRUSALEM

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et en parallèle au projet de Trieste, l'ONU se trouve confrontée à un autre défi d'administration internationale de territoire concernant la ville de Jérusalem et sa région afin de neutraliser une situation belligère et résoudre un différend entre Etats souverains³⁸⁰. Plus précisément, il y a une double tentative d'instauration d'administration internationale : il s'agit à la fois d'une administration internationale établie face à un *vacuum* de gouvernance et face une situation de belligérance ainsi que d'une administration de territoire dont la mise en place est souhaitée pour des raisons fonctionnelles, à savoir la protection des trois grandes religions monothéistes³⁸¹.

Après la Seconde Guerre mondiale, face à la Guerre civile (arabo-juive) et au départ prévu des Britanniques, une résolution de l'AGNU prévoit de diviser le territoire palestinien en deux Etats indépendants et de mettre en place un régime international, sous responsabilité onusienne, pour la ville de Jérusalem (*corpus separatum*) afin de faire face au *vacuum* de

³⁷⁹ DUROSELLE Jean-Baptiste, *Le conflit de Trieste, 1943-1954*, op. cit., pp. 343-427.

³⁸⁰ Historiquement, la situation de Jérusalem est très complexe. Cette ville est à l'origine spirituelle des civilisations judéo-chrétienne et musulmane. C'est sur ce territoire que naît le royaume d'Israël (avec des rois comme David et Salomon). Après la domination romaine, ce sont les Chrétiens qui considèrent Jérusalem comme la sainte capitale, bien que cette dernière soit conquise par les Arabes (dès 637). Au cours de l'histoire moderne, cette région est sous domination ottomane. Lors de la Première Guerre mondiale, les Britanniques prennent la Palestine et, en 1917, le gouvernement britannique se prononce en faveur de la création d'un foyer national juif en Palestine (Déclaration Balfour). A la fin de la guerre, les Anglais obtiennent un mandat de la SDN pour administrer la Palestine (de 1920-22 à 1948-49). Durant cette période, les tensions et les conflits se multiplient entre Arabes et Juifs. En 1936, la Commission Peel prépare l'après-mandat et envisage la création d'un Etat palestinien et d'un Etat juif (la ville de Jérusalem resterait sous mandat britannique). En 1938 la Commission Woodhead réexamine la proposition de 1936 ; le gouvernement de Sa Majesté rejette la partition et se prononce en faveur de la mise en place d'un Etat palestinien indépendant d'ici 10 ans (*White Paper*), ce qui entraîne un mécontentement de la population juive. Lors de la Seconde Guerre mondiale, les Juifs soutiennent l'effort de guerre britannique. A la suite de ce conflit, une commission anglo-américaine rapporte que la Palestine doit rester sous mandat, car ce territoire accueille de nombreux réfugiés juifs en provenance d'Allemagne. Cette décision met le feu aux poudres et une guerre civile commence entre les Juifs, les Arabes (populations locales et Etats voisins) et les Britanniques. En 1947, le Royaume-Uni annonce son retrait de la Palestine et les Nations unies mettent en place une commission spéciale pour décider du devenir du territoire sous mandat. Deux options sont alors envisagées : soit une partition de la zone avec la mise en place d'un régime spécial pour Jérusalem, soit la constitution d'un Etat fédéral. LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 1), Thèse pour le doctorat d'Etat en droit présentée et soutenue publiquement en novembre 1976 sous la présidence de M. M. R. Simmonet, Université Jean Moulin – Lyon III, Service de reproduction des thèses de l'Université des Sciences sociales de Grenoble, 1976, pp. 14-164. LAPIDOTH Ruth & HIRSCH Moshe, *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected documents*, Dordrecht (The Netherlands), Martinus Nijhoff Publishers, 1994, pp. 1-6. Système d'information des Nations unies sur la question de la Palestine, *Le Statut de Jérusalem*, New York, Nations unies, 1997, pp. 1-5.

³⁸¹ LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies*, Bruxelles, Bruylant, 1979, pp. 117-310.

gouvernance suite à la fin du mandat sur la Palestine³⁸². Le Conseil de tutelle présente un projet d'administration internationale *sui generis* pour Jérusalem : le statut de la cité est neutre et la zone doit être démilitarisée afin de maintenir la paix et la sécurité et de renforcer la coopération entre les habitants ; un gouverneur international est censé être en charge de l'administration de Jérusalem et de ses alentours (pouvoirs exécutifs) ; le pouvoir législatif est aux mains de la population arabo-juive de Jérusalem ; et ce statut doit demeurer tel quel pendant au moins dix ans³⁸³. Cependant, le déclenchement de la guerre israélo-arabe et la proclamation *de facto* de la naissance de l'Etat juif (14 mai 1948) empêchent la mise en œuvre de ce projet. En parallèle, un médiateur, le comte Bernadotte, est nommé afin de trouver un compromis. Il propose la constitution d'un Etat fédéral, ce qui est violemment rejeté par le gouvernement provisoire israélien, et il est assassiné peu de temps après³⁸⁴. L'AGNU crée une commission de conciliation pour stopper la spirale de la guerre et se positionne à nouveau en faveur d'un statut spécifique pour Jérusalem afin d'apaiser les tensions entre les différents groupes, mais les positions antagonistes ne convergent pas³⁸⁵. En 1949, afin de garantir la protection des lieux saints des trois religions monothéistes, l'AGNU adopte une nouvelle résolution³⁸⁶ et demande à nouveau au Conseil de tutelle de rédiger un projet pour le régime international de Jérusalem³⁸⁷. Cependant, les Nations unies se retrouvent

³⁸² Cette résolution en faveur de la partition combine les objectifs liés à la création des Etats palestinien et israélien avec la volonté d'établir la ville de Jérusalem comme *corpus separatum* sous un régime international spécial. L'administration internationale permettrait de servir de tampon entre les deux Etats naissants. A/RES/181 (II), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 29 novembre 1947, Troisième partie.

³⁸³ En fait, ce document du Conseil de tutelle est quasiment une Constitution pour un territoire internationalisé : les Nations unies, au travers du Conseil de tutelle, sont responsables de Jérusalem qui dispose de ses propres drapeau, sceau et armoirie ; il s'agit de protéger les droits de l'Homme (égalité et éducation) et les lieux saints (accès libre) ; le gouverneur international est nommé par le Conseil de tutelle et dispose de vastes prérogatives (pouvoir exécutif, réglementation des lieux saints, affaires étrangères, immunité, pouvoirs d'exception, etc.) ; il est assisté par un administrateur, chef du secrétariat ; le Conseil législatif, composé à parts égales d'Arabes et de Juifs (élu au suffrage universel), jouit du pouvoir législatif (encadré par le gouverneur pour se conformer au statut) ; la population locale bénéficie d'une certaine autonomie (gouvernements locaux) ; le pouvoir judiciaire est indépendant et se compose d'une Cour suprême et d'autres cours de justice (les magistrats internationaux sont nommés par le Conseil de tutelle) ; au niveau économique, une union est prévue avec les Etats israélien et palestinien, etc. T/118/Rev.2, *Statute for the City of Jerusalem*, Draft prepared by the Trusteeship Council, Second Session, 21 April 1948. LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 1), op. cit., pp. 189-235, ainsi que, LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 2), Thèse pour le doctorat d'Etat en droit présentée et soutenue publiquement en novembre 1976 sous la présidence de M. M. R. Simmonet, Université Jean Moulin – Lyon III, Service de reproduction des thèses de l'Université des Sciences sociales de Grenoble, 1976, pp. 314-332.

³⁸⁴ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., pp. 297-301.

³⁸⁵ La Commission propose un nouveau statut : l'administration internationale devient partielle, c'est-à-dire que Jérusalem serait divisée en deux zones (arabe et juive) et que la population locale disposerait de l'autorité locale – un commissaire onusien serait uniquement en charge de la protection des lieux saints. L'AIPB plénière deviendrait fonctionnelle. A/RES/194 (III), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 11 décembre 1948. Système d'information des Nations unies sur la question de Palestine, *Le Statut de Jérusalem*, doc. cit., pp. 6-10.

³⁸⁶ A/RES/303 (IV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 9 décembre 1949.

³⁸⁷ Ce projet reprend dans les grandes lignes le document de 1948, mais les pouvoirs du gouverneur sont amoindris. Par rapport au développement précédent dans ce chapitre, on observe un certain parallélisme avec les

au même moment face à un fait accompli : les pays arabes (Jordanie et Egypte) ainsi qu'Israël occupent les territoires palestiniens. En décembre 1950, après un nouvel échec concernant l'internationalisation de Jérusalem, un autre projet de résolution est soumis par la délégation suédoise pour ce qui a trait au devenir de Jérusalem : cette esquisse préserve le *statu quo* entre Arabes et Israéliens au sein de la cité (chacun exerce sa propre juridiction sur les quartiers qu'il contrôle) et donne comme mission au commissaire onusien la préservation et l'entretien des sites et bâtiments religieux³⁸⁸. Comme à l'accoutumée, cette motion ne convainc pas les protagonistes et chaque partie campe sur ses positions.

Au final, l'ensemble de ces propositions (qu'elles soient post-belligérantes ou fonctionnelles) reste « lettre morte » à cause de l'opposition systématique des gouvernements intéressés, notamment ceux de l'Etat israélien. En 1951, la Commission de conciliation prend conscience de l'impossibilité de faire converger dans l'immédiat les positions antagonistes des parties et se rabat sur des tâches plus basiques dues à une situation de désastre humanitaire. En 1967, la Guerre des six jours (l'occupation de la ville par Israël) met définitivement fin au projet de régime international pour la ville de Jérusalem, dont le statut juridique doit encore être déterminé³⁸⁹.

SOUS-SECTION 3 : LE CONSEIL DES NATIONS UNIES POUR LE SUD-OUEST AFRICAIN

Dans les années soixante, le Sud-Ouest africain est une unité territoriale non-étatique sur laquelle l'Afrique du Sud exerce une tutelle³⁹⁰ conformément aux dispositions de la

administrations fonctionnelles de territoire du XIX^e siècle. Dans le cas de Jérusalem, l'objectif est de protéger l'héritage des grandes religions monothéistes comme bien commun de l'humanité. A/1286, *Proposal for a Statute for the City of Jerusalem*, drafted by the Trusteeship Council, 4 April 1950, in LAPIDOTH Ruth & HIRSCH Moshe, *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected documents*, op. cit., pp. 117-134. T/592, *Statute for the City of Jerusalem*, Approved by the Trusteeship Council 4 April 1950. LE MORZELLEC Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 1), op. cit., pp. 343-385. LE MORZELLEC Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 2), op. cit., pp. 341-359.

³⁸⁸ A/AC.38.J.68, *Draft Resolution tabled by Sweden in the General Assembly concerning the future status of Jerusalem*, Sweden (Draft Resolution for the United Nations), 5 December 1950, in LAPIDOTH Ruth & HIRSCH Moshe, *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected documents*, op. cit., pp. 149-154. LE MORZELLEC Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 1), op. cit., pp. 386-395.

³⁸⁹ LE MORZELLEC Joëlle, *La question de Jérusalem*, Paris, La Pensée Universelle, 1974, 280 pages.

³⁹⁰ Historiquement, l'Afrique du Sud est investie, dès 1920, comme puissance administrante par un mandat de classe C de la SDN ; elle peut administrer cette ancienne colonie allemande « comme partie intégrante de son territoire ». Après la Seconde Guerre mondiale, l'Afrique du Sud refuse d'adhérer au système des tutelles en prétextant qu'il n'y pas de filiation directe avec les mandats de la SDN. Dès lors, commence une intense bataille juridique : l'Afrique du Sud n'envoie aucun rapport au Conseil de tutelle et tente habilement d'annexer le Sud-Ouest africain. D'ailleurs, Pretoria fait passer les lois relatives à l'apartheid sur ce territoire. DIENER Ingolf,

Charte (Chapitres XII et XIII). L'autorité en charge de l'administration n'est pas souveraine sur ce territoire, puisque le Sud-Ouest africain est une unité territoriale non-étatique disposant d'une personnalité juridique au plan international en vertu de son droit à l'autodétermination³⁹¹. Alors que la plupart des territoires mis sous tutelle onusienne évolue selon le principe d'autodétermination, la puissance sud-africaine s'oppose systématiquement au moindre changement. Le 27 octobre 1966, constatant l'inefficacité de la tutelle exercée et la pénétration de l'apartheid, l'AGNU révoque le mandat de l'Afrique du Sud sur la Namibie, car cette puissance tente d'incorporer le Sud-Ouest africain (la Namibie) comme une province de l'Union sud-africaine³⁹². La légitimité de la révocation vient du statut spécifique accordé au territoire (unité territoriale non-étatique disposant d'une personnalité juridique au niveau international en vertu de son droit à l'autodétermination, conformément aux Chapitres de la Charte portant sur les tutelles) et des pouvoirs de contrôle et de supervision exercés par le Conseil des tutelles et l'AGNU³⁹³. Le 19 mai 1967, l'AGNU, lors d'une session extraordinaire, instaure le Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain qui a vocation à administrer ce territoire, en impliquant la population locale, jusqu'à son indépendance³⁹⁴. L'administration internationale dispose de pouvoirs directs regroupés entre les mains d'un Commissaire des Nations unies. Il s'agit d'administrer le territoire, de promulguer des lois, décrets et autres règlements, de prendre les mesures nécessaires pour organiser une consultation et créer une Assemblée constituante dans le but de transférer tous les pouvoirs au futur Etat, et de maintenir l'ordre³⁹⁵. L'année suivante, le Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain devient le Conseil des Nations unies pour la Namibie et les prérogatives théoriques de l'administration plénière sont élargies par une autre résolution de l'AGNU³⁹⁶.

« Namibie : mission accomplie », in SMOUTS Marie-Claude (dir.), *L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki*, Bruxelles, éditions complexes, 1994, pp. 35-40.

³⁹¹ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 122, pp. 439-440, 566-567 & 595-596. LUCCHINI Laurent, « La Namibie. Une construction des Nations unies », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XV, 1969, pp. 359-364.

³⁹² A/RES/2145 (XXI), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 27 octobre 1966.

³⁹³ LUCCHINI Laurent, « La Namibie. Une construction des Nations unies », art. cit., p. 360.

³⁹⁴ Le Conseil des Nations unies pour la Namibie doit donc se charger de l'administration du Sud-Ouest africain pour une période temporaire en attendant l'indépendance de l'ancienne tutelle onusienne. Les prérogatives du Conseil des Nations unies pour la Namibie portent sur : 1) la promulgation des directives et des lois nécessaires à l'administration du territoire en attendant la constitution d'une assemblée législative locale (issue d'élections), 2) la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires, en étroite collaboration avec la population, afin de mettre en place une Assemblée constituante qui aurait vocation à élaborer une Constitution en vue de la tenue d'élections pour former un parlement et un gouvernement, 3) l'obligation d'assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité publique et transférer, par la suite (lors de l'indépendance), toutes les prérogatives touchant à la sécurité. En 1968, le mandat est renforcé afin que le Conseil pour la Namibie gère la mise en place d'un programme d'urgence (assistance financière et technique) et la formation de la fonction publique. A/RES/2248 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 19 mai 1967.

³⁹⁵ LUCCHINI Laurent, « La Namibie. Une construction des Nations unies », art. cit., pp. 365-366.

³⁹⁶ A/RES/2372 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 juin 1968.

La singularité de cette expérience sous l'égide de l'AGNU réside dans la tentative d'action de la part de l'ONU sans le consentement de l'Etat concerné, l'Afrique du Sud³⁹⁷. La puissance sud-africaine perçoit la révocation de son mandat sur la Namibie comme illégale. On comprend dès lors pourquoi le Conseil des Nations unies pour la Namibie ne s'est jamais véritablement mis en place, puisque l'Afrique du Sud maintient son occupation sur le territoire du Sud-Ouest africain, malgré une condamnation du CSNU³⁹⁸ : d'un côté, on trouve une administration internationale théorique qui s'exprime par des mesures quasi-virtuelles prises à New York ; de l'autre, on a une administration étrangère illégale, mais effective (occupation sud-africaine)³⁹⁹. Donc, l'administration internationale se retrouve comme un gouvernement en exil au lieu d'être une Autorité suprême temporaire⁴⁰⁰. La perspective de mettre en place une administration internationale comme organe subsidiaire de l'AGNU n'a pas lieu empiriquement. Cette expérience demeure théorique et bureaucratique. Le Conseil des Nations unies pour la Namibie offre une vitrine représentative à la Namibie au sein des arènes internationales (participation à des *fora* internationaux sans droit de vote) et manque cruellement de contrôle effectif sur le territoire à administrer. Ceci s'explique par la faiblesse du mandat conféré par l'AGNU qui ne peut en aucun cas se référer au Chapitre VII. Toutefois, on peut noter qu'hormis l'Afrique du Sud aucun Etat-membre ne remet en cause cette pratique – organe subsidiaire de l'AGNU⁴⁰¹.

Les projets controversés lors de la polarisation du système international au cours de la Guerre froide tendent à démontrer que, d'une part, l'absence de consensus et de volonté politique affaiblit le projet, et d'autre part, lorsqu'il s'agit de sécurité internationale, les intérêts des grandes puissances priment sur toute autre considération en fonction de la rigidité des alliances. L'ébauche pour Trieste montre qu'il s'agit d'un territoire engagé dans un processus d'internationalisation, allant au-delà du modèle de la ville libre de Dantzig, dans la mesure où le statut de la cité est censé être perpétuel et où il donne au gouverneur

³⁹⁷ A/RES/2325 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 16 décembre 1967.

³⁹⁸ S/RES/264 (1969), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 mars 1969, para. 3. Se référer également aux Résolutions du CSNU 269 (1969) et 276 (1970).

³⁹⁹ LUCCHINI Laurent, « La Namibie. Une construction des Nations unies », art. cit., pp. 366-374.

⁴⁰⁰ Le Conseil des Nations unies pour la Namibie prend, à distance, des décisions qui sont censées s'imposer au sein du territoire mais qui demeurent ineffectives. A titre d'illustration, le décret n° 1 stipule que l'exploitation des ressources dépend du consentement et de la permission de l'administration internationale virtuelle. Le décret n°2 rappelle l'illégalité de la présence et des actes de la puissance sud-africaine en Namibie. DIENER Ingolf, « Namibie : mission accomplie », art. cit., pp. 41-42.

⁴⁰¹ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 82.

international des prérogatives importantes, similaires aux pouvoirs d'un Chef d'Etat. Cependant, l'évolution du système international ainsi que des facteurs internes empêchent définitivement la création d'une nouvelle ville libre : l'internationalisation de territoire apparaît purement et simplement chimérique⁴⁰². Concernant les propositions successives pour Jérusalem, celles-ci sont extrêmement pertinentes, car elles correspondent à des solutions de compromis, d'abord pour que l'ONU serve de « tampon » entre les protagonistes lors de la création d'Etats, et ensuite pour que les Nations unies préservent l'héritage des trois religions monothéistes et œuvrent ainsi en faveur de la paix. D'ailleurs, au sein de l'AGNU, aucun représentant ne conteste les prérogatives des Nations unies pour exercer ce type de fonction, mais les conflits dans cette région enterrent définitivement cette perspective⁴⁰³. Au sujet du Sud-Ouest africain, bien que ce territoire soit une unité territoriale non-étatique disposant d'une personnalité juridique au niveau international en vertu de son droit à l'autodétermination, on s'aperçoit que, sans le consentement de la puissance occupante, l'Afrique du Sud, l'administration de territoire ressemble à un gouvernement en exil, surtout si son mandat ne repose pas sur le Chapitre VII de la Charte. Plus généralement, pour conclure sur la période 1945-1989, les projets onusiens d'AIPB et la pratique concernant les cas du Congo et de la Nouvelle-Guinée démontrent que l'ONU peut exercer la fonction d'administration de territoire. En fait, la technique des administrations de territoire évolue au fur et à mesure du développement des Nations unies : c'est le passage d'un outil de règlement de différends territoriaux à un instrument de résolution de conflit, élargissant ses objectifs initiaux à la conciliation (*peacemaking*) et à la mise en œuvre de la paix (*peace enforcement*). Juridiquement, pour les défenseurs d'une lecture rigide de la Charte, les Nations unies ne peuvent assumer l'administration directe d'un territoire qu'en se référant au Chapitre XII (Article 81)⁴⁰⁴, alors que pour les partisans d'une vision souple, l'ONU peut directement administrer un territoire en combinant les précédents de Trieste et de Jérusalem avec l'Article 81⁴⁰⁵. Ainsi semble-t-il possible de mettre en place une AIPB sous mandat onusien en allant au-delà des dispositions du Chapitre XII. A cette époque, les différents précédents montrent

⁴⁰² DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », art. cit., pp. 25-28. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 235-236.

⁴⁰³ Il est important de préciser que, concernant les projets pour Jérusalem, il ne s'agit en aucun cas d'une mise en œuvre d'une tutelle selon les dispositions du Chapitre XII de la Charte, mais d'un régime *sui generis* avec comme acteur principal le Conseil de tutelle œuvrant pour l'ONU. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 75.

⁴⁰⁴ Kelsen Hans (Editors: KEETON George W. and SCHWARZENBERGER Georg), *The Law of the United Nations*, op. cit., p. 651.

⁴⁰⁵ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 82.

que l'ONU ne perçoit pas l'instauration d'un modèle unique d'AIPB, mais plutôt des formes hétérogènes : le projet de Trieste montre que l'ONU use de ses prérogatives en se référant à ses pouvoirs relatifs au maintien de la paix sans mettre en avant une norme précise, juste en se fondant sur l'Article 24 de la Charte et la responsabilité première du CSNU en la matière ; les desseins pour Jérusalem correspondent à la combinaison d'une décision de l'AGNU avec une fonction *sui generis* du Conseil de tutelle ; l'expérience en Nouvelle-Guinée occidentale se réfère à la juxtaposition d'une action de l'AGNU et d'une fonction opérationnelle du SGNU ; la tentative d'AIPB en Namibie est identifiable à l'action d'un organe subsidiaire créé de manière *ad hoc* par l'AGNU. Par ailleurs, entre 1945 et 1989, il existe peu de précédents d'AIPB sous mandat onusien en raison de la paralysie du CSNU pendant la Guerre froide et du phénomène de décolonisation. En effet, au cours de cette période, naissent plus de soixante-dix Etats, ce qui symbolise l'orientation majeure⁴⁰⁶. La décolonisation et l'indépendance ainsi que l'émancipation des peuples conformément au principe d'autodétermination marquent une rupture majeure au cœur du système international, bâti sur l'ancien système européen⁴⁰⁷. Tout ceci induit des changements dans l'équilibre des puissances, dans la distribution de la puissance ainsi que dans la structure même de l'ONU : autrefois dominée par les puissances occidentales, l'AGNU évolue vers une meilleure représentation des nations. De surcroît, l'Etat souverain westphalien sort renforcé de la décolonisation : il est la forme suprême d'organisation politique au sein du système international postcolonial. Il devient de plus en plus exceptionnel de voir des administrations multilatérales de territoire, bien que celles-ci ne disparaissent pas complètement comme en témoignent les occupations allemandes, autrichiennes ou japonaises.

⁴⁰⁶ D'ailleurs, l'évolution des mises sous tutelle onusiennes (anciens mandats B et C de la SDN) montre la forte implication des Nations unies dans ce processus qui n'a pas de précédents dans l'Histoire, afin d'assurer la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte de San Francisco. CRAWFORD Neta C., *Argument and Change in World Politics: Ethics, Decolonization, and Humanitarian Intervention*, op. cit., pp. 291-342. LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", art. cit., pp. 102-105.

⁴⁰⁷ A/RES/637 (VII), doc. cit. A/RES/1514 (XV), doc. cit. S/RES/183 (1963), doc. cit. et A/RES/2621 (XXV), doc. cit.

CHAPITRE 4. UN REGAIN D'INTÉRÊT POUR L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE À LA FIN DE LA GUERRE FROIDE

Au terme de la période de décolonisation, le projet d'une société d'Etats fondée sur la paix, la sécurité et la prospérité s'évapore progressivement sous l'effet de la violence intra et extra-étatique ainsi qu'en raison de la pauvreté. L'enchantement de la quête d'indépendance, comme combat majeur de la seconde moitié du XX^e siècle, laisse place à un profond désenchantement, dans la mesure où la notion d'indépendance est étroitement liée à celle de responsabilité et cette dernière est souvent minorée. Les nouveaux Etats doivent affronter des problèmes de déliquescence de leur structure pouvant entraîner la faillite de l'Etat. Celle-ci se traduit par l'incapacité des Etats à lutter contre les conflits religieux et/ou ethniques, le nationalisme agressif, la corruption, le crime organisé, le terrorisme, l'absence de libertés politiques ou encore les violations des droits de l'Homme. Les clivages ethniques, les forces sécessionnistes, l'absence de contrôle par les autorités centrales de certains Etats sur des régions entières ainsi que l'interventionnisme de quelques Etats voisins sont des menaces directes à l'intégrité territoriale des nouveaux Etats. Dès lors, la fin de la bipolarité amène un renouveau de l'intérêt collectif en faveur des actions onusiennes pour assurer la paix et la sécurité internationales⁴⁰⁸.

SECTION 1 : LES PREMIERS DESSINS D'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-GUERRE FROIDE

Dans l'après Guerre froide, la société internationale doit relever de nombreux défis tels que l'achèvement définitif du processus de décolonisation entamé il y a près d'un demi-siècle, l'affaiblissement de certains Etats ou encore d'autres relatifs aux différends territoriaux. Pour ce faire, on assiste à une systématisation de la gouvernance internationale au sein de laquelle l'AIPB devient un instrument utile.

⁴⁰⁸ Entre 1945 et 1988, on dénombre seulement 15 opérations de paix alors qu'entre 1988 et 2006, on en compte 46. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 45-48.

SOUS-SECTION 1 : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE PARTIELLE ET INDIRECTE EN NAMIBIE

Suite à l'échec du Conseil des Nations unies pour la Namibie, ce n'est qu'en 1988 que les Nations unies arrivent à mettre en place, avec l'accord des parties impliquées, une mission de paix en charge de superviser la transition namibienne et son cheminement vers l'indépendance. Une administration internationale partielle et indirecte est déployée sur le sol namibien, car l'autorité est partagée avec l'administrateur général, représentant de l'Afrique du Sud⁴⁰⁹. Après l'échec du Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain, la situation s'envenime entre le mouvement indépendantiste (SWAPO – *South West African People's Organization*) et la puissance occupante (régime de l'apartheid)⁴¹⁰. En 1976, le CSNU adopte une résolution pour faire accepter la future indépendance de la Namibie à l'Afrique du Sud⁴¹¹. Deux ans plus tard, les grandes puissances, réunies au sein d'un Groupe de contact, élaborent un plan de paix censé mener à l'indépendance⁴¹². Cette esquisse est approuvée par le CSNU et donne les grandes lignes d'une future mission de paix en Namibie⁴¹³. Cependant, les répercussions de la Guerre froide dans le sous-système régional du Sud-Ouest de l'Afrique nuisent fortement à la mise en œuvre de ce projet⁴¹⁴. Ce n'est qu'en 1988, que l'Afrique du Sud accepte le déploiement d'une mission en Namibie⁴¹⁵. Le 16 février 1989, le CSNU adopte la Résolution 632 qui crée le Groupe d'assistance des Nations unies pour la période de

⁴⁰⁹ En conséquence, l'administration est dite partielle et indirecte, dans la mesure où il s'agit d'une administration conjointe. La mission onusienne est multifonctionnelle, car elle touche à différents domaines (le politique, le civil, le militaire et l'humanitaire). Le RSSG exerce un quasi-droit de veto sur les normes contraires au processus d'indépendance de la Namibie, bien que ce soit l'administrateur général sud africain qui mette en œuvre le retrait politique et militaire de la puissance sud-africaine. CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 46-47.

⁴¹⁰ Department of Public Information of the United Nations, *United Nations Transitional Assistance Group – UNTAG (April 1989-March 1990)*.

⁴¹¹ S/RES/385 (1976), *Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies*, 30 janvier 1976.

⁴¹² S/12636, *Lettre datée du 10 avril 1978, adressée au Président du Conseil de sécurité par les représentants des pays suivants : République fédérale d'Allemagne, Canada, Etats-Unis d'Amérique, France et Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord – Proposition de règlement de la question namibienne*, 10 avril 1976.

⁴¹³ S/RES/435 (1978), *Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies*, 29 septembre 1978.

⁴¹⁴ Au nord du territoire namibien, après le retrait des troupes coloniales portugaises, l'Angola est en proie à une violente guerre civile suite à la prise de pouvoir par un gouvernement marxiste soutenu par l'Union soviétique et par Cuba. L'Afrique du Sud est particulièrement attentive à la situation et craint le phénomène de propagation (contagion) et se sert de la Namibie comme d'une zone tampon. Au cours des années quatre-vingts, la situation se détend : à la fin de cette décennie, les troupes cubaines acceptent de quitter l'Angola et l'Afrique du Sud prend conscience du coût financier de l'entretien d'une colonie comme la Namibie. FORTNA Virginia Page, "United Nations Transition Assistance Group", in DURCH William J. (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and Comparative Analysis*, op. cit., pp. 353-359.

⁴¹⁵ A/43/989, *Accord entre la République populaire d'Angola, la République de Cuba et la République sud-africaine*, 22 décembre 1988.

transition en Namibie (GANUPT) dont le mandat porte principalement sur la réalisation des clauses de la Résolution 435 (1978)⁴¹⁶.

Dès lors, les Nations unies mettent en place une administration internationale partielle en charge du contrôle et de la supervision de la transition namibienne ainsi que de l'organisation du processus électoral en vue de l'indépendance. En d'autres termes, l'ONU est le promoteur et le protecteur du droit des peuples en fournissant aux acteurs locaux les capacités nécessaires pour tenir des élections démocratiques libres et équitables ainsi que pour choisir ouvertement leur statut et leur devenir politique. L'objectif principal est de mettre en œuvre une décolonisation pacifique de la Namibie en transférant le pouvoir du gouvernement sud-africain au peuple namibien⁴¹⁷. Bien que les documents officiels fassent référence à l'autorité du GANUPT pour garantir la liberté et l'équité des élections, en réalité, les pouvoirs du GANUPT sont relativement faibles. Le RSSG, Martti Ahtisaari, dispose de prérogatives partielles pour achever sa mission. Les pouvoirs de supervision et de contrôle octroyés au RSSG pour organiser et conduire la transition demeurent inférieurs à l'autorité de l'administrateur général sud-africain⁴¹⁸. De surcroît, le GANUPT joue un rôle marginal dans l'élaboration de la Constitution namibienne dans la mesure où, d'une part, un Groupe de contact donne les grandes lignes de la Constitution dans un projet datant de 1982⁴¹⁹ et, d'autre part, c'est à l'Assemblée constituante élue que revient le droit de rédiger et d'adopter la Constitution. La seule véritable activité de régulation déléguée au RSSG correspond à la participation à la rédaction du code de bonne conduite des partis politiques pour la campagne électorale⁴²⁰. Néanmoins, alors que les pouvoirs du RSSG sont limités, le mandat général du GANUPT est large, notamment en ce qui concerne l'engagement politique, puisque l'administration internationale doit assurer un environnement paisible et neutre pour la tenue des élections (éliminer l'insécurité, créer la confiance, lutter contre l'intimidation, annuler les lois discriminatoires et détruire l'apartheid), ce qui va bien au-delà des objectifs du maintien

⁴¹⁶ S/RES/632 (1989), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 16 février 1989. MOULIER Isabelle, *Namibie (1989-1990). GANUPT*, Paris, Pédone, 2002, pp. 49-112.

⁴¹⁷ RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 117-121.

⁴¹⁸ Dans la pratique, le RSSG dispose des pouvoirs de supervision, mais les prérogatives de contrôle ne trouvent pas d'écho sur le terrain. S/20967, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 14 novembre 1989.

⁴¹⁹ S/15287, *Lettre datée du 12 juillet 1982, adressée au Président du Conseil de sécurité par les représentants des pays suivants : République fédérale d'Allemagne, Canada, Etats-Unis d'Amérique, France et Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord – Principes concernant l'Assemblée constituante et la Constitution d'une Namibie indépendante*, 12 juillet 1982.

⁴²⁰ GOY Raymond, « L'indépendance de la Namibie », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XXXVII, 1991, pp. 387-405.

de la paix traditionnel⁴²¹. En outre, les conseils prodigués par le RSSG permettent de limiter les décisions de l'administrateur de l'Afrique du Sud, créant ainsi un équilibre lors de cette transition entre les intérêts de la puissance occupante, qui se retire, et ceux de la population locale. Ceci se vérifie au moment de l'organisation des élections, lorsque le RSSG utilise tout le peu d'autorité dont il dispose pour modifier la législation en la matière, afin que cette dernière soit conforme aux standards internationaux. En dernier lieu, il faut noter que l'envergure du mandat conféré au GANUPT oblige l'administration internationale à se consacrer à de nombreuses tâches variées comme le retrait et le démantèlement des forces militaires sud-africaines, la réforme de la police ainsi que la prise en charge des réfugiés, ce qui marque les prémices des changements dans l'approche de la construction de la paix post-Guerre froide⁴²². Bien que le commencement de la mission soit périlleux (les forces de la SWAPO reprennent les armes en avril 1989 face aux troupes d'occupation), la mission est un véritable succès : les élections sont déclarées libres et équitables, la sécurité et l'ordre sont assurés et la police est réformée. Après les élections de novembre, l'Assemblée constituante adopte la Constitution de la Namibie et le *leader* de la SWAPO, Sam Nujoma, devient le premier Président⁴²³. En mars 1990, la Namibie devient indépendante et entre dans le concert des Nations unies le 23 avril 1990 sur recommandation du CSNU⁴²⁴.

SOUS-SECTION 2 : UNE ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE DE SUPERVISION ET/OU DE CONTRÔLE AU CAMBODGE

Lorsque les Nations unies se déploient au Cambodge, sur une unité étatique intégrale, cela rappelle la mission congolaise des années soixante. Cette expérience s'inscrit aussi dans le prolongement de l'administration internationale instaurée en Namibie, sauf que le modèle développé au Cambodge dispose théoriquement d'un mandat civil plus fort. Suite à l'Accord de Paris de 1991, une administration internationale conjointe est instaurée, c'est-à-dire que

⁴²¹ Concernant la déconstruction normative de l'apartheid, il est important de préciser que le GANUPT ne dispose pas de pouvoir concret. Le RSSG reçoit les plaintes et l'administration internationale tient des consultations avec les représentants sud-africains pour que ces derniers abolissent les lois discriminatoires (au nombre de 56). De plus, elle mène une mission d'information en ce qui concerne l'implantation d'une démocratie et contribue au renforcement du système éducatif en mettant en place divers programmes. DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 29-44.

⁴²² On peut également faire état de la fonction de la police civile internationale (action de contrôle – *monitoring*, 1 500 policiers) ainsi que des réussites de la composante militaire (4 500 hommes) en charge de la démobilisation des combattants et de la surveillance du retrait des troupes sud-africaines. FORTNA Virginia Page, "United Nations Transition Assistance Group", art. cit., pp. 360-371.

⁴²³ MOULIER Isabelle, *Namibie (1989-1990)*. GANUPT, op. cit., pp. 117-190.

⁴²⁴ S/RES/652 (1990), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 17 avril 1990.

l'ONU doit co-gouverner avec le Conseil national suprême (CNS) cambodgien lors de cette transition. L'administration internationale doit créer un environnement sûr pour permettre l'organisation et la tenue d'élections libres et équitables dans un délai de 18 mois. Ces impératifs limitent fortement l'implication des Nations unies dans d'autres domaines touchant à la refonte des Etats⁴²⁵. En fait, l'expérience cambodgienne est à la croisée des chemins entre la pratique accidentelle des administrations internationales par les Nations unies lors de la Guerre froide et la systématisation de la gouvernance internationale qui se développe après l'implosion du bloc de l'est.

Le Cambodge, ancienne colonie française faisant partie de l'Indochine, devient un Etat indépendant en 1953. Depuis les années soixante-dix, ce pays connaît une longue période de conflits et les structures étatiques sont instables. En 1979, le Vietnam envahit le pays, renverse le gouvernement des Khmers Rouges et le remplace. A partir de 1982, trois factions dissidentes unissent leurs forces au sein d'une coalition gouvernementale pour un *Kampuchea* démocratique – la famille royale, le Front national de libération du peuple Khmer et les Khmers Rouges (ancien gouvernement, 1975-1979). Cet épisode violent s'achève en 1991 par l'Accord de Paris du 23 octobre 1991, qui ouvre la voie à l'instauration de l'Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge (APRONUC), afin de traiter le problème de gouvernance qui perdure depuis des décennies⁴²⁶. Le 28 février 1992, le CSNU valide ce processus de résolution de conflit et permet à l'APRONUC de se déployer⁴²⁷. Cette mission doit mettre un terme à l'anarchie ambiante marquée par des affrontements entre factions rivales et construire un Etat viable. Il s'agit d'une administration internationale installée pour une période intérimaire qui dispose de prérogatives partielles aux niveaux de la gouvernance et de l'administration, mais doit aussi gérer le processus électoral. Cette AIPB se compose de deux volets : l'un civil, l'autre militaire⁴²⁸. En d'autres termes, l'APRONUC a vocation à

⁴²⁵ FINDLAY Trevor, *Cambodia: The Legacy and Lessons of UNTAC*, New York, Oxford University Press, 1995, pp. 1-20.

⁴²⁶ DOYLE Michael W., *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, Boulder, Lynne Rienner, 1995, pp. 13-24. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 137-147.

⁴²⁷ Au préalable, l'ONU envoie au Cambodge, avec le consentement du CNS, une mission préparatoire au Cambodge pour maintenir l'élan en faveur de la paix et surveiller le cessez-le-feu. Département de l'information des Nations unies, *Les Nations Unies et le Cambodge, 1991-1995*, New York, Série Livre bleu des Nations Unies, 1995, pp. 3-16. S/RES/745 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 février 1992.

⁴²⁸ Concernant les objectifs sécuritaires, la composante militaire doit mettre un terme à la lutte armée, observer le retrait des troupes vietnamiennes, surveiller le cessez-le-feu entre les factions, établir un plan et superviser le désarmement et la démobilisation des troupes irrégulières des quatre factions, fournir une assistance en ce qui concerne la surveillance des frontières, détruire le surplus en armement, soutenir le Comité international de la Croix rouge pour ce qui a trait à l'échange et à la libération des prisonniers ainsi que contribuer à des opérations de déminage (cette dernière tâche n'est pas clairement explicitée dans le mandat). Les troupes déployées

mettre en place des institutions unitaires et à organiser le scrutin électoral en exerçant des pouvoirs de supervision et de contrôle tout en veillant à la stabilisation de l'environnement⁴²⁹. En fait, l'administration internationale est en quelque sorte le prototype des missions de la dernière décennie du XX^e siècle, puisqu'elle doit combiner le maintien de la sécurité avec des exigences relatives à la promotion de la démocratie et des droits individuels dans un contexte politique et social instable. Selon l'Accord, l'APRONUC agit de manière conjointe avec le CNS, organe principal de gouvernement composé des quatre factions, qui représente la souveraineté et l'intégrité territoriale du Cambodge. Cependant, les institutions et les services administratifs du Cambodge traitant des affaires étrangères, de la défense nationale, des finances, de la sécurité publique et des informations sont placés sous le contrôle direct de l'administration internationale, ce qui lui confère des responsabilités exécutives essentielles. Afin de veiller à la neutralité absolue des structures administratives, c'est le RSSG qui désigne les organes et autres services ayant un lien avec la consultation électorale⁴³⁰. La police civile est également subordonnée au contrôle et à la supervision de l'APRONUC⁴³¹. Le reste des prérogatives revient au CNS – sauf si les membres du CNS ne trouvent pas d'accord, c'est le RSSG qui tranche le litige. Le CNS a le droit d'initier des mesures régulatrices, mais le RSSG dispose d'un pouvoir de contrôle conséquent sur l'exercice de la puissance publique par le CNS. De surcroît, l'APRONUC peut adopter tout acte législatif portant sur la mise en œuvre de l'Accord de Paris : le RSSG bénéficie, d'une part, des pouvoirs législatif et exécutif en se référant au transfert automatique de l'Autorité dans le cas où les représentants locaux ne trouvent pas un arrangement politique, et d'autre part, du droit d'annuler les décisions du CNS si celles-ci ne sont pas conformes à l'Accord de Paris⁴³². Le RSSG bénéficie en outre de deux autres prérogatives importantes : il a le droit d'avoir accès à toutes les informations et

atteignent un effectif de 15 547 casques bleus. FINDLAY Trevor, *Cambodia: The Legacy and Lessons of UNTAC*, op. cit., pp. 29-31.

⁴²⁹ Au sein de l'Acte final de la Conférence de Paris, on trouve bien évidemment un « Accord pour le règlement global du conflit du Cambodge » ainsi que cinq annexes détaillées portant sur sa mise en œuvre. La première est consacrée au mandat de l'APRONUC (« procédures », « administration civile » et « fonction militaire ») et met en exergue le rôle de supervision et/ou de contrôle de l'administration internationale en situation de post-belligérance. La deuxième porte sur le retrait des troupes, les cessez-le-feu et d'autres mesures sur ce sujet. La troisième traite spécifiquement du processus électoral. La quatrième détaille les mesures en faveur du rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées. Et, la cinquième se concentre sur « les principes pour une nouvelle Constitution ». De plus, un accord relatif à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale, à la neutralité et à l'unité nationale du Cambodge est joint à la fin du document, sans oublier une déclaration ayant trait à la reconstruction du pays. A/46/608-S/23177, *Lettre sur la situation du Cambodge adressée au Secrétaire général par les représentants permanents de la France et de l'Indonésie auprès de l'Organisation des Nations unies et Annexe – Acte final de la Conférence de Paris sur le Cambodge (23 octobre 1991)*, 30 octobre 1991.

⁴³⁰ L'APRONUC gère intégralement le processus électoral. L'AIPB construit en totalité le système électoral, qu'il s'agisse des lois électorales, des procédures d'enregistrement des citoyens et des partis politiques ou encore de l'éducation des citoyens (droits et devoirs). RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 147-155.

⁴³¹ A/46/608-S/23177, doc. cit., Annexe 1, Section B, para. 5.

⁴³² DOYLE Michael W., *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, op. cit., pp. 25-31.

opérations de l'administration cambodgienne et il peut révoquer n'importe quel fonctionnaire⁴³³. La fonction du RSSG est double : il est le gardien de l'Accord de Paris en veillant à son application et dispose de prérogatives gouvernementales. De plus, l'APRONUC est responsable de l'organisation des élections ainsi que de la protection des droits de l'Homme. La mission onusienne doit organiser et tenir les élections établissant une Assemblée constituante qui, en retour, dessine la nouvelle Constitution du Cambodge⁴³⁴ et doit par la suite se métamorphoser en assemblée législative. A l'instar du processus électoral, l'APRONUC doit également développer et mettre en œuvre les standards reconnus internationalement relatifs aux droits de l'Homme. Pour ce faire, l'AIPB facilite le rapatriement des réfugiés et le retour des personnes déplacées, met en œuvre les droits fondamentaux (libertés d'expression, de rassemblement, de mouvement et d'accès égal aux médias), contribue à l'éducation de la population en la matière et peut mener des investigations concernant les plaintes portant sur les violations des droits de l'Homme ainsi qu'entreprendre des actions pénales adéquates⁴³⁵. Par voie de conséquence, l'administration internationale au Cambodge a deux visages : elle a vocation à superviser et contrôler le processus de résolution de conflit, mais peut surtout s'immiscer dans les prérogatives exécutives et législatives en cas de blocage ou d'obstruction volontaire. En l'espèce, l'Accord de Paris met en place un mécanisme de partage du pouvoir entre d'une part le CNS, source unique de la légitimité, de la souveraineté, de l'indépendance et de l'unité du Cambodge, et d'autre part, l'administration transitoire onusienne qui obtient, par délégation, certaines compétences.

Cependant, la mise en œuvre pratique de ce mandat apparaît bien plus compliquée. Le RSSG cherche en permanence un équilibre précaire entre son rôle de médiateur et l'autorité qu'il représente. Chacune des factions locales a des intérêts divergents et s'entête à percevoir l'Accord de Paris uniquement selon son propre point de vue. Toute action entreprise par l'administration internationale à l'encontre d'une faction est perçue comme un assaut du monde extérieur entraînant de vives réactions et de fortes résistances. Les Khmers rouges s'opposent à toute implication concrète de l'APRONUC considérant que seul le CNS peut

⁴³³ A/46/608-S/23177, doc. cit., Annexe 1, Section A, para. 2, et Section B, para. 4-5.

⁴³⁴ Les normes de gouvernance, comme les droits de l'Homme, ne sont pas imposées par une administration internationale trop rigide, mais font partie des normes sacrées de l'Etat cambodgien. Donc c'est un mécanisme volontaire où les représentants locaux n'ont d'autre choix que de jouer le jeu. Ibid., Annexe 5 (Principes pour une nouvelle Constitution).

⁴³⁵ KELLER Lucy, "UNTAC in Cambodia – from Occupation, Civil War and Genocide to Peace", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 127-170.

exercer une fonction gouvernementale (interprétation subjective et restrictive)⁴³⁶. Le manque de coopération entre les groupes locaux nuit à la supervision et au contrôle des institutions politiques comme en témoigne l'interdiction faite par les Khmers rouges aux observateurs onusiens de se rendre sur leur territoire⁴³⁷. Le mécanisme de partage des pouvoirs donne une mauvaise image de l'administration internationale, puisqu'elle agit en dernier ressort, lorsque le CNS ne trouve pas de compromis, c'est-à-dire que ce sont les décisions difficiles et impopulaires, sur lesquelles le CNS ne trouve pas d'arrangement, que l'APRONUC tranche. En outre, le RSSG, Yasushi Akashi, ne dispose pas d'un charisme suffisant pour remplir sa fonction. Les pouvoirs exécutifs et de régulation conférés au RSSG ne sont quasiment jamais utilisés pour mettre les différents groupes face à leurs responsabilités, que ce soit les révocations de fonctionnaires ou l'imposition de mesures régulatrices⁴³⁸. Donc, le bilan des réalisations de l'APRONUC n'est guère positif. La composante militaire veille à l'arrêt des hostilités et au désarmement, mais les Khmers rouges refusent d'appliquer les clauses de l'Accord ; cette faction renforce son armement et augmente sa zone d'influence. Le cessez-le-feu est réellement appliqué lors des premiers mois de la mission onusienne ; par la suite, le conflit de faible intensité reprend⁴³⁹. Pour ce qui a trait à la création d'un environnement politique neutre et au respect des droits de l'Homme, certains progrès sont entrevus, mais il est difficile de modifier une société de type féodal. Néanmoins, les prisonniers sont libérés (excepté dans la zone des Khmers rouges) ; des associations, des journaux et des ONG sont créés ; un centre des droits de l'Homme des Nations unies ouvre à Phnom Penh, mais il peine à les faire appliquer en raison de l'obstruction des factions et de la désuétude du système judiciaire⁴⁴⁰. Le relèvement et la reconstruction du pays restent à l'état de projet :

⁴³⁶ L'Article 3 du règlement politique fait référence au CNS comme le corps légitime unique et la source d'autorité et les Khmers rouges refusent de prendre en considération l'Article 6 portant sur la délégation de pouvoirs à l'APRONUC. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 158-159.

⁴³⁷ DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, Andrew RATHMELL, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 83-84.

⁴³⁸ S/23613, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 19 février 1992.

⁴³⁹ L'opposition faite par les Khmers rouges à toute mission de vérification fait le jeu des puissances voisines comme la Thaïlande, dont les troupes stationnent en zone Khmer rouge et dont les ressortissants exploitent les ressources naturelles, ce qui est une complète violation de l'accord de paix (respect de la souveraineté, de l'indépendance, de l'intégrité et de l'inviolabilité territoriales, de la neutralité et de l'unité nationale cambodgienne). RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 158-188.

⁴⁴⁰ L'APRONUC est incapable de protéger les communautés vietnamiennes face à la répression des factions et la population locale vit sous le joug de ces dernières. Donc, la mission onusienne a un bilan très pauvre dans le domaine des droits de l'Homme. Elle enregistre bien évidemment les plaintes, mais se refuse à prononcer des sanctions à l'encontre des transgresseurs. MCNAMARA Dennis, "UN Human Rights Activities in Cambodia: An Evaluation", & ADAMS Brad, "UN Human Rights Work in Cambodia: Efforts to Preserve the Jewel in the Peacekeeping Crown", in HENKIN Alice H., *Honoring Human Rights*, The Hague, Kluwer Law International, The Aspen Institute, 2000, pp. 47-72 & 345-382. PEOU Sorpong, "Collaborative Human Security? The UN and others Actors in Cambodia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°1, Spring 2005, pp. 88-103.

l'engagement financier promis lors de la conférence de Tokyo n'est pas suivi dans les faits⁴⁴¹. En dépit de ces manquements, l'APRONUC connaît deux succès : l'un porte sur le rapatriement de plus de 370 000 réfugiés, bien que les conditions de vie soient particulièrement difficiles. L'autre concerne l'organisation des élections : l'administration internationale supervise l'adoption de la nouvelle loi électorale, contribue à l'enregistrement des électeurs, œuvre en faveur du multipartisme. En conséquence, les élections de mai 1993 (89 % de votants) sont qualifiées de libres et d'équitables ; la faction royaliste remporte le scrutin et met en place un gouvernement de coalition pour diriger un pays divisé⁴⁴².

SOUS-SECTION 3 : L'EXPÉRIMENTATION D'UNE AIPB PLÉNIÈRE EN SLAVONIE ORIENTALE

En 1991, la Yougoslavie héritée de Tito implose : la Croatie organise un référendum et déclare son indépendance, peu de temps après, le 25 juin 1991. Au cours de la même année, les Serbes de Slavonie orientale font sécession de l'Etat croate et proclament à leur tour l'indépendance sans obtenir de reconnaissance⁴⁴³. De fortes migrations se produisent : 80 000 Croates quittent la région et 75 000 Serbes s'y installent⁴⁴⁴. La Croatie est reconnue comme Etat souverain par la Communauté européenne le 15 janvier 1992 et devient membre des Nations unies le 22 mai⁴⁴⁵. Dans le même temps, une portion du territoire de la Croatie, la Krajina et la Slavonie orientale, est occupée par les forces régulières et irrégulières serbes. L'Etat croate récupère la première région citée lors de l'offensive de l'automne 1995, alors que la seconde demeure sous le contrôle serbe jusqu'en janvier 1996. La Croatie ne reprend le contrôle effectif de cette région qu'en 1998⁴⁴⁶.

⁴⁴¹ DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 78-91. PEOU Sorpong, "Implementing Cambodia's Peace Agreement", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elisabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, London/Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2002, pp. 499-530.

⁴⁴² JENNAR Raoul M., « Cambodge : l'entreprise inachevée », in SMOUTS Marie-Claude (dir.), *L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki*, op. cit., pp. 51-75. ISOART Paul, « L'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XXXIX, 1993, pp. 157-177.

⁴⁴³ Pour plus d'information concernant le conflit en ex-Yougoslavie, voir WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, op. cit., pp. 562-589.

⁴⁴⁴ S/1995/1028, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 13 décembre 1995, para. 4-7.

⁴⁴⁵ Le 22 mai 1992, l'AGNU approuve l'adhésion de la Croatie à l'ONU, faisant suite aux recommandations du CSNU. S/RES/753 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 18 mai 1992. A/RES/46/238, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies portant sur l'admission de la République de Croatie à l'Organisation des Nations unies (22 mai 1992)*, 20 juillet 1992.

⁴⁴⁶ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 556-557.

En 1996, cette région se trouve dans un état catastrophique en raison des affrontements entre l'armée croate, l'armée yougoslave (*Jugoslavenska Narodna Armija – JNA*) et les milices serbes⁴⁴⁷. A la fin du conflit, en 1995, l'Accord d'Erdut, conclu entre les représentants serbes locaux de cette région et les autorités croates, ouvre la voie à l'établissement de l'ATNUSO pour préparer cette région à être transférée effectivement à l'Etat croate⁴⁴⁸. Bien que ce territoire soit occupé par les forces serbes, il est considéré comme étant sous souveraineté croate⁴⁴⁹. Ainsi, se greffe une administration internationale sur une petite unité territoriale (160 km du nord au sud) avec une population peu nombreuse (190 000 habitants). L'Accord d'Erdut stipule que la mission onusienne est l'autorité gouvernante exclusive au sein de cette unité territoriale sans faire référence au titre de souveraineté⁴⁵⁰. Il est question de réduire les tensions mutuelles ainsi que l'incompréhension entre le gouvernement central croate et la population locale serbe. Pour régler le différend et reconstruire le territoire, l'opération onusienne doit démilitariser cette région, remettre en état les services publics, faire appliquer les droits de l'Homme, permettre aux réfugiés ainsi qu'aux personnes déplacées de retourner chez eux sans entrave et de bénéficier des mêmes droits que les résidents actuels, mettre en œuvre les droits de propriété et organiser des élections locales⁴⁵¹. Le 15 janvier 1996, le CSNU avalise le plan de paix et lance officiellement l'Administration transitoire des Nations unies en Slavonie orientale (ATNUSO) en insistant sur la souveraineté croate et la réintégration pacifique de cette région au sein de l'Etat croate⁴⁵². Le mandat de l'ATNUSO, comprenant une composante civile et une autre militaire, porte, en vertu du Chapitre VII, sur la démilitarisation de la région, l'établissement d'une force de police multiethnique temporaire, la gestion de l'administration civile, le fonctionnement des services publics, le retour des réfugiés et des personnes déplacées, l'organisation du processus électoral ainsi que

⁴⁴⁷ Au sein de ce petit territoire, les défis à relever dans une situation de post-belligérance sont colossaux : il faut démanteler les groupes militaires et paramilitaires serbes, reconstruire l'administration civile, bâtir les domaines sociaux et économiques ainsi qu'initier le processus de réconciliation et soutenir en douceur la réintégration de cette unité territoriale au sein de l'Etat croate. DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 107-112.

⁴⁴⁸ A/50/757-S/1995/951, *Lettre adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la Croatie auprès de l'Organisation des Nations unies et Annexe – Accord fondamental concernant la région de la Slavonie orientale, de la Baranja et du Srem occidental* (12 novembre 1995), 15 novembre 1995.

⁴⁴⁹ S/RES/1023 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 novembre 1995.

⁴⁵⁰ L'Accord fait référence à « une administration transitoire, qui gouvernera la région pendant la période de transition [...] ». A/50/757-S/1995/951, doc. cit., para. 2.

⁴⁵¹ Ce mandat est le premier de la période post-Guerre froide à s'inscrire dans une optique d'AIPB plénière. Toutefois, pour certains spécialistes, le mandat en Slavonie orientale est plus étroit que ceux qui vont suivre, notamment en raison, d'une part, de la finalité de la mission qui consiste en un transfert de territoire sous la souveraineté de la Croatie, et d'autre part, de la frilosité du RSSG à utiliser pleinement les pouvoirs qui lui sont conférés. Ibid., para. 3-12. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 106-107.

⁴⁵² L'ATNUSO est établie sous le Chapitre VII de la Charte des Nations unies afin de contribuer à un règlement pacifique du différend et de créer les conditions de paix pour l'ensemble de la région. S/RES/1037 (1996), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 janvier 1996, para. 2 et 6 du Préambule.

des clauses relatives aux droits de l'Homme⁴⁵³. Le mandat originel de douze mois peut être prorogé pour préparer la population serbe à redevenir une minorité au sein de l'entité étatique croate. Pour ce faire, un RSSG est nommé et dispose officiellement des pleins pouvoirs à la fois civils et militaires ; son mandat couvre les fonctions de police, d'administration des services publics, du retour des réfugiés et déplacés, de l'organisation et de la tenue des élections ainsi que de la reconstruction économique ; une force de police internationale est envoyée en Slavonie orientale et 5 000 casques bleus se déploient⁴⁵⁴. Dans le but de favoriser la participation locale, le RSSG doit créer un Conseil transitoire – composé d'un représentant du gouvernement croate, d'un délégué de la population locale serbe, d'un responsable de la population locale croate et d'un représentant des autres minorités. Toutefois, il est clairement souligné que les pouvoirs exécutif et législatif sont entre les mains du RSSG et que le Conseil transitoire est uniquement un organe consultatif⁴⁵⁵. L'AIPB constitue l'unique gouvernement légitime et doit défendre les intérêts de la population (comprenant aussi les personnes souhaitant revenir dans cette région)⁴⁵⁶, car le CSNU ne veut pas réitérer l'expérience cambodgienne, où le partage du pouvoir bloque l'accomplissement des clauses du mandat et limite la protection de la population. Donc, l'appropriation locale du processus est à l'origine minimisée et la Croatie demeure le souverain territorial.

Dans la pratique, l'administration internationale perd de sa splendeur : elle n'exerce qu'une fonction de supervision et de surveillance au lieu d'agir comme un gouvernement⁴⁵⁷. Les représentants locaux peuvent s'impliquer dans cette phase transitoire en participant au Conseil transitoire, bien que l'Administrateur international, Jacques Klein, exerce les pouvoirs législatif et exécutif ; mais, surtout, ce dernier met en place des comités conjoints fonctionnels de mise en œuvre. Chaque comité se compose d'un Croate, d'un Serbe et d'un fonctionnaire international (présidant la commission spécialisée) et traite de questions spécifiques relatives à la police, à l'administration, aux services publics, à l'éducation et à la culture, au retour des réfugiés et des personnes déplacées, aux droits de l'Homme ou encore à

⁴⁵³ Ibid., para. 4-12.

⁴⁵⁴ SCHOUPS Johan, "Peacekeeping and Transitional Administration in Eastern Slavonia", in REYCHLER Luc & PAFFENHOLZ Thania (eds.), *Peacebuilding: A Field Guide*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001, pp. 389-396.

⁴⁵⁵ L'ensemble des dispositions de la résolution du CSNU reprend les principes de l'Accord d'Erdut (A/50/757-S/1995/951) et incorpore la majeure partie des suggestions du SGNU. S/1995/1028, doc. cit., para. 7-17.

⁴⁵⁶ A/50/757-S/1995/951, doc. cit., para. 2.

⁴⁵⁷ BOOTHBY Derek, "The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January 2004, p. 41.

l'organisation des élections⁴⁵⁸. Cette pratique sert de *forum* de discussion entre Serbes et Croates, passage obligé vers la réconciliation, bien que cela soit difficile au départ. En outre, l'AIPB met en place des bureaux de liaison pour superviser le travail préparatoire, en vue de la réintégration à l'Etat croate, des assemblées et des conseils exécutifs serbes à l'échelon local⁴⁵⁹. Quant au gouvernement central croate, il a l'obligation de coopérer avec l'ATNUSO ; lorsque ce dernier se montre réticent, l'Administrateur international en appelle au CSNU pour obtenir gain de cause⁴⁶⁰. Par ailleurs, l'ATNUSO obtient un succès certain pour ce qui a trait à l'achèvement de la réintégration pacifique de la région au sein du système constitutionnel croate : la composante militaire neutralise totalement les risques sécuritaires en veillant au désarmement des différents groupes militaires et paramilitaires dès le 20 juin 1996, en œuvrant au déminage ainsi qu'en patrouillant et en faisant acte de présence lors du processus électoral⁴⁶¹. Des progrès au sein du volet civil sont aussi constatés sur les flux de réfugiés pour cette région, sur l'édification d'une police multiethnique et sur les relations extérieures. C'est le début de la normalisation des relations entre la Croatie et la République Fédérale yougoslave (RFY) au moyen d'arrangements bilatéraux portant sur les frontières ou sur la restauration des échanges (circulation et commerce)⁴⁶². L'exercice des prérogatives législatives et exécutives de l'administration internationale se concentre sur le processus de transition entre Serbes et Croates, comme en témoignent l'abrogation de la législation locale serbe et la restauration du droit croate par une directive du 29 mai 1997, qui oblige le système judiciaire local à appliquer le droit croate à partir de juin 1997⁴⁶³. Concernant les services publics, l'ATNUSO se charge de reconnecter les services de la poste et de téléphonie au

⁴⁵⁸ S/1995/1028, doc. cit., para. 16.

⁴⁵⁹ BOOTHBY Derek, "The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia", art. cit., p. 49.

⁴⁶⁰ A ce propos, le gouvernement croate refuse dans un premier temps d'appliquer certaines clauses de l'Accord d'Erdut comme la suppression d'obstacles administratifs et légaux concernant le retour des réfugiés, le paiement des indemnités pour les personnes retournant chez elles ou encore l'élimination des ambiguïtés dans la mise en œuvre de la loi d'amnistie croate. Puis, dans un second temps, après les vives réactions et les menaces du CSNU, le gouvernement croate se plie à la volonté internationale. S/RES/1120 (1997), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 juillet 1997, para. 4-7.

⁴⁶¹ S/1996/705, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 28 août 1996, para. 28. S/1996/883, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 26 octobre 1996, para. 6-7. S/1997/487, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 23 juin 1997, para. 22-25. S/1997/953, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 4 décembre 1997, para. 5-6. Concernant le recours à la pression coercitive à l'encontre d'un groupe paramilitaire dénommé « Scorpions », voir BOOTHBY Derek, "The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia", art. cit., pp. 45-46. DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 114-118.

⁴⁶² Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operation, *The United Nations Transitional Administration in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES), January 1996-January 1998*, New York, United Nations, July 1998, para. 32-71.

⁴⁶³ S/1997/953, doc. cit., para. 23.

système croate⁴⁶⁴. De plus, l'ATNUSO obtient diverses garanties pour la population locale pour la période après le départ de l'administration internationale⁴⁶⁵. Toutefois, différents obstacles persistent et la réintégration au sein de la Croatie s'annonce périlleuse : les quinze comités créés n'obtiennent pas tous des résultats (éducation et culture) ; l'ATNUSO manque de moyens, de ressources et de temps pour mener une réforme en profondeur du système judiciaire et pour poursuivre les criminels de guerre⁴⁶⁶ ; on note la persistance d'une forme d'antagonisme entre l'Etat croate et les communautés serbes, comme l'illustre la réaction de la population locale face à la réinstauration de la monnaie et du système bancaire croates. Ces difficultés s'amplifient sous l'effet de la réintégration des entreprises publiques locales au sein des entreprises publiques croates⁴⁶⁷. Enfin, le bilan est mitigé concernant les réfugiés et les personnes déplacées, dans la mesure où beaucoup de Serbes préfèrent abandonner leur terre natale et s'établir définitivement en Serbie⁴⁶⁸. La mission s'achève le 15 janvier 1998 après la tenue d'élections locales libres et équitables en Slavonie orientale, afin de s'assurer d'une représentation politique de la population et des minorités résidant sur ce territoire (le Parti démocratique serbe indépendant obtient la majorité absolue dans 11 des 28 municipalités)⁴⁶⁹. Peu avant le transfert définitif, la stratégie de sortie de l'administration internationale se fait en deux temps : d'abord, le RSSG maintient des pouvoirs de supervision et de contrôle, lorsque le gouvernement croate reprend pleinement possession de cette unité territoriale ; ensuite, après s'être assuré que le gouvernement croate agit en faveur des minorités, la mission se retire⁴⁷⁰.

Ces trois expériences marquent le début de la systématisation de la gouvernance internationale en ayant recours à des administrations internationales. La mission en Namibie est riche d'enseignements. *Primo*, bien que certaines puissances tentent d'instrumentaliser le CSNU en fonction d'enjeux stratégiques, ce dernier adopte un mandat sur une question en suspens depuis plusieurs années. *Secundo*, alors que les pouvoirs de l'Administrateur

⁴⁶⁴ Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operation, *The United Nations Transitional Administration in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES), January 1996-January 1998*, doc. cit., para. 114-125.

⁴⁶⁵ Ces engagements du gouvernement croate portent sur les fonds de pension, sur l'éducation, sur la protection des droits des minorités, sur la non-discrimination à l'emploi, sur l'organisation de conseils municipaux conjoints, etc. S/1997/953, doc. cit., Annexe I.

⁴⁶⁶ BOOTHBY Derek, "The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia", art. cit., pp. 42-44.

⁴⁶⁷ S/1996/893, doc. cit., para. 6-7.

⁴⁶⁸ DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp.118-128.

⁴⁶⁹ Department of Public Information of the United Nations, United Nations Transitional Authority in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAE) – January 1996-January 1998, Part Recent Development (Election).

⁴⁷⁰ S/1997/487, op. cit., para. 48.

international sont plutôt restreints, le modèle de l'administration internationale partielle indirecte connaît quelques réussites après l'accord tripartite. *Tertio*, un équilibre s'est mis en place entre les intérêts locaux défendus par le GANUPT et les intérêts de la puissance étrangère protégés par l'administrateur général sud-africain⁴⁷¹. Concernant l'AIPB au Cambodge, deux facteurs, à savoir le manque de ressources et l'absence de système judiciaire efficace lors de la transition, empêchent pleinement l'exécution du mandat, la transformant en un modèle partiel. Pour le petit nombre de fonctionnaires internationaux, il est quasiment impossible de gérer totalement un pays de la taille du Cambodge. En sus, à l'origine, l'ONU n'a que trop peu de temps pour préparer et planifier l'opération, ce qui explique son incapacité à établir un environnement politique neutre et à faire disparaître l'antagonisme entre les quatre factions. En dépit de ces échecs, l'APRONUC offre un nouveau système constitutionnel, des élections libres et équitables ainsi que les premières traces des droits de l'Homme au Cambodge⁴⁷². Enfin, l'expérience en Slavonie orientale révèle ce qu'aurait pu être la première véritable AIPB plénière, de forme radicale ayant un degré d'autorité élevé dans un contexte post-Guerre froide. L'ATNUSO est instaurée après un Accord entre les Croates et les Serbes (1995) et s'achève en janvier 1998. Cette mission est fondée sur le Chapitre VII de la Charte, reflet du plus haut degré d'autorité, de légitimité et de légalité pour une administration internationale établie par le CSNU. Il s'agit en apparence d'un mécanisme de pacification qui doit permettre de transférer ce territoire du contrôle serbe vers l'Etat croate. En réalité, le mandat de l'ATNUSO est plus complexe : elle doit résoudre un différend territorial et en même temps construire les institutions politiques pour protéger les minorités serbes lors de la réintégration dans l'Etat croate – fonctions de réintégration et de reconstruction.

SECTION 2 : DES EXPÉRIENCES AVORTÉES

Après la Guerre froide, bien qu'il y ait un élan en faveur du multilatéralisme, certains projets d'administration internationale, censés régler un conflit ou favoriser le cheminement d'un peuple vers l'indépendance, ne se concrétisent pas principalement en raison de la

⁴⁷¹ HOWARD Lise Morjé, "UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 99-132.

⁴⁷² D'AOUST Frédéric, « La Communauté Internationale, Démenteur de la Démocratie Cambodgienne, *Annales de Droit de Louvain*, N°4, 1995, pp. 463-504. DOYLE Michael W. & SUNTHARALINGAM Nishkala, "The UN in Cambodia: Lessons for Complex Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 1, N°2, Summer 1994, pp. 117-147.

frilosité des Etats qui continuent à défendre leurs intérêts, du manque de moyens prévus pour certaines missions ou encore de l'absence d'engagement politique de la part des grandes puissances. Tels est le cas des missions des Nations unies au Sahara occidental et en Somalie.

SOUS-SECTION 1 : LE SAHARA OCCIDENTAL

Deux ans après la création du GANUPT en Namibie, une autre administration internationale est envisagée par l'ONU, ayant vocation à organiser un référendum et à mettre fin à un conflit entre le mouvement indépendantiste saharien et la puissance occupante marocaine. Il s'agit essentiellement d'une mission qui s'inscrit dans les bribes restantes du processus de décolonisation. Les objectifs majeurs sont de neutraliser un différend entre le Maroc, la Mauritanie et la population du Sahara occidental et d'agir conformément au principe d'autodétermination.

Le Sahara occidental devient une colonie espagnole en 1884. Lors du grand élan de décolonisation du début de la seconde moitié du XX^e siècle, l'AGNU rappelle son devoir à l'Espagne concernant l'organisation des référendums portant sur l'autodétermination, notamment dans le cas du Sahara occidental⁴⁷³. En 1974, lorsque l'Espagne se déclare favorable à la tenue d'un référendum selon le principe d'autodétermination⁴⁷⁴, le Maroc et la Mauritanie s'immiscent dans le processus en réclamant un titre de souveraineté sur ce territoire ; ces deux Etats se réfèrent à la période antérieure à la colonisation espagnole. En 1975, le Maroc soutient « la marche verte » de civils sur le Sahara occidental en défendant sa propre vision, à savoir la défense de la souveraineté du Maroc sur cette unité territoriale, ce qui entraîne une vive réaction de la part du CSNU⁴⁷⁵. A la suite de cette protestation, un accord est trouvé entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie mettant un terme à « la marche verte »⁴⁷⁶. En 1976, l'Espagne se retire, laissant le contrôle du territoire au Maroc et à la Mauritanie⁴⁷⁷. La même année, le Front populaire de libération de Saguia el Hamra et de Rio de Oro (POLISARIO) proclame l'indépendance du territoire (tentative sécessionniste). En

⁴⁷³ A/RES/2072 (XX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur la question d'Ifni et du Sahara espagnol*, 16 décembre 1965.

⁴⁷⁴ A/RES/2229 (XXI), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur la question d'Ifni et du Sahara espagnol*, 20 décembre 1966.

⁴⁷⁵ S/RES/380 (1975), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 novembre 1975.

⁴⁷⁶ S/11880 (1975), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 19 novembre 1975.

⁴⁷⁷ FRANCK Thomas M., "The Stealing of the Sahara", *American Journal of International Law*, Vol. 70, N°4, October 1976, pp. 694-721.

1978, la Mauritanie se retire à son tour, laissant *de facto* le Maroc étendre son contrôle sur les parcelles administrées par la Mauritanie. Dès lors, le Front populaire de libération, fort d'une reconnaissance officielle de cinquante Etats, s'engage dans une guérilla avec les autorités marocaines. Il faut attendre le milieu des années quatre-vingts pour voir s'initier un rapprochement entre les différentes parties sous l'égide des Nations unies⁴⁷⁸. En 1988, le Maroc et le POLISARIO acceptent les propositions du SGNU et de l'Organisation de l'Union africaine⁴⁷⁹. En 1991, un cessez-le-feu est conclu et l'ONU crée la Mission des Nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) et pour la supervision dudit référendum en faveur de l'autodétermination⁴⁸⁰. Cette administration internationale quasi-plénière est responsable de l'administration du Sahara occidental de manière transitoire dans l'attente de la finalisation du processus de décolonisation. Le RSSG jouit de prérogatives exclusives sur tout ce qui concerne le référendum, son organisation et sa conduite. La mission peut promulguer ou amender des lois au sein de cette unité territoriale, doit maintenir l'ordre public et administrer ce territoire de manière temporaire⁴⁸¹. Dans l'idéal, la MINURSO doit transférer l'ensemble de ses pouvoirs au vainqueur du référendum. Le SGNU prévoit plusieurs étapes pour la réalisation du plan de paix : d'abord le retrait des troupes et la mise en place d'un environnement pacifié et neutre, puis le rapatriement des réfugiés, et enfin la tenue du référendum⁴⁸². Dans les faits, la MINURSO est un « tigre de papier », c'est-à-dire qu'il existe un écart colossal entre les pouvoirs attribués depuis New York à la MINURSO et les moyens sur le terrain. L'administration internationale n'arrive pas à apaiser les différends entre la puissance occupante et la population locale⁴⁸³. Les moindres avancées dans l'application du plan de paix sont sujettes à caution et fréquemment remises en cause par les parties (le Maroc et le mouvement de libération). Les discordes récurrentes concernant l'identification des votants (le Maroc souhaite augmenter la part de Marocains devant s'exprimer lors de ce référendum), la possibilité de recours concernant l'enregistrement des personnes pouvant voter ou encore le rapatriement des réfugiés nuisent à toute mise en

⁴⁷⁸ DURCH William, "United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara", in DURCH William J. (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and Comparative Analysis*, op. cit., pp. 406-415. United Nations, "MINURSO Background".

⁴⁷⁹ S/21360 (1990), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 18 juin 1990.

⁴⁸⁰ S/RES/690 (1991), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 29 avril 1991. S/22464 (1991), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 19 avril 1991.

⁴⁸¹ Pour ce faire, la MINURSO est divisée en deux composantes, l'une civile (1 600 personnes) et l'autre militaire (1 695 hommes). CHOPRA Jarat, "Breaking the Stalemate in Western Sahara", *International Peacekeeping*, Vol. 1, N°3, Autumn 1994, pp. 307-309.

⁴⁸² S/21360 (1990), doc. cit., para. 43-82.

⁴⁸³ ZOUBIR Yahia H., "The Western Sahara Conflict: a Case Study in Failure of Prenegotiation and Prolongation of Conflict", *California Western International Law Journal*, Vol. 26, N°2, Spring 1996, pp. 173-214.

œuvre⁴⁸⁴. De plus, les violations multiples du cessez-le-feu empêchent toute évolution concrète⁴⁸⁵. Face à cette situation belligène qui perdure, de nouveaux arrangements diplomatiques sont en cours d'élaboration depuis cet échec⁴⁸⁶. Au printemps 2003, un nouveau plan de paix est proposé par le SGNU qui envisage toujours un référendum sur le devenir de ce territoire et de sa population en créant une autorité locale de transition bénéficiant de l'assistance des Nations unies⁴⁸⁷. Ce plan est approuvé par le CSNU, mais l'absence de consentement des parties empêche à nouveau toute mise en œuvre⁴⁸⁸. C'est un aveu de faiblesse : aucune administration internationale plénière ne voit véritablement le jour, et au fil du temps, les parties contribuent à faire diminuer l'implication des Nations unies qui doivent se satisfaire de la proposition d'une mission d'assistance, ce qui veut dire que l'ONU n'exerce plus l'autorité lors de cette transition, mais soutient uniquement l'autorité locale naissante et l'autorité marocaine, censée s'effacer⁴⁸⁹.

SOUS-SECTION 2 : LA SOMALIE

Un an après l'instauration d'une administration internationale au Cambodge, un projet similaire est proposé pour une ancienne colonie, la Somalie, qui est affectée par une guerre civile depuis son indépendance. Cette tentative d'administration internationale en situation de belligérance et/ou de post-belligérance se rapproche fortement de l'expérience vécue par les casques bleus au Congo. L'implication de l'Opération des Nations unies pour la Somalie II (ONUSOM II) dans les dynamiques internes propres au conflit somalien amène la mission onusienne à exercer une fonction de gouvernement par substitution, alors qu'à l'origine cette mission comporte principalement un volet d'assistance⁴⁹⁰. Comme lors de l'expérience congolaise, l'ONU n'est pas suffisamment préparée pour faire face aux violences intra-étatiques et à l'effondrement des structures gouvernementales.

⁴⁸⁴ DURCH William, "United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara", art. cit., pp. 414-429.

⁴⁸⁵ CHOPRA Jarat, "Breaking the Stalemate in Western Sahara", art. cit., pp. 309-318.

⁴⁸⁶ United Nations, "MINURSO Background", doc. cit. ZOUBIR Yahia H. & BENABDALLAH-GAMBIER Karima, "Morocco, Western Sahara and the Future of Maghrib", *Journal of North African Studies*, Vol. 9, N°1, Spring 2004, pp. 49-77.

⁴⁸⁷ S/2003/565, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 23 mai 2003, para. 14-22.

⁴⁸⁸ S/RES/1495 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 juillet 2003.

⁴⁸⁹ Au final, aucune solution n'est trouvée et mise en œuvre au Sahara occidental. Les négociations s'éternisent comme en témoignent les récents rapports du SGNU (S/2007/202 et S/2009/200) ou les dernières résolutions du CSNU – S/RES/1754 (2007) et S/RES/1871 (2009).

⁴⁹⁰ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 123-132.

La Somalie devient un véritable Etat unifié en 1960 après l'accession à l'indépendance du territoire britannique du Somaliland et de la colonie italienne de Somalie. En 1961, une structure constitutionnelle fondée sur les normes occidentales de la démocratie parlementaire est mise en place. En 1969, le Général Siad Barre fomenta un coup d'Etat et prend le pouvoir après l'assassinat du Président en exercice. Par la suite, les principes constitutionnels et l'organisation démocratique de 1961 disparaissent rapidement de la scène politique ; Siad Barre place des militaires à des postes-clefs. A partir des années quatre-vingts, l'opposition au régime militaire s'organise et le pays plonge dans une guerre civile prolongée⁴⁹¹. L'un des critères invoqués par la société internationale pour mettre en œuvre une administration internationale correspond à l'absence continue de contrôle gouvernemental sur l'ensemble du territoire et au risque que cela représente pour la paix et la sécurité internationales⁴⁹². En 1991, après le renversement du gouvernement du Président Siad Barre par une coalition de seigneurs de guerre et de chefs de clans, l'anarchie se propage : l'absence du monopole de la violence légitime sur l'ensemble du territoire somalien entraîne la multiplication de zones de non-droit et de structures pseudo-gouvernementales claniques aux mains de seigneurs de guerre. En parallèle, la même année, le Somaliland proclame unilatéralement son indépendance – sécession de fait de l'Etat somalien. En somme, la Somalie est le cas par excellence d'un Etat sans structure gouvernementale effective sur l'ensemble du territoire ; c'est pourquoi la société internationale s'empresse d'intervenir. Une première fois, l'ONU intervient en avril 1992 en mettant en place une mission classique de maintien de la paix et en se concentrant sur la dimension humanitaire du conflit (ONUSOM I)⁴⁹³. Au mois d'août, le mandat de la mission est élargi afin de protéger les convois humanitaires et les centres de distribution sur l'ensemble du territoire⁴⁹⁴. En décembre 1992, par la Résolution 794, le CSNU offre un bras armé à l'ONUSOM I en créant la Force d'intervention unifiée (UNITAF)⁴⁹⁵, dont le mandat est fondé sur le Chapitre VII et qui a vocation à assurer un

⁴⁹¹ Ibid., pp. 132-140. PHILIPP Christiane E., "Somalia – A Very Special Case", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 518-525.

⁴⁹² Dès 1961, une résolution du CSNU fait état de la corrélation entre le risque de guerre civile et la notion de menace pour la paix et la sécurité internationales en Afrique orientale. S/RES/161 (1961), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 février 1961.

⁴⁹³ En réalité, en 1992, il existe deux résolutions antérieures du CSNU – S/RES/733 (1992) et S/RES/746 (1992) – qui mettent en place un embargo sur les armes et décident de l'envoi d'observateurs et de casques bleus. Quoi qu'il en soit, c'est la Résolution 751 de 1992 qui met en place une mission onusienne de maintien de la paix classique (observation du cessez-le-feu, protection de l'aide humanitaire, etc.). MARCHAL Roland, « Somalie : les dégâts d'une improvisation », in SMOUTS Marie-Claude (dir.), *L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki*, op. cit., pp. 77-82. S/RES/751 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 avril 1992.

⁴⁹⁴ S/RES/775 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 août 1992.

⁴⁹⁵ Cette force multinationale, sous commandement américain, est particulièrement célèbre pour l'opération *Restore Hope* lancée dès décembre 1992. Le 4 mai 1993, l'UNITAF transmet le flambeau à l'ONUSOM II, mais le rôle des Etats-Unis est toujours majeur dans cette évolution de l'ONUSOM I. KELLY Michael J., *Restoring*

environnement sûr afin de délivrer l'assistance humanitaire⁴⁹⁶. Hélas, l'assistance humanitaire proposée par l'ONU n'est pas suffisante pour traiter en profondeur les maux de la guerre civile et pour faire face au *vacuum* de gouvernance, c'est-à-dire à l'anarchie. Peu après, prenant conscience des limites de l'aide humanitaire dans un conflit interne prolongé, le CSNU confie à l'ONUSOM II un mandat à la fois militaire et civil comprenant la refonte des institutions politiques et de l'administration, la reconstruction économique, la réconciliation et la constitution d'une société civile⁴⁹⁷. L'infiltration onusienne dans les rouages du *Léviathan* somalien blessé est envisagée uniquement après que les différentes parties au conflit signent un accord sous l'égide des Nations unies afin de remédier en profondeur aux maux de la société somalienne⁴⁹⁸. Bien que l'ONUSOM II exerce des prérogatives administratives et politiques en Somalie, cela ne remet aucunement en cause la reconnaissance de l'Etat somalien (membre des Nations unies), c'est-à-dire que la Somalie, en dépit de la situation anarchique et de l'absence de gouvernement, bénéficie toujours de son titre de souveraineté. En revanche, le Somaliland n'obtient pas de reconnaissance internationale.

L'objectif premier de l'ONUSOM II est de maintenir la loi et l'ordre afin que la population somalienne puisse mettre en œuvre l'Accord d'Addis-Abeba : les différents groupes s'engagent à améliorer la sécurité par le désarmement et à créer un Conseil national transitoire qui serait doté de responsabilités politiques pour une période temporaire⁴⁹⁹. Néanmoins, ce mandat est relativement faible, dans la mesure où l'ONU essaye de contenir la violence intra-étatique, mais laisse l'évolution de l'Etat aux différentes factions locales sans arbitrer les questions politiques. L'administration internationale, qui s'instaure, est de type partiel dans la mesure où, à l'origine, le CSNU ne confère pas précisément de pouvoir législatif ou exécutif à l'ONUSOM II⁵⁰⁰. Les *leaders* locaux ne trouvent pas un compromis faisant suite à l'Accord d'Addis-Abeba et la résurgence de la violence sociétale force les Nations unies à dévier de leur approche partielle. L'ONUSOM II doit faire face au *vacuum* de gouvernance créé par l'absence de gouvernement effectif, de police civile organisée et de système de justice fiable. La mission onusienne est amenée à exercer des fonctions exécutives

and Maintaining Order on Complex Peace Operations. The Search for a Legal Framework, The Hague, Kluwer Law International, 1999, pp. 3-32.

⁴⁹⁶ S/RES/794 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 3 décembre 1992.

⁴⁹⁷ S/RES/814 (1993), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 26 mars 1993.

⁴⁹⁸ Cet Accord fait suite aux premières bonnes intentions manifestées à Addis-Abeba en janvier 1993. S/25168 (1993), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 26 janvier 1993. *Accord d'Addis-Abeba*, 27 mars 1993.

⁴⁹⁹ KELLY Michael J., *Restoring and Maintaining Order on Complex Peace Operations. The Search for a Legal Framework*, op. cit., pp. 65-90.

⁵⁰⁰ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 141-160.

et législatives à la place des institutions locales. Déjà, avant l'établissement du Conseil national transitoire, l'ONUSOM II agit comme un gouvernement provisoire assisté par un comité national consultatif⁵⁰¹. De cette manière, la mission civile tente, d'une part, de reconstruire les institutions politiques en fournissant une assistance technique et juridique en ce qui concerne la rédaction d'un projet constitutionnel, et d'autre part, de restaurer un système judiciaire en mettant en place un nouveau code pénal et en adoptant des mesures administratives, afin de rendre la justice indépendante et de faire fonctionner le système pénitentiaire⁵⁰². Bien que l'absence d'autorisation explicite de la part du CSNU concernant l'élargissement des prérogatives de l'administration internationale puisse affaiblir les bases juridiques de cette dernière, l'ONUSOM II intervient dans la reconstruction civile, la gestion des réfugiés et la restauration du système judiciaire au lieu de se satisfaire uniquement d'une action militaire. Cependant, les moyens conférés à cette mission empêchent toute véritable avancée : le bras armé, comme le mandat civil, est trop faible et l'administration onusienne ne bénéficie pas du soutien et de la coopération des chefs de guerre et des *leaders* claniques en éternelle compétition pour le pouvoir. Suite à de nombreux incidents violents et agressions, les Nations unies se désengagent progressivement à partir de février 1994⁵⁰³. La mission s'achève en mars 1995⁵⁰⁴.

En raison de la reconfiguration de la puissance dans le système international post-Guerre froide et de l'essor d'un nouvel ordre mondial, la société internationale contribue, par la propagation de normes internationalement reconnues et partagées, à lancer des opérations d'envergure en matière d'administration de territoire. Malgré le succès de l'expérience douce en Namibie, la situation mitigée au Cambodge et les revers successifs en Somalie ainsi qu'au

⁵⁰¹ PHILIPP Christiane E., "Somalia – A Very Special Case", art. cit., pp. 536-548.

⁵⁰² S/26317 (1993), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 17 août 1993, para. 21-52 (voir aussi Appendice). S/26738 (1993), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 12 novembre 1993, para. 26-36.

⁵⁰³ Dès le 5 juin 1993, 23 casques bleus pakistanais sont tués, ce qui entraîne la mise en place d'une commission d'enquête en raison du consentement fourni par les différentes factions lors de l'Accord d'Addis-Abeba. En octobre, ce sont 18 soldats américains qui trouvent la mort ainsi que des casques bleus malaisiens et des centaines de Somaliens. Ces événements et l'engrenage de la spirale de violence intra-étatique marquent un tournant pour l'ONUSOM II : les Etats-Unis se désengagent et les ambitions onusiennes sont revues à la baisse (le calendrier imposé par le mandat est intenable, parce que l'ordre et la sécurité ne sont même pas assurés). DOBBINS James, MCGINN John G., CRANE Keith, JONES Seth G., LAL Rolli, RATHMELL Andrew, SWANGER Rachel & TIMILSINA Anga, *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, op. cit., pp. 55-70.

⁵⁰⁴ Les Nations unies tirent les leçons de cet échec et le modèle d'AIPB partielle est indirectement remis en cause (mauvaise équation par le SGNU, tensions récurrentes entre l'ONU et les Etats-Unis, médiocrité de l'analyse des faits et de la préparation de la mission, faible prise en compte des coûts économique et humain d'une telle intervention et problème de coordination). Lessons Learned Unit of the Department of Peacekeeping Operation, *The Comprehensive Report on Lessons Learned from the United Nations Operation in Somalia (UNOSOM), April 1992-March 1995*, New York, United Nations, 46 pages.

Sahara occidental, ces essais ouvrent la voie à des formes d'AIPB plus radicales. En effet, les échecs dans des situations de post-belligérance mettent clairement en évidence les faiblesses du monde post-Guerre froide, à savoir les processus de décolonisation inachevés et la faillite des Etats nouvellement créés. Il s'agit donc à la fois d'apporter une réponse à des différends en matière de souveraineté et d'autodétermination ainsi que de restaurer la paix et la stabilité afin d'écarter toute menace à la paix et la sécurité internationales. A ce sujet, la tentative au Sahara occidental montre la manière dont une AIPB quasi-plénière en théorie devient inexistante dans la pratique à cause du manque d'engagement international et de l'obstructionnisme des parties. Pour la Somalie, la réalité est différente, puisqu'il s'agit d'un Etat failli. Alors que l'AIPB aurait dû jouir de la plénitude des pouvoirs par substitution, l'instabilité de l'environnement et l'anarchie coutumière empêchent la moindre avancée sur le terrain. Peu après, la société internationale crée une AIPB potentiellement forte en Slavonie orientale : d'un côté, elle bénéficie d'un mandat clairement défini, du consentement des parties et des avantages du Chapitre VII de la Charte ; de l'autre, elle ne peut guère utiliser pleinement ses pouvoirs pour faire face à certains défis post-confliktuels, étant donné qu'il s'agit d'une mission courte⁵⁰⁵. De surcroît, le refus d'une interprétation maximaliste des pouvoirs du RSSG contribue aussi à son affaiblissement. Quoi qu'il en soit, le succès d'un mandat plus robuste concernant l'administration de territoire révélé par l'essai de l'ATNUSO et l'échec simultané de l'Administration (partielle) de Mostar par l'Union européenne (AMUE)⁵⁰⁶ encouragent la société internationale à recourir à des mandats d'AIPB plus musclés, comme l'illustrent l'administration internationale de la BiH suite à l'Accord de Dayton, ou encore les expériences des Nations unies au Kosovo et au Timor oriental⁵⁰⁷.

⁵⁰⁵ SIMUNOVIC Pjer, "A Framework for Success: Contextual Factors in the UNTAES Operation in Eastern Slavonia", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, pp. 126-142.

⁵⁰⁶ La question relative à l'AMUE est liée au statut de l'Union européenne. Peut-on considérer l'UE comme une organisation internationale ? Ce dilemme non tranché explique pourquoi le cas de Mostar n'est pas abordé dans ce chapitre. L'AMUE est un semi-échec : durant la totalité du mandat, l'Administrateur européen est dépendant du consentement et de la coopération des acteurs locaux. Le mandat frileux, le manque de moyens et la courte durée de l'expérience empêchent la réalisation des objectifs ambitieux évoqués par l'UE. PAGANI Fabrizio, « L'Administration de Mostar par l'Union européenne », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XLII, 1996, pp. 234-254. PFISTER Stéphane, « Aux origines de la gestion civile des crises par l'Union européenne : l'Administration de l'UE et la Mission de police de l'UEO à Mostar (1994-1996) », in CHETAIL Vincent, VAN DER POEL Cédric et SCHWOK René, « Prévention, gestion et sortie des conflits. Actes du séminaire de recherche doctorale commun, IUHEI, IUED, IEUG », *Euryopa*, Vol. 36, mars 2006, pp. 139-158. KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, op. cit., pp. 31-48.

⁵⁰⁷ MORPHET Sally, "Current International Civil Administration: The Need for Political Legitimacy", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°2, Summer 2002, pp. 140-162.

Pour conclure, il semble se dessiner quatre temps pour voir émerger les AIPB au sein des administrations de territoire en relations internationales (ATRI). Au cours du long XIX^e siècle (1815-1914) apparaissent des formes rudimentaires⁵⁰⁸ de l'administration de territoire. L'entre-deux-guerres marque l'institutionnalisation de l'administration de territoire par l'essor d'une institution internationale, la SDN, comme acteur majeur de ces bouleversements. La période 1945-1989 favorise la mise en place d'une profonde variété d'administrations de territoire et marginalise les AIPB, bien que l'ONU s'affirme comme un acteur incontournable dans ce domaine. Et la dernière décennie du XX^e siècle correspond à la systématisation de la gouvernance internationale au sein de laquelle les AIPB occupent une place de premier ordre⁵⁰⁹.

Pour le XIX^e siècle, la compétition entre puissances au sein du système européen entraîne l'instauration d'administrations de territoire sous la forme de *consortium* de grandes puissances dans des situations de post-belligérance⁵¹⁰, et ce, afin de maintenir le *statu quo*, la mise en place d'administrations pour régler les espaces en commun et éviter toute exacerbation des rivalités, et l'établissement d'administrations multilatérales dans le but de poursuivre collectivement des intérêts économiques profitables aux grandes puissances occidentales. En ce qui concerne l'administration par *consortium*, la ville libre de Cracovie, qui se situe à mi-chemin entre une tentative d'internationalisation de territoire et la défense des intérêts des puissances du *consortium*, doit maintenir l'équilibre entre les puissances régionales et empêcher toute résurgence de conflits dans la région. Toutefois, c'est un échec, car le régime, censé être perpétuel, s'achève par l'occupation de la ville libre. En Crète, un mécanisme similaire, fondé sur l'administration par *consortium* pour maintenir le *statu quo* entre les Empires austro-hongrois, russe et ottoman, est aussi implanté, mais cette expérimentation est à son tour un échec, puisque la Crète est rattachée par la force à la Grèce. La tentative de construction de l'Etat albanais se solde également par un échec. Le bilan est sombre : on ne trouve aucune réussite concernant la construction de la paix, hormis lors de périodes temporaires, à cause de la défense des intérêts des grandes puissances et de la volonté de maintenir le *statu quo* pour ne pas rompre l'équilibre entre les puissances. Quant

⁵⁰⁸ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p. 22.

⁵⁰⁹ KORHONEN Outi, "International Governance in Post-Conflict", art. cit., pp. 513-524.

⁵¹⁰ L'administration de territoire par un *consortium* de grandes puissances dans une situation post-belligérante pourrait se définir comme la création d'une institution multilatérale qui exerce des prérogatives exécutives, législatives et/ou judiciaires sur un territoire contrôlé collectivement par plusieurs Etats. C'est un mécanisme conservateur pour préserver le *statu quo* et défendre les intérêts spécifiques et collectifs des grandes puissances sans altérer la configuration de puissance et l'équilibre des puissances.

au tableau des administrations fonctionnelles⁵¹¹, le bilan semble en apparence plus positif. La gestion des espaces de manière commune est un succès qui limite l'incertitude et la rivalité entre nations. En revanche, pour ce qui a trait à la mise en place d'administration multinationale pour défendre des intérêts économiques, les résultats sont plus négatifs, comme le révèle l'examen de Shanghai⁵¹² et de l'Etat libre du Congo. Dès cette phase, on saisit bien la variété de formes d'administrations de territoire entre les *consortia* de grandes puissances (en quelque sorte la protohistoire des AIPB) et les administrations fonctionnelles pour la gestion des espaces ou la défense d'intérêts économiques.

L'entre-deux-guerres marque une rupture avec l'ordre ancien (les modèles coloniaux et des administrations par *consortium*). Ce sont les prémices de la poursuite d'intérêts communs en ce qui concerne l'édification de la paix. Cependant, ce constat optimiste est tempéré par la configuration de puissance au lendemain de la Première Guerre mondiale (l'ordre des vainqueurs) et par la préservation des structures du système européen (l'établissement d'un nouvel équilibre entre l'Allemagne et ses voisins). L'AIPB de la Sarre témoigne de la prégnance du réalisme, dans la mesure où les pleins pouvoirs conférés sont étroitement liés à la volonté d'établir des compensations en faveur des vainqueurs et de modifier l'équilibre des puissances à la défaveur de l'Allemagne. L'administration partielle de Dantzig⁵¹³ répond également à cette volonté de neutraliser un différend territorial et d'affaiblir l'Allemagne. Le système des mandats⁵¹⁴ est un compromis entre le nouveau *leadership* américain et les puissances conservatrices, qui défendent avant tout leurs empires coloniaux. Les autres tentatives d'administrations de territoire sont le reflet d'une tendance boulimique des administrations internationales partielles qui ne trouvent pas d'écho dans la pratique, en raison du manque de moyens, de leur faible autorité et de l'absence de volonté politique. Bien souvent, cela se solde par des règlements bilatéraux entre puissances et par la marginalisation

⁵¹¹ Les administrations fonctionnelles relatives à la gestion des espaces sont un dispositif qui limite la juridiction territoriale d'un Etat sur une unité territoriale par une structure institutionnelle multinationale ou internationale qui sert des objectifs communs comme l'administration d'espaces ou la gestion des ressources.

⁵¹² Le régime des concessions peut être identifiable à la mise en place d'une administration multinationale fonctionnelle établie pour la défense des intérêts communs (mais non-universels – la somme d'intérêts particuliers) des puissances européennes qui peut évoluer vers un régime mixte (national et multinational).

⁵¹³ Il s'agit d'une entité *sui generis* dont l'indépendance est limitée et encadrée par la SDN, la Pologne et l'Allemagne. En fait, la ville libre de Dantzig se trouve à un carrefour entre l'internationalisation de territoire (bien que le statut censé être perpétuel s'arrête brutalement) et l'instauration d'une AIPB partielle au sein de laquelle l'Administrateur international supervise et contrôle les affaires de la cité. Ce cas s'avère être une mission impossible, puisque faire converger des intérêts totalement divergents de l'Allemagne et de la Pologne conduit uniquement à une accentuation des tensions.

⁵¹⁴ Ce modèle correspond à une administration de territoire confiée à une puissance mandataire, supervisée à distance de manière indirecte par une institution internationale, qui est censée faire progresser la population dudit territoire.

de la SDN. La mise en place d'une administration fonctionnelle multinationale à Tanger reflète cette tendance⁵¹⁵. Pourtant, à l'instar de l'expérience sarroise, l'AIPB plénière du district de Leticia ancre définitivement cette pratique au sein des relations internationales en intervenant dans une situation de post-belligérance et en établissant une zone « tampon » dans l'attente d'un règlement pacifique.

A partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale, les administrations internationales deviennent secondaires, en raison de la Guerre froide, de la rigidité des alliances, de la cristallisation des rapports de force ainsi que de l'orientation majeure en faveur de la décolonisation, qui est un phénomène sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Ceci se vérifie dès 1945 avec l'introduction des occupations d'exception transformatrices (Allemagne et Japon) qui valorisent la politique de puissance ainsi que l'ordre des vainqueurs et laisse présager la Guerre froide⁵¹⁶. Parallèlement, les Chapitres XI, XII et XIII de la Charte de San Francisco ouvrent la voie à la décolonisation et trouvent leur expression à travers la pratique des tutelles onusiennes et les luttes des territoires non-autonomes pour l'indépendance. Ces aspirations orientent l'histoire de la fin du siècle, ce qui explique pourquoi on ne trouve que deux expériences d'AIPB pendant cette période. L'ONUC et l'AETNU sont des exemples essentiels⁵¹⁷, car ils contribuent à faire évoluer la pratique et donnent aux Nations unies un rôle premier dans la construction de la paix en se référant à l'autodétermination des peuples et aux droits de l'Homme⁵¹⁸. L'ONU peut et doit exercer la fonction d'administration de

⁵¹⁵ La création de la zone internationalisée de Tanger est étroitement liée à la rivalité entre puissances navales (Royaume-Uni, Espagne et France). Ce n'est en aucun cas la somme d'intérêts universels. Quoi qu'il en soit, on note un certain parallélisme avec les concessions de Shanghai : il s'agit aussi d'une extension et d'une institutionnalisation du système des capitulations.

⁵¹⁶ Pour l'Allemagne, on peut parler d'occupation d'exception « post-reddition multilatérale » en raison de la désintégration des structures gouvernementales et administratives de l'Etat. Ce modèle outrepassa le cadre classique de La Haye à cause du vide politico-sécuritaire. Dans le cas du Japon, on peut faire référence à une occupation indirecte « post-reddition réformatrice ». De toute façon, le cadre juridique de ce type d'opérations est fragile, car les objectifs des puissances alliées ne trouvent pas de traduction juridique (politique de puissance). Ceci s'explique par le fait que l'ONU est en cours de création et que l'Article 6 de la IV^e Convention de Genève n'est pas encore rédigé. ROBERTS Adam, "Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights", art. cit., pp. 580-622.

⁵¹⁷ L'ONUC outrepassa le maintien de la paix classique pour le transcender (imposition de la paix et consolidation de la paix). La mission devient l'autorité par défaut alors qu'à l'origine il est question uniquement d'assistance. En dépit des critiques portant sur la notion d'ingérence, ceci se justifie par la nécessité (et non par un choix délibéré). D'ailleurs, les objectifs basiques sont réalisés (maintien de l'intégralité territoriale, mise en place d'un système politique d'équilibre des pouvoirs entre les ethnies). Le cas de l'AETNU est plus classique pour une AIPB : après le consentement des parties, l'ONU exerce l'autorité exécutive et législative suprême au sein d'une « zone tampon » entre l'Indonésie et les Pays-Bas (rôle important de l'AGNU). Ces expériences contribuent à développer la responsabilité internationale (imputabilité) et l'autorité onusienne sert de service public international, malgré l'échec de la consultation pour la Nouvelle-Guinée occidentale.

⁵¹⁸ On aurait pu insister également sur les projets comme Trieste (tentative d'internationalisation de territoire), Jérusalem (refus des administrations internationales post-belligérante et fonctionnelle) ou encore le Conseil pour le Sud-Ouest africain (virtuel), mais ils ne trouvent pas d'échos dans l'empirie en raison de l'absence de consentement, du manque de moyens et du problème de volonté politique des grandes puissances et/ou des puissances régionales.

territoire en situation de post-belligérance, malgré le peu de précédents et la paralysie du CSNU lors de la Guerre froide. Par ces changements entre 1945 et 1989, l'Etat westphalien émerge comme la forme absolue d'organisation politique et se multiplie au sein du système international. Ce phénomène entraîne de nombreuses modifications dans l'équilibre et la distribution de la puissance dans le système international et au sein de la structure même des Nations unies.

A la fin de la bipolarité, on note un profond désenchantement des prophéties indépendantistes des années soixante, qui s'explique par la déliquescence des structures étatiques et la multiplication des conflits intra-étatiques⁵¹⁹. Pour répondre à ces défis, la société internationale s'oriente vers une systématisation de la gouvernance internationale au sein de laquelle l'AIPB devient un instrument très utile pour régler des différends territoriaux, fournir des solutions de gouvernance et mettre un terme aux conflits. Dans la pratique, cela se manifeste d'abord par l'administration internationale partielle en Namibie qui est couronnée de succès, puis par une administration conjointe au Cambodge plus mitigée. Au cours de cette décennie, des projets voient le jour, comme au Sahara occidental ou en Somalie, mais ils ne sont pas soutenus⁵²⁰. En Slavonie orientale, une expérience assez réussie d'AIPB potentiellement plénière ouvre la voie à « l'âge d'or » des AIPB de forme radicale qui s'implantent en BiH, au Kosovo et au Timor oriental⁵²¹.

En cherchant à donner un sens à cette pratique, une évolution cyclique des AIPB au sein des ATRI peut être mise en évidence, s'inspirant du rythme cyclique des saisons d'Oswald Spengler (printemps, été, automne et hiver)⁵²². Cette philosophie de l'histoire sous forme de cycle peut être applicable aux relations internationales comme le souligne Jarat Chopra, qui considère qu'il y a un temps de « constitution » (le printemps) des organisations internationales avec l'instauration de l'Union télégraphique internationale (1865) et la SDN, puis une étape de « construction » (l'été) avec la mise en place des Nations unies entre 1945 et 1989, ainsi qu'un stade de « consolidation » (l'automne) des organisations internationales à

⁵¹⁹ BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 140-145.

⁵²⁰ La frilosité des Etats fait que ces derniers continuent à défendre leurs propres intérêts, le manque de moyens et l'absence de volonté politique de la part des cinq membres permanents du CSNU nuisent à la mise en œuvre de ces administrations internationales.

⁵²¹ GUENON René, *La crise du monde moderne* (1927), Paris Gallimard, 1986, 134 pages.

⁵²² SPENGLER Oswald, *Le déclin de l'Occident. Esquisse d'une morphologie de l'histoire universelle – Forme et réalité* (Tome 1), Paris, Gallimard, 2002 (1923), pp. 62-63 (les tableaux). Pour l'application à l'Etat, voir SPENGLER Oswald, *Le déclin de l'Occident. Esquisse d'une morphologie de l'histoire universelle – Perspectives de l'histoire universelle* (Tome 2), Paris, Gallimard, 2002 (1923), pp. 404-429.

la fin de la bipolarité. Le même raisonnement prévaut pour la notion de progrès : il y a d'abord la découverte du progrès (printemps), puis la modernisation ainsi que l'occidentalisation (l'été), et par la suite, les dogmes capitalistes et démocratiques (l'automne)⁵²³. Au travers de la philosophie de l'histoire de Spengler, une vision cyclique des AIPB au sein de l'histoire des ATRI est envisageable. D'abord, la phase de création (le printemps) se partage entre les formes rudimentaires du XIX^e siècle et les premières expériences sous la SDN (Sarre, Dantzig, Leticia et autres). Puis, la période d'édification (l'été) comprend, d'une part, les projets des Nations unies à Trieste et Jérusalem ainsi que les expériences au Congo et en Nouvelle-Guinée occidentale, et d'autre part, le début de la systématisation de la gouvernance internationale (la Namibie, le Cambodge et la Slavonie orientale). Dans cette optique, la fin du XX^e siècle serait, l'automne, c'est-à-dire la phase de maturation. Celle-ci se divise en deux temps : le premier est la maturité triomphante qui envelopperait les administrations internationales en BiH, au Kosovo et au Timor oriental ; le second signale les prémices du déclin ou de la décadence et se rapporterait aux difficultés de l'administration de territoire ainsi qu'aux retours des missions d'assistance lors du XXI^e siècle⁵²⁴. La dernière phase, la déconstruction est l'hiver, symbolisant la fin de cette pratique et le début d'une autre. Ainsi, semble-t-il essentiel de comprendre la nature, l'essence même des AIPB partielles et plénières, pour saisir pleinement cette notion au fil des siècles et son application radicale à la fin du XX^e siècle.

⁵²³ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 21-53.

⁵²⁴ Pour les ATRI, on retrouve au printemps les administrations par *consortium* de grandes puissances et les administrations fonctionnelles (gestion des espaces et ressources économiques) ainsi que la pratique sous la SDN (système des mandats, administrations post-belligérantes, etc.). Au cours de l'été, les ATRI s'édifient sur des fondations diverses (occupations d'exception, système des tutelles onusiennes et pratiques d'AIPB par l'ONU), et l'automne est marqué par la systématisation de la gouvernance internationale au sein des ATRI. FREUND Julien, *La décadence. Histoire sociologique et philosophique d'une catégorie de l'expérience humaine*, Paris, Sirey, 1984, 408 pages.

TITRE II : CLARIFICATION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE ET CLASSIFICATION DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST- BELLIGÉRANTES

Depuis la fin de la Guerre froide, le monde académique multiplie les termes plus ou moins appropriés pour décrire l'ensemble des administrations de territoire. On constate la résurgence de notions anciennes, comme le protectorat international ou la tutelle coloniale, que l'on associe avec légèreté à l'Autorité internationale (sous la forme d'une *international trusteeship*) : pour Peter Lyon, « une tutelle des Nations unies serait presque certainement une amélioration de la condition anarchique que rencontrent plusieurs quasi-Etats à la surface du globe »⁵²⁵. Pour se référer à la pratique actuelle, on parle facilement d'« autocratie bienveillante »⁵²⁶ et d'« occupation humanitaire » que Gregory Fox expose de la manière suivante : « Premièrement, leur objectif est de mettre un terme aux violations des droits de l'Homme, de réformer les institutions gouvernementales et de restaurer une coexistence pacifique parmi les groupes engagés dans un conflit armé violent. Dans ce sens, elles sont humanitaires. Les missions sont des projets d'ingénierie sociale qui prennent les standards de gouvernance et des droits de l'Homme comme leurs principes directeurs. Elles peuvent être vues comme les plus grands efforts pour mettre en œuvre ceux-ci ainsi que d'autres normes relatives aux relations sociales que la communauté internationale n'a jamais soutenues. Deuxièmement, l'autorité gouvernante assurée par les administrateurs internationaux est presque similaire à l'autorité de l'occupant belligérant traditionnel. Les deux sont extérieurs au territoire qu'ils contrôlent, les deux assument l'Autorité suprême et les deux sont, de leurs propres aveux, temporaires. Comme les occupants qui, en vertu du droit international humanitaire, n'assument pas de pouvoir souverain, le CSNU a régulièrement affirmé la souveraineté de l'Etat hôte lors de la création des missions d'occupation humanitaire. Une occupation humanitaire peut être définie comme l'assomption de l'autorité gouvernante sur un territoire ou une portion de celui-ci, par un acteur international dans le but de créer un

⁵²⁵ Traduit à partir de l'anglais : "UN trusteeship would almost certainly be an improvement on the anarchical condition of the several quasi-states the world has now". LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", art. cit., p. 107.

⁵²⁶ CHESTERMAN Simon, "Transitional Administration, State-Building and the United Nations", in CHESTERMAN Simon, IGNATIEFF Michael & THAKUR Ramesh (eds.), *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance*, New York, United Nations University Press, 2005, pp. 339-358. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., p. 1.

ordre démocratique libéral »⁵²⁷. Bien évidemment, selon les observateurs adeptes d'une recherche de filiation en ce qui concerne l'administration de territoire, tout ceci se produit dans un contexte néocolonial qui s'explique par le fait que « le colonialisme a duré assez longtemps pour détruire les structures politiques et sociales préexistantes, mais pas assez longtemps pour mettre quelque chose de solide et durable à la place »⁵²⁸. Certains spécialistes, comme Michael Ignatieff, justifient de cette façon une forme de néo-impérialisme pour préserver l'ordre dans le système international : « Ceux qui imaginent un monde gouverné par un empire ne se trompent pas, mais ils n'ont pas vu l'accablement des sociétés dont la reconstruction a échoué, des sociétés déchirées par la guerre civile. Là et seulement là, une administration impériale temporaire peut s'imposer et fournir la force et la volonté nécessaires pour faire surgir l'ordre du chaos »⁵²⁹.

En réaction à ce déchaînement terminologique, après avoir mis en relief l'esquisse d'un panorama des administrations de territoire en relations internationales, il est nécessaire de dessiner les contours d'une taxinomie au sein de la famille des ATRI pour cerner précisément le concept d'AIPB et ne sombrer ainsi, ni dans les clichés, ni dans les amalgames. Historiquement, le terme d'ATRI embrasse une variété d'expériences historiques et contemporaines regroupant à la fois les différents modèles coloniaux (tutelle et protectorat)⁵³⁰, l'administration de territoire sous la forme de *consortium* de grandes puissances, les commissions internationales régulant certains espaces définis comme bien commun, les mandats de la SDN et les tutelles onusiennes, les occupations post-Seconde Guerre mondiale et les AIPB. Parfois même, la dernière catégorie mentionnée est assimilée à des opérations de

⁵²⁷ Traduit à partir de l'anglais : "First their purpose has been to end human rights abuses, reform governmental institutions and restore peaceful coexistence among groups that had recently been engaged in vicious armed conflict. In this sense, they are humanitarian. The missions are social engineering projects that take international standards of human rights and governance as their blue prints. They may indeed be seen as the most far-reaching efforts at implementing those and other norms of social relations the international community has ever mounted. Second, the governing authority assumed by the international administrators is quite similar to the de facto authority of traditional belligerent occupiers. Both are outsiders to the territory they control, both assume ultimate legal authority and both are avowedly temporary. Just as occupiers under humanitarian law do not assume sovereign powers over the territory, the Security Council has consistently affirmed the sovereignty of the host state in creating humanitarian occupation missions. Humanitarian occupation, then, may be defined as the assumption of governing authority over a state or a portion thereof, by an international actor for the express purpose of creating a liberal democratic order". FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 3-4.

⁵²⁸ Traduit à partir de l'anglais : "Colonialism lasted long enough to destroy the preexisting social and political institutions, but not long enough to put anything solid and lasting in its place". PFAFF William, "A New Colonialism? Europe Must Go Back into Africa", *Foreign Affairs*, Vol. 74, N°1, January-February 1995, p. 4.

⁵²⁹ Traduit à partir de l'anglais : "Those who imagine a world beyond empire imagine rightly, but they have not seen how prostrate societies actually are when nation-building fails, when civil war has torn them apart. Then and only then is there a case for temporary imperial rule, to provide the force and will necessary to bring order out of chaos". IGNATIEFF Michael, *Empire Lite: Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, op. cit. p. 125. IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, Turriers, Editions du Seuil et La République des Idées, 2002, p. 94. HARDT Michael et NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000, 559 pages.

⁵³⁰ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 294-303.

paix. L'ATRI est une grande famille qui regroupe différents modèles, distincts les uns des autres.

Dès lors, en se fondant sur les origines historiques, on est en droit de s'interroger sur la notion particulière d'AIPB afin d'en distinguer les caractéristiques spécifiques pour la différencier des autres formes d'ATRI. D'abord, peut-on analyser les AIPB de manière distincte en écartant définitivement les parallélismes réducteurs ? Ensuite, quelles sont les caractéristiques permettant de circonscrire la notion d'AIPB ? Et existe-t-il une taxinomie propre aux AIPB, reflet de formes multiples ? Enfin, peut-on examiner distinctement les AIPB *ante* et *post* Guerre froide du reste des ATRI ? Et quels sont les paramètres permettant de marquer des différences ou bien de construire des passerelles ?

En premier lieu, la famille des ATRI sera mise en relief afin de souligner la spécificité de chaque configuration. En second lieu, les traits singuliers des AIPB seront recherchés pour envisager une taxinomie propre à cette catégorie spécifique d'administration de territoire.

CHAPITRE 1. POUR UNE CLARIFICATION CONCEPTUELLE DES ADMINSTRATIONS DE TERRITOIRE EN RELATIONS INTERNATIONALES

Pour comprendre les AIPB, il est d'abord nécessaire de définir ce qu'elles ne sont pas. Il existe différents types d'ATRI qui se sont développés progressivement au fil des siècles. On dénote ainsi les tutelles coloniales et autres protectorats, le système des mandats de la SDN et les tutelles onusiennes, les occupations et les opérations de paix. Toutes ces formes ont des points de convergence avec la notion d'AIPB, mais sont surtout marquées par de profondes différences.

SECTION 1 : LES FORMES RUDIMENTAIRES D'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE

Les formes anciennes d'ATRI sont relativement nombreuses. On trouve d'abord la tutelle coloniale, la notion de *trusteeship* pour le monde anglo-saxon, et le protectorat, reflets de la diversité des modèles coloniaux à travers l'histoire : « Le colonialisme désigne avant tout un système développé par les puissances européennes à partir du XVI^e siècle sur des territoires séparés et le plus souvent très éloignés des métropoles. Les colonies africaines qui ont vu le jour au XIX^e siècle sont tout particulièrement représentatives de la volonté des colonisateurs d'assumer l'ensemble des prérogatives normalement dévolues au pouvoir souverain ; dans un certain nombre de cas cependant, le colonisateur a reconnu aux instances locales la possibilité d'exercer certaines compétences. D'un point de vue politique, les territoires coloniaux demeuraient toutefois des entités distinctes de l'Etat métropolitain. Dans d'autres cas de figure, les métropoles ont revendiqué un titre juridique (c'est-à-dire la souveraineté) sur les territoires qu'[elles] occupaient, les assimilant de ce fait à leur propre territoire »⁵³¹. A côté des formes coloniales, on décèle les *Consortium* de grandes puissances qui prennent en charge l'administration de certains territoires de manière ponctuelle. Pour terminer, on peut prendre en considération l'annexion classique et la doctrine juridique de la *Debellatio*.

⁵³¹ WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », in DELCOURT Barbara, DUEZ Denis et REMACLE Eric (dir.), *La guerre en Irak. Prélude d'un nouvel ordre international ?*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2004, p. 223.

SOUS-SECTION 1 : UNE CONCEPTION COLONIALE À FORTE CONNOTATION

Pour les positivistes, la quête des origines des ATRI les amène à se pencher inévitablement sur la notion de « mission civilisatrice » que P. H. Kerr justifie ainsi au début du XX^e siècle : « Quelle est l'obligation de ceux qui, en raison de leur propre revendication de civilisation supérieure, ont la responsabilité de sauver le faible des ravages du fort ? [La réponse peut apparaître] en suggérant que des peuples, en raison de leur vertu supérieure, d'un sens prononcé de la responsabilité personnelle, et de grandes réalisations dans les domaines du politique, du droit, de l'éducation, du commerce, de la science et de l'industrie, peuvent à juste titre s'estimer être les meneurs de l'humanité. [...] L'ordre public, l'Etat de droit et l'éducation utile devaient être institués dans les lieux où ils n'existaient pas, et les conditions de souffrances humaines, de pauvreté et le type de cruauté qui était le signe des sociétés non civilisées, devaient être éradiquées dans tous les endroits où elles se trouvaient. [...] Les Européens étaient obligés d'assister les Africains et les Asiatiques [...], non pas en raison d'une fierté de domination ou d'une volonté d'exploiter leurs ressources, mais dans le but de les protéger contre l'oppression et la corruption, par des lois et une administration strictes, qui doivent encadrer à la fois les étrangers et les indigènes, et ensuite ces derniers doivent progressivement développer, par l'éducation et par l'exemple, leur capacité à gérer leurs propres affaires »⁵³². Cette conception coloniale s'inspire du paternalisme ; les Occidentaux se doivent d'interférer dans la liberté d'action des autres peuples afin de contribuer à leur bien-être. Dans cette optique, cette notion est étroitement liée au modèle anglo-saxon des tutelles coloniales (*trusteeship*)⁵³³ qui réduisent les libertés locales et font usage de la coercition pour

⁵³² Traduit à partir de l'anglais : "What is the obligation on those who by reason of their own claim to superior civilization have the responsibility for saving the weak from the ravages of the strong? [...] by suggesting that some people, on account of their superior virtue, a sharp sense of personal responsibility, and a great achievements in the fields of politics, law, education, commerce, science and industry, may rightly regard themselves as the leaders of the mankind. [...] Public order, the rule of law, and useful education had to be instituted in places where they were absent; and conditions of human suffering, poverty, and the sort of cruelty that was the hallmark of uncivilized society, had to be eradicated wherever they were found. Europeans were obliged to assist Africans and Asians [...], not from any pride of dominion, or because they wish to exploit their resources, but in order to protect them alike from oppression and corruption, by strict laws and strict administration, which shall bind foreigners as well as the natives, and then they must gradually develop, by education and example, the capacity in the natives to manage their own affairs". KERR P. H., "Political Relations between Advanced and Backward Peoples" (1916), in BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., p. 1. PARIS Roland, "International Peacebuilding and the Mission Civilisatrice", *Review of International Studies*, Vol. 28, N°4, October 2002, pp. 637-656.

⁵³³ Cette notion est issue de la tradition anglo-saxonne, bien que les Français fassent référence à la « mission civilisatrice » et que les Allemands se réfèrent à la *Kultur*. Parallèlement, on peut se référer à la notion de protectorat comprise comme l'exercice d'une certaine influence par un Etat sur une entité territoriale séparée sans incorporation officielle – affectant de ce fait l'indépendance de l'unité en question, quand bien même le territoire protégé bénéficie d'une entité juridique distincte par rapport à l'Etat protecteur. Le contrôle exercé par l'Etat protecteur porte fréquemment sur la conduite des relations internationales (politiques commerciales externes et affaires étrangères) et occasionnellement sur certaines prérogatives administratives (modification de l'ordre juridique interne). Bien que le protectorat soit historiquement un modèle ancien au sein des relations

offrir un parangon occidental de bien-être aux peuples coloniaux, comme le feraient des parents responsables qui limiteraient la liberté de leurs progénitures et les contraindraient pour les mener sur le chemin de la maturité : « La tutelle suppose une relation au sein de laquelle une personne physique ou juridique est responsable du bien-être d'une ou plusieurs personnes qui sont considérées comme incapables de diriger leurs propres affaires »⁵³⁴. Dès lors, surgit une antinomie entre la volonté de porter assistance à un groupe dans le besoin et le respect de l'autonomie de ce dernier au sein d'une humanité plurielle.

Historiquement, la tutelle (*trusteeship*) renvoie à une conception occidentalocentrée (ethnocentrisme) qui s'est révélée lors de l'extension du modèle européen suite aux grandes découvertes des XV^e et XVI^e siècles. Les empires coloniaux, en liant puissance et responsabilité au service d'objectifs vertueux, obtiennent de cette manière une justification imparable pour réaliser d'autres visées – la majorité des colonies sont acquises pour des objectifs commerciaux ou pour des motifs stratégiques⁵³⁵. Néanmoins, dès le XVI^e siècle, Francisco de Vitoria suggère et approuve une forme de tutelle (*trusteeship*) en stipulant qu'un prince européen peut légalement exercer son autorité sur les peuples du Nouveau monde, si ces derniers sont dans l'incapacité de mettre en place un gouvernement légitime pour s'auto-administrer (gérer leurs propres affaires) et à condition que cela soit pour le bénéfice et le bien-être des indigènes (population locale)⁵³⁶.

Ce n'est que deux siècles plus tard, vers la fin du XVIII^e siècle, avec l'administration de la Compagnie des Indes par les Anglais, instaurée depuis 1600 sous l'apparence d'une tutelle commerciale, qu'émerge véritablement la notion de *trusteeship*. Les changements impulsés par les révolutions américaine et française, la Déclaration des droits de l'Homme ainsi que la diffusion de l'idée de contrat social entachent la domination étrangère traditionnelle ainsi que la fonction du droit divin au sein du système européen. De cette manière, entre la fin du

internationales, la période coloniale remet ce concept sur le devant de la scène. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 294-303.

⁵³⁴ Traduit à partir de l'anglais : "Trusteeship presupposes a relationship in which a natural person or a legal person is responsible for the general well-being of one or more persons who are deemed to be incapable of directing their own affairs". BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., p. 2.

⁵³⁵ Le colonialisme doit être compris comme allant au-delà de la simple mise en œuvre de règlement interne sur un territoire distant. Il implique inexorablement un rapport de domination qui divise le monde entre le nord et le sud. Cette expression englobe une variété d'expériences différentes comme le colonialisme impérial, le colonialisme moderne ou encore le colonialisme capitaliste. RIST Gilbert, *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Science Po, 2007, 3^e édition, 483 pages.

⁵³⁶ VITORIA Francisco, "On the American Indians" (*De Indis*, 1539), in VITORIA Francisco, (PAGDEN Anthony & LAWRANCE Jeremy eds.), *Vitoria Political Writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008 (first published 1991), pp. 233-292.

XVIII^e et le milieu du XIX^e siècles, la Compagnie des Indes orientales reconnaît politiquement que le bien-être des indigènes doit être mis au premier plan, devant la poursuite des profits égoïstes (intérêts des nations européennes), bien que la tutelle coloniale anglaise (*trusteeship*) au sein des territoires administrés par la Compagnie des Indes demeure une justification de la puissance politique⁵³⁷. A l'origine, la Compagnie des Indes orientales n'est rien d'autre qu'une structure de marchands qui établit un échange règlementé au bénéfice du *Commonwealth*, sans interférer dans les affaires politiques locales. Cependant, le déclin de l'Empire Moghol, la fragmentation de la région à cause de la multiplication des rebellions de certains chefs locaux et la rivalité coloniale franco-anglaise entraînent une immixtion graduelle de la couronne britannique dans les affaires politiques de ces territoires afin d'assurer les conditions de paix, d'ordre et de sécurité nécessaires à la poursuite des échanges commerciaux. En 1764, le Bengale est transformé en un protectorat anglais au sein duquel l'administration britannique prodigue des conseils à l'autorité locale concernant la gestion de la vie politico-publique. A la fin du siècle, le *North Regulating Act* de 1773 met en place un gouvernement puissant de type paternaliste au sein de la Compagnie des Indes pour réformer cette dernière – question de *politie* britannique liée à l'intérêt et à l'honneur de la puissance insulaire⁵³⁸. Le monopole de l'Angleterre accentue les abus politiques et économiques ainsi que la violation des droits politiques en raison d'un manque de contrôle criant. En réaction, à partir de la promulgation de l'*India Act* (1784), la métropole anglaise insiste sur les principes de « bonne gouvernance » relatifs à l'insertion de l'Etat de droit et du droit positif anglo-saxon au détriment du droit naturel hindou, sur l'introduction du droit de propriété, la mise en place d'un système européen d'imposition, ainsi que sur la poursuite du bien-être pour les indigènes par l'éducation et par l'essor d'une classe de propriétaires fonciers. Cette évolution se poursuit tout au long du XIX^e siècle (1828-1838). En 1858, suite à la mutinerie indienne de 1857 (la révolte des *Cipayes*), les Britanniques réorganisent la tutelle en mettant un terme à la Compagnie des Indes orientales et en créant un gouvernement de l'Inde dirigé par un vice-roi ayant des comptes à rendre au secrétaire d'Etat aux affaires indiennes de Londres⁵³⁹.

⁵³⁷ Pendant cette période, la domination anglaise sur les Indes repose sur la croyance que le fort doit règlementer le quotidien du faible, qu'une relation inégale est établie entre l'administration étrangère et la population indigène et que le gouvernement étranger doit assurer le bien-être de la population locale qui n'est pas en mesure de le faire. LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", art. cit., pp. 96-99. BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., p. 27.

⁵³⁸ Les pouvoirs de la puissance britannique au travers de la Compagnie des Indes ne sont pas absolus ; cette dernière dispose tout de même du monopole commercial, de l'administration d'un territoire comprenant 30 millions d'indiens ainsi que d'une armée forte de 60 000 hommes. Ibid., pp. 34-35.

⁵³⁹ Ibid., pp. 27-52.

C'est justement au cours de ce siècle que l'on assiste à l'internationalisation de la notion de tutelle (*trusteeship*), notamment sous l'effet de la compétition des Etats européens pour la colonisation de l'Afrique. L'avidité, la cupidité, la vanité, le sentiment de supériorité culturel et l'antipathie raciale sont les symboles de l'impérialisme européen en Afrique, mais il serait erroné de se limiter à ces quelques caractères⁵⁴⁰. Il faut également prendre en compte l'internationalisation de la notion de *trusteeship* au sein du système européen qui impose des obligations conformes au droit international en rejetant la relation classique de domination et d'exploitation entre les Occidentaux et les indigènes, comme en témoignent les Conférences de Berlin et Bruxelles ainsi que l'expérience de l'Etat libre du Congo. La tradition anglo-saxonne insiste sur le fait que les interventions britanniques sur le continent africain cherchent à établir des conditions de paix, d'ordre et de sécurité en vue de favoriser le commerce et la propagation de la Foi. Pour comprendre cette approche philosophico-politique, il est nécessaire de se référer à la notion du double mandat (*dual mandate*) développée par Lord Lugard qui pourrait se résumer ainsi : « l'exploitation des richesses naturelles de l'Afrique devrait réciproquement permettre à la fois aux classes industrielles d'Europe et à la population indigène d'Afrique d'en récolter les bénéfices », ce qui signifie qu'il existe un double bénéfice (économique) pour les colons et les locaux⁵⁴¹. Dans cette optique, d'après l'auteur, une administration indirecte doit être mise en place afin que la population locale bénéficie de ses propres institutions et de ses propres dirigeants politiques à condition d'être encadrée et supervisée par des représentants de la Couronne⁵⁴². Dans tous les cas, malgré l'évolution que connaît le XIX^e siècle, la notion du double mandat renvoie toujours à l'obligation des nations les plus avancées de soutenir celles qui sont le plus en retard. A la fin du XIX^e siècle se tient la Conférence de Berlin (novembre 1884-février 1885)⁵⁴³ qui aboutit à

⁵⁴⁰ Par exemple, la colonie britannique de la Sierra Leone a une raison d'être philanthropique, à savoir favoriser une société où se réinstalleraient des esclaves libérés. Ceci correspond à la lutte de la Couronne britannique contre le trafic d'esclaves. Néanmoins d'autres objectifs peu glorieux sont également poursuivis en Afrique comme l'évangélisation (le rôle des missionnaires pour offrir le Salut aux Africains) ou la poursuite de l'exploitation des ressources et du commerce en faveur des métropoles. Cette relation impériale est fondée sur l'inégalité et la dépendance bien qu'étant perçue comme reposant sur les principes des libéralismes politique et économique (l'essor des marchés devrait favoriser la responsabilité ainsi que la prise de conscience citoyenne et permettre d'entrevoir la prospérité matérielle). D'ailleurs, à partir de 1865, l'Angleterre tente de transférer les responsabilités de gouvernement et d'administration des territoires colonisés en Afrique aux populations locales (à l'exception de la Sierra Leone). Ibid., pp. 54-58.

⁵⁴¹ Traduit à partir de l'anglais : "the exploitation of Africa's natural wealth should reciprocally benefit the industrial classes of Europe and the native population of Africa". LUGARD F. D., *The Dual Mandate of Africa*, in *ibid.*, p. 59.

⁵⁴² Pour Lord Lugard, ceci s'explique dans la mesure où la justice, l'Etat de droit, le service public concernant la santé et l'éducation, l'agriculture et la question religieuse dépendent de circonstances et de particularités singulières au sein de communautés spécifiques.

⁵⁴³ Cette conférence, ayant pour objet de régler de manière pacifique les litiges relatifs aux conquêtes coloniales en Afrique, réunit quatorze puissances majeures du système européen et du monde occidental (l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Russie, la Suède-Norvège, et la Turquie). Elle est convoquée après la découverte intégrale de

l'adoption de l'Acte général de la Conférence de Berlin⁵⁴⁴. Cette réunion, connue pour la partition du continent africain, contribue à l'internationalisation de la notion de *trusteeship* : les intérêts des puissances européennes et ceux de l'Afrique doivent être liés de façon à favoriser les bénéfices mutuels concernant le libre commerce, la tutelle ou encore la sécurité⁵⁴⁵. Pour ce faire, les puissances européennes doivent veiller à ce que le trafic d'esclaves soit effectivement illégal et à organiser la vie politico-publique à cause de l'incapacité des locaux⁵⁴⁶. Les engagements en faveur de la lutte contre l'esclavage, du développement et du bien-être de la population locale ainsi que de l'administration par les puissances étrangères en vue de promouvoir des standards civilisationnels sont réitérés lors de la Conférence de Bruxelles (1890).

Au siècle suivant, après chaque conflit mondial, le scepticisme américain transforme la tradition impériale du *trusteeship* en une alternative à l'empire comme le démontrent les mandats de la SDN et le système onusien des tutelles. Au final, les tutelles de tradition anglo-saxonne reposent sur trois éléments primordiaux : l'inégalité entre les hommes et les sociétés, l'ethnocentrisme des Européens et la quête du double bénéfice à la fois en faveur de la puissance étrangère, défenderesse de ses intérêts égoïstes liés aux ressources et aux aspirations stratégiques, et de la population locale en quête de maturité politique et socioéconomique fondée sur le bien-être du modèle occidental. Il est question de pallier les déficiences du reste du monde, mais il ne s'agit pas de fournir un remède – modèle palliatif et non curatif.

l'Afrique (comprenant l'intérieur des terres de ce continent difficile d'accès) et la compétition pour l'appropriation des territoires et des ressources : la France s'impose en Tunisie, sur une partie du Congo, et en Guinée ; le Royaume-Uni se tourne vers l'Égypte, le Soudan et le Somaliland, l'Allemagne prend possession du Togo, du Cameroun et du Sud-Ouest africain (Namibie – 1884) et l'Italie s'accapare l'Érythrée (1885). En outre, cette conférence doit apporter une solution concernant la rivalité féroce des puissances européennes concernant l'exploitation du bassin du Congo après la découverte de cette région par Henry Morton Stanley et la création par Léopold II de Belgique de l'Association internationale du Congo (entre philanthropie et intérêt économique – 1878). A ce sujet, la conférence de Berlin fait suite à la Conférence de Bruxelles (12-19 septembre 1876) – la Belgique envoie une expédition au Congo pour abolir la traite des noirs et civiliser le continent.

⁵⁴⁴ *Acte général de la conférence de Berlin*, doc. cit.

⁵⁴⁵ « Toutes les Puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans lesdits territoires s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout la traite des noirs ; elles protégeront et favoriseront, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation[...] » et « Les Puissances signataires du présent Acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté de commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée ». Ibid., Articles 6 et 35.

⁵⁴⁶ Ibid., Articles 6 et 9.

SOUS-SECTION 2 : LES FAIBLESSES DE LA CONCEPTION COLONIALE POUR CHERCHER L'HÉRITAGE DES AIPB

Se référer aux tutelles et aux protectorats coloniaux pour rechercher une origine ancestrale des AIPB liée à la puissance est sans doute un élément de provocation narrative et axiomatique, car ces deux notions issues du monde colonial regroupent une multitude d'expériences différentes en fonction du contexte de l'époque, de la puissance coloniale et du territoire concerné.

De plus, alors que les formes coloniales impliquent une immixtion occidentale en ce qui concerne la souveraineté, aucune AIPB dans l'histoire ne dispose d'un titre de souveraineté sur l'unité territoriale concernée.

On observe également qu'une AIPB ne peut en aucun cas chercher à assimiler la population locale d'un territoire à celle de la métropole d'un Etat. En d'autres termes, les AIPB ne s'inscrivent pas dans la suite logique des empires coloniaux, puisqu'elles ne cherchent pas à établir un contrôle effectif souverain sur une autre population. Il ne s'agit pas, non plus, de dominer politiquement un territoire distant à partir d'un centre métropolitain. On remarque aussi que les tutelles coloniales s'imposent aux peuples dits « faibles », alors que l'établissement d'une AIPB dépend d'un consentement et/ou d'une question de paix et sécurité.

Pour terminer, aucun acteur international de référence ne s'est jamais investi concrètement dans les tutelles coloniales⁵⁴⁷ ; l'ONU s'est uniquement chargée de favoriser l'évolution vers l'indépendance de ces territoires, c'est-à-dire que les pratiques de tutelles coloniales, voire impériales, trouvent un écho dans la Charte des Nations unies au Chapitre XI portant sur les territoires non-autonomes qui se différencie fortement des Chapitres XII et XIII relatifs aux tutelles des Nations unies⁵⁴⁸. Donc, s'il y a un héritage contemporain des

⁵⁴⁷ Il s'agit d'une différence majeure dans la mesure où un acteur international œuvre en faveur de l'intérêt général à la fois au sein du système international et au sein de la population du territoire concerné, alors qu'un acteur étatique opérant au sein d'un *trusteeship* défend ses propres intérêts en essayant d'œuvrer également en faveur des locaux.

⁵⁴⁸ « Les membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes reconnaissent le principe de primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser dans toute la mesure possible leur prospérité dans le cadre du système de paix et de sécurité internationales établi par la présente Charte et à cette fin : a. D'assurer, en respectant la culture des populations en question, leur progrès politique, économique et social, ainsi que le développement de leur instruction, de les traiter avec équité et de les

tutelles coloniales, une sorte de filiation au travers de la Charte, il se retrouve dans la notion de territoire non-autonome.

SOUS-SECTION 3 : LES DIFFÉRENCIATIONS ENTRE LE PROTECTORAT, LE *CONSORTIUM* DE GRANDES PUISSANCES ET L'AIPB

Concernant plus particulièrement les protectorats⁵⁴⁹, ces derniers, créés par des arrangements qui s'articulent sous l'aspect d'alliance entre Etats, mettent généralement en place une relation de dépendance entre la puissance protectrice et l'entité protégée⁵⁵⁰ : « Les grandes puissances, tout d'abord, ont donné au XIX^e siècle un contenu nouveau à ce qu'on appelle le protectorat : désireux de régner sur des Etats à demi civilisés, dont la population ne pouvait se voir octroyer des droits civiques, elles établirent leur tutelle en prenant en charge les prérogatives de ces Etats en matière de politique extérieure, tout en laissant aux Etats protégés un certain degré d'autonomie concernant leur politique intérieure. [...] Une notion comme la protection des intérêts étrangers est, du fait de son indétermination, particulièrement appropriée pour donner au droit d'intervention fondé sur cette idée le

protéger contre les abus ; b. De développer leur capacité de s'administrer elles-mêmes, de tenir compte des aspirations politiques des populations et de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques, dans la mesure appropriée aux conditions particulières de chaque territoire et de ses populations et à leurs degrés variables de développement ; c. D'affermir la paix et la sécurité internationales ; d. De favoriser des mesures constructives de développement, d'encourager des travaux de recherche, de coopérer entre eux et, quand les circonstances s'y prêteront, avec les organismes internationaux spécialisés, en vue d'atteindre effectivement les buts sociaux, économiques et scientifiques énoncés au présent Article ; e. De communiquer régulièrement au Secrétaire général, à titre d'information, sous réserve des exigences de la sécurité et de considérations d'ordre constitutionnel, des renseignements statistiques et autres de nature technique relatifs aux conditions économiques, sociales et de l'instruction dans les territoires dont ils sont respectivement responsables, autres que ceux auxquels s'appliquent les Chapitres XII et XIII » et « Les Membres de l'Organisation reconnaissent que leur politique doit être fondée, autant dans les territoires auxquels s'applique le présent Chapitre que dans leurs territoires métropolitains, sur le principe général du bon voisinage dans le domaine social, économique et commercial, compte tenu des intérêts et de la prospérité du reste du monde ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Chapitre XI, Articles 73-74. Voir titre I, Chapitre 3, Section 2, Sous-section 1.

⁵⁴⁹ Le protectorat correspond à une « relation entre Etats, établie généralement par traité, par laquelle un Etat, dit protecteur, s'engage à défendre une autre entité territoriale organisée, dite protégée ou Etat protégé, contre certains dangers extérieurs ou intérieurs. En contrepartie, l'Etat protégé cède à l'Etat protecteur l'exercice de sa souveraineté dans les relations extérieures et parfois l'exercice de compétences internes dans les domaines militaire, économique et financier » (Tunisie ou Maroc). En outre, un protectorat colonial, terme utilisé à la fin du XIX^e siècle, fait référence à une « situation dans laquelle l'entité protégée cédait non seulement sa souveraineté externe, mais aussi sa souveraineté interne. Cette formulation cachait l'établissement d'un lien colonial proprement dit ». C'est « une manifestation du phénomène colonial dont il constitue une variante. Au lieu de se présenter sous la forme d'une conquête ou d'une annexion territoriale, la domination coloniale maintient ici la structure gouvernementale et administrative locale et le régime politique, mais exerce un contrôle et une tutelle très étroits ». Au cours du XX^e siècle, avec l'essor du principe d'autodétermination, le pouvoir de la puissance coloniale est altéré, puisque cette dernière doit se conformer à la mise en œuvre de l'autodétermination. SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 905-907.

⁵⁵⁰ Un protectorat est une forme typique de contrôle par un Etat étranger (dit protecteur) selon lequel un Etat s'engage à protéger un autre Etat en échange de l'obtention de certains pouvoirs de la part de l'Etat protégé. Le protectorat est une création traditionnelle dans l'histoire des relations internationales qui remonte à l'époque des Grecs et des Romains. Il existe une profonde variété de relations entre le protecteur et le protégé. D'une manière générale, le protectorat se met en place après un accord entre l'Etat vulnérable et la puissance protectrice.

caractère d'une véritable domination »⁵⁵¹. Un protectorat repose sur un accord bilatéral qui résulte d'intérêts politiques mutuels. Ceci est la première différence avec une AIPB qui *a contrario* revêt un caractère international poursuivant le bien (intérêt) commun.

Ensuite, un protectorat offre à la puissance protectrice des prérogatives primordiales en ce qui concerne la gestion des affaires étrangères de l'entité protégée, alors que dans le cas d'une AIPB, c'est l'Autorité internationale qui jouit de prérogatives à la fois aux niveaux interne et externe. En outre, comme cela a déjà été mis en évidence : un protectorat résulte d'un traité où le fort s'impose au faible, tandis qu'une AIPB est instaurée par d'autres voies légales – que cela soit par le consentement et/ou les actes d'institutions internationales faisant suite à un accord entre des unités égales au sein du système international. Ceci se traduit dans le choix de l'acteur : dans le cas du protectorat, le protecteur est obligatoirement un Etat, et pour ce qui concerne les AIPB, c'est une institution internationale qui joue un rôle essentiel. Dernier point de différenciation, l'histoire des protectorats est étroitement liée à la politique de puissance des nations européennes en compétition entre le XVI^e et le XIX^e siècles⁵⁵², motivées par l'expansion et la défense des intérêts nationaux, alors que les AIPB servent un intérêt commun et sont mises en place par des mécanismes issus des institutions internationales au sein du système international⁵⁵³.

Par ailleurs, les AIPB se différencient également de l'administration de territoire par *consortium*⁵⁵⁴ ou *condominium*⁵⁵⁵ de grandes puissances au XIX^e siècle. Un *consortium* pourrait être brièvement défini comme une collaboration temporaire entre plusieurs acteurs étatiques pour entreprendre une action ponctuelle au sein d'une unité territoriale (la Crète et l'Albanie)⁵⁵⁶, tandis qu'un *condominium* est un territoire sur lequel plusieurs Etats exercent

⁵⁵¹ Voir historiquement, à partir de 1922, le maintien de la domination britannique après la fin du protectorat britannique en Egypte (défense et protection du canal de Suez, protection des intérêts britanniques en Egypte et administration du Nil supérieur, c'est-à-dire le Soudan, par les Anglais). SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), in SCHMITT Carl, *Machiavel-Clausewitz. Droit et politique face aux défis de l'histoire*, Paris, Krisis, 2007, p. 91.

⁵⁵² Concernant l'évolution du concept vers une forme coloniale, voir CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 299-303.

⁵⁵³ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 46-48.

⁵⁵⁴ Le *consortium* est un mot d'origine latine qui signifie à l'origine participation ou communauté. ROSAY Jean-Mathieu, *Dictionnaire étymologique*, Allier (Belgique), Les Nouvelles Editions Marabout, 1985, p. 133.

⁵⁵⁵ Ce terme est inventé par les diplomates britanniques. Il est composé de con (*cum*, avec) et du mot latin *dominium* (souveraineté). Ibid., p. 129.

⁵⁵⁶ CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 531-533. SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 245-246.

leur autorité et leur souveraineté⁵⁵⁷. Ces procédés sont fréquents au XIX^e siècle lorsque deux puissances souveraines frontalières ne trouvent pas un accord concernant le statut d'un territoire (comprenant la juridiction et la souveraineté du territoire). Ce concept s'éloigne de la notion d'AIPB, dans la mesure où il se fonde (parfois) sur l'appropriation du titre de souveraineté et sur des structures multilatérales de partage des pouvoirs par les puissances étrangères. *A contrario*, une AIPB ne dispose pas du titre de souveraineté sur le territoire administré et elle met en place des structures internationales de gouvernance qui s'effacent progressivement en faveur de l'édification d'un gouvernement local⁵⁵⁸.

Donc, ce qui distingue les AIPB des *Consortium* de grandes puissances, c'est principalement l'acteur, et par conséquent l'organisation de l'administration, ainsi que l'approche relative à la souveraineté. Un *consortium* est mis en place pour défendre des intérêts des grandes puissances, qui peuvent mener une politique expansionniste, alors, qu'une AIPB, *via* une organisation internationale, ne défend pas ce type d'intérêts plus ou moins offensifs.

SOUS-SECTION 4 : L'ANNEXION ET LA DEBELLATIO

Comme en témoigne la longue histoire des volontés politiques antagonistes française et allemande concernant le souhait d'annexer les territoires du Rhin ou l'Alsace-Lorraine ou encore l'annexion austro-hongroise de la BiH en 1908, l'annexion se définit traditionnellement en droit international comme une « opération, résultant ou non d'un traité, par laquelle un territoire ou une partie du territoire d'un Etat passe sous la souveraineté d'un autre Etat, à quelque titre ou de quelque manière que ce soit ». Autrement dit, c'est un « acte unilatéral par lequel un Etat incorpore à son territoire tout ou partie du territoire d'un autre Etat »⁵⁵⁹. Il semble toutefois que cette notion ne soit plus à l'ordre du jour depuis le nouvel ordre international instauré à Versailles⁵⁶⁰ : « Aujourd'hui, cependant, plus personne

⁵⁵⁷ Dans cette optique, il apparaît préférable de se référer au *consortium*, puisque l'administration étrangère de territoire par un groupe d'Etats n'implique pas forcément l'accaparement du titre de souveraineté, à l'inverse du *condominium*. Ibid., p. 229.

⁵⁵⁸ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., p. 48.

⁵⁵⁹ Il faut sans doute préciser que depuis l'introduction dans le droit international de l'interdiction du recours à la force (Pacte Briand-Kellog, 1928), l'annexion résultant d'un acte d'agression est devenue illicite. SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 65-66.

⁵⁶⁰ Bien que la Constitution de l'URSS et la politique étrangère israélienne fassent référence implicitement à l'annexion (illégale selon le Pacte de la SDN et la Charte onusienne), dès 1918, Wilson déclare déjà que l'« on

n'emploie le terme d'annexion. [...] L'opinion publique de la Terre entière semble s'indigner à l'idée qu'un peuple puisse faire l'objet d'une annexion »⁵⁶¹. Il est vrai que d'une manière générale l'annexion tend à disparaître au moment où se développe la notion d'AIPB. Cette orientation s'explique par plusieurs raisons : tandis que l'annexion repose sur un acteur étatique singulier qui prend pleinement possession de la souveraineté d'un territoire afin de protéger ses propres intérêts, l'AIPB repose sur un acteur international dit neutre et impartial qui assume la juridiction d'un territoire sans s'accaparer le titre de souverain et qui agit dans l'intérêt général, à la fois celui de la population locale et celui de la société internationale d'Etats, ce qui semble être plus en adéquation avec les principes édifiés après la Première Guerre mondiale (autodétermination et sécurité collective).

Enfin, en ce qui concerne les différences entre la dernière notion, la *debellatio*⁵⁶², et les AIPB, celles-ci sont nombreuses. Cette notion de droit international apparaît dans une « situation où, à l'issue d'une guerre, un Etat est complètement soumis à l'autorité de l'Etat vainqueur qui substitue sa souveraineté à celle de son adversaire sur le territoire de ce dernier. La personnalité juridique de l'Etat vaincu disparaît »⁵⁶³. Bien que cette pratique soit empiriquement démontrée comme l'illustrent le troisième partage de la Pologne (1795), la *debellatio* des Etats pontificaux par l'Italie (1870) ou encore celles du Transvaal et de l'Etat d'Orange par le Royaume-Uni (1901), dans l'ordre juridique international postérieur à 1918,

n'a pas le droit de transférer des peuples et des provinces d'une souveraineté à une autre comme s'ils étaient de simples choses ou des pions dans un jeu » et que « chaque question territoriale soulevée par la guerre doit être résolue dans l'intérêt et au profit des populations concernées, et non faire l'objet d'un simple arrangement ou compromis entre différents Etats ». SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., p. 90. DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, op. cit., pp. 42-43.

⁵⁶¹ « De même, en voyant avec quelle générosité on se réfère à des règles idéales, [un] homme avisé ne pourra pas réprimer le soupçon qu'il s'agit peut-être, quant au renoncement aux annexions, de renoncer à une méthode devenue périmée parce que l'on a trouvé d'autres méthodes plus efficaces et plus avantageuses. De fait, la vieille méthode européenne continentale de l'annexion politique, telle qu'elle s'est présentée par exemple avec le combat pour l'Alsace-Lorraine, est du point de vue de la politique mondiale moderne devenue une chose passablement démodée. A l'époque de l'impérialisme, d'autres formes de domination sont apparues qui évitent une soumission politique ouverte, laissent se perpétuer l'existence étatique du pays qu'il s'agit de dominer, et créent même, quand c'est nécessaire, un nouvel Etat indépendant dont on proclame expressément la liberté et la souveraineté, de sorte que se produit en apparence le contraire de ce que l'on pourrait qualifier d'abaissement d'un peuple au rang d'objet de politique étrangère ». SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., pp. 90-91.

⁵⁶² « Lorsque la conquête conduit à l'annexion intégrale du territoire de l'Etat vaincu, on parle alors traditionnellement de *debellatio*, situation dont il a fortement été contesté qu'elle se soit réalisée lors de l'occupation intégrale du territoire du Troisième Reich à la suite de sa défaite face aux Alliés », puisque cette théorie repose sur la mort juridique d'un Etat, suite à l'anéantissement militaire de ce dernier par son adversaire. DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, op. cit., p. 42 et 61.

⁵⁶³ Pour éviter les amalgames, il faut préciser que le cas de l'Allemagne après 1945 n'est en aucun cas une *debellatio* en raison du manque d'intention de la part du chef des gouvernements alliés de supprimer la personnalité juridique de l'Allemagne : « seul son gouvernement (III^e Reich) fut aboli et assumé collectivement, sous le terme d'autorité suprême, par les Quatre Grands ». Alors que la doctrine de la *debellatio* a pu être attrayante (notamment pour les tribunaux militaires alliés qui font référence à cette théorie pour adopter des mesures allant au-delà des pouvoirs traditionnels de l'occupant), cette orientation juridique ne concorde pas avec la continuité de l'Etat allemand comme sujet de droit international. SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 294.

la *debellatio* sombre dans l'oubli des relations internationales après la signature du Pacte Briand-Kellog portant sur l'illégalité de la guerre⁵⁶⁴. De surcroît, cette notion est diamétralement opposée à celle d'AIPB : la première est le résultat d'un Etat particulier et fait disparaître totalement l'existence juridique d'un autre Etat, alors que la seconde est mise en place par un acteur international qui n'a pas vocation à faire mourir un Etat (mais à créer ou sauver un Etat) et n'agit pas en défendant ses propres intérêts.

Au final, il est évident que les différences prennent l'ascendant sur les ressemblances lorsque l'on cherche à comparer les conceptions coloniales ainsi que les notions de protectorat, de *consortium* de grandes puissances, d'annexion et de *debellatio* au concept d'AIPB. Que ce soit, les acteurs, les buts recherchés ou le statut, peu d'éléments converge.

SECTION 2 : LES SYSTÈMES DES MANDATS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS ET DES TUTELLES ONUSIENNES

L'histoire des mandats de la SDN et des tutelles des Nations unies est indéniablement liée au long processus de décolonisation qui s'est amorcé à la suite de la Première Guerre mondiale, lors de la dislocation des empires. Trois points caractérisent ce type d'administration de territoire hybride : l'intérêt des grandes puissances à administrer les territoires coloniaux des puissances vaincues malgré une faible supervision internationale, la réticence des vainqueurs à joindre un cadre international institutionnalisé aux mandats, l'ambivalence entre les politiques poursuivies par les puissances administrantes et les attentes locales⁵⁶⁵.

SOUS-SECTION 1 : L'APPORT DU SYSTÈME DES MANDATS DE LA SDN

A partir de 1919, les territoires coloniaux rattachés aux Etats vaincus ne sont pas annexés, mais ils sont placés sous un régime international spécifique, le système des mandats

⁵⁶⁴ « L'illégalité de la *debellatio* n'ayant pas de caractère rétroactif, la licéité des situations acquises antérieurement au Pacte Briand Kellog n'est pas remise en cause par l'évolution du droit contemporain interdisant le recours à la force et l'acquisition de territoires par la force ». Ibid., p. 294.

⁵⁶⁵ CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 14-18.

de la SDN. Selon l'Article 22 du Pacte de la SDN, ce type de territoire est placé sous l'autorité des Etats vainqueurs qui sont amenés à exercer le rôle de puissance administrante en tant que mandataire au nom de la SDN. Les puissances mandataires doivent assurer le développement et le bien-être de ces territoires sous le contrôle de la SDN au nom d'une « mission sacrée de civilisation »⁵⁶⁶. Dans cette perspective, on peut considérer que le système des mandats contribue à institutionnaliser, sous une configuration internationale, la notion de *trusteeship* de tradition anglo-saxonne. Après la Première Guerre mondiale, la fin des empires n'entraîne pas une lutte entre unités politiques rivales en compétition au sein du système international européen pour s'accaparer les colonies des puissances défaites ; mais au contraire, on assiste à une répartition adaptée des colonies et territoires des nations européennes vaincues au sein du système des mandats de la SDN. Cette évolution institutionnelle est censée ordonner les relations entre puissances européennes et territoires non-européens en valorisant les éléments positifs de la notion de *trusteeship* comme le maintien de l'ordre et de la sécurité, le développement politique et institutionnel ainsi que la quête utilitariste du bien-être, au sein d'une structure œuvrant en faveur de la mission civilisationnelle⁵⁶⁷. En réalité, il s'agit d'un compromis issu des négociations de Versailles par rapport à la notion de tutelle de tradition anglo-saxonne et à celle de l'annexion, comme forme extrême et ancienne de l'administration de territoire, pour faire face à une situation intermédiaire entre l'anarchie résultant de la fin des empires (et du *vacuum* au sein des territoires colonisés des puissances vaincues) et l'attente de ces derniers en ce qui concerne la recherche de maturité pour réguler par eux-mêmes leur vie publique.

De surcroît, afin de ne pas réitérer les égarements négatifs du passé, soulignés par les violences, les mauvais traitements et l'absence d'effectivité du droit pour la population locale, comme le montre le cas de l'Etat indépendant du Congo, la SDN instaure, pour la première fois, un mécanisme international de contrôle et de supervision sur l'action des Etats mandataires afin de protéger les territoires sous mandat de la tyrannie. Une commission

⁵⁶⁶ Pour rappel : « Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission. La meilleure méthode pour réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assurer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société. Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues ». *Pacte de la Société des Nations avec annexes* (incorporé au Traité de Versailles), doc. cit., Article 22.

⁵⁶⁷ BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 78-79.

permanente de la SDN a vocation à analyser les réalisations des puissances mandataires au travers des rapports annuels que ces dernières ont l'obligation d'envoyer⁵⁶⁸. Comme pour toute première tentative, ce mécanisme de contrôle international est insuffisant, car ladite Commission n'est pas habilitée à se rendre au sein des territoires sous mandat pour observer réellement les évolutions ; ceci laisse un pouvoir plus que conséquent aux puissances mandataires qui se comportent comme en territoire conquis⁵⁶⁹. Par voie de conséquence, la Commission ne se contente que des rapports annuels des puissances administrantes qui, en toute connaissance de cause, font valoir leurs succès et minimisent leurs échecs ou exactions.

SOUS-SECTION 2 : LE PERFECTIONNEMENT VOLONTAIRE PAR LE RÉGIME DES TUTELLES ONUSIENNES

Après la Seconde Guerre mondiale, le système des mandats de la SDN est réactualisé lors de la création de l'ONU ce qui donne naissance aux tutelles onusiennes. A l'instar du système des mandats, la rédaction des Chapitres de la Charte relatifs aux tutelles est le produit de longues négociations entre d'un côté les Américains, *leader* d'un nouvel ordre mondial, et de l'autre, les Britanniques et les Français survivants de l'ordre impérial ancien. Ces positions antagonistes conduisent à la rédaction de trois chapitres distincts : l'un porte sur les territoires non-autonomes et les deux autres concernent les territoires sous tutelle, c'est-à-dire les anciens mandats de la SDN ainsi que les possessions des nations défaites lors de la Seconde Guerre mondiale⁵⁷⁰. Le régime des tutelles onusiennes va au-delà des principes énoncés dans

⁵⁶⁸ « Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge. Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil. Une commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats ». *Pacte de la Société des Nations avec annexes* (incorporé au Traité de Versailles), doc. cit., Article 22.

⁵⁶⁹ « Rappelons enfin d'un mot encore que, en conséquence du Traité de Versailles, les colonies allemandes ne furent nullement annexées ou prises en charge comme colonies par les principales puissances alliées, mais reçurent au contraire la forme de mandats exercés au nom de la Société des Nations. Pour ce qu'on a appelé les mandats de type "A" (Syrie, Palestine, Irak), il était même dit que ces collectivités auraient atteint un tel degré de développement "qu'elles peuvent provisoirement être reconnues dans leur existence comme des nations indépendantes, à condition que les conseils et le soutien d'un mandataire régissent leur administration jusqu'au moment où elles seront en état de s'administrer elles-mêmes" (Article 22 du Traité de Versailles). Or, on doit bien constater que l'Angleterre règne réellement sur la Palestine et l'Irak et la France sur la Syrie, car le mandataire décide lui-même en quoi consistent la sécurité et l'ordre dans ces territoires, jusqu'où s'étend leur indépendance, jusqu'à quel point elles sont en état de s'administrer elles-mêmes, etc. ». SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale », art. cit., p. 93.

⁵⁷⁰ « 1. Le régime de tutelle s'appliquera aux territoires entrant dans les catégories ci-dessous et qui viendraient à être placés sous ce régime en vertu d'accords de tutelle : a. Territoires actuellement sous mandat ; b. Territoires qui peuvent être détachés d'Etats ennemis par suite de la seconde guerre mondiale ; c. Territoires volontairement placés sous ce régime par les Etats responsables de leur administration. 2. Un accord ultérieur déterminera quels territoires, entrant dans les catégories susmentionnées, seront placés sous le régime de tutelle, et dans quelles

le pacte de la SDN en modernisant le processus, sans faire référence à « une mission sacrée de civilisation » : il s'agit de contribuer aux progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle, de développer leur éducation, de soutenir les droits de l'Homme ainsi que les libertés fondamentales, et d'appuyer progressivement l'évolution en faveur de l'autoadministration en vue de l'acquisition de l'indépendance. Comme pour les mandats, le système des tutelles sous responsabilité onusienne ne contient aucune disposition relative à la durée et à la fin desdites tutelles, mais la différence majeure réside dans la finalité des tutelles onusiennes qui doivent inévitablement mener vers une évolution positive des territoires concernés en vue de se prononcer sur l'autodétermination⁵⁷¹. En sus, le système se perfectionne aussi en ce qui a trait au contrôle exercé par l'Organisation sur les puissances responsables des tutelles. Le Conseil de tutelle, et dans une moindre mesure l'AGNU, exercent des fonctions primordiales de supervision comme en témoigne l'Article 87 de la Charte : « L'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil de tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent : a. Examiner les rapports soumis par l'autorité chargée de l'administration ; b. Recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec ladite autorité ; c. Faire procéder à des visites périodiques dans les territoires administrés par ladite autorité, à des dates convenues avec elle ; d. Prendre ces dispositions et toutes autres conformément aux termes des accords de tutelle »⁵⁷².

SOUS-SECTION 3 : LA DISTINCTION ENTRE LES MANDATS, LES TUTELLES ET LES AIPB

A l'époque de la SDN, on s'aperçoit que le système des mandats est une institution politique qui influence indirectement le développement d'administration internationale au début du XX^e siècle. Ce qui différencie les mandats des AIPB à l'époque de la SDN, c'est le mode d'administration. Dans le cas des mandats, l'administration par la SDN est indirecte, puisque c'est un acteur étatique qui gère l'administration du territoire sous mandat au quotidien et que la SDN n'est qu'un mécanisme de contrôle à distance tandis que, dans le cas des AIPB, la SDN exerce directement les fonctions d'administration sur une unité territoriale (la Sarre ou Leticia). De surcroît, alors que la politique des mandats est clairement explicitée

conditions ». Les Articles 79, 80, 81, 82, de la Charte complètent cet article en précisant les termes de la tutelle et les modalités pour son instauration. *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 77 et 79.

⁵⁷¹ Ibid., Article 76.

⁵⁷² En outre, l'Article 88 énonce que le Conseil de tutelle doit établir un questionnaire relatif aux progrès des populations des territoires sous tutelle afin d'évaluer les changements. La puissance mandataire doit également adresser à l'AGNU un rapport annuel. Ibid., Articles 87-88.

dans le Pacte de la SDN, on ne trouve aucune trace des AIPB dans ce document fondamental de la première institution internationale en charge de la sécurité collective. La pratique des AIPB est révélée dans le Traité de Versailles (la Sarre, Dantzig, etc.) ou dans des arrangements bilatéraux ou multilatéraux (comme la dispute au sujet de Leticia).

A l'instar du système des mandats, en ce qui concerne les Nations unies, l'une des différences majeures entre les tutelles des Nations unies et les AIPB est identifiable à l'institutionnalisation des premières au travers des Chapitres XII-XIII de la Charte et au moyen du Conseil de tutelle tandis que, pour les secondes, on ne trouve aucune référence à la notion d'AIPB au sein de la Charte de San Francisco⁵⁷³. Pour établir une AIPB, les références aux clauses du Chapitre XII ne sont pas suffisantes pour trois raisons majeures : premièrement, les conditions pour l'application du régime international de tutelle font actuellement défaut, dans la mesure où les tutelles onusiennes sont aujourd'hui achevées – il s'agit donc d'un phénomène obsolète⁵⁷⁴ ; deuxièmement, les dispositions du Chapitre XII n'englobent pas les interventions onusiennes dans des situations post-confliktuelles ; et troisièmement, l'Article 78 limite l'application du système des tutelles au processus de la décolonisation en excluant toute application aux territoires devenus membres des Nations unies⁵⁷⁵. Autrement dit, dans la pratique, le mécanisme des tutelles onusiennes n'est pas un outil de résolution de conflit, mais un instrument pour mettre en œuvre des politiques de décolonisation⁵⁷⁶. Une autre différence touche à l'identité de l'acteur qui est en charge de l'administration du territoire : pour les tutelles onusiennes, c'est un Etat qui gère cette mission en étant responsable devant le Conseil des tutelles, alors que dans le cas des AIPB, c'est directement un acteur international qui prend en charge l'administration de l'unité territoriale et qui assume pleinement ses responsabilités (imputabilité – *accountability*). En d'autres

⁵⁷³ Ibid., Articles 86-96.

⁵⁷⁴ Faire référence au terme d'administration fiduciaire pour décrire les AIPB consiste à occulter la différence qui existe entre les mandats de la SDN/tutelles onusiennes et les AIPB. Il n'existe pas de continuité entre ces deux formes d'administration internationale, parce que la mise en place d'une AIPB ne se fait jamais en référence au Chapitre XII de la Charte : les administrations fiduciaires sont un modèle du passé ; c'est pourquoi il est nécessaire de contextualiser les différents mécanismes d'administration de territoire en fonction d'une époque et d'un espace (dimension spatiale). D'ailleurs, en 2005, le SGNU et l'AGNU se sont montrés favorables à l'abolition du Conseil de tutelle qui est tombé en désuétude. A/59/2005, *Rapport du Secrétaire général*, « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », Assemblée générale des Nations unies, 24 mars 2005, para. 165-166 et 218. A/RES/60/1, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, « Document final du Sommet mondial de 2005 », 24 octobre 2005, para. 176.

⁵⁷⁵ « Le régime de tutelle ne s'appliquera pas aux pays devenus membres des Nations Unies, les relations entre celles-ci devant être fondées sur le respect du principe de l'égalité souveraine ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Article 78.

⁵⁷⁶ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, New York, Oxford University Press, 2005, pp. 16-17.

termes, l'acteur majeur au sein d'une AIPB est international tandis que, pour les mandats de la SDN ou les tutelles des Nations unies, ce sont les Etats qui administrent les territoires bien qu'ayant des comptes à rendre aux instances internationales. En somme, un observateur avisé note que les mandats de la SDN ou les tutelles des Nations unies sont des outils liés à la décolonisation, alors qu'une AIPB est une institutionnalisation temporaire *ad hoc* pour construire (faire ou consolider) la paix.

Ce qui exclut l'établissement d'un lien primordial entre, d'une part, le système des mandats de la SDN et le régime des tutelles onusiennes, et d'autre part la notion d'AIPB, ce sont les nombreuses dissimilitudes en ce qui concerne, l'acteur, le mandat, le but recherché ainsi que le contexte historique et environnemental.

SECTION 3 : L'OCCUPATION

En droit international humanitaire (DIH)⁵⁷⁷, il existe des similitudes entre les notions⁵⁷⁸ d'occupation militaire⁵⁷⁹ et d'AIPB. D'une part, elles impliquent toute les deux le déploiement d'une force sur un territoire marqué par une instabilité politique et sécuritaire. D'autre part, dans les deux cas, l'Autorité peut disposer de larges pouvoirs. Mais, avant tout, il convient de revenir sur la notion d'occupation⁵⁸⁰.

⁵⁷⁷ DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, op. cit., pp. 650-668.

⁵⁷⁸ Il existe plusieurs conceptions de l'occupation qui se définit d'abord comme l'« Action d'un Etat qui établit et exerce son autorité, dans une mesure variable suivant les situations, sur un territoire qui ne fait pas partie de son territoire métropolitain. Ce terme est employé pour désigner des situations diverses quant à leur régime juridique. Ce fait implique des droits et des obligations tant que dure la présence de l'Etat occupant ou que le statut du territoire occupé n'est pas modifié ». Parmi les différentes configurations, on trouve l'*occupatio bellica* et l'occupation pacifique (voir ci-après), l'occupation d'un territoire en vue d'en acquérir la souveraineté (« Mode d'acquisition d'un territoire par un Etat consistant à établir sur lui, de façon réelle et non fictive son autorité exclusive – le principe de l'*animus occupandi* ne s'applique qu'au territoire « sans maître ») ainsi que l'occupation étrangère (« présence prolongée des forces militaires et de l'administration d'un Etat sur le territoire d'un autre Etat » ou « présence prolongée des forces militaires et de l'administration d'un Etat sur un territoire ayant droit à l'indépendance »). SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 775-777.

⁵⁷⁹ Au-delà de la multitude des formes d'occupation en fonction de la profonde variété de situations, on peut tout de même distinguer des éléments communs pour définir l'occupation militaire : 1) il s'agit d'une force militaire dont la présence sur un territoire n'est pas règlementée par un accord valide ; 2) l'autorité militaire étrangère remplace le système de maintien de l'ordre local par sa propre structure de commandement ; 3) on trouve une première différence concernant les intérêts et la nationalité entre les habitants locaux et la puissance occupante ainsi qu'une seconde différence relative à l'exercice des pouvoirs qui n'implique en aucun cas l'allégeance de la population locale à la puissance occupante ; 4) la puissance occupante peut mettre en place un système afin de réguler l'administration et la vie publique. Dès qu'une puissance étrangère contrôle un territoire (effectivité) et que cette présence n'est pas désirée par l'autorité souveraine dudit territoire, alors il y a occupation. ROBERTS Adam, "What is a Military Occupation?", art. cit., pp. 300-305.

⁵⁸⁰ Pour une typologie des occupations, voir EDELSTEIN David M., "Occupational Hazards: Why Military Occupation Succeed or Fail", *International Security*, Vol. 29, N°1, Summer 2004, pp. 49-91.

SOUS-SECTION 1 : LA NOTION D'OCCUPATION

Au sein du *jus in bello*, conformément aux clauses de la Convention IV de La Haye, l'occupation militaire classique se définit principalement par son effectivité, c'est-à-dire par la soumission concrète d'un territoire et de la population y résidant à l'autorité d'une armée ennemie⁵⁸¹. Cette première définition légale est complétée par la IV^e Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre⁵⁸² qui stipule que l'effectivité de l'occupation militaire s'applique même si l'état de guerre n'est pas reconnu entre les puissances belligérantes, et même lorsque l'occupation n'est pas la conséquence d'un conflit armé⁵⁸³. Apparaît, ainsi, en filigrane la classification des occupations :

- d'une part, on discerne l'*occupatio bellica*, connue également sous l'appellation d'occupation de guerre (liée à la belligérance, à l'armistice ou encore à la post-reddition). Cette expression désigne un cas spécifique d'occupation provisoire qui résulte d'une invasion et de l'installation effective des forces armées d'un belligérant sur une parcelle ou sur l'ensemble du territoire ennemi en temps de guerre⁵⁸⁴.
- D'autre part, on trouve les occupations pacifiques ou occupations en temps de paix (par accord ou invitation). Ce procédé est très fréquent à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle afin de contrôler un territoire sans l'annexer comme le dépeignent l'occupation de l'Egypte par la Grande-Bretagne (1882), l'entente cordiale entre le Royaume-Uni et la France concernant l'Egypte et le Maroc ou encore les nombreuses interventions militaires des Etats-Unis en Amérique du Sud⁵⁸⁵.

⁵⁸¹ « Un territoire est considéré comme occupé lorsqu'il se trouve placé de fait sous l'autorité de l'armée ennemie. L'occupation ne s'étend qu'aux territoires où cette Autorité est établie et en mesure de s'exercer ». *Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, La Haye, 18 octobre 1907, Article 42.

⁵⁸² Ce complément cherche avant tout à uniformiser le droit applicable aux différents types d'occupation militaire à l'unique condition qu'ils soient liés à un fait militaire (alors que la Convention de La Haye de 1907 cherche uniquement à faire le lien entre l'occupation et la guerre en se référant aux termes « armée ennemie »).

⁵⁸³ « En dehors des dispositions qui doivent entrer en vigueur dès le temps de paix, la présente Convention s'appliquera en cas de guerre déclarée ou de tout conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes, même si l'Etat de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elle. [...]. La Convention s'appliquera également dans tous les cas d'occupation de tout ou partie d'un territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire ». *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, doc. cit., Article 2, para. 1-2.

⁵⁸⁴ L'occupation de guerre n'implique pas un transfert de souveraineté sur le territoire occupé : « Que les traités existant entre les Etats et qui règlent l'état des personnes, ne sont pas anéantis par l'état de guerre, mais seulement suspendus ; que même la conquête de guerre n'altère pas le droit des parties belligérantes, chacune d'elles conservant ses droits de propriété et de souveraineté, même sur les pays occupés jusqu'à ce que les traités nouveaux en aient autrement décidé en maintenant ou en modifiant l'état préexistant des choses ». L'*occupatio bellica* est toutefois fréquemment le signe avant-coureur d'une annexion, d'une cession ou d'un mandat. SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 775-776. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 73-76 & 688-689.

⁵⁸⁵ SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 775.

La différence majeure entre ces deux types d'occupation correspond au fait que dans le cas de l'*occupatio bellica*, l'application de ladite Convention s'arrête « un an après la fin générale des opérations militaires » ; si l'occupation perdure au-delà de cette limite temporelle, une liste regroupant des dispositions spécifiques s'applique⁵⁸⁶. Cette clause s'inspire des exemples d'occupation précédant l'adoption de la IV^e Convention de Genève. Les cas allemand et japonais démontrent qu'après la première année d'occupation, qui gèle la situation d'occupation, il est nécessaire de conférer à la puissance occupante une marge de manœuvre plus importante afin de gérer des tâches d'administration et de gouvernement⁵⁸⁷. La fin de l'occupation, qui est le résultat de la résurgence des hostilités, du retrait consenti ou non des troupes d'occupation, ou encore de la conclusion d'un accord fournissant un autre statut aux troupes d'occupation, marque la fin de l'application des Conventions de Genève (et du Protocole additionnel I)⁵⁸⁸.

En l'espèce, cela signifie de manière succincte que : premièrement, le Règlement de La Haye fournit un droit d'occupation pendant la durée du contrôle effectif d'un territoire par une armée ennemie et préserve un équilibre entre l'occupant et la puissance occupée ; deuxièmement, la IV^e Convention de Genève met en place un droit d'occupation où les Conventions sont applicables dès le commencement du contrôle territorial par les forces étrangères et jusqu'à la fin de ce dernier (pour les cas d'occupation sans résistance militaire) ou jusqu'à un an après la fin des opérations militaires (avec des possibilités d'exception), c'est-à-dire que les clauses de Genève renforcent la responsabilité liée à la gestion du territoire par les puissances occupantes (notamment la protection des civils) ; et troisièmement, le Protocole additionnel (I) offre un droit d'applicabilité fondé sur

⁵⁸⁶ Le régime de l'occupation vise à limiter les effets de l'occupation sur les habitants en réglementant les relations entre l'armée d'occupation et la population de l'unité territoriale (droits et devoirs) : « La présente Convention s'appliquera dès le début de tout conflit ou occupation mentionnés à l'Article 2. Sur le territoire des Parties au conflit, l'application de la Convention cessera à la fin générale des opérations militaires. En territoire occupé, l'application de la présente Convention cessera un an après la fin générale des opérations militaires ; néanmoins, la Puissance occupante sera liée pour la durée de l'occupation – pour autant que cette Puissance exerce les fonctions de gouvernement dans le territoire en question – par les dispositions des Articles suivants de la présente Convention : 1 à 12, 27, 29 à 34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61 à 77 et 143 ». On note tout de même que cet article ne fait aucunement référence aux occupations instaurées sans résistance militaire. De surcroît, l'Article 6 est lié aux spécificités historiques des expériences allemande et japonaise et entraîne une bifurcation relative par rapport au principe d'effectivité (droit coutumier). *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, doc. cit., Article 6.

⁵⁸⁷ ROBERTS Adam, "Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights", art. cit., pp. 580-622.

⁵⁸⁸ Il est intéressant de constater que l'adoption de l'Article 3 du Protocole additionnel I revient à l'effectivité, sans s'encombrer des cas d'exception (Allemagne et Japon). D'ailleurs, l'adhésion ou la ratification par les Etats de ce protocole entraîne l'annulation de l'Article 6 de la IV^e Convention de Genève. *Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, Genève, 8 juin 1977, Article 3.

l'application des Conventions de Genève et du Protocole pendant la durée du contrôle d'un territoire par des forces militaires étrangères, en revenant sans détour et sans exception au principe d'effectivité⁵⁸⁹.

Sans détailler le régime juridique de l'occupation militaire, on peut mettre en avant deux grandes lignes directrices normatives, à savoir l'obligation de respecter les droits de la personne⁵⁹⁰ ainsi que le maintien du *statu quo* territorial (inviolabilité des droits du souverain territorial)⁵⁹¹ et législatif⁵⁹². Concernant le maintien de l'ordre juridique interne, le Règlement de La Haye et la IV^e Convention de Genève rappellent que la puissance occupante doit maintenir l'ordre juridique interne propre au territoire occupé sauf en cas « d'empêchement absolu » ou lorsque cela s'avère « indispensable ». Par conséquent, la continuité du système et des normes juridiques du territoire occupé est la règle, tandis que toute modification du droit local apparaît comme l'exception⁵⁹³. A la lecture de ces articles, la conception minimaliste des occupations reposant sur des principes conservateurs se révèle⁵⁹⁴.

⁵⁸⁹ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 209-210.

⁵⁹⁰ Cette obligation comprend par exemple l'interdiction de la déportation et des migrations forcées, de la colonisation du territoire occupé, de la destruction des biens mobiliers et immobiliers ainsi que l'interdiction des travaux forcés. *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, doc. cit., Articles 49, 51 et 53.

⁵⁹¹ L'Article 47 de la IV^e Convention de Genève se réfère à l'interdiction de changement de statut du territoire occupé : « Les personnes protégées qui se trouvent dans un territoire occupé ne seront privées, en aucun cas ni d'aucune manière, du bénéfice de la présente Convention, soit en vertu d'un changement quelconque intervenu du fait de l'occupation dans les institutions ou le gouvernement du territoire en question, soit par un accord passé entre les autorités du territoire occupé et la Puissance occupante, soit encore en raison de l'annexion par cette dernière de tout ou partie du territoire occupé ». Ibid., Article 47.

⁵⁹² L'Article 43 de la Convention de La Haye met en relief la continuité de l'ordre juridique en vigueur au sein du territoire occupé (ce qui confirme l'équilibre entre les droits et les devoirs de l'occupant envers l'occupé) : « L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays ». Cette clause est complétée par l'Article 64 de la IV^e Convention de Genève : « La législation pénale du territoire occupé demeurera en vigueur, sauf dans la mesure où elle pourra être abrogée ou suspendue par la Puissance occupante si cette législation constitue une menace pour la sécurité de cette puissance ou un obstacle à l'application de la présente Convention. Sous réserve de cette dernière considération et de la nécessité d'assurer l'administration effective de la justice, les tribunaux du territoire occupé continueront à fonctionner pour toutes les infractions prévues par cette législation. La puissance occupante pourra toutefois soumettre la population du territoire occupé à des dispositions qui sont indispensables pour lui permettre de remplir ses obligations découlant de la présente Convention, et d'assurer l'administration régulière du territoire ainsi que la sécurité soit de la Puissance occupante, soit des membres et des biens des forces ou de l'administration d'occupation ainsi que des établissements et des lignes de communications utilisés par elle ». *Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre*, doc. cit., Article 43. *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, doc. cit., Article 64.

⁵⁹³ On remarque quand même que les règles imposées par l'Article 43 de La Haye (1907) sont plus strictes que les dispositions de l'Article 64 de 1949 qui fait preuve de souplesse concernant le rapport entre la puissance occupante et le droit interne du territoire occupé. De prime abord, la Convention IV de Genève offre à la puissance occupante une plus grande flexibilité en ce qui concerne les modifications du droit local du territoire concerné. Toutefois, les textes de La Haye demeurent flous sur ce sujet dans la mesure où la puissance occupante est habilitée à prendre toute mesure pour rétablir et maintenir « l'ordre et la vie publics ». C'est justement la notion de vie publique qui laisse une marge de manœuvre importante à l'occupant, puisque celle-ci peut être

Néanmoins, le flou des articles précédemment cités laisse une place importante à l'interprétation des pouvoirs de l'occupant : afin de maintenir et d'assurer la vie publique, la puissance occupante peut s'immiscer dans les règlements internes du territoire en question, que cela concerne la justice ou la législation⁵⁹⁵. L'imprécision des textes, qui confère à l'occupant l'obligation d'« assurer l'ordre et la vie publics » ainsi que l'« administration régulière du territoire », donne à ce dernier un pouvoir juridictionnel quasi-souverain, bien que les mesures remettant officiellement en cause la souveraineté du territoire soient bannies (aucun transfert de souveraineté) – les limites de ce pouvoir dépendent de la perception de la situation par la puissance occupante⁵⁹⁶. De surcroît, on observe l'essor de forces sous-jacentes militant pour la réforme du droit d'occupation classique : d'une part, les partisans d'une évolution du droit d'occupation stipulent que ce dernier doit être réformé de manière à tenir compte de l'évolution des droits de l'Homme en allant bien au-delà des Conventions de Genève (réformer l'Etat occupé selon les normes partagées au sujet des droits de l'Homme et développer des institutions modernes afin de favoriser la paix sociale après la période d'occupation) ; d'autre part, les défenseurs d'une interprétation extensive du droit d'occupation insistent sur l'implantation de la bonne gouvernance afin de rendre l'Etat en question viable et d'en faire un agent effectif au sein du système international. Néanmoins, en dépit de ces tendances expansionnistes, les clauses de la Haye et de Genève demeurent les gardiennes du droit international d'occupation⁵⁹⁷.

interprétée de manière extensive, prenant en compte toutes les prérogatives de l'autorité étatique – le fait d'assurer la vie publique ne garantit aucunement le retour au *statu quo ante*.

⁵⁹⁴ Pour Fox, les textes de la Haye et de Genève reflètent une vision conservatrice de l'occupation qui se veut minimaliste (un minimum d'interventionnisme au sein de l'Etat occupé). Toutefois, il existe certaines exceptions face au principe conservateur du droit d'occupation comme la « nécessité militaire » ou encore les obligations imposées par la IV^e Convention de Genève – les Articles 27-34 et 47-78 font référence à l'obligation de protéger les droits des habitants : respect de la personne, de la dignité et de l'honneur, lutte contre les discriminations, absence de contrainte morale ou physique, refus des souffrances physiques et des peines collectives, interdiction de l'intimidation, de l'internement et des transferts forcés, la non-obligation des personnes protégées de servir dans l'armée occupante, l'interdiction de destruction de la propriété, la liberté de culte, la non-rétroactivité des lois, la non-exécution des personnes n'ayant pas 18 ans, le droit à des conditions dites humaines de détentions, le droit à un procès, etc. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 234-241.

⁵⁹⁵ Cette souplesse se retrouve aussi pour le système judiciaire, voir l'Article 64 de 1949 dans la note de bas de page 592.

⁵⁹⁶ Ces clauses des conventions relatives au droit d'occupation sont intersubjectives et permettent à certains spécialistes de construire un parallèle entre les occupations et la notion de tutelle anglo-saxonne en insistant sur « l'humanisation de l'occupation », bien que l'occupation ne dispose pas de titre de souveraineté. Au XXI^e siècle, la passerelle édifée entre l'occupation et la tutelle a pour but de fournir une solution à l'expérience irakienne postérieure à 2003 dont la problématique principale pourrait se résumer en ces termes : dans quelle mesure, le droit d'occupation pourrait fournir des bases solides pour modifier en profondeur les structures politiques, économiques et sociales d'une unité territoriale occupée ? WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 322-334.

⁵⁹⁷ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 242-255.

SOUS-SECTION 2 : LES DISSEMBLANCES ENTRE L'OCCUPATION ET LES AIPB

Adam Roberts estime que le droit de l'occupation peut s'appliquer aux AIPB orchestrées par l'ONU à condition de considérer ces dernières comme des occupations pacifiques⁵⁹⁸. Cette interprétation est hautement controversée, puisque le statut des forces internationales déployées dans le cadre d'une opération onusienne est distinct de celui de l'occupant et entraîne inexorablement l'application d'un régime juridique différent⁵⁹⁹. Dans cette optique, le droit international d'occupation est inapplicable à un acteur international (ONU), car ce dernier ne dispose ni des attributs ni de la personnalité juridique d'un Etat – d'ailleurs seuls les Etats ratifient les principes du droit d'occupation (Conventions de la Haye et de Genève), à la différence des organisations internationales⁶⁰⁰.

De plus, une AIPB se différencie d'une occupation parce qu'elle ne défend pas les intérêts d'une puissance ou d'un Etat en particulier (contre la volonté de la population locale), mais a vocation à protéger la population locale – intérêt particulier *versus* intérêt général. Traditionnellement, les puissances occupantes doivent agir afin de préserver le *statu quo ante bellum*, tandis que les AIPB sont des institutions qui œuvrent en faveur de changement politique et social en s'inspirant du *jus post bellum*. Autrement dit, les règles du droit d'occupation sont édictées afin de juguler un conflit d'intérêts, à savoir la relation entre la puissance occupante et la population locale. Elles n'offrent qu'une marge de manœuvre limitée à l'occupant pour modifier les structures internes du territoire occupé. Comme cela, l'occupation et le droit, qui en découle, ne correspondent pas à la pratique et aux objectifs du rétablissement de la paix sur les moyen et long termes. Le droit de l'occupation se focalise sur l'organisation de la relation entre la puissance occupante, ancienne partie au conflit, et la population du territoire occupé. Historiquement, la valeur normative de l'occupation remonte

⁵⁹⁸ D'autres auteurs, comme Kolb, Porretto et Vité, militent pour l'application du droit international d'occupation lors des premiers mois de l'établissement de l'AIPB, afin que cette dernière bénéficie de base juridique solide – ces auteurs ne considèrent pas que l'application du droit d'occupation à une AIPB dans son intégralité et dans la durée puisse être possible. ROBERTS Adam, "What is a Military Occupation?", art. cit., pp. 289-291. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 227-232.

⁵⁹⁹ SHRAGA Daphna, "The UN as an Actor Bound by International Humanitarian Law", in CONDORELLI Luigi, LA ROSA Anne-Marie et SCHERRER Sylvie (dir.), *Les Nations unies et le droit international humanitaire, Actes du colloque international à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations unies, Genève, 19, 20, 21 octobre 1995*, Paris, Editions Pédone, 1996, pp. 326-328.

⁶⁰⁰ Le droit international d'occupation ne prend pas en compte la légalité de la force d'occupation. Les normes du *jus in bello* relatives à l'occupation se focalisent sur la manière dont la puissance occupante exerce son pouvoir au sein du territoire occupé, sans se prononcer sur la légalité de la mission. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 219-223.

au XIX^e siècle, lorsque l'occupation est perçue comme le produit de la guerre et minimise donc l'interaction entre l'armée ennemie d'occupation et la population locale. A cette époque, ce sont des considérations utilitaristes qui l'emportent, parce que la puissance occupante assure l'autorité, d'abord et avant tout, pour protéger ses propres troupes. Par ailleurs, le droit d'occupation n'est pas prévu pour fournir un cadre général à la reconstruction et aux réformes institutionnelles d'un Etat comme le soulignent l'Article 47 de la IV^e Convention de Genève et l'Article 43 du Règlement de La Haye⁶⁰¹, c'est-à-dire que la puissance occupante n'est pas soumise au devoir d'élaborer des formes démocratiques de représentation et de responsabilité, à l'inverse des AIPB. D'ailleurs, elle n'est pas responsable (imputable – *accountable*) envers le peuple du territoire occupé, comme peut l'être l'Administrateur international d'une AIPB.

En sus, l'AIPB doit parfois œuvrer conjointement avec l'autorité souveraine du territoire (cas du Cambodge) ; elle n'est donc pas la source exclusive de pouvoir sur le territoire donné. Dans cette perspective, la relation avec la population locale est différente s'il s'agit d'une AIPB ou d'une occupation. Dans le premier cas, cette relation se caractérise par la coopération entre l'administration internationale et la population locale, alors que dans le second cas, la relation entre la puissance occupante et la population locale est marquée par des conflits d'intérêts⁶⁰². Si les objectifs de l'AIPB suscitent le soutien généralisé de la population, il est difficile de maintenir un parallèle avec les forces d'occupation ; néanmoins, dans le cas d'actions coercitives d'un acteur international et/ou dans celui d'une AIPB disposant d'un mandat coercitif (Chapitre VII), la ligne de démarcation entre les deux notions semble s'atténuer. Cette remarque est à relativiser, puisque la situation peut évoluer, à partir du moment où l'Etat en question et l'acteur international (ONU) trouvent un accord concernant les principes et les modalités de la présence internationale. D'ailleurs, dans le cas des opérations de paix, le lien avec le régime d'occupation est impensable, dans la mesure où celles-ci se déploient après un accord entre l'organisation internationale et l'Etat donné. Ainsi, pour la pratique onusienne, remarque-t-on empiriquement « l'inapplicabilité, *de jure* tout au moins, du droit de l'occupation aux opérations militaires des organisations

⁶⁰¹ L'Article 54 de la IV^e Convention de Genève stipule que la puissance occupante ne peut ni altérer le statut des fonctionnaires et des magistrats du territoire occupé, ni prendre des mesures coercitives contre ces derniers. *Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, doc. cit., Article 54. RATNER Steven R., "Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence", *European Journal of International Law*, Vol. 16, N°4, 2005, pp. 700-710.

⁶⁰² SHRAGA Daphna, "The UN as an Actor Bound by International Humanitarian Law", art. cit., p. 328.

internationales »⁶⁰³. Dans les situations singulières de mise en place d'une AIPB, afin d'éviter tout lien avec le régime d'occupation, il est nécessaire d'obtenir le consentement de l'Etat hôte : si l'autorité souveraine ou l'ancienne autorité donne son accord, il n'y a pas d'incompatibilité avec l'établissement d'une AIPB.

Ceci introduit une divergence supplémentaire, à savoir la dichotomie entre l'imposition d'une occupation et la mise en place d'une AIPB par consentement et/ou par un document normatif international légitimé (traité ou résolution). Depuis la création des Nations unies, ce qui différencie juridiquement les AIPB des occupations, c'est l'adoption de résolutions⁶⁰⁴ : ces dernières adoptées par le CSNU en faveur de l'instauration d'une AIPB contribuent à transformer l'ordre institutionnel et juridique du territoire concerné⁶⁰⁵. Ceci est également valable lorsque c'est un autre acteur international qui met en place une AIPB, à condition d'obtenir *a priori* l'approbation du SGNU et du CSNU. Il apparaît clairement que le CSNU, en adoptant des résolutions en faveur des AIPB, qui modifient le droit et les institutions des territoires concernés, cherche à s'écarter fondamentalement du champ d'application du droit international d'occupation⁶⁰⁶. L'effectivité des occupations repose sur des événements factuels (occupation), tandis que les AIPB sont fondées sur un accord normatif qui confère un type d'autorité à un acteur international.

Un autre élément de différenciation vient du fait qu'une AIPB, bien qu'étant une institution politique temporaire, peut être amenée à rester au sein du territoire pour plusieurs années, ce qui serait inadmissible en se fondant sur le droit international d'occupation. Cette

⁶⁰³ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 219-220.

⁶⁰⁴ Dans un ordre hiérarchique, on note que les résolutions du CSNU ont plus de poids que celles de l'AGNU pour la pratique des AIPB, du moins dans la période récente. Le CSNU est l'organe légitime et légal pour autoriser le recours à la force ainsi que la création d'institutions/autorités dont les prérogatives outrepassent les normes du droit d'occupation en cas de menace contre la paix – sous réserve des compétences singulières de l'AGNU (distinction décisions/recommandations). DE WET Erika, "The Direct Administration of Territories by the United Nations and its Member States in the Post Cold War Era: Legal Basis and Implications for National Law", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 8, 2004, pp. 320-329.

⁶⁰⁵ Parmi ces changements, on peut faire référence à 1) l'octroi de compétences, de prérogatives et de pouvoirs exclusifs à l'acteur international de terrain (l'Administrateur international), 2) la modification du droit local par la juxtaposition d'un régime juridique international, 3) l'internationalisation des institutions du territoire concerné (soit totale, soit mixte – équilibre entre les fonctionnaires internationaux et locaux), 4) l'attribution partielle d'une personnalité internationale au territoire en question afin de représenter ce dernier au sein des relations internationales. STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the Former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges Ahead", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 61, 2001, pp. 137-172.

⁶⁰⁶ Il n'existe pas un mais des droits de la consolidation de la paix. Pour Chetail, le *jus post bellum* se compose du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'Homme, du droit international pénal et du droit international des réfugiés. CHETAIL Vincent, « La consolidation de la paix : enjeux et ambiguïtés d'un concept en quête d'identité », art. cit., pp. 51-62.

implication temporelle s'explique par le fait que l'AIPB n'est pas partie prenante au conflit à l'inverse de la puissance occupante ; donc l'AIPB n'est pas un belligérant. L'AIPB n'étant pas une armée hostile (Article 42 de La Haye), l'acteur international se différencie de la puissance occupante.

De même, les occupations de l'Allemagne et du Japon, bien qu'ayant des ambitions similaires, n'ont été entreprises que par des Etats individuels unis sous la bannière des Alliés de la Seconde Guerre mondiale alors que, dans le cas d'une AIPB, l'acteur principal est une institution internationale⁶⁰⁷. D'un côté, des acteurs étatiques partiels impliqués dans la reconstruction d'un Etat-nation défendent des intérêts nationaux spécifiques ; de l'autre, c'est un acteur tiers et neutre⁶⁰⁸. Toutefois, il est important de rappeler que les occupations post-reddition de l'Allemagne et du Japon sont des exceptions liées à des changements fondamentaux (institutions et ordre constitutionnel). Il est nécessaire de relier ces événements au contexte : les Conventions de Genève ne sont pas encore rédigées et les Nations unies n'en sont qu'à leurs balbutiements⁶⁰⁹.

Comme pour les formes anciennes d'administration de territoire ainsi que pour le système des mandats de la SDN et le régime des tutelles onusiennes, il est difficilement envisageable d'assimiler les AIPB aux occupations, bien que cela puisse faciliter l'application sur le terrain de certaines règles. Les dissemblances au sujet de l'acteur, du cadre légal, de la légitimité, du statut du territoire ainsi que des buts recherchés empêchent d'établir une comparaison utile à l'analyse des AIPB.

SECTION 4 : LA NÉBULEUSE DES OPÉRATIONS DE PAIX

Depuis la dernière décennie du XX^e siècle, on assiste à une ouverture du maintien de la paix onusien traditionnel ; les spécialistes font référence aux missions de deuxième et de troisième générations ou aux opérations de paix dites complexes. Il ne s'agit plus uniquement

⁶⁰⁷ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", *Adelphi Paper*, N°341, February 2002, p. 85 (note de bas de page n°6).

⁶⁰⁸ De surcroît, d'après Caplan, les contraintes sont plus élevées pour une institution internationale (imputabilité – *accountability*) que pour une puissance occupante. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 3-4.

⁶⁰⁹ ROBERTS Adam, "Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights", art. cit., pp. 601-603 & 618-622.

de s'interposer entre deux belligérants de manière classique, mais de construire la paix en pratiquant des activités variées telles que le désarmement, le cantonnement, la démobilisation et la réinsertion des forces armées, l'implantation des normes internationales des droits de l'Homme ainsi que l'assistance électorale⁶¹⁰. Néanmoins, il ne faudrait pas confondre les missions de consolidation de la paix (*peacebuilding*) avec les administrations de territoire ou plus précisément avec les AIPB.

SOUS-SECTION 1 : LES ENJEUX DES OPÉRATIONS DE PAIX

L'essor et la pratique des opérations de paix par les Nations unies s'insèrent dans l'évolution globale des normes et des valeurs du système international. La disparition du colonialisme, la création des Nations unies et la croyance dans les approches multilatérales pour le rétablissement de la paix jouent un rôle fondamental pour ce qui a trait au développement d'opérations de paix multidimensionnel. En dépit de l'absence de référence explicite au maintien de la paix au sein de la Charte, celui-ci se développe de manière pragmatique à travers l'histoire des Nations unies.

En 1948-1949, l'ONU déploie du personnel militaire pour veiller au respect du cessez-le-feu entre Israël et ses voisins ainsi qu'entre l'Inde et le Pakistan. Ce sont des opérations de paix classiques où les casques bleus s'interposent en respectant les sacrosaints principes westphaliens (souveraineté des Etats, non-ingérence, égalité entre les Etats et intégrité territoriale). Par la suite, les opérations de paix classiques sont complétées par des missions d'assistance afin de résoudre des problèmes liés à la gouvernance, à des questions militaires, etc. Ce premier changement doctrinal des opérations de paix s'explique par l'évaporation des notions de « tutelle » et de « mission sacrée de civilisation » ainsi qu'en raison de la reconnaissance croissante du principe d'autodétermination des peuples et du droit à l'égalité souveraine des Etats. Donc, les opérations de paix, moins intrusives et autoritaires que les AIPB, donnent la priorité à la coopération et au conseil selon les traits classiques du partenariat ou de l'assistance gouvernementale⁶¹¹. Au sein des opérations de paix classiques (1945-1990), certaines missions sont dites d'assistance, car il s'agit de soutenir des Etats en construction sans empiéter sur leur souveraineté et leurs prérogatives régaliennes. Les

⁶¹⁰ DAUDET Yves (dir.), *Les Nations unies et la reconstruction d'Etat*, Paris, Pédone, 1995, 190 pages.

⁶¹¹ WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., p. 585.

premières traces de missions d'assistance à l'ère onusienne se retrouvent lors de la période de décolonisation. Après la Seconde Guerre mondiale, l'Italie renonce à ses territoires coloniaux, notamment la Lybie et l'Erythrée ; l'ONU s'implique sous la forme d'une assistance dans la création de ces Etats⁶¹². Enfin, les opérations de paix deviennent multi-opérationnelles et multidimensionnelles (assistance dans le renforcement de l'Etat, la réforme judiciaire, le retour des réfugiés, le désarmement et la supervision d'élections). Cet élargissement, sans précédent, des opérations de paix entraîne une multiplication des missions : Haïti (ONUVEH)⁶¹³, El Salvador (ONUSAL)⁶¹⁴, Angola (UNAVEM)⁶¹⁵.

Par ailleurs, si l'on considère les AIPB comme un service de politique publique internationale, on peut bien évidemment associer les AIPB à la maintenance de la paix et de la sécurité internationales. A ce sujet, depuis la création des Nations unies, il est fréquent de percevoir certaines AIPB comme des OPNI au sein de la galaxie des opérations de paix, notamment depuis l'essor de missions dites de deuxième et de troisième générations⁶¹⁶. Cette évolution comprend à la fois le maintien de la paix classique, la prévention de conflit

⁶¹² La Lybie est occupée par les Britanniques et les Français depuis 1941. Après la Seconde Guerre mondiale, au sein des Nations unies, les Etats-membres s'opposent sur le devenir de ce territoire – l'Inde et l'URSS souhaitent que la Lybie soit placée au sein du régime des tutelles onusiennes, alors que la France et le Royaume-Uni se positionnent en faveur d'un accès progressif à l'indépendance hors de tout cadre contraignant. Finalement, le compromis adopté fait référence à une indépendance prévue pour 1952 après qu'un système de partage des pouvoirs est établi entre la Lybie, les puissances en charge de l'administration et l'ONU. Concrètement, l'AGNU, un Commissaire international et un groupe de conseil ont vocation à donner des conseils politiques et constitutionnels pour soutenir le peuple libyen dans sa démarche d'indépendance (sans oublier une assistance économique). Néanmoins, le pouvoir constituant est entre les mains de l'Assemblée nationale libyenne. Quant à aux puissances anglaise et française, elles sont en charge de l'organisation et de la mise en œuvre de la décolonisation (transfert des prérogatives régaliennes au gouvernement, encadrement de l'administration nationale nouvellement créée, etc.) – l'administration au quotidien demeure sous la responsabilité des puissances européennes. Le 24 décembre 1951, la Lybie accède à l'indépendance. A l'origine, le cas de l'Erythrée est similaire: après la Seconde Guerre mondiale, plusieurs modèles sont envisagés pour ce territoire (administration multinationale, régime des tutelles onusiennes, etc.). Finalement, l'AGNU opte pour un système fédéral intégrant l'Erythrée au sein de l'Ethiopie (1950). A nouveau, un Commissaire des Nations unies, nommé, est chargé de mettre en œuvre la fusion éthiopienne et érythréenne (minimisation du processus décisionnel érythréen) – sans omettre le rôle consultatif du Commissaire dans l'organisation de l'administration et dans la préparation de la Constitution de l'Erythrée. RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping, Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, op. cit., pp. 115-116. STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 208-219.

⁶¹³ Il s'agit d'une mission électorale lancée en 1990 : « Groupe d'observateurs pour la vérification des élections en Haïti ». A/RES/45/2, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies relative à l'assistance électorale à Haïti*, 10 octobre 1990.

⁶¹⁴ La mission d'observation des Nations unies en El Salvador est une opération qui doit veiller à l'application des accords négociés suite à dix ans de guerre civile (1991-1995). Département de l'information des Nations unies, *El Salvador – ONUSAL*, Nations unies.

⁶¹⁵ Cette opération est une mission de vérification des Nations unies en Angola pour observer le retrait progressif des troupes cubaines suite à un accord (1989-1991). Département de l'information des Nations unies, *Angola – UNAVEMI*, Nations unies.

⁶¹⁶ Le terme « opération de paix » englobe le concept classique de maintien de la paix (interposition) ainsi que d'autres configurations de missions de paix comme la prévention, le rétablissement ou la consolidation de la paix. La dénomination « opération de paix » englobe toutes les pratiques relatives aux missions de paix comme le souligne le Rapport Brahimi : « Ces divers problèmes s'inscrivent cependant dans une problématique plus générale, à savoir si c'est effectivement à l'ONU de jouer un tel rôle et, dans l'affirmative, si ce rôle doit être considéré comme un élément des opérations de paix ou être assumé par une autre structure [...] ». A/55/305-S/2000/809, doc. cit., para. 78.

(diplomatie préventive), le rétablissement de la paix et la consolidation de la paix⁶¹⁷. Puisque la ligne de démarcation entre les AIPB et les opérations de paix est mouvante, on peut retrouver certaines caractéristiques des opérations de paix dites de deuxième ou de troisième générations dès les premières expériences d'administrations internationales. A titre d'illustration, la Sarre peut être perçue comme une mission de diplomatie préventive, car il s'agit de clore le différend entre la France et l'Allemagne et par la même occasion d'empêcher la résurgence de tensions sur les questions territoriales entre ces deux nations. L'AIPB de Leticia peut également être comprise sous ce prisme, parce que le déploiement préventif⁶¹⁸ de l'acteur international sert à encadrer la période de tension et à éviter l'irréversibilité du conflit : mettre un terme à une crise pour empêcher l'escalade vers la belligérance⁶¹⁹. La prévention de conflit peut également être comprise dans un sens encore plus large, c'est-à-dire qu'il s'agit d'entreprendre le traitement direct des causes structurelles d'un conflit afin de poser des fondations solides en vue de maintenir la paix, que cela concerne l'identité, les droits de l'Homme, la sécurité ou les communautés en vue de bâtir la « paix sociale »⁶²⁰. L'interprétation des notions-clefs liées à la maintenance de la paix et l'élargissement intersubjectif de ces concepts renvoient immédiatement à la consolidation de la paix sous l'angle libéral. Le rétablissement de la paix⁶²¹ peut aussi s'appliquer à certaines AIPB, à condition de concevoir le mécanisme de règlement de différend d'une AIPB comme servant à rétablir la paix (le Sahara occidental). Par rapport à la terminologie classique des

⁶¹⁷ « Les termes “diplomatie préventive”, “rétablissement de la paix” et “maintien de la paix” sont étroitement liés et, au sens où ils sont employés dans le présent rapport, se définissent comme suit : La diplomatie préventive a pour objet d'éviter que des différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert et, si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible. Le rétablissement de la paix vise à rapprocher des parties hostiles, essentiellement par des moyens pacifiques tels que ceux prévus au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies. Le maintien de la paix consiste à établir une présence des Nations Unies sur le terrain, ce qui n'a jusqu'à présent été fait qu'avec l'assentiment des parties concernées, et s'est normalement traduit par un déploiement d'effectifs militaires et/ou de police des Nations Unies ainsi, dans bien des cas, que de personnel civil. Cette technique élargit les possibilités de prévention des conflits aussi bien que de rétablissement de la paix ». Il faut ajouter que « Le présent rapport s'étend en outre à la notion connexe de consolidation de la paix après les conflits, action menée en vue de définir et d'étayer les structures propres à raffermir la paix afin d'éviter une reprise des hostilités. La diplomatie préventive vise à régler les conflits avant que la violence n'éclate ; le rétablissement et le maintien de la paix ont pour objet de mettre fin aux conflits et de préserver la paix une fois qu'elle a été instaurée. En cas de succès, l'une et les autres débouchent sur la consolidation de la paix après les conflits, contribuant ainsi à empêcher que les actes de violence ne reprennent entre les nations et les peuples ». Pour ce qui concerne l'imposition de la paix de type coercitif, les premières références en la matière se retrouvent au sein de l'*Agenda pour la paix* ainsi qu'au sein du *Supplément*. A/47/277-S/24111, *Agenda pour la paix*, 17 juin 1992, para. 20-21 et 43-45. Pour de plus amples informations sur les actions coercitives, voir A/50/60-S/1995/1, *Supplément à l'Agenda pour la paix*, 25 janvier 1995, para. 77-80.

⁶¹⁸ A/RES/43/51, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies (Déclaration sur la prévention et l'élimination des différends et des situations qui peuvent menacer la paix et la sécurité internationale et sur le rôle de l'Organisation des Nations unies dans ce domaine)*, 5 décembre 1988, para. 12. A/47/277-S/24111, doc. cit., para. 28-33.

⁶¹⁹ A/55/985-S/2001/574, *Rapport du Secrétaire général sur la Prévention des conflits armés*, 7 juin 2001.

⁶²⁰ A/47/277-S/24111, doc. cit., para. 59. A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 10. Voir la notion de paix libérale d'inspiration kantienne, KANT Emmanuel, *Vers la paix perpétuelle. Que signifie s'orienter dans la pensée ? Qu'est-ce que les Lumières ?*, op. cit., pp. 73-131.

⁶²¹ A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 11. *Charte des Nations unies*, doc. cit., Chapitre VI.

opérations de paix⁶²² et à la consolidation de la paix⁶²³, on remarque que la majorité des AIPB repose partiellement sur ces pratiques : il s'agit d'une réponse directe ou indirecte à une belligérance qui insiste sur la construction ou la refondation de l'Etat⁶²⁴. De plus, les AIPB de forme radicale s'imbriquent dans le cadre de la consolidation de la paix, mais à la différence des missions de consolidation de la paix, l'AIPB va au-delà de la construction d'Etat d'une manière plus intrusive. Dans cette optique, l'expérience en Namibie (1989-1990) constitue un premier pivot ; en réalité, il ne s'agit pas d'un changement majeur qualitatif, mais tout simplement d'un renouveau lié au contexte international, faisant écho aux premières expérimentations inclusives (Sarre, Leticia et Nouvelle-Guinée occidentale). Donc, la construction de l'Etat n'est pas une variable exclusivement postérieure à 1988. Par conséquent, il faut mettre un terme à l'appellation chronologique des opérations de paix (1^{re}, 2^e et 3^e générations) et il faudrait plutôt ériger une classification portant sur la forme : basique, variée, multifonctionnelle⁶²⁵.

SOUS-SECTION 2 : LE CONTRASTE ENTRE LES OPÉRATIONS DE PAIX ET LES AIPB

En premier lieu, les missions de consolidation de la paix consistent généralement en une assistance à un Etat en faillite, tandis qu'au sein des AIPB les acteurs internationaux exercent des prérogatives plus larges comme la mise en œuvre du droit local, l'exercice des compétences de gestion fiscale sur l'ensemble du territoire, la nomination ou la révocation de fonctionnaires ou d'élus locaux, la création d'une Banque centrale, la régulation des médias, le fonctionnement des services publics (santé, éducation, etc.), la prise en charge des réfugiés et des personnes déplacées, la réglementation du droit de propriété (comprenant la réappropriation des biens spoliés lors du conflit) ainsi que le long processus de reconstruction lié à la quête du développement⁶²⁶. Par voie de conséquence, on constate que l'une des

⁶²² A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 12.

⁶²³ A/50/60-S/1995/1, doc. cit., para. 47-56. Voir également le Rapport Brahimi (très intéressant pour l'évolution du concept dans le temps), A/55/305-S/2000/809, doc. cit., para. 13 et 35-47.

⁶²⁴ L'ONUC serait un cas de post-belligérance interne. Le Cambodge est un exemple de post-belligérance à la fois interne et externe. Et l'expérience de Leticia correspond à une réaction de post-belligérance externe.

⁶²⁵ La forme basique serait les opérations de la paix traditionnelles ; les missions complexes correspondraient à la diplomatie préventive, au rétablissement de la paix, à l'imposition de la paix ou encore à la consolidation de la paix ; et finalement les opérations multifonctionnelles seraient celles qui associeraient plusieurs types de missions de paix (par exemple maintien de la paix classique et consolidation de la paix). WILDE Ralph, "Representing International Territorial Administration: A Critique of Some Approaches", art. cit., pp. 75-76.

⁶²⁶ L'implication multifonctionnelle donne à une AIPB beaucoup plus de pouvoirs d'ingérence que ce qui est habituellement concédé à une opération de paix. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 2.

premières différences entre les missions de paix onusiennes et les AIPB renvoie à la multifonctionnalité exacerbée de celles-ci⁶²⁷.

En second lieu, un grand nombre de voix s'élève habituellement en faveur de la gestion d'une administration de territoire par une institution internationale en raison de sa neutralité et de son impartialité (jugement éthique), mais l'implication croissante des organisations internationales dans la gestion et la réalisation des objectifs des administrations de territoire amène l'observateur éclairé à relativiser tout jugement abondant dans ce sens. En effet, il est plus que difficile de demeurer neutre et impartial, lorsque l'on doit assumer l'ensemble des prérogatives régaliennes. *A contrario* des missions de paix onusiennes, l'acteur international, qui s'implique dans la mise en œuvre d'une AIPB, n'est pas neutre et impartial, puisqu'il doit défendre les intérêts de la population du territoire en question, que cela soit pour les négociations de traités internationaux ou pour régler des différends avec d'autres Etats au sein du système international, ou même pour trancher des disputes internes⁶²⁸. Cette différence marque la rupture définitive entre les opérations de paix encadrées par l'*Agenda pour la paix* et son *Supplément*, car le maintien de la paix onusien défend la neutralité absolue : c'est une fissure majeure.

En dernier lieu, la bifurcation première entre les missions de paix et les AIPB porte sur une question de pouvoir. Les administrations internationales, qu'elles soient partielles ou plénières, bénéficient de pouvoirs et de prérogatives, à différents degrés, dans les trois branches primordiales de l'Etat, à savoir l'exécutif, le législatif et le judiciaire. La caractéristique principale de différenciation concerne le stade d'intrusion de l'AIPB au sein de l'unité territoriale concernée – la différence réside dans l'amplitude et la nuance des pouvoirs octroyés à l'institution politique internationale. En d'autres termes, c'est le degré d'implication de l'institution politique internationale au sein du gouvernement local pour mettre en œuvre les normes juridiques et politiques partagées par la société internationale qui fait la différence⁶²⁹. Donc si les prérogatives de la mission sont fortement limitées et si l'on se concentre sur l'édification de capacités locales (*local capacity building*), ce n'est plus une

⁶²⁷ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., pp. 8-9.

⁶²⁸ Ibid., pp. 10-11.

⁶²⁹ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 265-286.

AIPB. Sans pouvoirs de contrainte, de contrôle et/ou de supervision, c'est une mission d'assistance au sein des opérations de paix.

SOUS-SECTION 3 : UNE VISION CYCLIQUE DES MISSIONS D'ASSISTANCE

Dans cette perspective, le début du troisième millénaire marque un tournant : les administrations internationales de la dernière décennie du XX^e siècle sont délaissées au profit de modèles bien plus modérés. Les critiques formulées à l'encontre des formes intrusives remettent au goût du jour une idée ancienne. Il est question de préserver les capacités locales ainsi que le processus décisionnel interne : le concept d'*ownership*⁶³⁰, appropriation du processus par les locaux, prend l'ascendant sur les considérations relatives à la viabilité d'un Etat, au *vacuum* de gouvernance et autres⁶³¹. C'est le retour en force des missions d'assistance. L'idée générale consiste à mettre l'accent sur la responsabilité des représentants, afin que ces derniers exercent le contrôle direct sur les affaires internes de l'unité territoriale en question – l'imposition du libéralisme constitutionnel par des acteurs extérieurs nuit à la construction d'une démocratie⁶³². L'illustration par excellence du retour à ce modèle est la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA)⁶³³ instaurée après l'Accord de Bonn du 5 décembre 2001⁶³⁴. Bien que l'histoire de la relation entre les Nations unies et

⁶³⁰ L'appropriation locale du processus (*local ownership*) est un terme vague, flou et général. Il couvre un ensemble de domaines très larges comme le processus décisionnel en politique, la création des institutions, la représentation, la responsabilité, l'économie, la protection des droits de l'Homme, etc. Habituellement, ce concept prend toute sa signification après une opération internationale (ou du moins sur la fin de la mission).

⁶³¹ OECD, "Development Partnership in the new Global Context", 1995. CHESTERMAN Simon, "Ownership in Theory and Practice: Transfer of Authority UN Statebuilding Operation", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 1, N°1, 2007, pp. 3-26.

⁶³² FEARON James D. & LAITIN David D., "Neotrusteeship and the Problem of Weak States", *International Security*, Vol. 28, N°4, 2004, pp. 5-43.

⁶³³ L'engagement des Nations unies est très restreint comme le souhaitent les représentants des différentes communautés afghanes et les puissances interventionnistes. La structure de la mission consiste à soutenir l'autorité locale pour régler les différends internes. Ce modèle rappelle étrangement les opérations de paix des années cinquante (Libie et Erythrée). Ainsi, se met en place une « approche légère » (*light footprint*) : une assemblée locale d'urgence est instituée (*Loya Jirga*) pour nommer un gouvernement de transition, symbole de l'autorité étatique afghane. Pour sa part, conformément à l'Accord de Bonn, l'ONU doit mandater une force de sécurité pour maintenir la sécurité à Kaboul et dans ses environs ainsi que mettre sur pied une mission civile d'assistance. Par conséquent, les prérogatives sont aux mains du gouvernement de transition et de l'Assemblée. La MANUA doit uniquement assister et veiller sur la mise en œuvre de l'accord en préservant le contrôle par les acteurs locaux, la souveraineté et l'intégrité territoriale tout comme le droit de la population afghane à choisir son propre devenir politique. Dans la pratique, la mission onusienne agit comme un consultant, un médiateur et un technicien en ce qui concerne la préparation des élections, ne disposant d'aucun pouvoir de contrainte sur le gouvernement en transition. En l'espèce, la MANUA est une mission minimaliste sans pouvoir de contrainte se bornant au conseil et à l'action de suivi. Comme cela, le résultat ne peut être que léger (manque d'intrusion politique, faible défense des droits des individus et forte défense des intérêts locaux face à l'intérêt général). S/2001/1154, *Accord définissant les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes* (Accord de Bonn), 5 décembre 2001. A/56/875-S/2002/278, *Rapport du Secrétaire général*, 18 mars 2002.

⁶³⁴ S/2001/1154, doc. cit. S/RES/1383 (2001), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 décembre 2001.

l'Afghanistan soit ambiguë, que l'autorité centrale se soit effondrée et que le pays soit exsangue, les nations et les organisations internationales impliquées à partir de 2001 ne se sont pas engagées dans la voie d'une administration internationale. Face aux critiques des AIPB, l'ONU préfère ne pas exercer de fonction gouvernementale et se satisfait d'un rôle d'assistance⁶³⁵. En Irak, à partir de 2003, les Nations unies sont également marginalisées pour répondre au besoin d'un Etat dans une situation de post-belligérance⁶³⁶. En ce sens, le début du XXI^e siècle semble marqué par une réorientation vers les missions de paix reposant exclusivement sur l'assistanat comme en témoignent les expériences au Libéria (UNMIL)⁶³⁷, en Haïti (MINUSTAH)⁶³⁸, au Burundi (ONUB)⁶³⁹, au sein de la République démocratique du Congo (MONUC)⁶⁴⁰, ou encore en Côte d'Ivoire (UNOCI)⁶⁴¹.

D'ailleurs, après le Sommet mondial de 2005, le CSNU et l'AGNU insistent sur l'importance de l'appropriation locale du processus en définissant les prérogatives de la Commission de la consolidation de la paix et le concept de « responsabilité de protéger »⁶⁴². Objectivement, cette réorientation s'explique par des raisons pragmatiques : une AIPB de forme radicale est impossible à mettre en place en raison de la taille de l'unité territoriale (critères géopolitique et géostratégique), de l'opposition des représentants locaux à l'ingérence dans les affaires locales, de la sacralisation des principes juridiques classiques couronnant l'Etat westphalien (intégrité territoriale, souveraineté et égalité entre les Etats)

⁶³⁵ ETZIONI Amitai, "A Self-Restrained Approach to Nation-Building by Foreign Powers", *International Affairs*, Vol. 80, N°1, January 2004, pp. 1-17. Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support, *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*, New York, The United Nations, July 2009, 46 pages.

⁶³⁶ S/RES/1483 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 mai 2003, para. 8.

⁶³⁷ Le CSNU instaure une mission d'assistance au Libéria pour faciliter l'application du cessez-le-feu et pour assister le gouvernement de transition (rétablissement d'une autorité centrale). S/RES/1509 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 19 septembre 2003, para. 3.

⁶³⁸ La MINUSTAH est par excellence une mission d'assistance qui doit permettre d'assurer un environnement stable permettant à la population locale de prendre en main le processus constitutionnel et politique, de soutenir le gouvernement provisoire notamment en ce qui concerne la réforme de la police et d'assister le processus politique local (comprenant les élections). S/RES/1542 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 30 avril 2004, para. 7.

⁶³⁹ L'Opération des Nations unies au Burundi est créée pour assister les parties dans la mise en œuvre de l'Accord de paix et de réconciliation de 2004. L'ONUB fournit des conseils et une assistance au gouvernement de transition dans des domaines variés (surveillance des frontières, réforme judiciaire, secteur électoral et sécurité). L'ONUB doit également assister le gouvernement local dans sa quête de contrôle de l'ensemble du territoire. S/RES/1545 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 mai 2004, para. 6-7.

⁶⁴⁰ Il s'agit de fournir une assistance technique et une expertise au gouvernement en transition (*Partnership approach*). S/RES/1565 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 1^{er} octobre 2004.

⁶⁴¹ Le mandat se rapproche de celui du Congo. S/RES/1633 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 octobre 2005.

⁶⁴² A/RES/60/180, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 30 décembre 2005, Préambule. S/RES/1645 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 décembre 2005, Préambule.

ainsi que de la présence de seigneurs de guerre ou de *leaders* locaux radicaux s'opposant systématiquement à donner leur consentement à un acteur international pour s'impliquer complètement. Ces éléments d'opposition à une action internationale forte se retrouvent particulièrement dans des pays en transition anciennement colonisés ou occupés (Afrique et Afghanistan). D'autres facteurs permettent également de saisir cette évolution, tels que la prédominance de la puissance américaine après le 11 septembre 2001 et la diminution du multilatéralisme face aux défis des *Rogue States*, des « Etats voyous » et du terrorisme.

Bien que cette analyse mette en relief le déclin des administrations internationales et souligne le retour au premier plan des missions d'assistance, il est prématuré de percevoir une constance dans cette réorientation. Cette approche technocratique fondée sur l'édification des capacités locales et le partenariat masque bien mal les réalités politiques. Lorsque le *Léviathan* s'est écroulé ou lorsque la crise constitutionnelle est de grande ampleur, il semble préférable de s'orienter vers une administration internationale disposant de prérogatives pour réguler la transition. Ainsi, serait-il aisé de prédire la fin des missions de gouvernance (échec au Libéria et en Côte d'Ivoire). Toutefois, la quête d'exactitude induit le chercheur à nuancer son propos : le choix d'une mission d'assistance dépend de la taille du territoire, de l'existence d'un gouvernement de transition et du statut juridique de l'unité territoriale. L'approche dite légère est suffisante, s'il existe un gouvernement de transition stable, représentatif et effectif pour mettre en œuvre un accord de paix. En outre, les missions d'assistance conviennent mieux aux grands territoires et l'obtention du consentement local est plus aisée, si c'est pour fournir un type d'assistanat. Toutefois, ce modèle est difficilement réalisable si les parties sont incapables de, ou ne souhaitent pas, trouver un compromis pour aboutir à un consensus ou encore si elles ne peuvent pas mettre en œuvre les clauses de l'accord.

Il existe une distinction importante entre les opérations de paix et les AIPB. Afin de ne pas diluer ces dernières dans les analyses assez larges du maintien de la paix, il convient de mettre en exergue que les différences portent principalement sur la multifonctionnalité exacerbée, la remise en cause de la neutralité et l'impartialité ainsi que la plénitude des pouvoirs et le stade d'intrusion de l'AIPB. Que ce soit, la conception coloniale de l'administration de territoire, le *consortium* de grandes puissances, le protectorat, l'annexion, la *debellatio*, le système des mandats de la SDN ou le régime onusien des tutelles,

l'occupation et les opérations de paix extrêmement variées, les différences sont trop importantes pour faire converger ces notions. Pour conclure, après cet examen global des différentes formes d'administration de territoire, qui a pour objectif de réfuter l'approche essentialiste consistant à mettre uniquement en avant les ressemblances des administrations de territoire, on peut pour l'instant esquisser deux branches distinctes au sein de cette grande famille : d'un côté, on trouve les administrations étrangères de territoire regroupant l'administration de territoire par un *consortium* de grandes puissances⁶⁴³, les tutelles coloniales et les occupations, et de l'autre, les administrations hybrides de territoire où un acteur étatique est mandaté par un acteur international pour administrer un territoire (mandats de la SDN et tutelles onusiennes). Une troisième catégorie se greffe périodiquement dessus : il s'agit des missions de paix qui, lorsqu'elles ont une configuration intrusive, revêtent les caractéristiques des ATRI. Plusieurs critères suggèrent cette classification de départ : l'identité de l'acteur administrant (avec ou sans supervision internationale), ce qui renvoie à la différence entre l'administration directe ou indirecte, la réglementation touchant l'instauration de l'administration, le statut juridique (consentement, imposition ou les deux), le degré d'intrusion et la finalité (double bénéfice colonial, mission sacrée de civilisation des mandats de la SDN, autodétermination, ou occupation) – voir figures 1 et 2 ci-après. Cependant, on peut arguer que ce classement des administrations de territoire est non-exhaustif, parce que les Commissions internationales pour régler les espaces (comme des voies navigables – la Commission du Danube, 1856, et autres commissions mixtes)⁶⁴⁴ ne sont pas détaillées. En sus, pour Ralph Wilde, afin d'édifier une typologie la plus exhaustive possible, il ne faut pas négliger l'administration des camps de réfugiés⁶⁴⁵. Ces derniers deviennent de véritables villes au sein desquelles le HCR a la responsabilité première d'enregistrer les nouveaux arrivants, de déterminer leur statut, de fournir une assistance matérielle dans l'attente d'un arrangement en vue du rapatriement et de la réinstallation. Ainsi, le HCR administre intégralement des micro-unités territoriales⁶⁴⁶.

⁶⁴³ On peut approfondir chaque type d'administration : par exemple le *consortium* est un élément du passé qui peut se diviser en sous-catégories : 1) dans des situations de post-belligérance, on peut faire référence aux cas de Cracovie (1815-1846), de Crète (1897-1909) et d'Albanie (1913-1914) ; 2) pour des motifs économiques ou stratégiques (Shanghai 1854-1943 et Tanger 1923-1957).

⁶⁴⁴ Les commissions internationales seraient une autre catégorie renvoyant à l'internationalisation de territoires (Voir ci-après, « Statut du territoire »). Par ailleurs, le Traité de Lausanne, met en place une Commission internationale pour veiller à la navigation dans les détroits entre la Turquie et la Grèce. WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, op. cit., pp. 409-410.

⁶⁴⁵ WILDE Ralph, "Quis Custodiet Ipsos Custodes?: Why and How UNHCR Governance of Development Refugee Camps Should be Subject to International Human Right Law", *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 1, 1998, pp. 107-128.

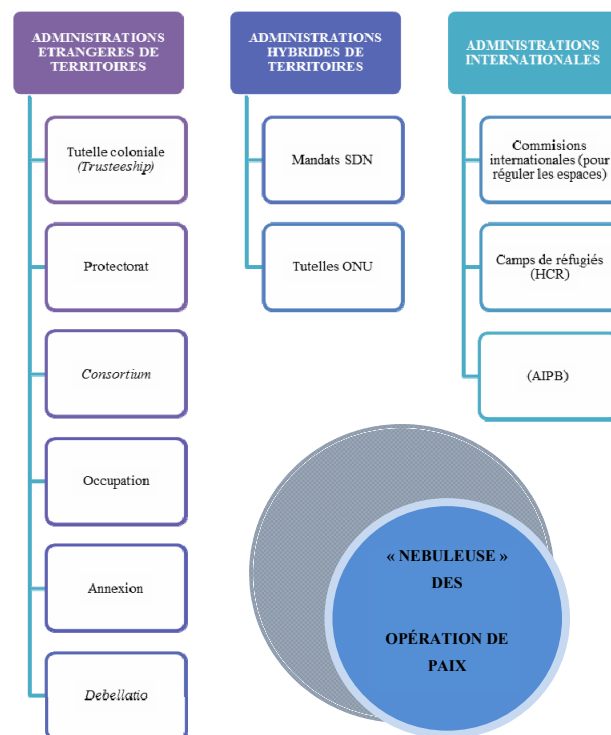
⁶⁴⁶ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 60-64. WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., p. 584.

FIGURE 1 : LE TABLEAU DES CARACTÉRISTIQUES DES ATRI

CATEGORIES D'ATRI	TYPES D'AMINISTRATIONS	CARACTERISTIQUES
ADMINISTRATIONS ETRANGERES DE TERRITOIRE	Tutelle coloniale (<i>trusteeship</i>)	Acteur étatique Régime imposé Paternalisme, quête du bien-être Mission civilisatrice Idée du « double bénéfice » Inégalité entre les hommes et les sociétés Question de puissance et d'intérêts égoïstes Titre de souveraineté Empire colonial (centre/périphérie)
	Protectorat	Acteur étatique Arrangement bilatéral résultant d'intérêts mutuels Relation de dépendance (protecteur/protégé) Affaires étrangères, relations commerciales Peu d'implication dans l'administration interne
	<i>Consortium</i>	Acteur étatique dans un cadre multilatéral Régime imposé ou consenti En situation de post-belligérance (Cracovie, Crète, Albanie, etc.) ≠ intérêts économiques (Shanghai) ≠ intérêts stratégiques (Tanger) Titre de souveraineté (<i>condominium</i>) Action supposée ponctuelle (<i>consortium</i>) <i>Ad hoc</i>
	Occupation	Responsabilité et imputabilité minimaliste Acteur étatique (possibilité de cadre multilatéral) – le droit d'occupation s'applique uniquement aux Etats parties prenantes au conflit Régime imposé Durée d'environ un an (des exceptions) Application du <i>Jus in bello</i> Intérêt de la puissance vainqueur/administrante La règle : préserver le <i>statu quo ante bellum</i> (même si des exceptions existent)
	Annexion	Acteur étatique Régime imposé Prise de contrôle effective d'un territoire Acquisition forcée de la souveraineté
	<i>Debellatio</i>	Acteur étatique Régime imposé (destruction totale de l'Etat vaincu et de ses institutions) Personnalité juridique de l'Etat vainqueur Accaparement par l'Etat vainqueur

ADMINISTRATIONS HYBRIDES DE TERITOIRE	Mandats SDN / Tutelle ONU	Etat mandaté par l'organisation internationale (administration internationale indirecte) Régime juridique et légitime reposant sur une convention internationale Impact de la décolonisation « Mission sacrée » (SDN) Quête du développement (ONU) Surveillance par l'organisation internationale Pratique institutionnelle
AUTRE CATEGORIE	Opérations de paix	Maintien de la paix classique (interposition) – selon les principes Westphaliens Mission d'assistance non-intrusive (malgré l'élargissement des prérogatives dû à l'Agenda pour la Paix) Acteur international Consentement des parties requis Impartialité et neutralité La Commission de consolidation de la paix n'est pas apte à traiter des AIPB (d'ailleurs, les Etats n'ont pas souhaité établir une autre commission à cet effet)

FIGURE 2 : LES CATÉGORIES DES ATRI



CHAPITRE 2. L'ANALYSE POSITIVE DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST- BELLIGÉRANTE

Après avoir examiné deux formes majeures d'administration de territoire qui se sont construites à travers l'histoire des relations internationales, les administrations étrangères de territoire et les administrations hybrides de territoire, une autre sorte d'administration va être mise en relief : il s'agit des AIPB. Ce modèle se distingue des formes antérieures et ne gravite pas exclusivement au sein de la galaxie des opérations de paix. Une AIPB pourrait être définie comme une structure de gestion lors de situation de post-belligérance⁶⁴⁷, constituée formellement et fondée à l'échelon local, opérant au sein d'une unité territoriale singulière, que ce soit un Etat ou une unité sous-étatique. Il s'agit de l'exercice sur un territoire de toutes les fonctions étatiques/régaliennes, sans que l'acteur ne jouisse du titre de souveraineté territoriale, ce qui met en exergue le caractère temporaire de cet outil de règlement de différends territoriaux et/ou de résolution de conflit. L'emploi du terme administration⁶⁴⁸ renvoie à la gestion de la puissance publique que ce soit dans une perspective plénière englobant ainsi les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ou que ce soit dans une optique partielle où il faut avant tout mettre en œuvre un programme sur un territoire donné⁶⁴⁹. Cette pratique est une institution politique qui exerce de nombreuses fonctions variées. La première est d'établir, puis maintenir, l'ordre public et la sécurité interne. La deuxième cherche à fournir une assistance (humanitaire) après le conflit. La troisième correspond à la réinstallation des personnes déplacées et/ou des réfugiés. La quatrième doit permettre d'assurer les fonctions partielles ou plénières de l'administration civile. La cinquième contribue à créer des institutions politiques locales comprenant l'édification d'une société civile et la tenue d'élections. Et la sixième porte sur la reconstruction économique et les prémices du développement. En sus, les AIPB instituées par une résolution onusienne faisant référence au Chapitre VII dépassent largement le cadre du rétablissement et de la consolidation de la paix et reposent sur plusieurs éléments constitutifs : 1) les pouvoirs d'administration, comprenant les pouvoirs réglementaires, sont transférés à l'acteur

⁶⁴⁷ D'après le dictionnaire d'étymologie, la référence « post-belligérance » vient du latin *post bellum*. Cela signifie précisément « après avoir fait la guerre » (*post bellum gerere*). Donc, ce processus intervient après le déroulement interne ou externe d'une guerre. ROSAY Jean-Mathieu, *Dictionnaire étymologique*, op. cit., p. 60.

⁶⁴⁸ Etymologiquement, le terme « administration » provient du verbe latin *administrare* (servir) : « par conséquent, aider, diriger (administrer une société) et aussi fournir (administrer les sacrements) ». Ibid., p. 12.

⁶⁴⁹ Article « Administration », in AKOUN André et ANSART Pierre (dir.), *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Le Seuil, Le Robert (Dictionnaire Le Robert/Seuil), 1999, pp. 11-12. DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., p. 2.

international (ONU) ; 2) la fonction consiste en l'exercice de l'autorité et de l'administration dans l'intérêt et au bénéfice de la population locale ; 3) on constate une superposition de plusieurs (au moins deux) systèmes juridiques, celui de l'acteur international (ONU) et celui propre au territoire à administrer⁶⁵⁰ ; 4) l'architecture institutionnelle du territoire en question est indirectement internationalisée par la création d'institutions exécutives et/ou judiciaires internationales ou mixtes (fonctionnaires internationaux et fonctionnaires nationaux) ; 5) ce type de territoire est doté d'une personnalité internationale [très] limitée dans la mesure où l'Autorité internationale doit être apte à gérer les relations internationales de ces territoires, ce qui signifie qu'au cœur de la notion de souveraineté, on sépare clairement l'exercice de la juridiction du titre de propriété de souveraineté du territoire⁶⁵¹. La condition première d'une AIPB est la recherche absolue de sécurité publique sur le territoire : il faut restaurer l'autorité de l'Etat ainsi que le monopole de violence légitime par ce dernier. Dans ce cas de figure, la violence n'est pas seulement positive, c'est-à-dire qu'elle n'est pas seulement physique et visible, mais peut prendre des aspects négatifs comme l'intimidation, la peur des représailles, les persécutions ou la servitude. Dans des situations de *vacuum* de gouvernance, l'absence de force de l'ordre et la désuétude du système judiciaire sont les racines favorisant la résurgence de l'anarchie au sein d'une société. En l'espèce, les AIPB sont responsables de la sûreté de l'environnement à un degré infiniment supérieur par rapport aux opérations de paix⁶⁵². Pour comprendre pleinement la notion d'AIPB, il est nécessaire de la définir en se référant à ses caractéristiques propres et à ses critères distinctifs ; c'est pourquoi les éléments définitionnels seront d'abord mis en évidence, puis les données propices à une taxinomie seront étudiées, avant d'en démontrer les limites.

SECTION 1 : LES TRAITS SPÉCIFIQUES DES CONTOURS D'UNE AIPB

Avant tout, il est difficile de séparer les attributs portant exclusivement sur le sens de la notion d'AIPB de ceux permettant d'édifier une taxologie propre à ce concept. Parfois certaines caractéristiques s'entremêlent, c'est-à-dire qu'elles contribuent à la fois à la définition précise de la notion et à la recherche de classification.

⁶⁵⁰ La notion de « dualisme suppose la juxtaposition de deux ordres, au champ d'application entièrement différent ». COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., pp. 183-184.

⁶⁵¹ STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor: A First analysis", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001, p. 181.

⁶⁵² CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 45-67.

SOUS-SECTION 1 : LES CARACTÉRISTIQUES DÉFINITIONNELLES STRICTES

Pour saisir pleinement la notion d'AIPB, il est nécessaire de différencier les critères stricts, c'est-à-dire les caractéristiques stables et rigides pour fournir une signification complète du concept, de ceux qui seraient plus souples ; c'est pourquoi les acteurs de l'AIPB, le statut du territoire ainsi que le caractère post-belligérant sont analysés maintenant.

§1. LES ACTEURS D'UNE AIPB

L'analyse de l'identité de l'acteur renvoie à deux types d'acteurs : d'une part, on trouve un acteur exogène international ; d'autre part, on note la présence de l'acteur endogène, c'est-à-dire issu de la population locale et ses élites. Concernant les acteurs exogènes, il faut tout d'abord mettre en relief le lien entre l'acteur international et l'activité de l'administration. Ceci est l'essence même de la relation qui est créée par l'acteur exogène : il faut lier l'identité internationale (fonctionnelle) de l'acteur avec l'identité spatiale du territoire concerné, ce qui signifie que d'une part, les arrangements sont locaux, dans la mesure où ils sont fondés au sein d'un territoire et qu'ils sont décidés au nom de la population résidant sur ce territoire, et d'autre part, l'identité de l'acteur est internationale et fonctionnelle, puisque ce sont des fonctionnaires internationaux œuvrant pour le compte d'une organisation internationale qui remplissent les fonctions administratives sur le terrain. L'identité spatiale de l'acteur international, bien que se différenciant fortement de l'identité locale de la population et de l'unité territoriale, est tout de même dessinée par la société locale ; en ce sens, les locaux influencent le processus décisionnel élaboré par les acteurs internationaux sur un territoire donné. L'identité spatiale de l'acteur international est une différence fondamentale des autres types d'administrations, parce que ces dernières sont généralement représentatives de la population concernée⁶⁵³. En ce sens, les AIPB sont une activité distincte, puisque l'on constate une dichotomie entre l'identité de l'AIPB et l'identité spatiale de l'unité territoriale administrée (population comprise). Les fonctionnaires internationaux sont fréquemment du personnel détaché par des Etats-membres qui doivent leur nomination uniquement aux procédures de sélection des organisations internationales⁶⁵⁴. Ces fonctionnaires nationaux

⁶⁵³ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 26-30.

⁶⁵⁴ Une organisation internationale se définit généralement comme une organisation publique créée par des Etats et ayant une personnalité distincte différente de celle des Etats qui l'ont créée. Les organisations internationales

étrangers exercent des positions politiques, administratives ou judiciaires au sein d'une unité territoriale qui n'est pas la leur et doivent leur statut particulier uniquement à des organes créés sur place par une organisation internationale⁶⁵⁵. Ces organes sont, lors de la mise en place d'une AIPB, principalement aux mains des fonctionnaires internationaux, mais au fur et à mesure ces structures évoluent vers un cadre local ou national (tout dépend si l'on fait référence à une unité territoriale sous-étatique ou à un Etat). Dans ce cas de figure, les organes internationaux au sein de l'AIPB prennent une forme hybride en raison de l'immixtion des locaux en leur sein. Ceci est valable pour les commissions électorales, pour les tribunaux mixtes⁶⁵⁶, pour les Commissions « vérité », pour les organes traitant des droits de l'Homme ainsi que pour les structures administratives. L'acteur international, que ce soit la SDN ou l'ONU ou encore une autre forme internationale *ad hoc*, est officiellement le meilleur garant des conditions d'objectivité, lorsqu'il s'agit de répondre aux défis de l'érosion du contrat social (notamment la sécurité des citoyens au sein d'un territoire)⁶⁵⁷, par opposition à l'action unilatérale d'un Etat ou d'une coalition d'Etats. En l'espèce, l'acteur international est responsable envers les Etats qu'il représente (responsabilité externe) et il est responsable devant la population locale (responsabilité interne). En théorie, cela correspondrait à la dualité de son imputabilité.

§2. LE STATUT DU TERRITOIRE

La notion d'AIPB entretient des liens étroits avec la doctrine de la souveraineté⁶⁵⁸. La souveraineté possède une double signification : en premier lieu, la souveraineté correspond

jouissent également d'une personnalité juridique internationale singulière (seuls les Etats ont la capacité de créer une personnalité juridique internationale). GESLIN Albane, *Relations internationales*, op. cit., pp. 53-67.

⁶⁵⁵ En d'autres termes, les fonctionnaires internationaux exercent une fonction de service public et de représentation au sein d'institutions particulières qui sont formellement intégrées à la structure globale de l'AIPB.

⁶⁵⁶ On assiste à une superposition de deux systèmes judiciaires, l'un international et l'autre local et/ou national. Ceci se traduit concrètement par le fait que le personnel local de la justice est assisté par des experts étrangers mandatés par une organisation internationale.

⁶⁵⁷ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 118-121.

⁶⁵⁸ La définition de la souveraineté est sujette à caution dans la mesure où trois théories juridiques coexistent. Premièrement, on trouve les partisans de la « théorie de l'Etat-sujet » : l'Etat n'est pas perçu comme une personne physique, mais ce dernier est un organe regroupant trois caractéristiques (le territoire, le peuple et l'organisation juridique souveraine). Deuxièmement, les défenseurs de la « théorie du territoire-titre de compétence » (inspiration de Kelsen, école de Vienne) considèrent que le « territoire n'est qu'un des aspects de la compétence *ratione loci* de l'Etat », c'est-à-dire que le territoire est perçu comme « l'ensemble des compétences spatiales des organes de l'Etat ». Troisièmement, on retrouve la « théorie du territoire objet », ce qui signifie que « l'Etat exerce un véritable droit réel de propriété » sur le territoire en vue de satisfaire l'intérêt général. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 59-60.

aux droits du propriétaire, du souverain, et donc de l'Etat sur une unité territoriale donnée ; en second lieu, la souveraineté met en relief la juridiction et le contrôle qu'exerce un Etat sur un territoire. Ces deux visions de la souveraineté reflètent le trait d'union entre l'unité territoriale (spatiale) et la personnalité juridique de l'Etat, ce qui se traduit concrètement par la différence entre la propriété du territoire et l'administration de ce dernier (contrôle et juridiction)⁶⁵⁹.

L'assimilation des AIPB à la notion de « territoire internationalisé »⁶⁶⁰ pour ce qui concerne la souveraineté est initiée par les travaux de Meir Ydit. Ce chercheur considère que le droit de propriété dérive du droit d'administration, ce qui lui permet de faire le lien entre l'administration exercée par des acteurs internationaux lors de situation de post-belligérance et la souveraineté. En ce sens, un territoire internationalisé se définit comme une unité territoriale qui ne fait pas partie intégrale d'un Etat et où la souveraineté est partiellement ou totalement attribuée à un acteur non-local et exercée par celui-ci. De cette manière, il fait référence à la double signification de la notion de souveraineté : « l'attribut » renvoie au titre de souveraineté et « l'exercice » reflète le contrôle et la juridiction administratifs. Il en découle que les acteurs, à l'origine, sont soit un groupe d'Etats, soit une proto-société internationale (au XIX^e siècle) et, par la suite, ce sont la SDN et l'ONU qui prennent la relève⁶⁶¹. Toutefois, d'après Ydit, la condition par excellence de l'internationalisation de territoire est la durée illimitée⁶⁶², ce qui s'oppose indiscutablement au critère de la durée des AIPB. De cette façon, il est évident que la pensée d'Ydit relative à la souveraineté des territoires internationalisés de manière permanente est indéniable, et qu'il en va tout autrement pour les AIPB, parce qu'Ydit s'intéresse principalement aux effets de l'internationalisation sans tenir compte de la nature de l'activité exercée. Pour ceux qui

⁶⁵⁹ COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., pp. 426-428.

⁶⁶⁰ Un territoire internationalisé est « un espace doté d'un statut international, comportant une organisation administrative autonome, et d'une personnalité juridique propre, sans toutefois constituer un Etat ». SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 1077-1078.

⁶⁶¹ YDIT Meir, *Internationalised Territories. From the « Free City of Cracow » to the « Free City of Berlin »*, op. cit., p. 21 & 320.

⁶⁶² La pensée de l'auteur met l'accent sur le fait que le titre de souveraineté est de manière permanente attribué à un acteur public non-local, comme représentant de la société internationale et du territoire internationalisé. Ydit recherche avant tout une solution durable internationalisant les territoires convoités : « des zones habitées établies, pour un période illimitée, comme une entité étatique spéciale dont la souveraineté suprême est entre les mains (ou exercé de fait par) d'un groupe d'Etats ou de la communauté internationale organisée. [...] L'élément local de souveraineté au sein de ces territoires est restreint par un accord international (Charte, Constitution, etc.) imposé par les puissances détenant la souveraineté suprême sur le territoire ». Donc, cet auteur rend l'internationalisation dépendante du transfert de souveraineté d'un territoire (titre). Traduit à partir de l'anglais : « populated areas established for an unlimited duration as special State entities in which supreme sovereignty is vested in (or de facto exercised by) a group of States or in the organised international community » & « The local element in these territories is restricted in its sovereign powers by the provision of an International Statute (Charter, Constitution, etc.) imposed upon it by the Powers holding supreme sovereignty over the territory ». Ibid., p. 11, pp. 20-21 & p. 320.

considèrent que les AIPB correspondent à une internationalisation de territoire⁶⁶³, la souveraineté du territoire en question est partiellement ou pleinement limitée au profit d'une institution internationale. Cette limitation se rapporte à l'étendue des pouvoirs octroyés à l'Administrateur international sur le territoire, mais en aucun cas au titre de souveraineté⁶⁶⁴. En conséquence, deux remarques relatives à l'exercice des prérogatives régaliennes sur un territoire donné par un acteur international doivent être introduites. La première est que l'établissement d'une AIPB ne s'appuie jamais sur un titre de souveraineté territoriale, dans la mesure où l'acteur international n'est qu'un simple administrateur, mais en aucun cas le souverain du territoire. Alors que la mise en place d'une AIPB peut être légale et légitime selon le texte fondateur de l'organisation internationale impliquée, il n'en demeure pas moins que l'exercice des prérogatives administratives sur une unité territoriale ne suffit pas pour jouir du titre de souveraineté sur ledit territoire. L'acteur international peut disposer du droit d'administrer un territoire sans porter préjudice à son statut. A titre de comparaison, il s'agit de la même différence que celle qui existe entre la notion de « gouvernement » et celle de « l'Etat » : le gouvernement ne dispose pas d'une personnalité juridique, mais est un agent qui agit pour le compte d'une personne juridique, l'Etat⁶⁶⁵. La deuxième remarque est que la panoplie des pouvoirs octroyés à l'AIPB peut varier d'un cas à un autre en fonction des contextes géopolitiques et historiques donnés ainsi qu'en fonction des objectifs de la mission ; cela dépend notamment si une AIPB est introduite au sein d'un Etat, d'une unité sous-étatique

⁶⁶³ L'internationalisation renvoie à différentes définitions en fonction de l'objet d'étude. Ce terme peut faire référence : 1) « au caractère international acquis par une affaire, un conflit ou une crise qui était à l'origine de nature purement interne ou avait un champ géographique restreint, à la suite d'une intervention d'Etats tiers ou d'une évocation par une organisation internationale » ; 2) « à un régime juridique conventionnel de certains espaces échappant à la compétence exclusive des Etats, visant à assurer leur non-appropriation étatique, leur libre accès ou leur protection » (haute mer, fonds marins, Antarctique ou espace extra-atmosphérique) ; 3) « à un régime juridique conventionnel de certains espaces étatiques, notamment des voies de navigation (fleuves, canaux) et visant à fixer les règles de droit concernant leur libre utilisation par les Etats tiers en tant que voies internationales » (voies d'eaux déclarées internationales par les Articles 331-339 du Traité de Versailles) ; 4) « à un régime juridique conventionnel de certains espaces étatiques caractérisé par l'octroi de compétences de réglementation, de surveillance ou de gestion à des commissions internationales [...] » (libre accès au canal de Suez par la Convention de Constantinople de 1888). SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., pp. 600-601.

⁶⁶⁴ En droit international, il est fréquent que le titre de souveraineté soit lié à la juridiction et au contrôle sur un territoire donné, mais rien n'interdit que le titre du souverain soit séparé de l'exercice juridictionnel et de contrôle. Pour ce qui a trait aux AIPB, en l'absence de toute déclaration officielle sur le statut du territoire concerné, personne n'est en mesure d'affirmer que l'acteur international exerçant des prérogatives de contrôle et d'administration dispose du titre de souveraineté sur ledit territoire. KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 61. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., p. 495.

⁶⁶⁵ L'exercice de compétences gouvernementales par un acteur international n'est pas contradictoire avec le principe d'indépendance à condition que ces prérogatives régaliennes soient exercées pour le bien de l'Etat concerné. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 104-105.

ou encore d'un territoire bénéficiant d'un autre statut⁶⁶⁶. Or, il semble plus judicieux de faire référence à une souveraineté « encadrée » ou « suspendue », puisque l'acteur international, responsable de la gestion de l'AIPB, dispose des prérogatives régaliennes, mais ne jouit aucunement du titre de souveraineté⁶⁶⁷. De cette façon, lorsqu'une AIPB est instaurée, le statut juridique d'un Etat ou d'une unité territoriale n'est pas modifié en ce qui concerne le titre de souveraineté. L'AIPB jouit cependant de l'exercice du contrôle administratif, c'est-à-dire que l'acteur international devient un agent du souverain territorial en respectant son titre de souveraineté, mais en exerçant ses fonctions⁶⁶⁸. Finalement, le degré d'implication de l'AIPB dans les affaires administratives et/ou politiques – qui s'explique par la perte effective de contrôle – ne fait pas disparaître le titre du souverain : la notion d'AIPB n'est pas une question de souveraineté fantasmagorique, mais repose particulièrement sur le degré d'autorité.

Néanmoins, le statut juridique de l'unité territoriale se complique lorsqu'il ne s'agit ni d'un Etat, ni d'une unité territoriale étatique. Pour Chopra et Ydit, le statut de ces territoires non-étatiques, administrés par un acteur international, aboutit inexorablement à l'essor d'une souveraineté territoriale internationale⁶⁶⁹. Cette approche occulte littéralement la non-réclamation du titre de souveraineté par l'acteur international (SDN ou ONU). De plus, ce type de territoire, en se fondant sur le principe d'autodétermination⁶⁷⁰, peut disposer d'une personnalité juridique à l'échelon international en vertu du droit à l'autodétermination. Le

⁶⁶⁶ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 112.

⁶⁶⁷ Dans le cas de la Sarre, c'est bien un traité international qui instaure l'AIPB comme gouvernement, mais c'est également le même traité qui s'abstient de toute disposition relative à un transfert du titre de souveraineté (de l'Allemagne vers la France ou la SDN), c'est-à-dire que l'Allemagne dispose toujours d'un résidu de souveraineté. Le cas de Dantzig est plus singulier, puisque l'Allemagne renonce à ses droits et son titre sur la ville libre, mais cette dernière est sérieusement encadrée à la fois par la Pologne (Affaires étrangères, etc.) et par la SDN (contrôle). Pour Memel, le territoire est sous souveraineté lituanienne. Lors de l'AIPB de Leticia, la souveraineté de la Colombie est maintenue et une commission de la SDN dispose des pleins pouvoirs sur ce territoire. Pour le cas du Congo, l'ONUC respecte intégralement le titre de souveraineté de la République du Congo, mais doit prendre en charge, bon gré, mal gré, l'administration de ce pays pour une période temporaire. Lors de l'AIPB cambodgienne, la souveraineté de l'Etat ne s'est jamais effritée depuis l'invasion de 1979 ; lors du fonctionnement de l'AIPB, c'est le CNS qui est le symbole de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, bien que l'APRONUC exerce des prérogatives partielles aux niveaux de l'administration et de la gouvernance, ce qui signifie qu'il s'agit d'un changement de l'identité des acteurs qui exercent la fonction gouvernementale, alors que la continuité juridique de l'existence de l'Etat est avérée. Pour la Slavonie orientale, la souveraineté croate sur ce territoire, occupé précédemment par les forces serbes, est reconnue ; en conséquence l'ATNUSO ne dispose que de pouvoirs d'administration et de gouvernance, mais en aucun cas d'un titre de souveraineté.

⁶⁶⁸ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 147-151.

⁶⁶⁹ CHOPRA Jarat, "The UN's Kingdom of East Timor", *Survival*, Vol. 42, N°3, Autumn 2000, pp. 27-39.

⁶⁷⁰ « Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes [...] ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Article 1, para. 2 (Voir également Article 55). PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 322-331.

principe d'autodétermination contient deux éléments distincts : la caractéristique externe donne le droit à un peuple de choisir le statut externe de son territoire (international), soit en formant une association libre avec un autre Etat, soit en devenant un Etat indépendant, tandis que l'autodétermination interne correspond aux droits des peuples au sein des Etats⁶⁷¹. Selon le principe de l'autodétermination, une population jouissant du droit de l'autodétermination externe est souvent dénommée par le terme « peuple » et son territoire est identifié à une « unité d'autodétermination » : ce titre est donné aux tutelles onusiennes et aux territoires non-autonomes, tant que ces territoires ne sont pas des Etats indépendants, pour mettre en place un mécanisme *ad hoc* dans le but de résoudre des différends territoriaux particuliers – la notion de territoires non-autonomes couvre les territoires coloniaux⁶⁷². Conformément à la Résolution 2625 de l'AGNU, une « unité d'autodétermination » constitue une entité juridique distincte⁶⁷³. Dans cette perspective, l'ensemble des territoires non autonomes, au sens large, sont des unités d'autodétermination disposant d'une identité spécifique en droit international. En conséquence, il apparaît que ce type de territoire bénéficie d'un double statut : celui de l'unité d'autodétermination des territoires non autonomes et celui de la puissance administrante souveraine – la souveraineté de l'Etat administrant est, pour ainsi dire, limitée. En d'autres termes, la puissance administrante bénéficie d'une forme temporaire du titre de souveraineté (acte de colonisation) qui devient la base du droit d'autodétermination et du

⁶⁷¹ Concernant l'autodétermination externe, la Résolution 1541 de l'AGNU stipule que « les territoires non autonomes sont dans un état dynamique d'évolution et de progrès vers la pleine capacité à s'administrer eux-mêmes » et qu'« on peut dire qu'un territoire non autonome a atteint la pleine autonomie : a) quand il est devenu Etat indépendant et souverain ; b) quand il s'est librement associé à un Etat indépendant ; c) quand il s'est intégré à un Etat indépendant ». Ces principes sont renforcés par la Résolution 2625 (XXV) de l'AGNU qui souligne que « La création d'un Etat souverain et indépendant, la libre association ou l'intégration avec un Etat indépendant ou l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple constituent pour ce peuple des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même ». A/RES/1541 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies – Principes qui doivent guider les Etats Membres pour déterminer l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non*, 15 décembre 1960, Principes II et VI-IX. Voir aussi, A/RES/2625 (XXV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies et Annexe – Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies*, 24 octobre 1970, « Le principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ». WOLFRUM Rüdiger, « International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors », *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 678-680.

⁶⁷² La référence au principe d'autodétermination au sein de la Charte est applicable aux tutelles onusiennes (Chapitre XII) ainsi qu'à la catégorie des territoires non-autonomes qui n'ont pas encore atteint une pleine capacité pour s'autogouverner (Chapitre XI), ce qui signifie que le Chapitre XI englobe les unités territoriales coloniales comme le rappelle la Résolution 1541 de l'AGNU : « Les auteurs de la Charte des Nations unies entendaient que le Chapitre XI soit applicable aux territoires qui étaient alors connus comme étant de type colonial ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 73 (Chapitre XI) et 76 (Chapitre XII). A/RES/1541 (XV), doc. cit., Principe premier. CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, op. cit., pp. 115-151.

⁶⁷³ « b) Le territoire d'une colonie ou d'un autre territoire non-autonome possède, en vertu de la Charte, un statut séparé et distinct de celui du territoire de l'Etat qui l'administre ; ce statut séparé et distinct en vertu de la Charte existe aussi longtemps que le peuple de la colonie ou du territoire non autonome n'exerce pas son droit à disposer de lui-même conformément à la Charte et, plus particulièrement à ses buts et principes ». A/RES/2625 (XXV), doc. cit., « Le principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ».

statut singulier de ces territoires⁶⁷⁴. Pour comprendre ce statut particulier des territoires non-autonomes par rapport aux AIPB, il faut se référer aux expériences de la Nouvelle-Guinée occidentale et de la Namibie (1967 et 1989-1990) ainsi qu'au projet du Sahara occidental⁶⁷⁵. Ces territoires ne sont pas internationalisés, mais ces unités non-étatiques bénéficient d'une personnalité juridique distincte qui dérive de leur droit à l'autodétermination. L'acteur international agit comme un agent d'une personne juridique *sui generis*, l'unité territoriale d'autodétermination ne bénéficiant aucunement du titre de souveraineté conformément au principe d'autodétermination. Celui-ci induit que ces unités territoriales ne peuvent pas être définies comme une *terra nullius* et qu'un acteur international (ou toute autre personne juridique) ne peut pas disposer du titre de souveraineté sur ces dernières en exerçant uniquement un contrôle de type administratif⁶⁷⁶.

Qu'il s'agisse d'un Etat, d'une unité étatique ou d'un territoire non-autonome, l'AIPB ne met absolument pas en place une souveraineté territoriale internationale. L'acteur international de l'AIPB exerce des prérogatives administratives et/ou politiques de manière plénière et/ou partielle sans disposer du titre de souveraineté sur ledit territoire. Dès lors, la souveraineté du territoire en question est « suspendue » ou « encadrée », dans la mesure où l'acteur international exerce les fonctions de la puissance publique. Ce type de territoire est doté d'une personnalité internationale très limitée, puisque l'Autorité internationale doit être en mesure de gérer les relations internationales de ces territoires.

⁶⁷⁴ La souveraineté est conditionnelle, car la continuité du titre du souverain dépend du soutien de la population dudit territoire lors d'une consultation portant sur l'autodétermination. Si le peuple se prononce pour l'indépendance, l'Etat administrant se trouve dans l'obligation de mettre en œuvre le processus de décolonisation et, de ce fait, renonce à la souveraineté. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 153-161.

⁶⁷⁵ Lors de l'expérience en Irian occidental, on peut considérer que la population locale bénéficie du droit à l'autodétermination lorsque l'ONU administre cette unité territoriale, puisque les Pays-Bas et l'Indonésie trouvent un accord afin de mettre en œuvre une consultation portant sur l'autodétermination ce qui signifie que l'ancien souverain et l'Etat revendicateur acceptent de se soumettre à ces règles. Pour le Sud-Ouest africain (le projet du Conseil des Nations unies pour la Namibie, 1967), l'Afrique du Sud n'est pas souveraine sur le territoire de la Namibie, dans la mesure où la puissance sud-africaine exerce uniquement un mandat fourni par l'ONU ; par la suite, l'Afrique du Sud occupe ce territoire ; le statut de la Namibie lors de l'AIPB de 1989-90 est identique à celui de 1967. Le cas du Sahara occidental est plus singulier : l'Espagne, en tant que puissance colonisatrice doit mettre en œuvre l'autodétermination (titre et consultation), alors que le Maroc et la Mauritanie (suite à l'Accord de 1975) ne disposent que d'un pouvoir de contrôle. De plus, le Front POLISARIO, malgré sa déclaration d'indépendance sans consultation électorale (et sa reconnaissance par une cinquantaine d'Etats de l'Organisation de l'Union africaine) ne contrôle pas le territoire dans son intégralité et n'est pas membre des Nations unies (reconnaissance internationale insuffisante). Au final, les textes onusiens se fondent sur le titre d'une unité territoriale en vue de la réalisation de l'autodétermination et le Maroc est considéré comme une puissance occupante. Cela s'applique également dans le cas du Timor oriental.

⁶⁷⁶ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 188-189. DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., pp. 70-88.

§3. L'EXERCICE D'UNE FONCTION INTERNATIONALE EN SITUATION DE POST-BELLIGÉRANCE

L'histoire des relations internationales enseigne que les guerres s'achèvent traditionnellement par des paix négatives, dites injustes. L'ordre du vainqueur est établi sans contrepartie et le vaincu perd tout. Une AIPB joue un rôle important dans l'édification de la paix, car il s'agit d'un instrument pour développer une approche intégratrice de la résolution de conflit et de la construction de la paix. Elle est une pierre angulaire de la pratique moderne du *peacemaking* (conciliation) pour, d'une part, orienter des territoires et des populations en situation d'anarchie vers la construction de sociétés ordonnées par le droit au sein desquelles règne la paix sociale et, d'autre part, pour réintégrer des Etats exclus de l'ordre international. La vaste majorité des expériences d'AIPB est étroitement reliée à des formes de conflictualité, qu'il s'agisse de réponses à des conflits internationaux (la Sarre, Dantzig, Memel, Leticia) ou intra-étatiques (le Congo, la Somalie et la Slavonie orientale). Parfois, une administration internationale se déploie dans des situations où la guerre civile cohabite avec le conflit international armé (Cambodge)⁶⁷⁷. Il est donc nécessaire soit de gérer autant que faire se peut les conséquences d'un conflit, soit de mettre un terme à un violent conflit⁶⁷⁸. Depuis la fin de la Guerre froide, le CSNU fournit les bases légales à ce type de mission en passant des résolutions sous le couvert du Chapitre VII de la Charte⁶⁷⁹. Il est question de réagir face à une menace contre la paix et la sécurité internationales (Article 39). Les AIPB contemporaines sont une réponse internationale directe pour un territoire qui connaît un conflit armé plus ou moins violent : « le contexte type de ces missions est celui d'un Etat ou d'un territoire ravagés par un conflit armé dans lesquels des structures de gouvernement effectives n'existent plus, ou si elles existent encore, ne sont plus en mesure d'administrer le territoire et sa population »⁶⁸⁰. De cette manière, les AIPB sont instituées souvent après un conflit intra-étatique⁶⁸¹, reflet de la déliquescence des structures étatiques, ce qui signifie que cette notion

⁶⁷⁷ Dans les cas du Kosovo et du Timor oriental, il s'agit d'un conflit interne (bien que cela puisse être discuté pour le Timor oriental), alors que pour la BiH, c'est un conflit interne et international.

⁶⁷⁸ MATHESON Michael J., "United Nations Governance of Postconflict Societies", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 76-85.

⁶⁷⁹ Le CSNU apparaît comme le grand architecte dans un processus de remodelage des institutions politiques au sein de certaines unités territoriales. Il est le législateur, et parfois même le gouvernement au sein de ces territoires, faisant diminuer de ce fait la frontière entre l'interne et l'externe en relations internationales. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 116.

⁶⁸⁰ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 57.

⁶⁸¹ Les guerres civiles et les conflits intra-étatiques sont devenus un sujet principal de sécurité pour le CSNU. Entre 1990 et 2005, on dénombre 53 conflits au sein des Etats portant sur le contrôle gouvernemental ou sur celui du territoire, alors que seulement quatre conflits sont interétatiques (Ethiopie-Erythrée, Inde-Pakistan, Irak-Koweït et Etats-Unis/alliés-Irak). Le retour des conflits intra-étatiques sur le devant de la scène des relations

abstraite se met en place après le retour de la paix négative, après un accord entre les belligérants, après une opération de paix onusienne ou encore après une intervention musclée de la société internationale⁶⁸², en vue de construire la paix positive. Donc, les AIPB sont établies après un conflit et ont vocation à gérer les conséquences de ce dernier⁶⁸³. *A priori*, il apparaît que la dénomination de ce type d'administration internationale sous le label « post-belligérant » ou « post-confliktuel » soit la règle comme en témoignent les différentes AIPB du passé⁶⁸⁴. Néanmoins, on trouve empiriquement une exception à la règle ; il s'agit de l'expérience de la Nouvelle-Guinée occidentale, où la mise en place de l'administration internationale a des vertus préventives et non curatives pour résoudre un différend territorial. Dans ce cas précis, l'acteur international instaure une AIPB afin d'éviter d'exacerber les tensions relatives au transfert du contrôle de ce territoire des Pays-Bas vers l'Indonésie, ce qui aurait probablement débouché sur un conflit soit interne, soit international⁶⁸⁵.

Au final, qu'il s'agisse de conflits intra-étatiques, de conflits internationaux ou de guerres hybrides (un mélange des deux), l'histoire enseigne que la référence à la post-belligérance est un critère essentiel en vue de régler un différend territorial ou faire face à des problèmes de gouvernance⁶⁸⁶. Les AIPB sont une réponse directe à l'anarchie, que cela résulte d'un désordre physique, politique, sociétal ou juridique, interne ou externe. L'établissement d'une AIPB reflète une relation de causalité avec la paix et la sécurité internationales.

internationales s'explique par la nature de ces derniers : il s'agit soit d'homogénéiser un territoire, soit de démanteler les structures de l'Etat en question. Les AIPB contemporaines sont donc établies pour sauver les frontières et la pluralité démographique du globe. L'objectif premier est donc de préserver le système des Etats existants et de réhabiliter les Etats défaillants. Par conséquent, les AIPB ont pour but de réaffirmer la place centrale de l'Etat dans l'ordre international. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 6-8.

⁶⁸² Cette intervention (*peace enforcement* ou imposition de la paix) peut être confiée, en vertu des normes du Chapitre VIII de la Charte de San Francisco, à une organisation régionale particulièrement intéressée par cette crise (intérêt de ses membres) et ayant la capacité opérationnelle adéquate. Cette pratique peut également être déléguée à une coalition *ad hoc* d'Etats. Voir sur le lien de subordination ou de coopération, GESLIN Albane, « Le pouvoir d'habilitation du Conseil de sécurité : la délégation des pouvoirs du Conseil aux organisations internationales », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXVII, N°2, 2004, pp. 484-497.

⁶⁸³ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 2, pp. 5-6 & 45-67.

⁶⁸⁴ Pour ce qui touche à la post-belligérance externe faisant suite à un conflit international, voir la Sarre, Dantzig, Leticia, etc. A l'opposé, lorsque l'ONUC est établie, elle doit d'abord faire face à la violence civile issue du *vacuum* de gouvernance ; puis cette opération originalement militaire doit remplir des fonctions gouvernementales en raison de l'incapacité des locaux (associée à l'échec de l'ancienne puissance coloniale belge concernant la formation du personnel de la fonction publique).

⁶⁸⁵ Pour Wilde, cette exception suffit amplement pour ne pas faire référence au terme de post-belligérance. Ce dernier opte pour le terme global d'administration internationale de territoire. Dans ce travail de recherche, cette analyse est réfutée, dans la mesure où une exception n'est pas suffisante pour annuler et/ou déconstruire le modèle ou la règle. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 12-13.

⁶⁸⁶ Sur les exemples étudiés par la suite, on constate que la BiH a connu plus de trois ans de guerre de forme hybride (intra-étatique et internationale), que le Kosovo a rencontré les prémices d'une guerre civile tout comme le Timor oriental, marqué par de violents troubles.

SOUS-SECTION 2 : LES CARACTÉRISTIQUES DÉFINITIONNELLES SOUPLES

Après avoir mis en exergue les traits stricts d'une AIPB, certains éléments dits souples permettent d'affiner le sens de cette notion. Par caractéristiques souples, il faut entendre celles qui offrent plusieurs possibilités, ne sont pas fixes et sont flexibles, ce qui permet d'introduire une réflexion en vue de la taxinomie.

§1. LE CADRE LÉGAL ET LA LÉGITIMITÉ D'UNE PRATIQUE INFORMELLE PAR LE CONSENTEMENT ET/OU LE MANDAT

L'exercice de l'autorité publique par un acteur international sur une unité territoriale spécifique amène à s'interroger sur sa légalité et sa légitimité⁶⁸⁷. Il est évident qu'une AIPB, qui est l'exemple par excellence de l'exercice de la juridiction territoriale sans titre de souveraineté par un acteur non-étatique, peut poser des problèmes relatifs au cadre légal de son instauration et à la légitimité d'une telle entreprise. Les AIPB ne sont pas une pratique formelle et ne sont pas institutionnalisées comme peuvent l'être les tutelles onusiennes⁶⁸⁸. La Charte des Nations unies ne fait aucunement référence à ce concept et aucun organe onusien ne traite exclusivement des AIPB. Bien que, lors de la rédaction de la Charte, une proposition de la délégation norvégienne fasse état du rôle de l'ONU dans l'administration de territoire en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales⁶⁸⁹, la seule possibilité explicite pour que l'ONU dispose de la capacité exécutive se trouve être le régime des tutelles (Article 81)⁶⁹⁰ qui n'est pas invoqué lorsqu'une AIPB est instaurée⁶⁹¹. Donc, la mise en œuvre d'AIPB se

⁶⁸⁷ HARTLAND David, "Legitimacy and Effectiveness in International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 15-19.

⁶⁸⁸ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 13. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 16. Voir également Titre II, Chapitre 1, Section 2, Sous-section 2.

⁶⁸⁹ Cette proposition faite par la délégation norvégienne lors de la rédaction de la Charte de San Francisco n'est pas acceptée, puisque cette possibilité se retrouve implicitement au Chapitre VII (lecture extensive). Commission III, Committee 3, Session of 23 May 1945, UNCIO, Vol. XII, UN Doc. 539 III/3/24, pp. 353-355, in CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., p. 50.

⁶⁹⁰ Le Chapitre XII (tutelles onusiennes) comporte bon nombre de limitations. Seuls les territoires anciennement sous mandat de la SDN, les territoires détachés des puissances défaites lors de la Seconde Guerre mondiale et les territoires souhaitant se placer volontairement sous ce régime s'insèrent dans le système des tutelles. Il est inimaginable de mettre des territoires ou des Etats, contre leur gré, sous le régime des tutelles. D'ailleurs, un Etat-membre ne peut être placé sous tutelle. *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 77-78.

⁶⁹¹ Les propositions faites pour une AIPB à Trieste et le Conseil pour la Namibie ne font absolument pas référence au Chapitre XII relatif aux tutelles onusiennes. Pour le projet de Trieste, il est fait référence à l'Article 24 (menace à la paix et à la sécurité internationales) pour mettre en place l'AIPB, et pour la Namibie en 1967, c'est une résolution de l'AGNU qui est à l'origine du Conseil pour la Namibie.

concrétise toujours de manière *ad hoc*⁶⁹². Une AIPB ne retire pas sa légitimité d'une norme ancienne relative à « la mission sacrée de civilisation », mais elle est liée aux évolutions normatives du droit international. Ce n'est plus une responsabilité morale, mais une responsabilité juridique touchant à la sécurité et à la paix internationales : l'essor des notions d'Etat en faillite, de responsabilité de protéger ou encore d'intervention d'humanité ouvre de plus en plus la voie à l'implication des organisations internationales pour ce qui touche à l'instauration des AIPB. Historiquement, l'établissement d'une AIPB repose sur le consentement de l'Etat hôte, sur un traité et/ou sur un mandat international. Depuis les années quatre-vingt-dix, le CSNU use pleinement de ses pouvoirs en vertu du Chapitre VII pour instituer des AIPB⁶⁹³.

⁶⁹² La théorie conservatrice de Kelsen stipule que l'Organisation n'est pas habilitée à assumer l'autorité sur une entité territoriale hors du cadre du régime des tutelles, car la Charte lui interdit d'exercer des pouvoirs souverains sur l'un de ses membres. Toutefois, cette théorie doit être revisitée, dans la mesure où l'ONU n'exerce pas de titre de souveraineté sur les territoires soumis à une AIPB, mais une autorité fonctionnelle (juridiction gouvernementale). D'ailleurs, l'empirie démontre que les justifications fondées sur l'Article 24 (menace à la paix et à la sécurité internationales) permettent de mettre en place une AIPB. Dans ce cas de figure, l'Article 2 (protection de la souveraineté et non-ingérence) semble apparemment être un rempart inébranlable. Toutefois, l'Article 2 rappelle que ces principes sont caducs, si le CSNU prend des mesures en se référant au Chapitre VII. Kelsen Hans (KEETON Editors: George W. and SCHWARZENBERGER Georg), *The Law of the United Nations*, op. cit., pp. 651-53 & 824-836. *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 2 et 24.

⁶⁹³ Sans tenir compte de l'Article 81 (tutelles), l'ONU peut recourir au Chapitre VI « et demi » (une alternative entre le maintien de la paix classique et l'imposition de la paix) et au Chapitre VII [Articles 41-42 : « Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas le recours de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communications, ainsi que la rupture des relations diplomatiques » et « Si le Conseil estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres des Membres des Nations Unies »]. Les Chapitres VI et VII sont des réponses directes à l'Article 24 (menace à la paix et à la sécurité internationales). Pour les AIPB, cela signifie qu'elles peuvent être établies sur les mêmes bases que les missions de paix classiques, en se fondant sur le consentement de l'Etat (Chapitre VI « et demi » – Articles 33 et 36) ; elles peuvent être créées comme des mécanismes de mise en œuvre sans recours à la force armée [il n'y a pas de référence implicite aux AIPB au sein de l'Article 41, mais rien n'empêche le CSNU de prendre des mesures atypiques complémentaires afin d'apporter une réponse nécessaire à une menace puisque l'Article 39 permet au CSNU de prendre n'importe quelle mesure en accord avec les Articles 41-42 pour restaurer ou maintenir la paix et la sécurité ; le meilleur exemple en est la création des Tribunaux pénaux internationaux] ; ou encore, elles peuvent être déployées en disposant d'un volet militaire (en juxtaposant les Articles 42 et 48 – ce dernier autorise une organisation indépendante à fournir son personnel militaire pour des questions de sécurité). Cette orientation légale s'explique par le fait que l'Article 39 stipule que les pouvoirs de régulation du CSNU ne sont pas limités aux Articles 41-42, c'est-à-dire que le Conseil peut établir des AIPB en dehors du cadre des Articles 41-42. En effet, en reliant les Articles 24 et/ou 39 avec les Articles 29 [« Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions »] et/ou 98 [« Le Secrétaire général agit en cette qualité à toutes les réunions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité, du Conseil économique et social et du Conseil de tutelle. Il remplit toute autre fonction dont il est chargé par ces organes. Il présente à l'Assemblée générale un rapport annuel sur l'activité de l'Organisation »], le CSNU peut choisir de créer des AIPB après avoir constaté l'existence de menace, puisque les deux derniers articles cités permettent au Conseil d'assigner une fonction administrative au SGNU pour la mise en œuvre de telle décision. En outre, au sein du Chapitre VI, les Articles 36 (1) et 38 [« Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ou d'une situation analogue, recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées », et « Sans préjudice des dispositions des Articles 33 à 37, le Conseil de sécurité peut, si toutes les parties à un différend le demandent, faire des recommandations à celles-ci en vue d'un règlement pacifique de ce différend »] permettent également au CSNU de mettre en place des AIPB qui agissent comme un organe de supervision dans la mise en œuvre d'un accord. *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 24, 29,

La mise en place d'une AIPB peut être le produit d'un accord entre le souverain territorial et l'acteur international⁶⁹⁴, c'est-à-dire que la délégation d'autorité est consentie : l'acteur international doit (re)tisser les liens du contrat social entre gouvernants et gouvernés en se substituant aux gouvernants – cette dimension volontariste se trouve au cœur de la raison d'être et des pouvoirs institutionnels des organisations internationales⁶⁹⁵. Toutefois, elle peut aussi dériver d'une simple effectivité, par exemple dans les cas de *vacuum* total de gouvernance ou de conflit armé violent ayant détruit toute forme d'organisation étatique. Dès l'origine du concept au XX^e siècle, le consentement est essentiel pour mettre en place une AIPB ; après 1945, la légalité est accentuée par le mandat international et par le rôle du SGNU⁶⁹⁶. Dans cette optique, conformément à l'Article 2 de la Charte⁶⁹⁷, le respect de la compétence nationale est fondamental, c'est pourquoi le consentement de l'Etat hôte est essentiel. Néanmoins, il existe plusieurs alternatives possibles : la première correspond à l'établissement d'une AIPB lorsque l'autorité souveraine s'est écroulée⁶⁹⁸ ; la deuxième, peu reluisante, est identifiable aux consentements coercitifs, induisant de fortes pressions internationales et le recours à l'usage de la force militaire – pourtant banni par l'Article 52 de la Convention de Vienne, mais qui se vérifie empiriquement⁶⁹⁹ ; enfin, la troisième est liée

33, 36, 38-39, 41-42, 48 et 98. DE WET Erika, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Oxford/Portland, Hart Publishing, 2004, pp. 133-216, 311-337 & 369-389.

⁶⁹⁴ Le consentement pour légitimer la mise en place d'une AIPB se retrouve pour l'ONUC (approbation du Congo), pour la Nouvelle-Guinée occidentale (accord donné par les Pays-Bas), pour le Cambodge, pour la Slavonie orientale. Néanmoins, le consentement est à relativiser, puisque les Etats qui donnent leur consentement peuvent être vulnérables et subir des pressions externes.

⁶⁹⁵ En se fondant sur la philosophie des Lumières, le consentement est critiquable, car il exprime l'acquiescement par les gouvernants et pas forcément par les gouvernés. LOCKE John, *Traité du gouvernement civil*, Paris, Flammarion, 1992, 380 pages. ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social*, Paris, Flammarion, 1992, 187 pages. KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs II. Doctrine du droit. Doctrine de la Vertu* (1797), Paris, Flammarion, 1994, 411 pages. Pour comprendre, « le principe ultime de la moralité », voir KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs I. Fondation. Introduction* (1785), Paris, Flammarion, 1994, 203 pages.

⁶⁹⁶ « En premier lieu, le consentement des parties intéressées s'est avéré un élément fondamental pour le succès des projets d'administration internationale, comme en témoigne l'expérience de l'AETNU. En second lieu, le seul précédent dans lequel l'Organisation [des Nations unies] a pu exercer de manière effective les pouvoirs d'administration d'un territoire [AETNU] a été caractérisé par un rôle opérationnel très important du Secrétaire général, par analogie au cas de l'institution des Forces de paix ». KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 83.

⁶⁹⁷ « Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte ; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures coercitives prévues au Chapitre VII ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Article 2, para. 7.

⁶⁹⁸ Dans ce cas, le consentement peut être construit comme le montre l'expérience cambodgienne : le consentement est construit autour d'un groupe dont la légitimité peut être remise en cause (le CNS).

⁶⁹⁹ Alors que la Charte bannit le recours à la force (Article 2, para. 4), on s'aperçoit que, dans la pratique, un traité de paix est souvent le produit d'une coercition à des degrés variables. Un traité de paix se définit comme un accord international conclu entre Etats, par écrit et respectant les principes du droit international (Article 2 de la Convention de Vienne) ; la Convention de Vienne de 1986 fournit un complément essentiel en stipulant qu'un traité peut être signé par un Etat et un acteur non-étatique. Pour nuancer, l'impact de l'Article 52 de la Convention de Vienne, on peut également mettre en avant la différence entre la coercition employée par un agresseur pour consolider ses positions lors d'un traité et celle mise en œuvre à l'encontre de l'agresseur pour déboucher sur un accord de paix. De surcroît, conformément à l'esprit de la Charte, un traité résultant d'une

aux résolutions du CSNU (le Chapitre VII comme obligation d'après la lecture de la Charte) qui surpassent l'absence de consentement de l'Etat, ce qui signifie que le CSNU dispose de pouvoirs d'ingérence contraignants supérieurs à la volonté dudit Etat. Donc, depuis la rédaction de la Charte⁷⁰⁰, le consentement n'est pas juridiquement une nécessité, bien qu'il fournisse une légitimité supérieure (cas de la Somalie)⁷⁰¹. A noter qu'une autre alternative rarissime concernant les bases légales d'une AIPB, qui s'offre aux Nations unies, est, à titre exceptionnel, une résolution de l'AGNU⁷⁰². *In fine*, l'éventail des possibilités juridiques relatives à la création d'une AIPB depuis l'instauration des Nations unies dépend par essence du rôle de l'exécutant, à savoir le SGNU. Ce dernier a vocation à exécuter les décisions prises dans le domaine du maintien de la paix en disposant de pouvoirs de régulation fortement

action coercitive dans un cas de légitime défense ne peut être contesté. *Convention de Vienne sur le droit des traités*, Vienne, 23 mai 1969, Articles 2 et 52. *Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales*, Vienne, 21 mars 1986, Article 3. FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 177-181.

⁷⁰⁰ La mise en place d'une AIPB par l'ONU induit une interrogation majeure : est-ce que cette pratique permet de fonder l'AIPB onusienne sur une norme de la Charte, sur des compétences implicites de l'Organisation ou sur une norme coutumière développée dans le système de la Charte ? Face à cette question sibylline, la réponse ne peut être qu'alambiquée. Les expériences d'AIPB après 1945 démontrent que cette pratique est en quelque sorte une synthèse des pouvoirs et des fonctions de l'ONU : d'une part, les AIPB font écho aux normes de la Charte de San Francisco (Chapitres VI et VII), d'autre part cette forme singulière d'administration internationale repose sur les compétences implicites de l'ONU se rapportant à la pratique des opérations de paix (en se fondant sur l'Article 25 de la Charte). Dans le cadre d'une AIPB, la résolution du CSNU, symbole de l'intérêt général de la société internationale, se substitue à la volonté de l'Etat disposant de l'exercice de la souveraineté sur le territoire en question. DE WET Erika, "The Direct Administration of Territories by the United Nations and its Member States in the Post Cold War Era: Legal Basis and Implications for National Law", art. cit., pp. 306-318. DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., pp. 56-64.

⁷⁰¹ L'Article 2, para. 7 de la Charte montre clairement que les compétences souveraines nationales sont limitées par les mesures coercitives du Chapitre VII. De plus, on note qu'une résolution du CSNU permet de dépasser les difficultés liées à l'Article 52 de la Convention de Vienne. Il est l'organe international qui dispose de l'autorité pour répondre aux menaces à l'encontre de la paix et de la sécurité internationales : soit le CSNU valide l'emploi de la force pour aboutir à un accord de paix, soit il ne se prononce pas sur l'emploi de la force, mais approuve l'accord de paix *a posteriori*. Le CSNU, organe politique et juridique, apparaît comme un législateur qui outrepassé le droit des traités et la réglementation du recours à la force. L'Article 103 de la Charte rappelle la supériorité des normes édictées par le CSNU (à ce sujet, l'Article 75 de la Convention de Vienne de 1969 stipule que les Articles de ladite Convention ne doivent pas être en désaccord avec les principes de la Charte onusienne, ce qui relativise la portée de l'Article 52 de 1969). FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 8-12, 58-69 & 181-217. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 476-490. A noter la critique de Brahimi sur le consentement et le rôle clef des résolutions du CSNU en se référant au Chapitre VII, A/55/305-S/2000/809, doc. cit., para. 48.

⁷⁰² L'AGNU, par ses résolutions, est également habilitée à mettre en œuvre des AIPB en tant que second organe en charge de la paix et de la sécurité conformément aux Articles 11 (2) et 14 [« L'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'un quelconque des Membres des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un Etat qui n'est pas Membre de l'Organisation conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'Article 35, et, sous réserve de l'Article 12, faire sur toutes questions de ce genre des recommandations soit à l'Etat ou aux Etats intéressés, soit au Conseil de sécurité, soit aux Etats et au Conseil de sécurité. Toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion », et, « Sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations unies »]. Ce dispositif exceptionnel s'est vérifié pour le cas de la Nouvelle-Guinée occidentale. De plus, les pouvoirs de l'AGNU font écho à l'héritage des compétences implicites de la SDN comme le montre l'établissement du Conseil pour la Namibie (1967). *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 11 et 14. PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 35-166. STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 436-439.

limités et encadrés (par le Chapitre XV de la Charte). La Charte confie au plus haut fonctionnaire de l'Organisation deux responsabilités majeures dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales : le pouvoir de remplir les fonctions que lui confèrent les autres organes onusiens ainsi que l'autorité de pouvoir porter à l'attention du CSNU toute question qui, pour lui, peut constituer une menace à la paix et à la sécurité⁷⁰³. Dans la pratique institutionnelle, le SGNU est plutôt responsable de la gestion des projets, de la planification à la concrétisation. Pour les AIPB contemporaines, il joue un rôle majeur dans la négociation portant sur la structure de l'administration internationale de transition ainsi que dans la mise en œuvre institutionnelle⁷⁰⁴.

Par ailleurs, en ce qui concerne la légitimité d'une AIPB, les bases légales (consentement⁷⁰⁵ et mandat d'une organisation internationale) contribuent à créer la légitimité pour l'instauration d'une telle instance⁷⁰⁶. De plus, la politique de l'AIPB est perçue comme légitime, dans la mesure où elle tend à mettre en place des normes relatives aux droits de

⁷⁰³ Le plus haut fonctionnaire de l'ONU n'est pas libre de choisir les actions à entreprendre ; il ne jouit pas de pouvoirs lui permettant de mettre sur pied des opérations de paix : « Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de Sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 98-99.

⁷⁰⁴ La Charte ne fait aucunement référence à la fonction du Secrétariat, comme autorité chargée de faciliter les négociations en vue d'adopter un accord de paix ; néanmoins, la pratique récente tend à démontrer que le Secrétariat n'a pas seulement un rôle majeur dans les négociations des arrangements ; il assume des responsabilités importantes dans le choix de l'architecture des AIPB – définition et rédaction du mandat (Cambodge, Somalie, Kosovo, Timor, etc.). L'affirmation du SGNU s'explique par sa vocation à faciliter les travaux de l'AGNU et du CSNU en matière de maintien de la paix : il est une force de proposition. En ce qui concerne son rôle dans la mise en œuvre du mandat, on trouve des traces légales explicites avec l'Article 98. Il faut souligner que l'autonomie du SGNU fait écho à l'affaiblissement du CSNU en fonction des circonstances. PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 312-321. COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op. cit., pp. 644-645.

⁷⁰⁵ En théorie, il existe des alternatives au dogme du consentement. Premièrement, des situations d'urgence, ou du moins perçues comme telles aux niveaux humanitaire, sécuritaire ou stratégique, peuvent amener un acteur à recourir aux pouvoirs d'exception. Il est question de traiter la déliquescence d'Etat minimaliste (*Minimalstaat*) en mettant en relief que la démocratie libérale requiert un environnement sécurisé et rationnel pour fonctionner (Schmitt). Deuxièmement, la philosophie utilitariste (l'autorité gouvernementale doit œuvrer au bien-être et au bonheur des individus), qui se concentre sur les besoins de la société et fournit une légitimation à la forme de gouvernement la plus à même de servir les objectifs de la société, permet de légitimer la notion d'AIPB en soulignant que ses actions sont entreprises pour le bénéfice de la population (reprenant le vieil adage des tutelles anglo-saxonnes). Troisièmement, une AIPB peut être légitimée en justifiant l'autorité par la participation et le dialogue (selon des règles édictées) – notion de démocratie délibérative. Enfin, la légitimité d'une AIPB peut être fonctionnelle en se fondant sur l'expertise (les experts internationaux sont les plus prompts à traiter les maux d'un Etat en déliquescence) et sur l'indépendance et la neutralité des acteurs internationaux. GROSS Oren, "The Normless and Exceptionless Exception: Carl Schmitt's Theory of Emergency Powers and the Norm-exception Dichotomy", *Cardozo Law Review*, Vol. 21, N°5-6, May 2000, pp. 1825-1868. GROSS Oren & NI AOLAIN Fionnuala, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 162-171. HABERMAS Jürgen, *Droit et Démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, 1997 (1992), 551 pages.

⁷⁰⁶ On dénombre facilement trois raisons légitimes pour déployer une AIPB : « un fondement légal pour se déployer dans les territoires concernés ; leurs objectifs correspondent à des normes reconnues par le droit international et validées universellement, et la prise en charge par une organisation internationale (et non un ou plusieurs Etats) permet d'assurer que ce ne sont pas des intérêts nationaux qui s'imposent, mais l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble ». WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », art. cit., pp. 234-237.

l'Homme internationalement reconnues et de portée universelle⁷⁰⁷. Cet universalisme renvoie directement à des intérêts généraux communs, symbole d'une société internationale en vue d'établir une communauté en faveur de la paix perpétuelle. Puis, l'implantation d'une gouvernance démocratique au sein d'une unité territoriale, sur laquelle s'est greffée une AIPB, peut aussi contribuer à renforcer la légitimité de la mission en donnant « le pouvoir au peuple »⁷⁰⁸. Enfin, cette légitimité est renforcée aussi par l'identité de l'acteur international qui dispose des prérogatives sur un territoire concerné : l'organisation internationale, étant par nature impartiale et neutre, est plus à même de défendre les intérêts de la population locale et les intérêts généraux au sein du système international qu'un acteur étatique⁷⁰⁹.

Aujourd'hui, ce n'est pas de savoir quelle est la légitimité ou la légalité d'une AIPB qui est la question centrale, mais plutôt de savoir quelle est la limite juridique face à la légitimité et l'autorité d'une AIPB⁷¹⁰. A ce sujet, la Charte est explicite ; l'administration doit agir dans

⁷⁰⁷ Depuis la rédaction de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, ces derniers s'étendent progressivement sur la totalité du globe rendant ces principes quasiment de portée universelle (les références sont non-exhaustives). A/RES/217 (III), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies relative à la Charte internationale des droits de l'homme*, 10 décembre 1948. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966 (en vigueur le 23 mars 1976). *Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*, Rome, 4 novembre 1950 ; *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, San José (Costa Rica), 22 novembre 1969 (entrée en vigueur le 18 juillet 1978).

⁷⁰⁸ Le préambule de la Charte des Nations unies fait clairement référence à la notion de souveraineté populaire [« Nous, peuples des Nations Unies »]. La Déclaration universelle des Droits de l'Homme accentue ce présupposé en faveur de la démocratie comme en témoigne l'Article 21 (3) : « La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote ». Cet élan démocratique est renforcé par l'Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune discrimination visée à l'Article 2 et sans restrictions déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays ». De plus, ces principes démocratiques se retrouvent également dans les principes fondamentaux du Commonwealth, des organisations régionales américaines, de l'Union africaine ainsi que dans les accords d'échanges commerciaux. L'application de ces normes démocratiques aux AIPB est multiple : d'abord, l'acteur international qui régit l'AIPB doit observer scrupuleusement les principes démocratiques de gouvernance, puisque celle-ci se trouve être le carrefour entre les ordres juridiques interne et international en assumant les fonctions traditionnelles d'un Etat au sein de territoire en transition ; ensuite, les instruments en faveur des droits de l'Homme établissent des ponts entre la démocratie et les droits de l'Homme – Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, des conventions régionales comme la Convention européenne des Droits de l'Homme, Article 11, ou la Convention américaine des droits de l'Homme, Article 29, sans oublier les Résolutions 1999/57 et 2000/47 de la Commission des droits de l'Homme relatifs à la Promotion d'un droit à la démocratie et à la promotion et à la consolidation de la démocratie. A/RES/217 (III), doc. cit., Partie A (*Déclaration universelle des droits de l'homme*), Article 21 (3) ; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, doc. cit., Article 25. *Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*, doc. cit., Article 11. *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, doc. cit., Article 29 ; *Résolution de la Commission des droits de l'Homme 1999/57 relative à la promotion du droit à la démocratie*, 27 avril 1999 ; *Résolution de la Commission des droits de l'Homme 2000/47 relative à la promotion et à la consolidation de la démocratie*, 25 avril 2000.

⁷⁰⁹ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 408-417.

⁷¹⁰ Cette interrogation est récurrente, puisque le droit d'occupation ne s'applique qu'aux Etats et par conséquent, une organisation internationale ne peut pas se sentir concernée par ces principes. Les spécialistes des AIPB soulignent le besoin de renforcer la responsabilité de l'acteur international ainsi que son imputabilité. MORTIMER Edward, "International Administration of War-Torn Societies", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 7-14.

les intérêts de la population locale aux niveaux politique et socioéconomique, contribuer à l'appropriation locale du processus politique en respectant l'autodétermination interne et externe ainsi qu'œuvrer en faveur des droits de l'Homme⁷¹¹. De surcroît, les Nations unies doivent respecter les notions d'intégrité territoriale et d'indépendance politique, même en jouissant de certaines prérogatives au sein de territoires⁷¹².

§2. UNE PRATIQUE TEMPORAIRE

Les AIPB n'ont pas vocation à durer dans le temps. Elles sont fréquemment définies par des qualificatifs comme « temporaire », « transitoire » ou « intérimaire ». Toutefois, ce concept, qui s'inscrit dans le court terme, est hautement subjectif. Le cas de la Sarre pousse ce critère à son paroxysme, dans la mesure où l'administration de ce territoire par la SDN dure quinze ans. Paradoxalement, bien que, dans la pratique, la ville libre de Dantzig sous protection de la SDN se soit maintenue jusqu'à l'invasion nazie, à l'origine, et selon les documents officiels, les arrangements en faveur de la ville libre de Dantzig ne se réfèrent pas à une durée temporaire – il s'agit de l'exception à la règle⁷¹³. A l'opposé, les AIPB de Leticia, de la Nouvelle-Guinée occidentale, de la Namibie, du Cambodge et de la Slavonie orientale montrent des cas où la présence internationale s'est établie pour des périodes allant de six mois à deux ans. Enfin, il faut également noter que la référence à une pratique temporaire contribue à légitimer l'AIPB, puisqu'elle n'a pas vocation à perdurer et doit œuvrer en faveur d'une solution soutenue par la population locale⁷¹⁴.

⁷¹¹ En fait, pour comprendre que l'acteur international (ONU) n'est pas tout puissant lorsqu'il administre un territoire, il faut conjuguer l'Article 76 avec le 83. Le premier met en relief les obligations des tutelles onusiennes et le second stipule que cela s'applique également aux actions du CSNU. On peut également adjoindre les Articles 1 (3) et 55 qui obligent les Nations unies à promouvoir les droits de l'Homme et les libertés fondamentales (Trieste, Jérusalem, Nouvelle-Guinée occidentale et toutes les AIPB qui suivent). Pour l'autodétermination, voir *Charte des Nations unies*, doc. cit., Articles 1(3) et 55.

⁷¹² L'ONU n'est donc habilitée ni à changer les frontières d'un territoire, ni à modifier le titre de souveraineté (Article 2) ; par conséquent, l'AIPB exerce uniquement la juridiction territoriale, mais ne jouit pas du titre de souveraineté.

⁷¹³ Ceci s'explique par le statut de ville libre. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., p. 287. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 26.

⁷¹⁴ DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 509-512.

§3. LA TAILLE DU TERRITOIRE ET LE RÔLE DES ETATS VOISINS

La quasi-totalité des AIPB s'est déroulée au sein de territoires de petite ou moyenne taille, à l'exception de la mission des Nations unies au Congo au début des années soixante⁷¹⁵. De surcroît, ce critère est renforcé par la différence initiée par le critère taxinomique relatif au degré d'autorité : pour les administrations internationales les plus intrusives, tous les cas démontrent que les administrations directes plénières s'instaurent sur des petits territoires (la Sarre, Leticia, etc.) tandis que, pour les AIPB moins intrusives, le territoire peut atteindre une superficie moyenne (la Namibie, le Cambodge) et que les missions d'assistance des Nations unies peuvent se produire sur des territoires relativement grands (de la Lybie à l'Afghanistan). Dans tous les cas, la pratique des AIPB tend à démontrer que l'intrusion d'un acteur international au sein d'une unité territoriale spécifique ne peut réussir que si le territoire est de petite ou de moyenne taille, l'expérience de l'ONUC étant un semi-échec⁷¹⁶. De plus, à l'exception des cas de Leticia, de l'ONUC et de la Namibie, l'ensemble des expériences d'AIPB s'est développé en Europe et en Asie, ce qui reflète une vision eurocentrée des AIPB. Pour faire face à des problèmes de longue date ou à des situations brûlantes au niveau géostratégique, les institutions internationales délaissent les « pays des suds » en raison d'un tabou portant sur la souveraineté ou sur l'ingérence⁷¹⁷. Concernant le rôle des Etats voisins, il est nécessaire de s'assurer de la légitimité de l'AIPB, et même mieux, de conclure des accords avec les Etats riverains afin de s'assurer de leur bienveillance, ou du moins de l'absence de malveillance intentionnelle.

⁷¹⁵ Cette expérience est l'unique exception qui contredit ce critère, mais ceci s'explique aisément puisque cette mission, à l'origine, ne contient qu'une variable militaire. Par la suite, en raison de l'absence de gouvernement (*vacuum* de gouvernance), le personnel onusien doit étendre ses prérogatives afin d'assurer la survie de l'Etat congolais fraîchement indépendant.

⁷¹⁶ Sans doute, la superficie la plus grande pour mettre en place une AIPB de forme radicale correspond au modèle intermédiaire, à savoir l'AIPB plénière indirecte de la BiH.

⁷¹⁷ AYOUB Mohammed, "Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 99-118. WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », art. cit., pp. 232-233. Sur la pluralité des « suds », voir SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 113-118.

FIGURE 3 : LES CRITÈRES DÉFINITIONNELS EN VUE D'UNE TAXINOMIE DES AIPB

CRITERES DE DEFINITION	SOUS-CRITERES DE DEFINITION
ACTEURS INTERNATIONAUX	SDN ONU Autre organe international <i>ad hoc</i>
STATUT DES TERRITOIRES	Entité rattachée à un Etat Unité territoriale d'autodétermination
LEGALITE	Consentement de l'Etat hôte Traité Mandat international (résolution de l'AGNU ou du CSNU)
LEGITIMITE	Bases légales (consentement, traités et/ou mandats) Normes internationalement partagées sur les droits de l'Homme Gouvernance Acteur international
POST-BELLIGERANCE	<u>Interne</u> : Congo, Somalie, Slavonie orientale <u>Externe</u> : Sarre, Dantzig, Memel, Leticia « Cohabitation » entre belligérance interne et externe : Cambodge <u>Exception</u> : Nouvelle-Guinée occidentale
PRATIQUE TEMPORAIRE	<u>Court terme</u> : Nouvelle-Guinée occidentale, Namibie (1988), Slavonie orientale <u>Moyen terme</u> : Cambodge Long terme : Sarre Exception : Dantzig
TAILLE DU TERRITOIRE (GEOPOLITIQUE)	<u>Petit</u> : Sarre, Dantzig, Leticia <u>Moyen</u> : Namibie, Cambodge Exception : Congo

SECTION 2 : LES CRITÈRES TAXINOMIQUES

Certains éléments-clefs pour définir la notion d'AIPB peuvent aussi servir à construire une classification de cette catégorie spécifique d'ATRI (voir figure 3 ci-dessus). Le statut du territoire concerné par une AIPB renvoie soit à une situation post-conflictuelle, soit aux cas singuliers d'autodétermination. La légalité relative à l'établissement de ce type de mission

particulière peut être divisée entre les références au consentement (et/ou au Chapitre VI « et demi ») et celles touchant aux résolutions dites coercitives du CSNU (Chapitre VII). Toutefois, bien que ces caractéristiques définitionnelles comportent de légers traits de classification, d'autres critères portent en eux les germes d'une taxinomie tout en contribuant, à un degré moindre, à affiner la définition de la notion d'AIPB ; c'est pourquoi les critères taxinomiques primaires se distinguent des secondaires.

SOUS-SECTION 1 : LES CRITÈRES TAXINOMIQUES PRIMAIRES

Les critères taxinomiques primaires sont ceux qui permettent de faire une classification rigides des AIPB. Leurs lignes de démarcation ne sont pas floues.

§1. LES AIPB FACE AUX ÉCUEILS DE LA SOUVERAINETÉ ET AUX DÉFICIENCES DE LA GOUVERNANCE : SAUVER LE LÉVIATHAN

Pour Richard Caplan, les AIPB ont un objectif commun qui n'est autre que l'établissement d'une bonne gouvernance. Dans cette perspective, l'Etat est la finalité absolue⁷¹⁸ qu'il s'agisse d'un transfert de territoire (la Slavonie orientale), de la restructuration d'un territoire et de la refonte d'un Etat (le Congo) ou encore du cheminement vers l'indépendance selon le principe d'autodétermination (la Nouvelle-Guinée occidentale). En réalité, l'établissement d'une AIPB répond à deux objectifs distincts : d'un côté, il convient d'apporter une réponse à un *vacuum* de gouvernance⁷¹⁹ qui peut être lié à des guerres civiles ou conflits intra-étatiques spasmodiques ; de l'autre, il s'agit de trouver un remède à la question douloureuse du statut d'un territoire (problème de l'identité de l'acteur local)⁷²⁰.

⁷¹⁸ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 17.

⁷¹⁹ Le *vacuum* de gouvernance fait référence à la notion d'Etat en faillite dont les structures sont déliquescents. Ce problème apparaît de manière visible au sein du système international lorsqu'un Etat se trouve dans l'incapacité de se maintenir comme un membre à part entière de la société internationale. Dès lors, l'Etat est paralysé et inopérant : les lois ne sont ni promulguées, ni appliquées ; le monopole de la coercition sur le territoire s'effiloche et la cohésion sociale vole en éclat. La puissance publique disparaît : l'Etat ne représente plus le peuple et il perd toute signification de l'action sociale. HELMAN Gerald B. & RATNER Steven R., "Saving Failed states", *Foreign Policy*, N°89, Winter 1992-1993, pp. 3-20.

⁷²⁰ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 6-11. WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., pp. 586-596.

Dans le premier cas, il faut apporter une réponse à la conduite ou l'absence de conduite de la gouvernance⁷²¹. Il est essentiel de restaurer *le Léviathan*, c'est-à-dire que la puissance publique ou l'appareil étatique s'est écroulé ou n'est plus en mesure d'exercer ses pouvoirs gouvernementaux sur l'ensemble d'un territoire. L'effondrement de l'Etat, la déliquescence des structures étatiques ou l'incapacité de ce dernier à remplir ses fonctions régaliennes peuvent être la source ou le corollaire d'une situation alarmante pour la paix et la sécurité internationales. Dans ce cas de figure, l'acteur international en charge de l'AIPB doit réimaginer l'Etat en menant un type particulier de consultation (élections) qui vise à déterminer les nominations des acteurs qui doivent exercer des charges gouvernementales lors de la reconstruction de l'Etat⁷²². Deux cas de figure sont envisagés :

- Premièrement, l'AIPB doit faire face au *vacuum* de gouvernance qui se traduit par l'incapacité ou l'impossibilité des acteurs locaux à exercer l'autorité de contrôle et d'administration sur leur territoire (puissance publique). Les expériences au Congo et en Namibie décrivent amplement ce phénomène⁷²³.
- Deuxièmement, les AIPB sont également établies comme une réponse directe à un manque qualitatif de gouvernance au sein dudit territoire. Ce qui est en jeu, ce n'est pas l'identité de l'acteur qui exerce le contrôle administratif du territoire, mais la façon de gouverner : celle-ci peut porter sur la gouvernance politique face au statut du territoire⁷²⁴ et/ou sur le fonctionnement effectif des institutions du territoire.

En fait, on observe qu'une AIPB est généralement instaurée pour faire face au *vacuum* de gouvernance ; celui-ci peut résulter d'une anarchie interne ou il peut correspondre au déplacement de l'autorité d'administration et de contrôle existante (tensions, conflits, etc.).

⁷²¹ C'est la qualité de la gouvernance, voire même l'absence de gouvernance, (et l'exercice du pouvoir) qui est remise en question, puisque celle-ci est défaillante. L'absence d'une bonne gouvernance contribue à entretenir les tensions et les conflits. Au Sud-Ouest africain (Namibie, 1967), il est plutôt question de remplir le vide laissé par le supposé départ des administrateurs sud-africains. En 1988, lorsque l'ONU peut se déployer en Namibie, le mandat est nettement plus restreint (supervision et contrôle des élections).

⁷²² En fait, il s'agit de rendre effectives les institutions comme le montrent les cas cambodgien et somalien (sans oublier la Namibie et la Slavonie orientale). Au Cambodge, l'APRONUC cherche à mettre un terme à une situation d'anarchie entre des factions rivales. Cette mission porte en elle un double objectif, à savoir la restauration des institutions unitaires au sein du Cambodge et la tenue d'une consultation électorale. La Somalie est un Etat en faillite où règne l'anarchie, symbolisée par la lutte fratricide entre différentes factions. Le CSNU confie à l'ONUSOM II un mandat militaro-civil (refonte des institutions politiques, reconstruction économique, promotion d'une réconciliation et constitution d'une société civile).

⁷²³ Le mandat de l'ONUC évoque une assistance technique ainsi qu'une exécution directe de fonction gouvernementale en raison, d'abord de l'incapacité de l'ancienne puissance colonisatrice à former la fonction publique locale, et ensuite, de la poursuite de la guerre civile qui annihile le fonctionnement de la puissance publique (S/RES/143 de 1960). Ceci se vérifie également pour les expériences en BiH, au Kosovo et au Timor oriental.

⁷²⁴ Il s'agit de gouverner pour mettre en œuvre un accord et un statut (Sarre et Sud-Ouest africain), de soutenir politiquement la promulgation d'un statut ou de veiller à la continuation du statut adopté (Dantzig).

L'exercice de la fonction de gouvernance se fait soit de manière réactive, soit de façon proactive : d'une part, au Congo et au Cambodge, la gouvernance de l'AIPB est réactive, parce que les structures étatiques de ces Etats se sont effondrées, laissant les pays concernés en situation d'anarchie⁷²⁵ ; d'autre part, la gouvernance par l'acteur international peut se faire de manière proactive, c'est-à-dire que, dès l'origine, l'anarchie ambiante au sein de ces territoires démontre l'absence de gouvernance locale ; par conséquent, le besoin d'une AIPB exerçant une fonction de gouvernance apparaît dès le commencement (Slavonie orientale)⁷²⁶. Dans le même genre, une autre antinomie, peut être mise en relief. Pour faire face au problème de gouvernance, l'AIPB est alors soit de type palliatif, soit elle apparaît sous la forme d'un remède : d'un côté, l'AIPB est palliative lorsqu'elle se substitue à l'autorité habituelle pour les acteurs locaux et que ses mesures sont provisoires (cas de la Sarre) – elle doit pallier les déficiences ; de l'autre, l'AIPB agit comme un remède lorsqu'il est nécessaire de changer les structures de gouvernance : il faut construire ou reconstruire un Etat (institutions, infrastructures, modèle socioéconomique, société civile, télécommunications et médias). Toutefois, on peut objecter que la différence entre le palliatif et le curatif est marginale, car il est fréquent qu'au sein des AIPB les deux se chevauchent : soit l'administration internationale est d'abord palliative, mais face à l'ampleur, elle devient un remède ; soit dès le commencement, elle apparaît comme un remède et, au fur et à mesure des changements et des avancées, elle peut prendre une forme palliative⁷²⁷.

Dans le second cas, il faut apporter une solution à la question d'un statut territorial, c'est-à-dire qu'il convient de régler un différend relatif au statut du territoire – c'est l'identité de l'administrateur qui est en jeu⁷²⁸ : tandis qu'un Etat revendique la souveraineté d'un territoire, la population locale demande à exercer son droit à l'autodétermination. De toute façon, quelle que soit la situation, celle-ci peut être perçue comme une menace pour la paix et la sécurité internationales, entraînant dès lors l'établissement d'une AIPB (Projets de Trieste et Jérusalem, Nouvelle-Guinée occidentale et Namibie). Dans ces circonstances, l'acteur international doit mener un autre type de consultation (plébiscite ou référendum) qui implique la détermination du statut territorial (la Sarre et le Sahara occidental). Ce sont des cas où les

⁷²⁵ Dans une moindre mesure, le même schéma s'applique à la BiH.

⁷²⁶ Ceci correspond également aux cas du Kosovo et du Timor oriental. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., p. 228.

⁷²⁷ L'aspect palliatif s'applique à la BiH, et l'aspect curatif au Kosovo et au Timor oriental. Ibid., pp. 229-232.

⁷²⁸ Ce différend territorial peut revêtir trois formes : le statut du territoire en question (Sarre), le fait d'isoler un territoire afin d'éviter la résurgence de différends entre des Etats rivaux (Dantzig et Leticia) ou le fait de faciliter le transfert d'un territoire d'un Etat vers un autre (Nouvelle-Guinée occidentale et Slavonie orientale).

acteurs locaux veulent jouir des fonctions régaliennes sur leur territoire (la Sarre, Leticia, l'Irian occidental, la Slavonie orientale). L'interrogation majeure en matière de souveraineté est de savoir qui exerce le contrôle administratif sur le territoire, tout en reliant cette question à l'appropriation de la souveraineté par les acteurs locaux. Deux déclinaisons peuvent être prévues :

- Le statut est décidé : l'instauration d'une AIPB doit permettre de mettre en œuvre un statut après que ce dernier a été décidé (Slavonie orientale et Irian occidental)⁷²⁹.
- Le statut est à décider : l'AIPB doit contribuer à faire converger les positions pour bâtir un compromis et finaliser le statut du territoire (Leticia, la Sarre)⁷³⁰ ; elle subit en partie les événements, car elle doit créer un meilleur climat dans l'attente d'une évolution qui ne dépend pas d'elle, à savoir le règlement du statut.

En sus, une autre difficulté s'ajoute, puisqu'il faut savoir si l'AIPB doit régler une question de souveraineté interne ou internationale : soit l'acteur international doit se focaliser sur le règlement d'un différend de souveraineté interne (la Slavonie orientale – transfert du territoire des forces séparatistes vers l'autorité gouvernementale de l'Etat croate) ; soit l'administration internationale est instaurée pour juguler un litige portant sur la souveraineté internationale (la Sarre, Leticia, l'Irian occidental)⁷³¹.

Au final, pour ce qui a trait au règlement d'un différend de souveraineté territoriale, on constate que, si les AIPB sont mises en place pour gérer ce type de problème, cela signifie qu'elles doivent apporter une réponse à la défection du modèle normal de souveraineté (intersubjectivité) : au niveau interne, les AIPB doivent faire face à l'absence de

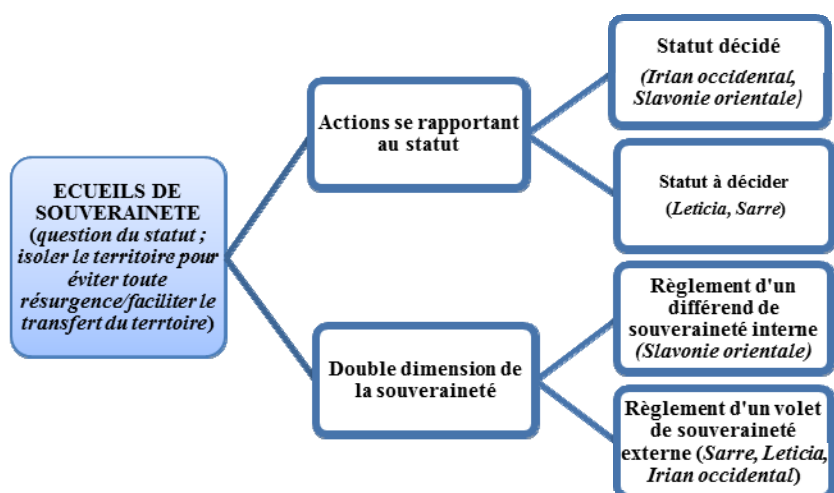
⁷²⁹ En Irian occidental et en Slavonie orientale, l'AIPB sert à la réalisation de l'accord sous la forme d'un mécanisme touchant au transfert du contrôle dudit territoire : des Hollandais vers les Indonésiens et des Serbes vers les Croates. Il en est de même pour la BiH et le Timor oriental.

⁷³⁰ L'expérience de la SDN à Leticia cherche avant tout à geler la situation sur le terrain en ce qui concerne le statut territorial en attendant que, parallèlement, le Pérou et la Colombie trouvent un accord diplomatique pour résoudre ce différend. L'objectif de la Commission est d'isoler cette parcelle territoriale afin d'éviter toute reprise des hostilités, ce qui aurait pu nuire aux négociations. L'AIPB onusienne en Irian occidental, en protégeant ce territoire, s'efforce de permettre aux Pays-Bas et à l'Indonésie de trouver un accord. L'AETNU sert de tampon pour que les deux Etats règlent de manière pacifique leur différend. Lors du Traité de Versailles, la France souhaite annexer la Sarre en guise de réparation des dommages causés par l'Allemagne ; mais, au sein de la SDN, les autres puissances critiquent ouvertement la pratique des annexions, et par conséquent la France obtient le droit d'exploiter les ressources de la Sarre pour une durée de quinze ans. Une Commission internationale administre le territoire et l'Allemagne garde son titre de souveraineté. Afin de ne pas voir ressurgir des tensions relatives au statut territorial, il est prévu qu'un plébiscite soit organisé à la fin de la période pour que la population sarroise tranche définitivement le litige (rattachement à la France, maintien du régime établi par la Commission internationale et réintégration totale à l'Allemagne – c'est la dernière possibilité qui est choisie). C'est également toute la difficulté et tout l'enjeu du Kosovo.

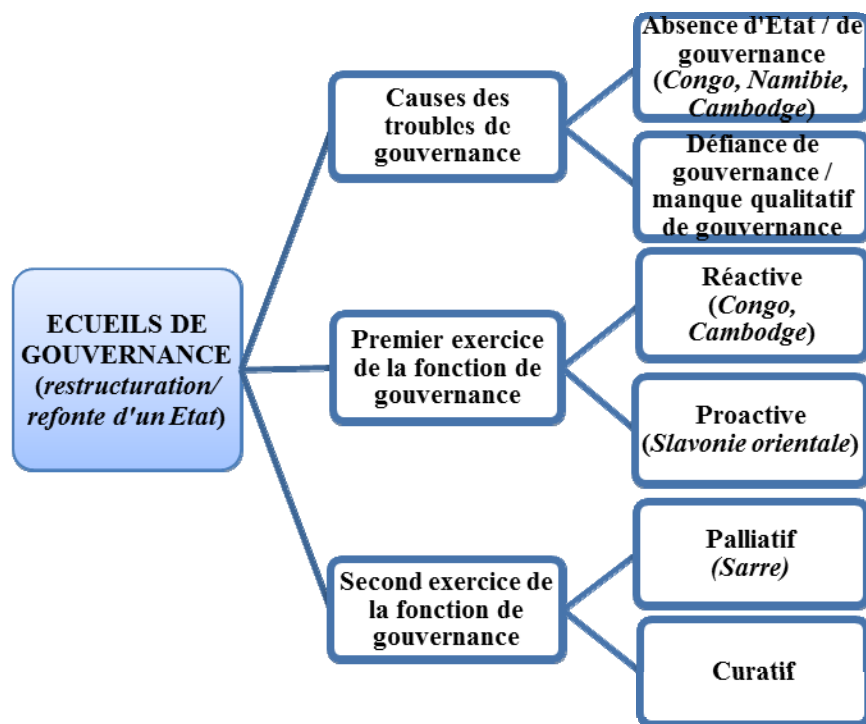
⁷³¹ Pour la BiH, cela touche la souveraineté interne, alors que pour le Kosovo et le Timor oriental, c'est la souveraineté externe. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 202-204.

gouvernement unifié, et, au niveau externe, elles doivent fournir un remède permettant aux Etats souverains de régler leur différend. Dans cette perspective, les AIPB sont utilisées en dernier ressort, lorsque toutes les autres tentatives diplomatiques ont échoué, et elles assurent le contrôle administratif sur le territoire, puisque le contrôle par l'acteur local pose problème au plus haut niveau⁷³². Enfin, il est nécessaire de préciser que les situations ne sont pas figées mais évolutives, c'est-à-dire que parfois la réalité du terrain peut revêtir plusieurs dimensions expliquant l'établissement d'une AIPB. Il peut y avoir un enchevêtrement de plusieurs causes comme le *vacuum* de gouvernance, la question du statut et le fait d'isoler le territoire afin que ne ressurgissent pas de nouveaux différends entre des Etats en compétition (voir figure 4).

FIGURE 4 : LES CAUSES LIÉES À L'ÉTABLISSEMENT DES AIPB



⁷³² WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 198-203.



§2. LE RAPPORT À LA POPULATION ET AU TERRITOIRE : DIRECT VERSUS INDIRECT

L'ATRI s'est développée sous deux formes : soit directe, lorsque l'acteur étranger intervient directement dans la gestion des affaires internes, soit indirecte quand l'acteur étranger laisse un acteur politique local prendre en charge la gouvernance du territoire. En ce sens, il est nécessaire de différencier les AIPB indirectes des AIPB directes (voir figure 5)⁷³³. Les premières sont mises en place, lorsqu'un acteur local joue le rôle d'intermédiaire entre l'acteur international et la décision finale, c'est-à-dire que dès l'origine une structure gouvernementale locale est en place et que l'AIPB doit gouverner par une sorte de cohabitation. Les secondes apparaissent lorsque l'acteur international intervient directement dans le territoire sans passer par un acteur intermédiaire, ce qui signifie qu'à l'origine de la mission, l'Autorité internationale est la seule source juridique et politique et qu'aucune structure locale de gouvernance n'interfère dans son action. Il convient de préciser qu'après la phase d'autorité plénière directe, se met généralement un temps de co-gouvernance une fois

⁷³³ Ce critère est décelé par Erika de Wet, bien qu'elle ne l'utilise pas de la même manière. Pour cet auteur, l'aspect « direct » a trait uniquement à l'implication de l'ordre juridique international (directement) dans l'ordre interne du territoire tandis que, dans ce travail de recherche, il s'agit de mettre en avant l'aspect direct de l'Autorité internationale aux niveaux politique et juridique, ce qui sous-entend la prise de décision et la mise en œuvre des politiques publiques, sans occulter pour autant la greffe de l'ordre juridique international sur l'ordre juridique du territoire. DE WET Erika, "The Direct Administration of Territories by the United Nations and its Member States in the Post Cold War Era: Legal Basis and Implications for National Law", art. cit., pp. 292-304.

que des institutions locales sont édifiées et que les interlocuteurs politiques sont connus ; c'est pourquoi ce critère n'empiète pas sur la perspective d'une co-administration qui se développe généralement entre la phase plénière directe et l'appropriation du processus par la population et les responsables locaux⁷³⁴. La détermination du critère direct ou indirect, au commencement de la mission, dépend du niveau de déliquescence des structures de gouvernance au sein du territoire. De surcroît, la taille du territoire ainsi que le nombre d'habitants influencent aussi ce choix.

FIGURE 5 : LES AIPB DIRECTES ET INDIRECTES

LE TYPE DE RAPPORT	EXPERIENCES D'AIPB
L'administration internationale directe	La Sarre, Le district de Leticia, ONUC (phase 2), l'AETNU, Le Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain (projet), la MINURSO (1 ^{er} projet), l'ONUSOM II (par défaut), l'ATNUSO
L'administration internationale indirecte	La ville libre de Dantzig, Memel, l'ONUC, (phase 1), le GANUPT, l'APRONUC

§3. LE DEGRÉ D'AUTORITÉ

Au niveau opérationnel, l'un des critères primordiaux pour organiser une classification des AIPB est le degré d'autorité que chacune de ces expériences revêt. Schématiquement, on peut tout à fait imaginer un *continuum* avec d'un côté, la supervision indirecte⁷³⁵, et de l'autre l'administration directe plénière (voir critère précédent). Entre ces deux formes d'autorité, on retrouve une multitude de degrés comme le contrôle qui se rapproche de la supervision, ou la régulation, qui marque le médian entre les deux extrémités de cet idéal-type, reflet de l'image du degré d'autorité. Pour les formes les plus radicales, on retrouve des cas d'administration directe plénière (la Sarre, Leticia, l'Irian occidental) où les acteurs internationaux disposent

⁷³⁴ Salamun fait également référence à ce critère en se référant à « des pouvoirs restreints de gouvernance directe » et à « des pouvoirs compréhensifs pléniers de gouvernance directe ». Quant à Wilde, il le sous-entend, mais ne s'attarde pas dessus au sens politique. SALAMUN Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 75-96. WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., pp. 594-596.

⁷³⁵ Pour une AIPB, la supervision repose essentiellement sur la coopération des parties locales pour mettre en œuvre le mandat. Ce type partiel d'AIPB est particulièrement vulnérable face aux forces obstructionnistes qui se manifesteraient et tenteraient de s'opposer à toute application effective de l'agenda politique défini par l'AIPB.

des pleins pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire⁷³⁶. A l'opposé du *Spectrum*, des formes nettement plus modérées se développent comme en témoignent l'expérience de Dantzig – le Commissaire de la SDN doit superviser et contrôler de manière indirecte le processus politique que connaît la ville libre. Entre ces deux extrêmes, à savoir la supervision indirecte et l'administration directe plénière, on peut se retrouver dans le cas d'une AIPB qui débute avec des pouvoirs de supervision ou de contrôle indirects et qui prend des allures d'un modèle plénier direct en fonction des circonstances sur le terrain (la nécessité). Ce type de mission évolutive pourrait être défini par le terme de « gradualisme ». C'est l'expérience que connaît le Congo lors des années soixante : il s'agit d'une extension progressive des prérogatives du représentant de la société internationale. Le degré d'autorité d'une AIPB doit faire face à trois écueils majeurs : le premier est l'image couramment répandue faisant état d'un pouvoir de type colonial ou postcolonial, de proconsul ou de vice-roi, mais cette comparaison douteuse ne tient pas, puisqu'une AIPB adopte des mécanismes de contrôle singuliers et agit en fonction de l'intérêt général de la population locale et de la société internationale. Le deuxième est par essence lié à la notion d'autorité qui peut entraîner de manière abusive des dérives vers la domination. Le troisième s'applique à une AIPB partielle qui, ne bénéficiant pas des pleins pouvoirs, peut voir sa marge de manœuvre entravée par des forces d'opposition. En ce sens, toute la difficulté relative au degré d'autorité découle de la notion même d'autorité : il faut trouver l'équilibre entre les dérives autoritaires et la faiblesse politique.

Au final, on constate qu'il existe d'une part des AIPB plénières (la Sarre, Leticia, la Nouvelle-Guinée occidentale, le Sud-Ouest africain, la Slavonie orientale) et, d'autre part des AIPB partielles (Dantzig, Memel, Sahara occidental, Cambodge, Somalie). Parfois, occasionnellement, la société internationale a recours à des AIPB graduelles comme en témoigne l'expérience de l'ONUC (voir figure 6). Ceci signifie que les situations ne sont pas figées. Parfois, une AIPB partielle peut devenir plénière si les circonstances le réclament. Dans la majorité des cas, une AIPB plénière évolue dans la pratique vers une forme partielle

⁷³⁶ Pour Richard Caplan, l'ATNUSO partage de nombreuses caractéristiques avec les AIPB de forme radicale, bien que le RSSG n'ait pas usé pleinement de l'ensemble de ses prérogatives préférant déléguer ses pouvoirs aux autorités locales. CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., pp. 14-15.

afin de transmettre progressivement les prérogatives en matière de gouvernance aux nouvelles autorités locales constituées⁷³⁷.

FIGURE 6 : LE DEGRÉ D'AUTORITÉ DES AIPB

DEGRE D'AUTORITE	EXPERIENCES D'AIPB
Partielle (supervision et/ou contrôle)	Dantzig, Memel, Namibie (1988), Sahara occidental, Cambodge, Somalie
Graduelle (de partielle à plénière)	Congo (ONUC)
Plénière (pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire)	Sarre, Leticia, Irian occidental, Conseil pour la Namibie (1967), Slavonie orientale (mais pouvoirs non-utilisés)

§4. LA PERCEPTION LOCALE DE L'AIPB

Pour qu'une AIPB soit couronnée de succès, la relation entretenue entre l'institution politique internationale et l'échelon local est primordiale : l'acteur international n'est plus une garantie de légitimité absolue, le succès d'une administration internationale dépend du soutien et de la détermination des autorités locales comprenant les représentants et la population dans son ensemble⁷³⁸. L'acceptation ou l'opposition systématique des représentants du territoire et/ou de la population locale est une variable déterminante pour la réussite ou l'échec de l'AIPB. Concernant les AIPB plénières faisant face à un conflit et à une forme de *vacuum* de gouvernance, la population locale est directement écartée dès l'origine de la mission, et au fur et à mesure des progrès, les agents internationaux peuvent impliquer les locaux. Pour la

⁷³⁷ Pour illustrer le cheminement du plénier vers le partiel, l'AIPB instaurée au Cambodge en 1992 pour veiller à la mise en œuvre de l'Accord de Paris, à l'origine, a vocation à exercer un contrôle direct dans cinq domaines précis (le maintien de l'ordre et de la sécurité, la défense, les affaires étrangères, les finances et l'information) pour une durée initiale d'un an et demi en vue d'établir un environnement sûr et un climat politique neutre afin d'organiser des élections libres et équitables. En réalité, le manque de moyens matériels et opérationnels, l'approche trop consensuelle du RSSG, l'opposition systématique des quatre factions locales et les difficultés internes propres à l'ONU pour administrer cet Etat aboutissent à une révision des ambitions et à se satisfaire d'une mission de supervision et de contrôle. A/46/608-S/23177, doc. cit., Annexe 1, Section B, para. 1 (*Acte final de la Conférence de Paris sur le Cambodge*).

⁷³⁸ Peacekeeping Best Practice Unit, *Handbook on the United Nations Multinational Peacekeeping Operations*, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, December 2003, p. 21.

population locale, une AIPB, dont l'objectif est de construire ou reconstruire l'Etat, semble au premier abord utile, car elle permet de protéger leurs droits en mettant en œuvre les normes essentielles du droit international. Le volet démocratique d'une telle mission offre à la population locale un droit à être représentée dans les sphères politiques décisionnelles. Une AIPB soutient aussi les mécanismes de reconnaissance des minorités au sein d'un territoire en défendant les droits de ces derniers⁷³⁹. Toutefois, cette relation n'est pas sans difficulté ; elle peut être entravée par des oppositions systématiques : au commencement de la mission, la mise à l'écart des locaux peut entraîner un profond ressentiment (critique néocolonialisme) qui peut être exploité par les *spoilers* politiques locaux (fauteurs de troubles). De surcroît, lorsqu'aucune des parties n'est satisfaite des résultats imposés par l'accord de paix et/ou par l'arrangement relatif au statut du territoire, l'opposition locale peut compromettre la réalisation de la mission⁷⁴⁰.

Donc, de prime abord, la relation entretenue entre l'acteur international et les acteurs locaux peut être à sens unique : soit la population et les représentants locaux approuvent, de manière *hérodienne*, la fonction de l'administration internationale lorsqu'elle est perçue comme un instrument pour mettre un terme à une injustice, soit les habitants et les *leaders* de l'unité territoriale s'opposent, de façon *zélote*⁷⁴¹, car ils refusent de mettre en œuvre l'agenda politique adopté (voir figure 7).

FIGURE 7 : LES PERCEPTIONS LOCALES DES AIPB

TYPES DE PERCEPTION	EXPERIENCES D'AIPB
Hérodianisme	Leticia, Irian occidental, Conseil pour la Namibie, Sahara occidental
Zélotisme	Dantzig, Sarre, Memel, Congo (ONUC), Cambodge, Somalie, Slavonie orientale

⁷³⁹ Pour la Slavonie orientale, l'enclave majoritairement serbe n'a d'autre choix que de coopérer avec les Nations unies afin d'obtenir une autonomie limitée au sein de la Croatie puisque la population de Slavonie orientale a subi la contre-offensive croate en 1995 après quatre années de guerre ; et dans le même temps, Belgrade ne cherche pas à défendre ce territoire, sous souveraineté croate, peuplé majoritairement de Serbes. Au final, la population locale accepte le moindre mal en s'assurant d'une réintégration en douceur au sein de l'Etat croate sous la protection de l'ATNUSO, malgré les fortes migrations de la population serbe en signe de protestation.

⁷⁴⁰ LUTTWAK Edward, "Give War a Chance", *Foreign Affairs*, Vol. 78, N°4, July-August 1999, pp. 36-44.

⁷⁴¹ TOYNBEE Arnold, *Le monde et l'Occident*, Paris, Editions Gonthiers, 1964, pp. 78-80. Pour approche similaire sur les tendances réformistes et celles en faveur de la confrontation, voir SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 118-124.

Toutefois, le lien entre l'international et le local n'est pas aussi clair, car les AIPB comportent des devoirs conflictuels : d'une part, elles assument l'autorité publique en raison du *vacuum* de gouvernance tout en supportant les pressions politiques des représentants locaux ; d'autre part, elles exercent leurs pouvoirs pour le bénéfice de la population de l'unité territoriale concernée, tout en œuvrant à l'appropriation locale du processus transitoire. Cette tension entre l'indépendance institutionnelle et le devoir de transférer l'autorité s'accroît au fur et à mesure de la mission. Il s'agit de trouver « le juste équilibre » menant idéalement à l'« harmonie » : si l'acteur international garde trop longtemps les pouvoirs, l'opération risque d'échouer en raison du développement d'un profond ressentiment des acteurs locaux envers l'AIPB. *A contrario*, si l'acteur international n'utilise pas pleinement les prérogatives qui lui sont confiées et/ou met un terme trop rapidement à l'autorité publique internationale, les progrès entrevus risquent de s'amenuiser et le territoire en question peut revenir à l'état antérieur anarchique. Donc, la relation entre l'Administrateur international et les acteurs locaux est évolutive : il s'agit de passer de la gouvernance internationale du territoire à celle du peuple⁷⁴². En d'autres termes, c'est un « construit social » qui se réalise en trois temps :

- En premier lieu, l'acteur international dispose des prérogatives régaliennes plénières ou partielles : lors de cette phase, l'implication des représentants locaux est une condition préalable pour la stabilité, la viabilité et la pérennité de l'administration internationale. Toute la difficulté de la tâche apparaît dans le choix des interlocuteurs privilégiés (des acteurs locaux) et des pouvoirs que l'acteur international accepte de déléguer à l'origine, fréquemment sous la forme d'organes consultatifs. Ce premier écueil est renforcé par le fait que donner un minimum de pouvoir à un acteur local non-élu peut entraver la participation politique future. De plus, une AIPB de type partielle peut connaître des difficultés majeures (obstruction) en ce qui concerne le partage des tâches avec les autorités locales, ce qui au départ peut influencer négativement la relation internationale/locale. Cette forme de consultation, à savoir l'édification de structure de coopération et de partage des pouvoirs entre acteurs internationaux et locaux, se retrouve lors des premières expériences d'AIPB au XX^e siècle⁷⁴³.

⁷⁴² A l'ère de la SDN, l'autodétermination est plus un moyen pour prévenir la résurgence de conflit entre Etats et pour défendre les droits de l'Homme, comme en témoignent les expériences de Dantzig ou de Memel (et dans une moindre mesure, on peut aussi citer Trieste). Par la suite, les changements systémiques dus à la décolonisation réorientent la notion d'autodétermination vers son sens actuel en se fondant sur le libre choix de son gouvernement, l'indépendance, la souveraineté et la démocratie (voir le cas de la Namibie de 1967).

⁷⁴³ Pour la ville de Tanger, le Sultan accepte de déléguer son autorité à une administration extérieure. Lors de l'épisode de la ville libre de Dantzig, on assiste à une division des pouvoirs entre le pouvoir législatif local (*Volkstag*) et le Commissaire de la SDN. Cette orientation se retrouve également dans la seconde moitié du XX^e siècle : l'Article XI de l'Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la

- En second lieu, à l'ère des techniciens, il convient de mettre en œuvre une technique afin de réaliser l'auto-gouvernance et la participation politique ; ceci passe par le partenariat. Il faut gérer progressivement l'appropriation locale de la puissance publique. Concernant ce processus, les AIPB utilisent généralement la stratégie *bottom up* (« du bas vers le haut »), c'est-à-dire que l'acteur international commence par restaurer l'autorité publique à l'échelon municipal et, par la suite, ce sont les institutions centrales qui reprennent possession de la puissance publique⁷⁴⁴. Cette approche est très utile dans des situations de post-belligérance : la construction d'institutions doit commencer à l'échelon local, puisque l'incertitude entoure les représentants à l'échelon central, ne sachant pas si ces derniers sont acceptés et reconnus par les communautés locales et s'ils sont capables de mettre en œuvre une décision souhaitée par l'AIPB. De plus, après un conflit, une centralisation prématurée du pouvoir peut nuire à l'édification de l'Etat ; la stratégie *bottom up* compense la volonté de certains partisans locaux de construire un Etat fort avec l'obligation de développer des capacités locales. Bien que cette approche corresponde en quelque sorte à un idéal-type relatif à l'appropriation locale du processus, la mise en œuvre en est plus difficile, comme en témoignent les mauvais jugements sur les acteurs locaux, sans oublier le fait que, parfois, c'est la démarche inverse qui est valorisée : la stratégie *top-down* (« du haut vers le bas »), où tout part du centre vers le local, ce qui entraîne de la frustration de la part des acteurs locaux, dans la mesure où les résultats au sein des institutions centrales ne sont pas forcément visibles de l'extérieur (sans compter le manque d'implication et les problèmes de transparence).
- En dernier lieu, les institutions locales reprennent pleinement le contrôle de la puissance publique après la tenue d'élections et l'adoption d'une architecture constitutionnelle pour la *politie* : c'est l'appropriation locale (complète) du processus politique. En effet, les institutions internationales commencent à envisager une stratégie de sortie. Celle-ci n'est mise en œuvre qu'après la tenue d'élections ou d'une consultation populaire. Cependant, lors de cette phase, l'AIPB doit faire face à deux écueils : (i) il est dangereux de tenir des élections prématurément ; (ii) les élections ne suffisent pas, car il faut développer une culture démocratique sur le long terme (libéralisme

Nouvelle-Guinée occidentale insiste sur la mise en place de conseil représentatif (organe consultatif) lors de cette phase de transition. Il en va de même pour l'expérience au Cambodge.

⁷⁴⁴ Le cas de l'occupation post-reddition de l'Allemagne est l'exemple mythique de ce procédé. On retrouve aussi cette approche pour la Somalie.

constitutionnel)⁷⁴⁵. L'empirie démontre que cette phase est mal négociée par l'acteur international : le désengagement se fait de manière désordonnée et l'acteur international oublie de (ou ne souhaite pas) mettre en place une mission d'assistance, afin de continuer à soutenir le redressement de l'unité territoriale, ce qui favorise l'instabilité⁷⁴⁶. Il faut prévoir un suivi⁷⁴⁷.

SOUS-SECTION 2 : LES CRITÈRES TAXINOMIQUES SECONDAIRES

Suite à l'analyse des critères primaires, d'autres éléments, bien que secondaires, permettent de compléter la classification. Ils sont considérés comme secondaires, car parfois les différentes spécificités, qui les composent, s'entremêlent ce qui atténue leur portée dans l'optique d'une taxinomie.

§1. UNE INSTITUTION POLITIQUE ET DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le terme « institution »⁷⁴⁸ comporte une double signification : d'une part, il comprend un sens matériel et corporel, c'est-à-dire que l'on fait référence à une entité institutionnalisée comme les organisations internationales ; d'autre part, il comporte une valeur non-matérielle et incorporelle renvoyant à une pratique établie *sui generis*⁷⁴⁹ comme peut l'être le droit coutumier en relations internationales. C'est dans ce second sens que l'on peut affirmer qu'une AIPB est une institution politique⁷⁵⁰. Dans cette perspective, en adoptant une vision téléologique, l'AIPB comme institution politique serait une pratique établie centrée sur les affaires politiques, ce qui signifie que c'est une institution, au dessein collectif, dont la finalité

⁷⁴⁵ ZAKARIA Fareed, *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York, Norton & Company Inc., 2004 (2003), pp. 37-51 & 257-264.

⁷⁴⁶ Nouvelle-Guinée occidentale, Somalie, Cambodge.

⁷⁴⁷ BASKIN Mark, "Between Exit and Engagement: On the Division of Authority in Transitional Administrations", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 119-137.

⁷⁴⁸ Etymologiquement, le mot « institution » s'inspire du verbe latin *instituere* qui signifie mettre sur pied, fonder ou encore organiser. L'origine de ce terme s'applique bien à la pratique des AIPB, puisqu'il est question de mettre sur pied des institutions locales ainsi que de fonder des Etats. ROSAY Jean-Mathieu, *Dictionnaire étymologique*, op. cit., p. 279.

⁷⁴⁹ L'expression « pratique établie » renvoie au caractère stable et ferme ainsi qu'aux fondations solides et sûres des AIPB qui peuvent occasionnellement être inscrites dans la durée – bien que ces dernières soient temporaires, les structures et/ou les organes administratifs, politiques, judiciaires ou encore ceux liés aux droits de l'Homme, mis en place au sein de l'AIPB, peuvent perdurer (la Sarre). Voir l'article « Institution », in AKOUN André et ANSART Pierre (dir.), *Dictionnaire de sociologie*, op. cit., pp. 286-287.

⁷⁵⁰ Il serait possible de concevoir les AIPB comme une institution politique au sens premier du terme à condition de tolérer le fait que celle-ci soit informelle et créée de manière *ad hoc*.

est politique⁷⁵¹. Depuis le début du XX^e siècle, la fréquence de l'instauration d'AIPB montre clairement qu'il s'agit d'une institution ou d'une pratique collective établie pour deux raisons : premièrement, les intérêts généraux ou collectifs de la société internationale jouent en faveur de la mise en place des AIPB ; deuxièmement les organes de l'AIPB, qui sont souvent à l'origine aux mains des agents internationaux, deviennent par la suite mixtes ou adoptent des structures hybrides associant les personnels internationaux et locaux, ce qui renforce le caractère collectif de l'AIPB comme institution politique. Une AIPB est une institution politique, parce qu'elle a vocation à normaliser une situation politique, sécuritaire, sociétale ou encore conflictuelle. Elle agit comme un substitut à la norme locale d'administration de territoire : elle supplée la puissance publique défaillante. De surcroît, ce substitut régalien peut impliquer au fur et à mesure les acteurs locaux, afin que ces derniers s'approprient le processus politique de transition. Donc, il s'agit pleinement d'une « entreprise politique »⁷⁵².

Face au *vacuum* ou à la défaillance qualitative de gouvernance, l'administration internationale peut mettre en œuvre plusieurs types de politiques ; on dénombre quatre catégories majeures :

- La première politique gouvernementale de l'AIPB sert à régler un différend territorial et à promouvoir un statut (ville libre, Etat, unité territoriale sous-étatique ou futur statut à déterminer) ; l'identité de l'acteur n'est pas remise en cause, mais c'est la manière de gouverner qui est sujette à caution. Concrètement, il s'agit de gouverner soit pour aboutir à un accord portant sur le futur statut – mise en place d'un gouvernement international pour promouvoir le futur statut⁷⁵³, soit pour soutenir la promulgation du statut⁷⁵⁴, ou encore pour s'assurer de la continuation du statut adopté par l'agenda⁷⁵⁵.

⁷⁵¹ Par politique, il ne faut pas comprendre uniquement de manière réductrice le politique, ou la définition de la politique, mais il est nécessaire d'adopter une vision plus large s'interrogeant sur le politique et comprenant la politique et surtout sa mise en œuvre.

⁷⁵² CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 10.

⁷⁵³ Le cas de la Sarre est révélateur : l'AIPB est instaurée dans l'attente du statut définitif de 1935. En 1967, le Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain a vocation, au sein des documents onusiens, à participer au futur statut de ce territoire après le retrait improbable de l'Afrique du Sud, ancienne puissance mandataire devenue occupant.

⁷⁵⁴ Que cela soit pour la Sarre ou le Sud-Ouest africain, l'objectif est de rendre effectif le statut qui est (ou doit être promulgué) : dans le premier cas, après le plébiscite de 1935, la Commission internationale doit veiller à la mise en œuvre du choix politique relatif au statut exprimé après la consultation ; dans le second cas, le Conseil des Nations unies a comme objectif final l'établissement d'un Etat namibien.

⁷⁵⁵ Le rôle de la SDN au sein de la ville libre de Dantzig correspond à veiller au maintien du statut de ville libre en surveillant les immixtions politiques de la Pologne et de l'Allemagne. Pour la Sarre, l'AIPB est instaurée pour mettre en œuvre le statut territorial adopté à Versailles. Pour le Sud-Ouest africain, l'AIPB souhaitée doit

- La deuxième politique gouvernementale de l'AIPB correspond à rendre effectif le fonctionnement des institutions selon le modèle démocratique, en respectant l'Etat de Droit et en poursuivant une politique économique libérale – fonction d'expertise⁷⁵⁶. Il est fréquent d'observer le blocage des rouages du modèle de la démocratie libérale au sein des sociétés ethniquement hétérogènes ; c'est pourquoi l'acteur international neutre est le plus apte à promouvoir le principe d'impartialité par rapport aux autres formes d'administration de territoire. La politique de construction d'Etat peut être sous-divisée selon trois types : le premier porte sur l'effectivité des institutions politiques créées (Dantzig) ; le deuxième s'applique aux AIPB qui s'assurent de la mise en place ainsi que du bon fonctionnement des institutions et qui, par la suite, organisent des consultations portant sur le statut territorial (la Sarre et le projet du Sahara occidental) ; le troisième veille au fonctionnement des institutions et doit organiser des élections pour rendre effectif le gouvernement de ces territoires⁷⁵⁷. Cette approche politique, fondée sur la notion de *state building* (construction d'Etat)⁷⁵⁸, doit promouvoir l'existence même de l'Etat ainsi qu'un modèle particulier de gouvernance organisé autour des concepts de démocratie, d'Etat de Droit et d'économie de marché⁷⁵⁹. Elle se produit lors de deux *scenarii* : soit lorsqu'une unité territoriale se « détache » d'un Etat, soit lorsqu'un Etat est atteint par les syndromes de déliquescence et de faillite, le plongeant

succéder à la puissance mandataire (Afrique du Sud) afin de mettre en œuvre les conditions favorables à la réalisation de l'autodétermination externe (l'indépendance) – soutien.

⁷⁵⁶ WOODWARD Susan L., « Construire l'Etat : légitimité internationale contre légitimité nationale ? », *Critique internationale*, N°28, juillet-septembre 2005, pp. 139-152.

⁷⁵⁷ Lors de l'épisode de la Sarre, des institutions locales sont mises en place et un plébiscite est organisé à la fin du mandat de l'AIPB. A Dantzig, la SDN s'assure du fonctionnement effectif des institutions de la ville libre. D'après les rapports, au Sahara occidental, il est prévu que l'AIPB gère le processus électoral ainsi que l'ordre juridique interne. En Namibie, à partir de 1988, il s'agit de créer des structures étatiques propres à l'Etat namibien après une longue période d'occupation. Cette transition politique s'accompagne de la tenue d'élections libres et équitables. Au Cambodge, l'AIPB onusienne se charge des élections ainsi que de la supervision et du contrôle de l'évolution du processus politique (l'Accord de 1991 instaure l'institution locale principale de l'époque, le CNS). En Slavonie orientale, il est question de mettre en place des institutions locales pour les Serbes afin de protéger leurs droits lorsque le territoire réintègre définitivement la Croatie (sans oublier des consultations électorales locales).

⁷⁵⁸ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 2-3.

⁷⁵⁹ La mission politique de l'AIPB, qui consiste à ré-imaginer l'Etat libéral en fonction des circonstances spécifiques, contribue à renforcer l'approche stato-centrée des Relations internationales qui souligne qu'au sein du système, seules des unités étatiques solides peuvent contribuer à offrir une maturité à l'anarchie internationale. La solidité du modèle de la démocratie libérale réside dans le fait qu'aucune autre option viable n'est empiriquement démontrée depuis la fin de la Guerre froide (notamment en raison du coût de la mise en œuvre de l'alternative). La construction de la démocratie est un moyen pour des groupes antagonistes de sécuriser *a minima* leurs objectifs politiques et limiter des politiques nationalistes (mise au ban des accusés d'un groupe social et/ou ethnique, ou perte des droits individuels). Il s'agit de reconstruire le contrat social en instituant une relation harmonieuse entre les gouvernants et les gouvernés (les citoyens). La démocratie libérale est censée favoriser la bonne gouvernance en insistant sur la démocratie procédurale et substantielle, en mettant en œuvre des élections (référendum, plébiscite, etc.) pour assurer une représentation équitable et acheter la paix sociale ainsi qu'en greffant les droits de l'Homme (droits électoral, individuel, etc.). D'ailleurs, ce processus de démocratisation est validé par les instances internationales (CSNU, AGNU, Commission des droits de l'Homme, SGNU et PNUD). FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., pp. 142-173.

dans l'anarchie⁷⁶⁰. Ce processus politique mis en œuvre par une AIPB consacre le modèle étatique de l'Occident, fondé sur l'Etat westphalien ainsi que sur les libéralismes politique et économique.

- La troisième politique de gouvernance implique le contrôle des migrations : ce programme gouvernemental se retrouve dans tous les cas évoqués, qu'il s'agisse d'une question de statut (Irian occidental) qui peut entraîner des migrations, ou que cela soit lié au *vacuum* de gouvernance et à l'anarchie qui entraîne inexorablement des mouvements de population. Par conséquent, l'AIPB prend en charge les problématiques sécuritaires, politiques et socioéconomiques des réfugiés et des personnes déplacées.
- La quatrième politique de gouvernance est assez marginale au niveau de la vérification empirique, mais elle porte sur l'exploitation des ressources naturelles comme en témoigne l'épisode de la Sarre – exploitation des ressources naturelles par la France en dédommagement de la Première Guerre mondiale⁷⁶¹.

Pour faire face aux écueils de la souveraineté, l'AIPB doit souvent juguler les différends : elle est, en quelque sorte, un mécanisme de mise en œuvre de règlement des différends⁷⁶². La Commission internationale de la Sarre doit avant tout mettre en œuvre le règlement de Versailles ; puis, elle doit éviter toute résurgence de tension entre les positions allemandes et françaises. Concernant la mise en œuvre des clauses du Traité de Versailles, on peut également faire référence à Dantzig et au territoire de Memel, dans la mesure où il faut s'assurer du règlement (pratique) des différends au lendemain de la Première Guerre mondiale. L'expérience de la Commission de la SDN à Leticia est le cas par excellence de la résolution à la fois d'un différend et d'un conflit : le mécanisme fonctionnel de la SDN doit permettre de créer un espace neutre (Leticia) afin que s'apaisent les deux parties et que ces dernières trouvent un compromis. En Namibie, la mission onusienne doit permettre de trouver un règlement sur le statut futur⁷⁶³. En Slavonie orientale, l'AIPB doit régler le différend

⁷⁶⁰ Les formes radicales d'AIPB qui ont vocation à construire l'Etat au sein de territoire non-étatique, sont les plus intrusives.

⁷⁶¹ Pour un résumé des quatre politiques mises en œuvre par une AIPB en fonction des circonstances, voir WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », art. cit., pp. 224-227. WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", art. cit., pp. 597-602.

⁷⁶² Le différend est soit la violation par un Etat du droit international, soit un désaccord relatif aux droits et/ou aux intérêts au sein duquel les agents emploient volontairement les déclarations, les réclamations, etc. Un différend n'est pas un conflit, mais peut y mener (état général d'hostilité entre les agents). Si différend ou conflit il y a, cela veut dire que l'ordre existant n'est plus satisfaisant ; il faut mettre en œuvre une nouvelle répartition.

⁷⁶³ Cela se vérifie également pour le devenir de la Sarre (plébiscite, 1935) ainsi que pour l'Irian occidental – l'AETNU sert de zone de tampon entre les positions néerlandaises et indonésiennes en attendant que les parties s'engagent effectivement sur le devenir du territoire.

territorial entre l'Etat croate et les milices serbes en veillant au respect intégral de l'Accord de 1995. Donc, il semblerait que les AIPB ont vocation à mettre en œuvre les accords qui apportent une solution définitive à la question des statuts de certains territoires (voir figure 8).

Toutefois, limiter l'action des AIPB à cette question sur la mise en œuvre des accords relatifs aux différends territoriaux occulte tout un volet de l'action des AIPB pour ce qui concerne l'autodétermination et la souveraineté. Il est bien évident que l'autodétermination externe résulte d'un accord, mais il ne faut pas négliger l'autodétermination interne qui est identifiable aux droits des peuples au sein des territoires, c'est-à-dire que cela concerne les droits des minorités, le droit à des élections libres et équitables ainsi que le droit de participer à la vie publique. Le principe d'autodétermination participe à la justification de l'AIPB. En l'espèce, l'AIPB est un mécanisme de synthèse des deux traits distinctifs de l'autodétermination, à savoir l'autodétermination externe relative au statut du territoire et l'autodétermination interne portant sur les droits de la population au sein du territoire. De surcroît, les AIPB sont également en charge de gérer les différends internes entre la population, les acteurs internationaux et les Etats voisins⁷⁶⁴.

FIGURE 8 : LES AIPB FACE À LA PRÉVENTION ET AU RÈGLEMENT DE DIFFÉRENDS⁷⁶⁵

Rôle dans la prévention ou le règlement des différends	Localité	Parties impliquées dans le différend	Sujet/ motif du différend	Mécanismes de règlement du différend
Empêcher les différends d'éclater	Sarre	Allemagne et France	Ambition française d'annexer le territoire pendant la période d'exploitation	Administration plénière du territoire
Créer un climat permettant le règlement des différends	Leticia	Colombie et Pérou	Contrôle sur le territoire et autres causes profondes	Administration plénière du territoire

⁷⁶⁴ La Sarre, le Sahara occidental, la Namibie et le Cambodge.

⁷⁶⁵ Cette figure, inspirée des travaux de Wilde, aboutit à des résultats différents. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., p. 243.

Fournir/ permettre le fonctionnement d'un processus de règlement des différends	Mécanismes de règlement des différends intra étatiques au sein de plusieurs territoires	Nombreuses	Nombreux et variés	Exécution internationale et/ou implication de délégués internationaux comme mécanisme de règlement
	Sarre, Sahara occidental (non mis en oeuvre), et plusieurs unités territoriales d'autodétermination	Nombreux Etats et population locale	Futur statut des territoires	Exécution internationale et/ou supervision/contrôle d'une consultation en faveur de l'autodétermination
	Namibie (1989, Cambodge (1992), Slavonie orientale (1997), et plusieurs unités territoriales d'autodétermination	Groupes politiques locaux (et parfois) leurs soutiens étatiques à l'étranger	Contrôle politique interne	Exécution internationale ou supervision/ contrôle d'élections nationales, et /ou implication de délégués internationaux dans les organes électorales (Commissions)
Entreprendre de régler définitivement un différend	Sarre	Allemagne et France	Contrôle territorial après 1935	Administration plénière permanente

En fin de compte, une AIPB est une réponse politique, soit à un problème de gouvernance, c'est-à-dire que c'est la conduite ou l'absence de conduite de la puissance publique qui est source de difficulté (qualité de la gouvernance exercée), soit à un problème de souveraineté, c'est-à-dire que cela touche à l'identité des acteurs qui exercent les fonctions régaliennes sur un territoire (voir figure 9). Ce qui caractérise toutes les formes d'AIPB, c'est qu'elles sont, par essence, politiques : soit elles assurent le fonctionnement politique du territoire (*vacuum* de gouvernance), soit elles déplacent l'acteur local par rapport à l'exercice des prérogatives régaliennes dans une situation liée à un problème de souveraineté, car c'est l'identité de l'acteur, qui dispose du contrôle administratif sur le territoire, qui est source de tension. Par conséquent, une AIPB remplit la fonction de service public international, puisque l'acteur international fournit un service à un Etat et à une population d'un territoire en agissant dans l'intérêt des habitants, de l'Etat intéressé et, plus largement, de la société internationale, puisqu'il est question de menace à la paix et à la sécurité internationales.

D'une part, elle assure la survie, le maintien et/ou le développement des unités étatiques au sein du système international, afin de préserver la paix et la sécurité internationales en défendant l'intérêt général de la société internationale⁷⁶⁶ ; d'autre part, elle œuvre en faveur des intérêts des populations sur un territoire qui rencontre des problèmes de gouvernance ou de souveraineté – un substitut à la gouvernance par des acteurs locaux insistant sur les obligations de l'Etat en droit international. En outre, l'AIPB, qu'elle soit plénière ou partielle, remplit les fonctions de puissance publique sur le territoire pour la population locale ; de ce fait, elle est hautement intrusive⁷⁶⁷. L'exercice de l'autorité de régulation par l'AIPB se traduit concrètement par ses vastes pouvoirs législatifs (*law-making*) et exécutifs. Les règlements adoptés par l'AIPB sont applicables à l'acteur international au sein du territoire ainsi qu'à l'ordre juridique du territoire, ce qui signifie que les actes s'appliquent directement sur le territoire à l'échelon local, alors qu'ils sont édictés au sein d'une sphère internationale⁷⁶⁸. Mais, l'analyse de la structure de l'AIPB comme institution politique doit être complétée, car même si l'objectif absolu est politique, il n'en demeure pas moins qu'il faut répondre à une forme d'insécurité latente ; c'est pourquoi au sein d'une AIPB coexistent fréquemment deux composantes l'une civile, l'autre militaire⁷⁶⁹.

⁷⁶⁶ L'AIPB cherche à faire survivre l'Etat, à créer l'Etat ou encore à assurer la transition de territoire au sein d'au moins deux Etats.

⁷⁶⁷ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 111.

⁷⁶⁸ Ces actes législatifs sont des règlements internationaux qui s'appliquent directement à la sphère interne d'une unité territoriale, devenant de ce fait des actes pseudo-nationaux. Généralement, les règlements d'une institution internationale ne s'appliquent à des Etats que de manière exceptionnelle en fonction de circonstances hors normes (le modèle de l'Union européenne) ; néanmoins, pour les AIPB, ceci s'explique par le fait que l'Administrateur international n'est pas seulement un agent intergouvernemental, mais il est aussi un substitut ou un complément à l'autorité publique – l'autorité est transférée par un traité au sein duquel le souverain délègue sa juridiction territoriale à l'administration internationale ou par une résolution autoritaire du CSNU. Cela vient en rupture complète avec la conception traditionnelle des pouvoirs de régulation des organisations internationales qui s'appliquent habituellement et exclusivement à leur propre ordre juridique, envers leurs propres organes ou les Etats-membres ; à titre d'illustration, on peut citer à l'origine les décrets de la CI de la Sarre pour aboutir aux lois imposées au Cambodge, en Namibie ou en Slavonie orientale. Malgré la longue histoire de la fonction législative des AIPB, il n'y a pas de modèle unique : « les faiseurs de lois » agissent de manière *ad hoc*. Ce pouvoir provient soit de l'accord préalable à la mise en place de la mission, soit du recours au Chapitre VII de la Charte. Concrètement, ces règlements internationaux-internes traitent principalement de la sécurité, de la gestion de différends internes ou externes, de l'administration locale, du droit applicable et du système judiciaire dans son ensemble (comprenant l'organisation de la détention), de la propriété et des aspects socioéconomiques. De surcroît, l'Administrateur international peut être amené à contribuer à l'architecture institutionnelle locale, mais l'acteur international n'agit pas en tant que pouvoir constituant en raison des normes reconnues et partagées internationalement d'égalité souveraine et du principe d'autodétermination. A noter que conformément au principe de la gouvernance démocratique, les acteurs locaux doivent maintenir le contrôle sur le processus constitutionnel et l'acteur international doit laisser le choix définitif relatif à l'adoption de la Constitution à la société en transition. L'implication de l'acteur international dans ce processus peut prendre deux directions : soit partielle (l'Administrateur international soutient l'orientation constitutionnelle et institutionnelle en fournissant des conseils et son expertise) comme en témoigne le cas de la Namibie, soit un constitutionnalisme imposé (les propositions de Trieste et de Jérusalem). STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 645-716.

⁷⁶⁹ Les composantes militaires dans l'après Guerre froide sont dotées d'un mandat musclé (recours au Chapitre VII) pour faire face à l'incertitude politique et sécuritaire.

FIGURE 9 : LES POLITIQUES DE GOUVERNANCE ASSOCIÉES AUX AIPB⁷⁷⁰

POLITIQUES DE GOUVERNANCE			EXPERIENCES D’AIPB
Médiation dans le règlement d’un différend territorial	Adoption future		Sarre (processus de règlement du statut), Afrique du Sud-Ouest / Namibie (Conseil),
	Promulgation		Sarre (règlement de 1935), Afrique du Sud-Ouest / Namibie (Conseil),
	Assurance de la prolongation du statut adopté		Dantzig (statut de ville libre),
Construction ou reconstruction d’Etat	Effectivité		Dantzig
	Consultations	Pour le statut territorial	Sarre, Sahara occidental
		Pour le gouvernement	Namibie, Cambodge, Slavonie orientale
	Etat libéral (droit des minorités, politiques multiethniques, Etat de droit, institutions...)		(Sarre), Cambodge, Sahara occidental, Slavonie orientale
Régulation des flux migratoires			Tous les cas
Exploitation des ressources naturelles			Sarre

§2. LES DIFFÉRENCES ENTRE AIPB ANTE ET POST GUERRE FROIDE

En comparant les administrations internationales tout au long du XX^e siècle, on s'aperçoit qu'il existe des éléments de différenciation entre les expériences antérieures à la Guerre froide et celles qui l'ont suivie, comme la multiplication des acteurs internationaux, la multifonctionnalité, l'exceptionnalisme ou encore l'accroissement des prérogatives du CSNU et du SGNU ainsi que la prise en compte de la stratégie de sortie. La caractéristique première

⁷⁷⁰ Cette figure, inspirée des travaux de Wilde, aboutit à des résultats différents. WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., p. 227.

qui différencie les AIPB *ante* et *post* Guerre froide correspond à la multiplication des acteurs internationaux impliqués dans ce type de projet pour répondre à des défis de souveraineté ou des défaillances de gouvernance⁷⁷¹. Tout d'abord, il serait impensable à l'époque postcoloniale, voire même postmoderne, de considérer qu'un Etat puisse administrer un territoire sur lequel il n'est pas souverain. Ensuite, même pour une seule institution internationale, le coût pour apporter une réponse à un différend de souveraineté et/ou à une déficience de gouvernance au moyen d'une AIPB, serait exorbitant⁷⁷². Par conséquent, on constate qu'une multitude d'institutions internationales œuvre en faveur des AIPB. En effet, l'ONU est le grand architecte en matière de paix et de sécurité internationales, mais elle peut recourir à des organisations régionales, telles que l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'UE ou l'Union africaine (UA), ainsi que la Police civile des opérations de paix des Nations unies (*United Nations Civilian Police* – CIVPOL), pour faire appliquer des principes de droit cosmopolitique ou fournir une assistance dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité après une intervention. Afin de fournir un avis sur un point de droit international ou de faire la lumière sur des massacres, les Nations unies utilisent des institutions internationales comme la CIJ, le Haut Commissariat aux droits de l'Homme, les tribunaux pénaux internationaux (par exemple, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie – TPIY) ou la CPI. Dans ces domaines, on peut également prendre en compte l'activité du Comité international de la Croix rouge (CICR), du Conseil de l'Europe ou encore le rôle de la Cour européenne des droits de l'Homme en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH). Face aux problématiques socioéconomiques, faisant suite à une tragédie humanitaire, l'ONU agit conjointement avec ses nombreuses agences, comme le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), le Programme Alimentaire Mondial (PAM), le Fonds des Nations unies pour l'enfance (*United Nations Children's Fund* – UNICEF), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Centre des Nations unies pour les établissements humains (*United Nations Human Settlements Programme* – Habitat), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and Agriculture Organization of the United Nations* – FAO), le PNUD, l'Organisation mondiale pour la santé (OMS), l'Organisation internationale du travail (OIT) ou encore l'Organisation

⁷⁷¹ BERDAL Mats & CAPLAN Richard, "The Politics of International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 1-5.

⁷⁷² Le partage des coûts est plus facile au sein des instances internationales (*Burden-sharing* – le partage du fardeau). CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 33-41.

des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Enfin, dans un monde globalisé, l'assistance de la société internationale repose sur l'aide des institutions financières internationales (IFI) afin de soutenir la reconstruction et le développement : c'est le rôle du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale ainsi que des Organisations non-gouvernementales (ONG) ou des organismes régionaux ou nationaux spécialisés dans ce secteur, tels que l'Agence européenne pour la reconstruction (AER), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque européenne d'investissement (BEI), l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (*Association of Southeast Asian Nations* – ASEAN), la Banque asiatique de développement (*Asian Development Bank* – ADB), l'Organisation de la conférence islamique (OCI), l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (*United States Agency for International Development* – USAID), le Bureau des Etats-Unis pour l'assistance en cas de catastrophe à l'étranger (*Office of Foreign Disaster Assistance* – OFDA), l'Agence japonaise de coopération internationale (*Japan International Cooperation Agency* – JICA) ou encore l'Agence australienne pour le développement international (*Australian Agency for International Development* – AusAID). De plus, les AIPB de l'après Guerre froide diffèrent des expériences précédentes, dans la mesure où elles sont multifonctionnellement plus poussées et sont des pratiques d'ordre exceptionnel, notamment pour les formes plénières contemporaines. Elles doivent établir et maintenir l'ordre public et la sécurité, fournir une assistance humanitaire, réinstaller les réfugiés et les personnes déplacées au sein du territoire, assurer les fonctions partielles ou plénières d'administration civile, construire un système institutionnel comprenant l'édification d'une société civile, organiser la tenue d'élections libres et équitables ainsi que reconstruire l'économie locale. On peut également mettre en relief que la pratique des AIPB plénières dans l'après Guerre froide correspond à une internationalisation du contrat social, c'est-à-dire que la société internationale s'intéresse particulièrement à la façon dont les nations sont gouvernées et à la relation qui unit le *Léviathan* et la population⁷⁷³. Cette évolution est particulièrement mise en relief par le Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix onusienne (Rapport Brahimi) : « Depuis la fin de la guerre froide, les opérations de maintien de la paix ont été souvent associées à une mission de consolidation de la paix dans le cadre d'opérations de paix complexes déployées dans un contexte de conflit interne [...]. Les dangers et les coûts qu'entraînent des opérations qui doivent se déployer dans un tel contexte sont bien plus

⁷⁷³ FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, op. cit., p. 72.

grands que ceux qu'entraînent les opérations de maintien de la paix classiques. De plus, la complexité des tâches assignées à ces missions et la volatilité de la situation sur le terrain tendent à augmenter de pair. Depuis la fin de la guerre froide, des missions aussi complexes et aussi dangereuses ont été la règle plutôt que l'exception [...]. Dans deux situations extrêmes, elles se sont vues confier le maintien de l'ordre et l'administration du pays lorsque les autorités locales n'existaient pas ou n'étaient pas en mesure d'exercer leurs fonctions »⁷⁷⁴. L'exceptionnalisme serait un trait majeur des AIPB *post* Guerre froide, bien que l'on puisse relativiser ce propos, dans la mesure où empiriquement les mises en place d'AIPB ne sont pas légion. Toutefois, l'exceptionnalisme *post* Guerre froide se caractérise par les pouvoirs extrêmes conférés aux administrateurs internationaux – administration internationale plénière⁷⁷⁵. Cette lecture particulière des AIPB *post* Guerre froide se retrouve au sein du Rapport Brahimi qui met fortement l'accent sur l'unicité de ces expériences après 1990⁷⁷⁶. Ceci s'explique, dans la mesure où les AIPB qu'elles soient partielles ou plénières dépassent largement la simple mission d'assistance : généralement, il s'agit soit de superviser et de contrôler un processus politique et sociétal dans une situation de post-belligérance, soit de conduire directement les activités de la puissance publique au sein d'une unité territoriale donnée. Une autre caractéristique, qui distingue les AIPB *ante* et *post* Guerre froide, est identifiable au rôle accru du CSNU au détriment de l'AGNU (l'exemple de l'AETNU). Depuis le début des années quatre-vingt-dix, on note une multiplication des interventions du CSNU, comme en témoignent les références croissantes à l'Article 39 de la Charte⁷⁷⁷, dans bon nombre de situations variées comprenant les flux massifs de réfugiés lors de guerres civiles et les violations par un gouvernement des droits fondamentaux de sa propre population au sein même de son territoire. Cette nouvelle posture du CSNU est communément acceptée

⁷⁷⁴ A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 18-19.

⁷⁷⁵ WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., 10-12.

⁷⁷⁶ « Les problèmes que posent ces opérations [AIPB] et les responsabilités qu'elles impliquent sont tout à fait spécifiques : aucune autre opération ne doit définir et faire respecter la loi, mettre en place des services de douane et un régime douanier, fixer la fiscalité applicable aux entreprises et aux personnes physiques et collecter l'impôt, attirer des investissements étrangers, se prononcer sur des différends en matière de biens mobiliers et accorder des indemnités pour dommage de guerre, reconstruire et assurer le bon fonctionnement de l'ensemble des services destinés aux collectivités, créer un système bancaire, faire fonctionner les écoles et payer les enseignants, et assurer le ramassage des ordures, le tout dans une société ravagée par la guerre, et au moyen de contributions volontaires étant donné que le budget affecté aux missions, même aux missions « d'administration transitoire » ne prévoit pas le financement des administrations locales. De plus, les missions d'administration civile transitoire doivent également essayer de reconstruire la société civile et de promouvoir le respect des droits de l'Homme alors que les griefs sont nombreux et les rancunes profondément enracinées ». A/55/305-S/2000/809, doc. cit., para. 77.

⁷⁷⁷ « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ». *Charte des Nations unies*, doc. cit., Article 39. GESLIN Albane, *Relations internationales*, op. cit., pp. 186-187.

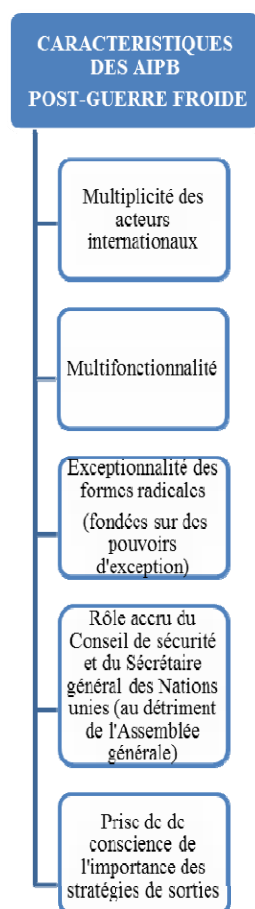
depuis l'Agenda pour la paix⁷⁷⁸ et le Supplément à l'Agenda pour la paix⁷⁷⁹. Cette interprétation large des pouvoirs d'intervention du CSNU est à relier à l'évolution des missions de paix qui ne consistent plus uniquement en maintien de la paix classique (interposition), mais correspondent à des opérations multifonctionnelles. En sus, à travers les administrations internationales créées depuis la dernière décennie du XX^e siècle, on constate le rôle de plus en plus important du SGNU aux niveaux opérationnel et normatif : « La délégation de pouvoirs aux Etats, non prévue par la Charte, est contrecarrée, lors de la mise en œuvre d'une action « collective », par un rôle directif et de contrôle assuré non seulement par le CSNU, mais aussi par le Secrétaire général. Ce dernier devient ainsi un organe de synthèse des pouvoirs de l'organisation »⁷⁸⁰. Un dernier critère de distinction correspond à la prise de conscience internationale en ce qui concerne la stratégie de sortie. Les précédents du XX^e siècle, *ante* 1989, reflètent le cas classique concernant la fin d'une AIPB, c'est-à-dire qu'à la fin du mandat de l'administration, aucune mission internationale ne prend la relève : soit le territoire devient indépendant, soit il est rattaché ou transféré à un Etat souverain, soit un Etat reprend ses droits souverains (cas de la Sarre, de la Nouvelle-Guinée occidentale et du Congo). Certains cas *post* Guerre froide rentrent également dans cette catégorie de stratégie de sortie (la Slavonie orientale). Néanmoins, depuis la fin de la Guerre froide, les acteurs internationaux commencent à prendre en considération l'importance du suivi postopératoire : soit à la fin d'une AIPB, une mission d'assistance se met en place, soit, aux frontières de l'Europe, une organisation régionale comme l'UE se greffe sur l'AIPB et oriente cette dernière dans un fonctionnement conjoint. Tout compte fait, les AIPB *post* Guerre froide sont particulières, dans la mesure où elles mettent en relief le rôle accru du CSNU dans la pratique de ces formes d'administration internationale, au sein desquelles le SGNU joue un rôle primordial à la fois en ce qui concerne les normes et le fonctionnement opérationnel. Le plus haut fonctionnaire de l'Organisation fait la synthèse entre le mandat et l'opération. Il est également le trait d'union (tout comme son représentant sur le terrain) entre les diverses instances internationales impliquées dans ce type de projet multifonctionnel d'exception (voir figure 10).

⁷⁷⁸ A/47/277-S/24111, doc. cit., 86 paragraphes.

⁷⁷⁹ A/50/60-S/1995/1, doc. cit., 105 paragraphes.

⁷⁸⁰ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 102.

FIGURE 10 : LES ÉLÉMENTS CARACTÉRISTIQUES DES AIPB DANS L'APRÈS GUERRE FROIDE



SECTION 3 : LE BON USAGE DE LA TAXINOMIE

Suite à l'observation des différences entre les diverses formes d'ATRI et à l'analyse de la notion singulière d'AIPB, il est envisageable d'approfondir la classification de la grande famille des ATRI. Après avoir mis en exergue une clarification des ATRI en s'appuyant sur leur essence, leur nature et les objectifs recherchés (voir figure 11), une taxinomie propre aux AIPB paraît accessible.

FIGURE 11 : LA PLACE DES AIPB DANS LA GÉNÉALOGIE DES ATRI

	TYPES D'AMINISTRATIONS	CARACTERISTIQUES
ADMINISTRATIONS ETRANGERES DE TERRITOIRE	Tutelle coloniale (<i>trusteeship</i>)	Acteur étatique Régime imposé Paternalisme, quête du bien-être Mission civilisatrice Idée du « double bénéfice » Inégalité entre les hommes et les sociétés Question de puissance et d'intérêts égoïstes Titre de souveraineté Empire colonial (centre/périphérie)
	Protectorat	Acteur étatique Arrangement bilatéral résultant d'intérêts mutuels Relation de dépendance (protecteur/protégé) Affaires étrangères, relations commerciales Peu d'implication dans l'administration interne
	<i>Consortium</i>	Acteur étatique dans un cadre multilatéral Régime imposé ou consenti En situation de post-belligérance (Cracovie, Crète, Albanie, etc.) ≠ intérêts économiques (Shanghai) ≠ intérêts stratégiques (Tanger) Titre de souveraineté (<i>condominium</i>) Action supposée ponctuelle (<i>consortium</i>) <i>Ad hoc</i>
	Occupation	Responsabilité et imputabilité minimaliste Acteur étatique (possibilité de cadre multilatéral) – le droit d'occupation s'applique uniquement aux Etats Parties prenantes au conflit Régime imposé Durée d'environ un an Application du <i>Jus in bello</i> Intérêt de la puissance vainqueur/administrante La règle : préserver le <i>statu quo ante bellum</i> (même si des exceptions existent)
	Annexion	Acteur étatique Régime imposé Prise de contrôle effective d'un territoire Acquisition forcée de la souveraineté
	<i>Debellatio</i>	Acteur étatique Régime imposé (destruction totale de l'Etat vaincu et de ses institutions) Personnalité juridique de l'Etat vainqueur Accaparement par l'Etat vainqueur

ADMINISTRATIONS HYBRIDES DE TERRITOIRE	Mandats SDN / Tutelle ONU	Etat mandaté par l'organisation internationale (administration internationale indirecte) Régime juridique et légitime reposant sur une convention internationale Impact de la décolonisation « Mission sacrée » (SDN) Quête du développement (ONU) Surveillance par l'organisation internationale Pratique institutionnelle
AUTRE CATEGORIE	Opérations de paix	Maintien de la paix classique (interposition) – selon les principes Westphaliens Mission d'assistance non-intrusive (malgré l'élargissement des prérogatives dû à l'Agenda pour la Paix) Acteur international Consentement des parties requis Impartialité et neutralité La Commission de consolidation de la paix n'est pas apte à traiter des AIPB (d'ailleurs, les Etats n'ont pas souhaité établir une autre commission à cet effet)
ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES	Administrations internationales post- belligérantes (AIPB)	Acteur international exogène Non possession du titre de souveraineté sur l'unité territoriale (mais accaparement de la souveraineté juridictionnelle – donc souveraineté encadrée ou « suspendue ») Consentement de l'Etat hôte et /ou documents officiels internationaux (traités et résolutions) N'est pas partie prenante au conflit Service public de politique internationale Pouvoirs intrusifs Administration directe ou indirecte Degré d'autorité supérieur Responsabilités et imputabilité supérieures à celles des opérations de paix (au niveau interne, envers la population ; au niveau externe, envers la société internationale d'Etats) Impartialité et neutralité plus faibles en raison de l'implication politique Fonction internationale de post-belligérance Pratique temporaire Facteur géopolitique (petit territoire)

SOUS-SECTION 1 : LES ÉCUEILS DE LA CLASSIFICATION EN RELATIONS INTERNATIONALES

D'abord, plusieurs juristes internationalistes et/ou théoriciens des Relations Internationales se sont essayés à dresser les contours d'un classement des AIPB, mais leurs tentatives sont demeurées vaines, dans la mesure où elles subissent un écueil fondamental, à savoir la tendance naturelle à trop élargir la notion afin de valoriser chaque type particulier et de faire entrer dans le concept d'AIPB des expériences d'opération de paix

qui ne s'y rattachent pas toujours⁷⁸¹. Une première illustration de modélisation trop large des AIPB apparaît avec la multi-morphologie développée par Gerald B. Helman et Steven R. Ratner. Ces auteurs perçoivent trois types différents au sein de ce concept : (i) les missions d'assistance, quand le gouvernement local demeure l'autorité juridictionnelle et les agents internationaux soutiennent l'administration du territoire ; (ii) la co-administration, lorsque l'administration internationale exerce certaines prérogatives régaliennes avec l'accord du gouvernement central du territoire qui maintient son autorité ; (iii) les administrations internationales intrusives, quand l'acteur international jouit des pleins pouvoirs sur un territoire⁷⁸². Une autre classification proposée par Carsten Stahn rencontre la même faiblesse, c'est-à-dire celle de trop élargir la notion, en incorporant les occupations par exemple, afin d'accentuer les différentes catégories en son sein. La « conceptualisation de la pratique » par cet auteur est également excessivement large puisqu'il inclut les missions d'assistance [limitant de ce fait la spécificité des AIPB par rapport aux opérations de paix], les administrations internationales et qu'il insère aussi le cas hautement singulier de l'occupation irakienne de 2003⁷⁸³.

⁷⁸¹ Les classifications de Doyle et Chopra sont empreintes de cet élargissement (et donc de cet affaiblissement) de la notion, ce qui a tendance à incorporer assez facilement de nombreuses opérations de paix. DOYLE Michael W., "War Making and Peace Making: The United Nations Post-Cold War Record", in CROCKER Chester A., HAMPSON Fen Osler & AALL Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 2001, pp. 546-554. CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, op. cit., p. 16.

⁷⁸² HELMAN Gerald B. & RATNER Steven R., "Saving Failed States", art. cit., p. 13.

⁷⁸³ Cependant, son analyse possède tout de même certaines « vertus ». Cet auteur insiste sur trois éléments de différenciation : (i) l'administration directe (lorsque l'acteur international est directement impliqué dans l'administration de l'unité territoriale en question comme les cas de la Sarre, Leticia, Dantzig, Jérusalem, et Trieste, l'ONUC, l'APRONUC, la MINURSO, l'ONUSOM I & II ainsi que l'ATNUSO, sans oublier l'ensemble des missions d'assistance – de la Lybie à la Côte d'Ivoire) ou indirecte (lorsqu'une entité juridique internationale, administration multinationale ou institution internationale disposant d'une personnalité juridique indépendante, exerce l'autorité administrante conformément à un mandat d'une organisation internationale, mais sans faire partie de cette dernière – BiH et Irak d'après l'auteur) ; (ii) l'autorité exclusive (Sarre, Leticia, Nouvelle-Guinée occidentale, Conseil pour la Namibie de 1967, Slavonie orientale) ou partagée (comprenant la co-administration comme à Dantzig, Trieste, Jérusalem, ONUC, APRONUC, ONUSOM II, et BiH, ainsi que les missions d'assistance) ; (iii) une administration internationale instaurée par consentement (Nouvelle-Guinée occidentale, GANUPT, APRONUC, MINURSO, ATNUSO) ou par une action unilatérale (reconstruction de l'Allemagne et du Japon, Conseil pour la Namibie de 1967, ONUSOM II, sans oublier l'occupation de l'Irak faisant suite à une action unilatérale). La vision trop extensive des administrations de territoires de Stahn se retrouve également lorsque ce spécialiste s'attache à mettre en relief les fonctions des administrations internationales : 1) résoudre un différend territorial (comprenant, a. la résolution du statut du territoire – au sens étroit, il s'agit de résoudre un différend portant sur le statut d'un territoire comme l'illustre la Sarre, et au sens large, cela implique la résolution de différend territorial lié à la décolonisation comme en témoignent les cas de la Nouvelle-Guinée occidentale et du Sahara oriental ; b. la neutralisation en référence à Dantzig, Jérusalem et Trieste ; c. le transfert de territoire – Nouvelle-Guinée occidentale et Slavonie orientale) ; 2) la décolonisation, en regroupant les missions d'assistance et les administrations internationales (Libye, Erythrée, Nouvelle-Guinée occidentale et Namibie) ; 3) la construction d'Etat (Sarre, ONUC, APRONUC, Somalie, BiH). STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 395-406.

Ensuite, la deuxième limite majeure à l'édification d'une taxinomie harmonieuse provient de la spécificité de chaque mission⁷⁸⁴ et du contexte singulier de chaque cas comme l'enseigne la sociologie compréhensive wébérienne et aronienne⁷⁸⁵. Dans cette optique, il est indéniable que la pratique des AIPB rend compte d'une profonde diversité de configurations empiriques. En d'autres termes, cette notion reflète des degrés variés d'administration internationale en fonction de la durée, de l'époque et des intérêts de la mission et des grandes puissances souhaitant ce mécanisme de résolution de conflit (le contexte offre une multitude de possibilités) ainsi qu'en fonction de la configuration du système international (anarchies hobbesienne ou mature). D'ailleurs, certains critères sur les différentes formes d'AIPB ne sont guère utilisables, dans la mesure où l'ensemble des possibilités est employé par une AIPB. En guise de démonstration, se référer aux différentes politiques poursuivies par une AIPB (statut, construction d'Etat, migration ou encore exploitation des ressources) n'est pas forcément intéressant pour la classification, car nombreuses sont les AIPB qui pratiquent l'ensemble des catégories de politiques publiques susmentionnées.

Enfin, avant d'édifier une taxinomie des AIPB, il est nécessaire de souligner que la frontière entre les critères définitionnels et taxinomiques est très étroite. Certains contribuent de façon majeure à définir une AIPB tout en concourant à la classification de cette notion ; d'autres participent avant tout à classer les différentes morphologies d'AIPB, mais permettent également d'affiner la définition d'une AIPB. A propos des principes favorisant la définition, on constate qu'ils œuvrent de manière mineure à la classification :

- Le *statut du territoire* peut renvoyer soit à une unité territoriale rattachée à un Etat, soit au concept d'unité territoriale d'autodétermination.
- La *légalité* relative au déploiement d'une AIPB implique le consentement ou une action de type coercitif liée à une résolution d'une institution internationale ; parfois les deux se chevauchent et il est même fait référence à un consentement coercitif.

⁷⁸⁴ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 10.

⁷⁸⁵ Toutefois, il faut nuancer ce propos : la modélisation et la classification sont possibles pour saisir des situations diverses, mais il est fort peu probable que ces modèles scientifiques s'appliquent à l'ensemble des sciences sociales et humaines profondément marquées par l'incertitude et les aléas. ARON Raymond (Introduction de PAUGAM Serge), *Les sociétés modernes*, Paris, Presses Universitaires de France, 2006, 1174 pages (voir notamment l'introduction et les articles suivants : « Max Weber et Michael Polanyi », « Science et politique chez Max Weber et aujourd'hui », « Une sociologie des relations internationales » ainsi que « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales »). POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2004, pp. 18-24. RAMEL Frédéric, *Les fondateurs oubliés : Durkheim, Simmel, Weber, Mauss et les relations internationales*, Paris, Presses Universitaires de France, 2006, p. 69 et pp. 76-78. Voir plus largement, COLLIOT-THELENE Catherine, *La sociologie de Max Weber*, Paris, La Découverte, 2006, 122 pages.

- Le terme de *post-belligérance* peut s'appliquer à une mission mise en place dans une situation post-confliktuelle intra-étatique, interétatique ou encore suite à une belligérance à la fois interne et externe.
- La référence à une *pratique temporaire* n'est pas suffisamment explicite, dans la mesure où il peut s'agir véritablement de court terme (de six mois à deux ans), de moyen terme (environ cinq ans) ou de long terme (plus de dix ans).
- Le *critère géopolitique* relatif à la taille du territoire est également variable : on retrouve de très petits territoires, d'autres de taille moyenne et parfois quelques exceptions (Congo)⁷⁸⁶.

SOUS-SECTION 2 : UNE CLASSIFICATION EMPIRIQUE

Pour souligner empiriquement les différents types d'AIPB, il faut partir de critères majeurs : le degré d'autorité (en distinguant les formes plénières, graduelles et les formes partielles)⁷⁸⁷ et le rapport à l'administration directe ou indirecte du territoire. Il existe d'abord trois modèles majeurs concernant les pouvoirs octroyés à l'acteur international, partant des pleins pouvoirs ou « pouvoirs d'exception » pour aboutir à une situation de compromis où les prérogatives régaliennes sont partagées. Entre ces deux extrêmes, occasionnellement, la société internationale a recours à des AIPB graduelles comme en témoigne l'expérience de l'ONUC (de la conciliation à la gouvernance autoritaire). Cependant, il faut préciser que les situations ne sont pas figées⁷⁸⁸. Ensuite, pour déterminer l'impact du caractère plénier ou partiel, il faut savoir si l'administration internationale est directe ou indirecte : on trouverait donc des AIPB plénières directes, plénières indirectes, graduelles directes, graduelles indirectes, partielles directes et partielles indirectes⁷⁸⁹.

Après avoir mis en relief les AIPB plénières/partielles et directes/indirectes, il est nécessaire de s'intéresser aux deux finalités de la mission en fonction des causes propres à l'établissement d'une AIPB. *Primo*, pour faire face au *vacuum* ou à la faiblesse qualitative de

⁷⁸⁶ Concernant la différenciation délicate entre les critères définitionnels et taxinomiques, voir figure 3 (p. 201).

⁷⁸⁷ Voir figure 6 (p. 210) : trois formes d'AIPB : plénière (Sarre, Leticia, AETNU, Namibie de 1967, ATNUSO mais pouvoirs non-utilisés), graduelle (ONUC) et partielle (Dantzig, Memel, GANUPT, APRONUC, MINURSO, ONUSOM II).

⁷⁸⁸ Voir Titre II, Chapitre 2, Section 2, Sous-section 1, §3. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 17-18.

⁷⁸⁹ Voir figure 5 (p. 208).

gouvernance, on peut faire référence à des AIPB « constructrices », afin d'« ordonner l'ordre international » en fondant ou en refondant des Etats⁷⁹⁰. *Secundo*, pour faire face au problème territorial de souveraineté, on peut parler d'« AIPB médiatrices » ou « de médiation », dans la mesure où elles doivent soit résoudre un différend territorial (résolution du statut territorial, neutralisation du statut ou encore transfert de territoire)⁷⁹¹, soit œuvrer en faveur de la décolonisation⁷⁹². Néanmoins, il faut préciser que, dans certains cas, les problèmes de souveraineté et de gouvernance peuvent être liés (pour la Sarre, dans l'attente du règlement définitif du statut, il faut prévoir la gouvernance, et, pour la Namibie, outre la décolonisation, il est question d'édifier un Etat viable), ce qui affaiblit la portée de ce critère taxinomique. A ce sujet, comme cela été mis en évidence un peu plus haut, il n'est guère possible de se référer au critère de l'institution politique et de ses quatre types de politiques publiques, puisque ces dernières s'enchevêtrent dans la majorité des cas d'AIPB. Donc, pour le moment, douze types majeurs d'AIPB se détachent : les *AIPB plénières directes constructrices* (la Sarre, le Conseil pour la Namibie de 1967 et la Slavonie orientale), les *AIPB plénières indirectes constructrices*⁷⁹³, les *AIPB plénières directes de médiation* (la Sarre, Leticia, la Nouvelle-Guinée occidentale, le Conseil pour la Namibie de 1967), les *AIPB plénières indirectes de médiation* (aucune), les *AIPB graduelles directes constructrices* (l'ONUC), les *AIPB graduelles indirectes constructrices*⁷⁹⁴, les *AIPB graduelles directes de médiation*, les *AIPB graduelles indirectes de médiation*⁷⁹⁵, les *AIPB partielles directes constructrices* (Somalie), les *AIPB partielles indirectes constructrices* (Namibie, Cambodge), les *AIPB partielles directes de médiation* et les *AIPB partielles indirectes de médiation* (Dantzig et Sahara occidental). La mise en relief de ces différentes catégories s'est pour l'instant faite à partir de deux éléments déterminants, à savoir la nature des AIPB et les objectifs poursuivis⁷⁹⁶. Enfin,

⁷⁹⁰ Les cas de la Sarre (créer les structures de gouvernance dans l'attente de la promulgation du statut – 1935), du Congo, de la Namibie, du Cambodge, de la Slavonie orientale (effectivité des structures locales de gouvernance pour être insérée dans l'Etat croate), Somalie.

⁷⁹¹ Pour les AIPB établies pour résoudre un différend territorial, on découvre trois formes sous-jacentes : la résolution du statut territorial (la Sarre, le Sahara occidental), la neutralisation du statut (Dantzig et les projets de Jérusalem et Trieste), et le transfert de territoire (Nouvelle-Guinée occidentale) – sachant que ces sous-catégories peuvent empiriquement être entremêlées : le cas de la Nouvelle-Guinée occidentale (il s'agit à l'origine de résoudre un différend portant sur le statut du territoire, puis de neutraliser le statut ; les forces onusiennes servent de « tampon », pour, enfin, aboutir à un transfert de territoire).

⁷⁹² Nouvelle-Guinée occidentale et Namibie.

⁷⁹³ L'expérience de la BiH à partir de 1998.

⁷⁹⁴ L'expérience de la BiH.

⁷⁹⁵ L'expérience de la BiH.

⁷⁹⁶ De plus, il est important de préciser que les projets qui n'ont jamais connu d'application concrète (Alexandretta, Jérusalem et Trieste) ainsi que les expériences hautement particulières, comme l'AMUE ou le cas du District de Brcko – administration internationale au sein de l'AIPB de la BiH – ne sont pas pris en compte soit parce qu'il n'y a pas d'empirie, soit parce que les expériences sont inclassables en raison de l'impossibilité de se fonder sur des critères reconnus par l'ensemble du monde académique (par exemple, dans le cas de Mostar, le fait de considérer l'UE comme un acteur international ne va pas de soi).

un critère-clef supplémentaire pour édifier un modèle comprenant les différentes morphologies des AIPB est sans aucun doute celui de la perception de l'action de l'AIPB par l'acteur local (à la fois les représentants et la population locale). A ce sujet, deux types de réactions locales sont observés, à savoir l'*Hérodianisme* (soutien généralisé) et le *Zélotisme* (opposition), ce qui multiplie encore une fois le nombre de formes d'AIPB (voir figure 12).

FIGURE 12 : LES MODÈLES TAXINOMIQUES DES AIPB

TYPE D'AIPB	CRITERES	LOCALITE
AIPB plénière directe constructrice hérodienne	Autorité exclusive Administration directe Construction ou refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	Le Conseil pour la Namibie (1967) L'ATNUSO (Voir Titre VI)
AIPB plénière indirecte constructrice hérodienne	Autorité exclusive Administration indirecte Construction ou refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB plénière directe constructrice zélote	Autorité exclusive Administration directe Construction ou refonte d'un Etat Opposition locale	La Sarre (Voir Titre V)
AIPB plénière indirecte constructrice zélote ⁷⁹⁷	Autorité exclusive Administration indirecte Construction ou refonte d'un Etat Opposition locale	(Voir titre IV)
AIPB plénière directe de médiation hérodienne	Autorité exclusive Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	Le district de Leticia, L'AETNU (au début de la mission) Le Conseil pour la Namibie (1967) (Voir Titre VI)
AIPB plénière indirecte de médiation hérodienne	Autorité exclusive Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	(la proposition du Territoire Libre de Trieste)

⁷⁹⁷ L'expérience de la BiH à partir de 1998.

AIPB plénière directe de médiation zélote	Autorité exclusive Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	La Sarre L'AETNU (à la fin de la mission) (Voir Titre V)
AIPB plénière indirecte de médiation zélote	Autorité exclusive Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	(Voir Titre IV)
AIPB graduelle directe et constructrice hérodienne	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration directe Construction/refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB graduelle indirecte et constructrice hérodienne	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration indirecte Construction/refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB graduelle directe et constructrice zélote	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration directe Construction/refonte d'un Etat Opposition locale	L'ONUC
AIPB graduelle indirecte et constructrice zélote	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration indirecte Construction/refonte d'un Etat Opposition locale	(Voir titre IV)
AIPB graduelle directe de médiation hérodienne	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB graduelle indirecte de médiation hérodienne	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB graduelle directe de médiation zélote	De l'autorité partielle à l'autorité plénière Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	(les projets pour Jérusalem)
AIPB graduelle indirecte de	De l'autorité partielle à l'autorité plénière	

médiation zélote	Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	(Voir Titre IV)
AIPB graduelle directe constructrice hérodiennne	Autorité restreinte Administration directe Construction/refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB partielle indirecte constructrice hérodiennne	Autorité restreinte Administration indirecte Construction/refonte d'un Etat Soutien des acteurs locaux	Le GANUPT
AIPB partielle directe constructrice zélote	Autorité restreinte Administration directe Construction/refonte d'un Etat Opposition des acteurs locaux	ONUSOM II
AIPB partielle indirecte constructrice zélote	Autorité restreinte Administration indirecte Construction/refonte d'un Etat Opposition des acteurs locaux	APRONUC
AIPB partielle directe de médiation hérodiennne	Autorité restreinte Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	MINURSO (projet de 2003)
AIPB partielle indirecte de médiation hérodiennne	Autorité restreinte Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Soutien des acteurs locaux	(Aucune)
AIPB partielle directe de médiation zélote	Autorité restreinte Administration directe Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	Aucune)
AIPB partielle indirecte de médiation zélote	Autorité restreinte Administration indirecte Résolution du problème de statuts/souveraineté du territoire Opposition des acteurs locaux	Dantzig

En outre, on pourrait également ajouter et complexifier les différents modèles d'AIPB par le dédoublement des 24 modèles proposés en ajoutant la distinction entre les formes *ante* et *post* Guerre froide, mais il semblerait que la classification des AIPB perde en clarté (multiplicité des acteurs internationaux, multifonctionnalité poussée, exceptionnalisme des formes plénières, rôle du CSNU et du SGNU, etc.)⁷⁹⁸. D'ailleurs, d'autres éléments utilisés pour définir la notion pourraient également contribuer à amplifier la taxinomie empirique, mais cela est inutile dans la mesure où la multiplication des critères taxinomiques alourdirait la compréhension de la notion et des différentes formes de celle-ci sans fournir un meilleur classement des expériences. Il n'est pas avantageux d'« encombrer » la taxologie avec les différentes caractéristiques des acteurs internationaux, de la légalité, de la légitimité, de la pratique temporaire ou encore de la taille du territoire. Pour vérifier cette délimitation, il suffit de prendre le critère relatif au statut du territoire divisé en deux éléments distincts, l'unité territoriale rattachée à un Etat et l'unité territoriale d'autodétermination. Ces deux caractéristiques se retrouvent indirectement dans les causes propres à l'établissement d'une AIPB car, si l'origine de l'AIPB s'explique par le processus de décolonisation, alors on a à faire à une unité territoriale d'autodétermination, sinon il s'agit d'une unité rattachée à un Etat. Toutefois, un observateur avisé pourrait considérer que deux critères définitionnels, la post-belligérance (interne et externe) et la pratique temporaire (court, moyen et long termes) affinaient encore plus la catégorisation. Ceci est vrai, mais cette accumulation de configuration d'AIPB ne trouverait pas forcément d'écho dans la pratique.

SOUS-SECTION 3 : LE CYCLE DES AIPB PLÉNIÈRES DANS L'APRÈS GUERRE FROIDE

Outre l'ensemble des caractéristiques communes aux AIPB plénières ou partielles dans l'après Guerre froide comme la multiplicité des acteurs internationaux, la multifonctionnalité, le rôle du CSNU ainsi que du Secrétariat, ou encore la prise en compte souhaitée des stratégies de sortie, d'autres traits permettent de mettre en relief les AIPB plénières les plus intrusives à l'issue de la période bipolaire. Les deux premiers signes distinctifs d'une AIPB plénière dans l'après Guerre froide ont déjà été développés au préalable ; il s'agit d'une part de l'exceptionnalisme relatif à ce type d'intervention au sein d'une unité territoriale et aux

⁷⁹⁸ Dans le même genre Diehl, Druckman et Wall proposent une taxinomie des opérations de paix, mais, à force de fournir des spécificités pour des missions particulières, ils en arrivent à un point où l'observateur se perd dans les multiples compartiments sans que cela n'apporte de différence majeure. DIEHL Paul F., DRUCKMAN Daniel & WALL James, "International Peacekeeping and Conflict Resolution: A Taxonomic Analysis with Implications", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, N°1, February 1998, pp. 39-40.

pouvoirs d'exception⁷⁹⁹ conférés à un acteur international qui doit construire ou reconstruire intégralement un Etat en s'impliquant dans toutes les décisions publiques, et d'autre part, de la multifonctionnalité exacerbée, ce qui signifie que l'implication d'un acteur international dans la puissance publique touche à tous les domaines (de la sécurité au socioéconomique en passant par l'institutionnel et la prise en compte des réfugiés et des personnes déplacées). Un autre élément commun aux AIPB de forme radicale dans l'après Guerre froide réside dans leur caractère évolutif : à l'origine, ces administrations internationales sont exclusives, puis un système de partage des responsabilités et des prérogatives se met en place afin de faciliter l'appropriation locale du processus. Une dernière caractéristique découle du fait que ces expériences se trouvent à mi-chemin entre le maintien de la paix au sens large et un processus politique reflétant à la fois l'édification d'une paix durable ainsi que la construction d'un Etat démocratique reposant sur l'Etat de droit. Il n'est pas question simplement d'implanter des structures étatiques et administratives sur des territoires soumis à l'anarchie, mais de participer et de veiller au développement d'un système politique libéral fondé sur les standards du droit international et des droits de l'Homme. Dans cette perspective, les AIPB de forme radicale de l'après Guerre froide font la synthèse entre le rétablissement de la paix et la construction post-confliktuelle de la paix ; c'est pourquoi, pour ce qui a trait à leur cadre juridique respectif, elles reposent sur le Chapitre VII de la Charte des Nations unies⁸⁰⁰.

Empiriquement, lors de la dernière décennie du XX^e siècle, l'évolution vers une forme plénière hautement intrusive s'est faite par le pragmatisme, en fonction des difficultés de la pratique. Le pivot est en quelque sorte l'expérience de la BiH⁸⁰¹ : suite à l'Accord de Dayton,

⁷⁹⁹ SAINT-BONNET François, *L'Etat d'exception*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001, 393 pages. Prendre également en considération la pensée de Carl Schmitt, MONOD Jean-Claude, *Penser l'ennemi, affronter l'exception. Réflexions critiques sur l'actualité de Carl Schmitt*, Paris, La Découverte, 2006, 189 pages. Dans une moindre mesure, consulter aussi, SCHMITT Carl, « Evolution de l'Etat total en Allemagne (1933) » in TRAVERSO Enzo, *Le totalitarisme. Le XX^e siècle en débat*, Paris, Editions du Seuil, 2001, pp. 137-146.

⁸⁰⁰ Parfois, on estime que c'est l'Article 41 de la Charte qui justifie l'établissement de certaines composantes de l'AIPB (cela se vérifie dans le cas de la création du TPIY d'autres fois, c'est l'Article 42 qui est mis en avant. Cependant, pour éviter ces écueils, il est possible de « nous inspirer d'une lecture fonctionnelle de l'ensemble des pouvoirs du Conseil de sécurité à la lumière de la pratique la plus récente, au-delà d'un ancrage rigide dans tel ou tel Article du Chapitre VII. En d'autres termes, il nous semble plus approprié de nous référer à la pratique des Nations Unies [...] en matière de maintien/rétablissement de la paix par le biais d'opérations multifonctionnelles. Dès lors, c'est à une norme non-écrite, qui s'est formée au sein du Chapitre VII, que l'on peut rattacher ces missions ; norme cristallisée par la pratique généralement acceptée du Conseil de sécurité. Dans les cas d'espèce, un consensus se forma au sein de cet organe pour recourir à une intervention entraînant des pouvoirs d'immixtion très pénétrants dans la vie des territoires concernés ». KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 108.

⁸⁰¹ Voir Titre IV. Concernant le statut de la BiH, la Commission Badinter rapporte que la quête d'indépendance des républiques de la Yougoslavie est à mettre en parallèle avec le processus de dissolution de la République fédérale et socialiste de Yougoslavie et ne correspond donc pas au scénario de sécessions en chaîne. Après un référendum, la BiH proclame son indépendance le 29 février 1992 ; celle-ci est reconnue par les Etats-Unis et la Communauté européenne (7 avril 1992) et l'Etat bosnien devient membre des Nations unies le 22 mai 1992,

la société internationale en marginalisant l'ONU, met en place une administration indirecte, c'est-à-dire que la mission internationale cohabite avec le gouvernement de l'Etat hôte perçu comme étant dans l'incapacité d'assumer l'exercice de la puissance publique sans soutien international. A l'origine, il s'agit simplement d'une administration indirecte de supervision et de contrôle ; cependant, pour faire face à l'obstructionnisme latent, les pouvoirs de l'Administrateur international sont renforcés en 1998 afin de consolider l'Etat bosnien après plus de trois ans de conflit ; c'est pourquoi l'AIPB change de forme : elle passe d'un modèle de supervision et de contrôle à un modèle intrusif, c'est-à-dire que le Haut représentant (Autorité) s'implique de plus en plus dans le processus décisionnel ainsi que dans les domaines législatif, exécutif, judiciaire et administratif. On assiste donc à la juxtaposition d'un modèle étatique et d'un modèle international, ce qui se traduit par l'intervention d'une autorité d'un système juridique international au sein d'un système juridique national. Cette superposition entre un gouvernement national et une AIPB est définie par la notion de dualité fonctionnelle⁸⁰². Le pragmatisme et l'orientation vers un modèle plénier développés au compte-goutte par la société internationale d'Etats pour faire face à l'obstructionnisme latent en BiH aux frontières de l'UE influencent fortement les expériences qui suivent, notamment au Kosovo et au Timor oriental à partir de 1999⁸⁰³. Le Kosovo est le modèle par excellence d'une AIPB plénière hautement intrusive, qui s'implante à la suite d'un différend concernant le contrôle du territoire tout en laissant le futur statut en suspens⁸⁰⁴. Pour le Timor oriental, la structure de l'AIPB est similaire à celle du Kosovo (bien que les volets civil et militaire soient chapeautés par la même structure) et l'administration internationale doit mener cette unité

malgré l'absence de contrôle gouvernemental effectif entre 1992 et 1995. L'AGNU approuve l'adhésion de la BiH à l'ONU sur recommandations du CSNU. Ceci induit que, lorsque l'*Office of the High Representative* commence à fonctionner (1995-1996), la BiH est un Etat reconnu internationalement – la reconnaissance internationale est un élément clef de la notion d'Etat en droit international. L'Administrateur international jouit d'un contrôle (in)direct par la nomination et la révocation des acteurs de la vie publique (fonctionnaires et politiciens locaux) ainsi que par la promulgation des lois. S/RES/755 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 mai 1992. A/RES/46/237, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies portant sur l'admission de la République de Bosnie-Herzégovine à l'Organisation des Nations unies* (22 mai 1992), 20 juillet 1992.

⁸⁰² A l'origine, l'Accord de Dayton contient des éléments classiques de supervision et de contrôle. Néanmoins, face à l'obstructionnisme local persistant, les acteurs internationaux obtiennent des pouvoirs supplémentaires, communément appelés « pouvoirs de Bonn » offrant la possibilité au Haut représentant de révoquer les fonctionnaires et les politiciens radicaux ainsi que le droit d'imposer des lois afin d'obliger les représentants récalcitrants à se conformer aux clauses daytoniennes. Ce modèle est graduel : il s'agit d'une extension progressive des prérogatives du représentant de la société internationale.

⁸⁰³ C'est justement pour comprendre ce moment historique particulier de la fin du XX^e siècle où la société internationale d'Etats s'est orientée exclusivement vers des formes d'administrations de territoire hautement intrusives que ce travail de recherche se focalise sur les expériences de la BiH, du Kosovo et du Timor oriental.

⁸⁰⁴ Pour une analyse complète, voir Titre V.

territoriale d'autodétermination à l'indépendance conformément au référendum de 1999, alors que ce territoire a sombré dans l'oubli pendant 25 ans⁸⁰⁵.

Comme cela a été souligné lors de l'analyse des opérations de paix, dès le début du XXI^e siècle, la société internationale tourne le dos aux AIPB plénières et les missions d'assistance reprennent l'ascendant. Cependant, un cas hautement singulier mérite toute notre attention, il s'agit de l'occupation irakienne postérieure à 2003⁸⁰⁶. Le renversement du régime de Saddam Hussein et l'instauration d'une autorité provisoire de la coalition par les Etats-Unis, en outrepassant les normes partagées de la société internationale entraînent la résurgence des concepts de colonialisme et d'impérialisme dans des modèles « néo ». Le monde de la connaissance scientifique remet au goût du jour d'anciens concepts sous une forme dite postmoderne : la renaissance du colonialisme occidental⁸⁰⁷. Suite à l'intervention, il est possible qu'une opération multinationale s'oriente, en premier lieu, vers une occupation classique respectant de ce fait le Règlement de La Haye ainsi que la Convention IV de Genève, et, en second lieu, vers une administration de territoire de type hybride⁸⁰⁸, à partir du moment où elle obtient une certaine reconnaissance par une résolution onusienne⁸⁰⁹. On peut

⁸⁰⁵ Pour une analyse, voir Titre VI. Est-ce que la mise en place de l'ATNUTO fait écho au principe d'autodétermination ou a-t-elle été instaurée pour apaiser le sentiment de culpabilité des Etats-membres de l'ONU qui résulte de 25 années d'inaction face à l'occupation indonésienne ?

⁸⁰⁶ PAUST Jordan J., "The US as Occupying Power over Portions of Iraq and relevant Responsibilities under the Laws of War", *ASIL Insight*, April 2003.

⁸⁰⁷ BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, 378 pages. DELCOURT Barbara, DUEZ Denis et REMACLE Eric (dir.), *La guerre en Irak. Prélude d'un nouvel ordre international ?*, op. cit., pp. 13-205.

⁸⁰⁸ La situation en Irak peut être définie ainsi : « il s'agit d'un Etat souverain, dépourvu d'appareil étatique proprement dit, et qui est soumis à un régime d'occupation militaire et à une certaine réglementation internationale découlant de résolutions du Conseil de sécurité ». KOHEN Parcelo G., « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? », in BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, op. cit., p. 300.

⁸⁰⁹ La Résolution 1483 (2003) en faisant explicitement référence aux puissances occupantes et aux obligations découlant de l'occupation s'inscrit pleinement dans la perspective évolutionniste du droit d'occupation. Les puissances occupantes sont étroitement liées au droit d'occupation et ces dernières doivent soutenir le peuple irakien dans leurs efforts de réformer le pays et de le reconstruire. En d'autres termes, cette résolution du CSNU fondée sur le Chapitre VII outrepassa le concept traditionnel d'occupation (La Haye et Genève) pour développer la notion d'occupation transformative : on note un enchevêtrement de pouvoirs et d'obligations découlant du *jus in bello* [les Etats-Unis n'ont pas ratifié le Protocole additionnel] et des résolutions. Enfin, il ne faut pas omettre que cette résolution est un compromis qui reflète des visions divergentes entre les membres du CSNU : d'un côté les partisans d'une reconstruction où l'ONU aurait dû jouer un rôle majeur et où le peuple irakien devrait s'approprier le processus politique ; de l'autre les Etats-Unis et le Royaume-Uni qui se positionnent en faveur de pouvoirs forts pour l'Autorité provisoire en faisant valoir l'héritage de la Résolution 688 de 1991. Par conséquent, la résolution met en place un RSSG qui a vocation à coordonner l'action humanitaire et laisse les mains libres à l'Autorité provisoire pour la reconstruction politique du pays, dans l'attente de l'appropriation locale du processus politique au terme de cette période intérimaire. De plus, cette résolution réaffirme la souveraineté irakienne (le non transfert de titre de souveraineté) et fait référence à l'obligation de se conformer au mandat pour faire respecter le principe de l'autodétermination et pour reconstruire la gouvernance nationale. Cependant, la faiblesse majeure réside dans la limite à faire converger les normes liées au droit d'occupation avec les principes de la consolidation de la paix ce qui laisse une place importante à l'interprétation notamment pour savoir quel type de normes prend l'ascendant sur l'autre. S/RES/1483 (2003), doc. cit., para. 4-5 et 8. MILLS Greg, "Better with the UN. Searching for Peace and Governance in Iraq", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 281-288. GRANT Thomas D., "How to Reconcile Conflicting Obligations of

faire référence à une administration hybride, parce qu'une (des) puissance(s) occupante(s) continue(nt) à œuvrer en faveur de l'administration et de la vie publique du territoire en question avec l'approbation de l'acteur international majeur au sein du système, reflet de l'intérêt général de la société internationale. La puissance occupante américaine justifie son agenda de réformes extensives en Irak en se référant au droit d'occupation et aux résolutions du CSNU⁸¹⁰ : d'abord, l'administration américaine se positionne en faveur d'une occupation dite de « transformation » (réformes essentielles de l'Irak) en arguant de la « nécessité militaire » (maintenir l'ordre et la sécurité et démanteler le régime) ; puis, l'administration américaine rend légitimes ses réformes en Irak, en stipulant que la puissance occupante ne peut remplir les obligations découlant du droit d'occupation (protection des droits des personnes) qu'en remplaçant les institutions du régime de Saddam Hussein⁸¹¹. En réalité, l'occupation américaine dure environ 18 mois et peut être divisée en trois phases entre le 9 avril 2003, lorsque les forces américaines entrent dans Bagdad, et le 28 juin 2004 lorsque l'Autorité provisoire de la Coalition est démantelée⁸¹². Dans un premier temps, les Britanniques et les Américains annoncent la création de leur organe civil d'occupation le 8 mai 2003, l'Autorité provisoire de la Coalition (*Coalition Provisional Authority* – CPA)⁸¹³. Le premier décret promulgué par l'Autorité porte sur les pouvoirs temporaires d'administration des puissances occupantes pour faire face au « vide du pouvoir » (assurer l'administration du territoire, restaurer la sécurité et permettre au peuple irakien de déterminer son propre avenir politique)⁸¹⁴, c'est-à-dire que les puissances occupantes disposent des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. L'Autorité initie ainsi de nombreuses réformes en se fondant sur le modèle de la démocratie libérale. On peut toutefois regrouper celles-ci dans des domaines particuliers : la *de-baathification*⁸¹⁵, la sécurité⁸¹⁶, l'Etat de droit et la bonne gouvernance⁸¹⁷

Occupation and Reform”, *ASIL Insight*, June 2003. WOLFRUM Rüdiger, “Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 16-20.

⁸¹⁰ S/RES/1511 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 16 octobre 2003. S/RES/1483 (2003), doc. cit.

⁸¹¹ ROBERTS Adam, “Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights”, art. cit., pp. 604-618.

⁸¹² Pour une analyse complète de la *Coalition Provisional Authority*, DOBBINS James, “Occupying Iraq: A Short History of the CPA”, *Survival*, Vol. 51, N°3, June-July 2009, pp. 131-162.

⁸¹³ HALCHIN L. Elaine, “The Coalition Provisional Authority (CPA): Origins, Characteristics, and Institutional Authorities”, *Congressional Research Service Report*, 6 June 2005, 42 pages.

⁸¹⁴ Les Changements dans la structure politique de l'Etat occupé ne peuvent être initiés uniquement par la population ou des institutions représentatives selon les us et coutumes du *jus in bello*. S/RES/1423 (2003), doc. cit., para. 4. CPA/REG/16May2003/01, *Coalition Provisional Authority Regulation No 1*, 16 May 2003. WOLFRUM Rüdiger, “Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference”, art. cit., pp. 13-15.

⁸¹⁵ Concernant le Tribunal spécial irakien, voir *ibid.*, pp. 28-32. DAVID Eric, « La responsabilité pénale : quelles poursuites pour quels crimes ? », in BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, op. cit., pp. 271-298.

ainsi que l'économie⁸¹⁸. Dans un deuxième temps, les résolutions onusiennes mettent l'accent sur l'appropriation du processus par la population irakienne, qui doit librement choisir son devenir politique, ainsi que sur le rôle des Nations unies dans la reconstruction de l'Irak (Mission d'assistance des Nations unies en Irak – MANUI)⁸¹⁹. Concrètement, cela se traduit par la mise en place d'un Conseil de gouvernement provisoire (nommé par la CPA – organe consultatif)⁸²⁰ et par la nomination d'un RSSG onusien qui doit coordonner, notamment les tâches humanitaires, avec l'Autorité. Dans un troisième temps, officiellement, à partir de juin 2004, l'Irak reprend pleinement possession de sa souveraineté⁸²¹ comme en témoignent la disparition de la CPA et l'instauration d'un gouvernement intérimaire, qui doit assurer la gouvernance de l'Irak en attendant les élections de janvier 2005 et la promulgation de la Constitution irakienne, conformément à la Résolution 1546⁸²². Lors de cette phase, la CPA instaure au préalable une Constitution temporaire afin de préserver l'ordre constitutionnel lors de cette transition et de permettre au gouvernement intérimaire d'agir⁸²³.

⁸¹⁶ DAY Graham & FREEMAN Christopher, "Police keeping is the Key: Rebuilding the Internal Security Architecture of Post-War Iraq", *International Affairs*, Vol. 79, N°2, March 2003, pp. 299-313. Voir également pour ce qui trait à l'insurrection et la contre-insurrection, BYMAN Daniel, "Five Bad Options for Iraq", *Survival*, Vol. 47, N°1, Spring 2005, pp. 7-32. DODGE Toby, "Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change", *Adelphi Paper*, N°372, March 2005, pp. 9-23.

⁸¹⁷ DAWISHA Adeed & DAWISHA Karen, "How to Build a Democratic Iraq", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°3, May-June 2003, pp. 36-50. DIAMOND Larry, "Lessons from Iraq", *Journal of Democracy*, Vol. 16, N°1, 2005, pp. 9-23. DODGE Toby, "Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change", art. cit., pp. 25-63.

⁸¹⁸ La CPA initie des réformes majeures relatives aux investissements étrangers, au marché financier, au système d'imposition, et de privatisation (*CPA Order 37, CPA Order 39, CPA Order 40, CPA Order 54, CPA Order 56 & CPA Order 61*). WOLFRUM Rüdiger, "Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference", art. cit., pp. 22-23 & p. 27. ARGENT (D') Pierre, « La réparation des dommages de guerre », in BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, op. cit., pp. 259-270.

⁸¹⁹ La MANUI est créée par la Résolution 1500 (2003). Cette mission se focalise sur les tâches sociales et humanitaires ne bénéficiant ni de pouvoirs de supervision et de contrôle, ni de pouvoirs effectifs. KOHEN Parcelo G., « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? », art. cit., p. 303.

⁸²⁰ WOLFRUM Rüdiger, "Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference", art. cit., pp. 25-28.

⁸²¹ Cette observation est sujette à caution dans la mesure où la souveraineté implique l'indépendance et elle doit être empiriquement effective (monopole de la coercition) ; ce qui n'est pas le cas de l'Irak qui a encore besoin des forces de la Coalition rebaptisées « forces multinationales ». De plus, d'autres organes succèdent à la CPA comme le *Iraq Reconstruction Management Office* et le *Project and Contracting Office*. En d'autres termes, on note une continuation informelle de l'*occupatio bellica*. DODGE Toby, "A Sovereign Iraq", *Survival*, Vol. 46, N°3, Autumn 2004, pp. 39-58. ROBERTS Adam, "The End of Occupation: Iraq 2004", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, Part 1, January 2005, pp. 27-48.

⁸²² L'annexe de cette résolution est une lettre du Premier ministre du gouvernement intérimaire irakien qui demande aux forces de la coalition d'assurer certaines tâches spécifiques lors de cette transition – transformation de l'occupation en une force multinationale qui s'apparente désormais à une force de maintien de la paix plus classique en raison du consentement exprimé par les gouvernants (souveraineté). S/RES/1546 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 8 juin 2004.

⁸²³ Le processus relatif à la transition de juin 2004 est planifié depuis novembre 2003. En mars 2004, les représentants irakiens signent la *Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period* (Constitution temporaire). Pour ce qui a trait au gouvernement intérimaire, celui-ci se compose d'une Assemblée nationale (rôle majeur en ce qui concerne la future élaboration de la Constitution irakienne), d'un Conseil présidentiel, d'un Conseil des ministres et d'une autorité judiciaire. WOLFRUM Rüdiger, "Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference", art. cit., pp. 32-45.

L'occupation de l'Irak démontre précisément l'évolution négative du concept d'occupation⁸²⁴, parce que les puissances occupantes cherchent par tous les moyens à l'intégrer dans le cadre onusien⁸²⁵. En réalité, c'est un modèle hybride⁸²⁶ : d'un côté, l'hydre irakienne s'insère dans le droit d'occupation classique, de l'autre, elle se réfugie sous le parapluie des institutions internationales pour être acceptée et trouver une légitimité⁸²⁷. Cette fois-ci, la puissance américaine s'appuie sur la participation d'une mission d'assistance des Nations unies et sur les résolutions du CSNU qui valident *a posteriori* la situation d'occupation suite à la guerre en Irak ainsi que les droits et les devoirs des puissances occupantes conformément au Règlement de La Haye, à la IV^e Convention de Genève et au Protocole additionnel. De cette façon, le CSNU invente un nouveau modèle d'occupation multilatérale qui fait le trait d'union entre les fondations classiques du droit d'occupation et le rétablissement de la paix sous le Chapitre VII de la Charte. Pour aller plus loin, on pourrait même considérer que l'expérience irakienne se trouve être à un carrefour dans la pratique des administrations de territoire entre l'occupation (transformative ou non)⁸²⁸, la mission d'assistance de l'acteur international (pratique des opérations de paix)⁸²⁹ et la filiation avec les

⁸²⁴ « Que le fait contraire à la règle soit un fait illicite, nul ne le conteste ; c'est la définition même du fait illicite. Mais il est aussi reconnu qu'un fait tenu pour illicite, peut devenir un précédent créateur d'une règle nouvelle. Le phénomène, pour être rare, n'en est pas moins familier au juriste : désuétude de la norme, évolution interprétative *contra legem* ; prétention de comblement d'une lacune par la création d'une nouvelle norme, recours à l'exception de nécessité, etc. ». SALMON Jean, « Réflexions introductives sur le fait et le droit », in BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, op. cit., p. 3.

⁸²⁵ Pour William Bain, l'expérience irakienne est une tutelle à double titre : d'une part, elle s'inscrit dans l'héritage de la notion anglo-saxonne de *trusteeship* ; d'autre part, bien que ne faisant pas référence aux Chapitres XII et XIII, elle s'apparente à une tutelle onusienne. BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 169-170.

⁸²⁶ « L'occupation de l'Irak diffère de toutes les autres situations [...] à plus d'un titre. Son origine, sa durée, les objectifs que les occupants se sont fixés et les tentatives de la communauté internationale de s'accommoder de la situation de facto créée, tout en essayant de l'encadrer dans la limite de leurs possibilités, constituent ces traits marquants ». Plusieurs caractéristiques peuvent être mises en avant : la non-annexion, la dissolution de la structure étatique préexistante, une logique juridique allant au-delà du *jus in bello* et le fait que seules quelques activités de l'occupation disposent d'une autorisation du CSNU. KOHEN Parcelo G., « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? », art. cit., p. 299.

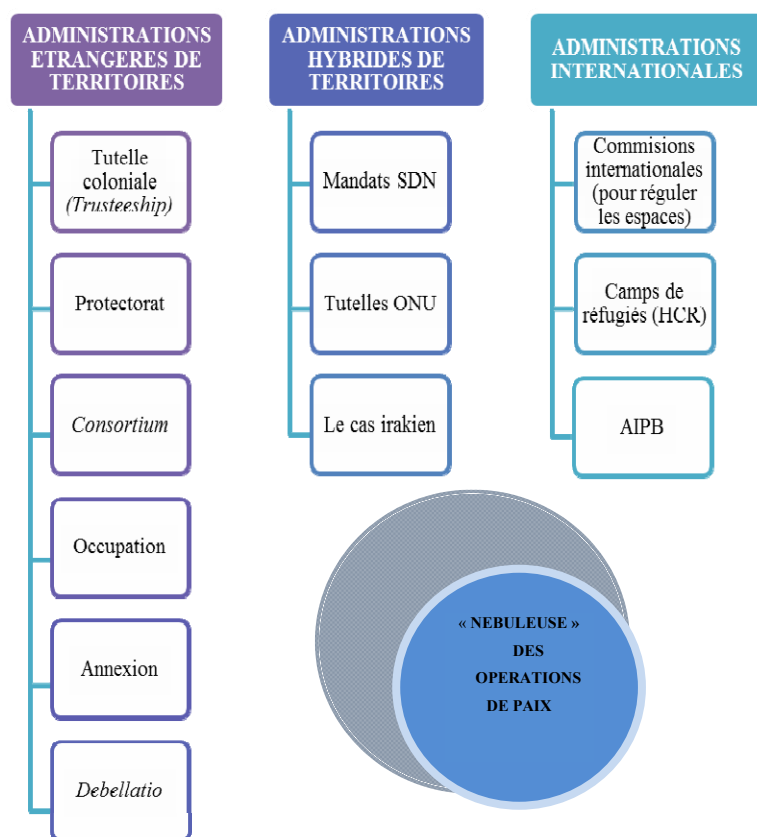
⁸²⁷ Il s'agit d'une occupation étrangère au sens classique du terme, mais elle dispose également d'un mandat d'une organisation internationale [Articles 41 et 48 : le premier permettant la création d'une administration se greffant sur l'occupation et le second confiant l'exécution du mandat à un Etat. Les lacunes juridiques proviennent des Articles 2 (1) et 24 (2) qui stipulent que c'est le CSNU qui est en charge de la paix et de la sécurité internationale et non pas un autre Etat. Toutefois, le problème central n'est pas les fondements légaux de l'occupation dans des circonstances exceptionnelles (nécessité fonctionnelle spéciale), mais le manque de contrôle par le CSNU (absence de supervision directe)].

⁸²⁸ VENET Olivia, « L'occupation du territoire irakien et l'intervention du Conseil de sécurité : conséquences sur les pouvoirs réglementaires de la puissance occupante et réflexions sur les modes d'actions choisis », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 274-299.

⁸²⁹ LAGERWALL Anne, « L'administration du territoire irakien : un exemple de reconnaissance et d'aide au maintien d'une occupation résultant d'un acte d'agression », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 249-273.

tutelles (l'acteur de terrain est étatique, mais il recherche le soutien distant d'une institution internationale)⁸³⁰.

FIGURE 13 : LA PLACE DE L'EXPÉRIENCE IRAKIENNE DANS LA GÉNÉALOGIE DES ATRI



A travers cette partie, l'analyse des AIPB a été mise en avant à la fois comme catégorie au sein de la grande famille des ATRI et comme concept spécifique pouvant être lui-même décomposé selon plusieurs modèles. D'abord, une AIPB correspond à l'exercice de l'autorité administrante par un acteur international pour le bénéfice de la population du territoire qui est temporairement placé sous le contrôle et/ou la supervision ou encore sous l'administration plénière ou partielle, afin de réaliser des objectifs communs, sous la forme d'un service public international. Il s'agit d'une institution politique instaurée pour gérer un différend lié au *vacuum* de gouvernance et/ou au statut de l'unité territoriale en question. Ensuite, plusieurs éléments permettent de souligner la particularité du modèle des AIPB par rapport aux autres

⁸³⁰ WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », art. cit., pp. 240-247.

formes d'ATRI telles que le statut du territoire (entité rattachée à un Etat ou unité territoriale d'autodétermination), la légalité et/ou la légitimité (consentement, traité, mandat, etc.), la fonction de post-belligérance (interne, externe ou mixte), la durée temporaire ou encore la taille du territoire (critère géopolitique). De plus, bien que le particularisme des expériences des AIPB soit le fondement axiomatique de l'analyse en raison de son caractère *ad hoc*, de la forte variation des objectifs, des conditions de mise en œuvre et du contexte, d'autres critères permettent d'esquisser une taxinomie tout en affinant la définition d'une AIPB. A ce sujet, les causes propres à l'établissement d'une AIPB (problèmes de souveraineté et de gouvernance), les différentes politiques mises en œuvre par l'institution politique temporaire, le degré d'autorité (partiel, graduel et/ou plénier), la perception locale (hérodienne ou zélote) ainsi que la spécificité des formes radicales d'AIPB dans l'après Guerre froide favorisent la construction d'une taxologie. Dans cette perspective, on décèle différents types taxinomiques d'AIPB au sein des catégories des ATRI en se fondant sur le degré d'autorité, la finalité de la mission en fonction des causes liées à l'établissement de l'AIPB ainsi que la perception par les acteurs locaux. *In fine*, il est bien évident que cette classification est non-exhaustive, car la prise en compte de l'ensemble des critères entrainerait l'édification d'un classement trop lourd et peu clair ; c'est pourquoi les caractéristiques propres aux AIPB plénières de l'après Guerre froide comme l'exceptionnalisme, la multifonctionnalité poussée, la dimension évolutive de la mission, ou encore le lien entre le rétablissement de la paix et la construction de l'Etat sont mises en évidence, puisque l'on retrouve l'ensemble de ces traits lors des expériences en BiH, au Kosovo et au Timor oriental. Enfin, l'expérience irakienne fait l'objet d'une analyse séparée, parce que l'administration de l'Irak se trouve être au croisement de différentes configurations au sein de la catégorisation des ATRI.

Pour conclure, ce Titre doit permettre de faire cesser l'emploi de références générales en matière d'administration de territoire. Il s'agit aussi de mettre en exergue les caractéristiques des AIPB afin de les distinguer définitivement des ATRI. Afin d'avancer dans cette tâche, il est nécessaire de clarifier les types d'administration de territoire afin d'éviter que des amalgames se perpétuent en ce qui concerne la notion d'AIPB, car il est toujours plus aisé de faire des métaphores douteuses que de chercher à mettre en évidence les spécificités d'expériences distinctes. Dans un premier temps, définir ce que n'est pas une AIPB au sein de l'administration de territoire permet de montrer les spécificités de chaque archétype et de les différencier entre eux. De cette manière, au sein de la famille des ATRI, trois grands courants sont présentés : (i) les administrations étrangères de territoire (la tutelle coloniale, le *consortium* de grandes puissances, le protectorat, l'annexion, la *debellatio* et l'occupation), (ii) les administrations hybrides de territoire (le système des mandats de la SDN, le régime des tutelles onusiennes et le cas particulier de l'occupation irakienne), et (iii) les administrations internationales, comprenant les commissions pour réguler les espaces communs, les camps de réfugiés du HCR sous certaines conditions et les AIPB. Pour être complet, autour de ces trois genres gravite la nébuleuse des opérations de paix.

Dans un second temps, l'analyse s'est recentrée sur ce qu'est une AIPB. Le concept d'AIPB rend compte d'une profonde diversité de configurations empiriques, des degrés variés d'AIPB en fonction de la durée de la mission, de l'époque et des intérêts (le contexte de la mise en place d'une AIPB offre une multitude de possibilités) ; c'est pourquoi cette notion doit prendre en compte le particularisme de chaque mission (variation des objectifs, des conditions de mise en œuvre et du contexte)⁸³¹. Néanmoins, en recherchant des critères descriptifs, il est possible de fournir une définition la plus précise possible. Une AIPB est, sous la direction d'un acteur international exogène, une institution politique, une structure de gestion lors de situation de post-belligérance, constituée formellement et fondée à l'échelon local, opérant au sein d'une unité territoriale singulière. Elle exerce l'ensemble des fonctions étatiques/régaliennes et gère la puissance publique de manière partielle ou plénière⁸³², sans que l'acteur international ne jouisse du titre de souveraineté territoriale, ce qui souligne le

⁸³¹ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 10.

⁸³² Dans ses formes radicales, il s'agit d'un processus d'institutionnalisation de l'autorité politique. Les AIPB plénières doivent être instaurées uniquement en dernier recours pour restaurer la stabilité et la sécurité sur le court terme et pour éviter tout retour en arrière dans une situation d'anarchie.

caractère temporaire⁸³³ de cet outil de règlement de différends territoriaux, de remède à des écueils de gouvernance et/ou de résolution de conflit. De ce fait, une AIPB remplit quatre fonctions diverses à savoir : faciliter le transfert d'un territoire, gérer la revendication d'autodétermination de certaines unités territoriales, restaurer l'autorité en cas de *vacuum* de gouvernance et mettre en œuvre des politiques publiques faisant suite aux objectifs de l'intervention. Dans le cas d'AIPB créées en vertu du Chapitre VII, on constate que cette pratique dépasse le cadre du rétablissement et de la consolidation de la paix et repose sur les pouvoirs d'administration exercés dans l'intérêt et au bénéfice de la population locale, sur une superposition de plusieurs ordres juridiques (international et local), sur la création d'institutions mixtes associant personnel local et international ainsi que sur une personnalité internationale limitée pour le territoire, car l'Autorité internationale doit être apte à gérer les relations internationales, ce qui accentue la séparation entre la juridiction et le titre de propriété de la souveraineté du territoire. L'ONU est devenue un acteur incontournable de la pratique des AIPB. Cet acteur international succède à la SDN en faisant mûrir le concept d'AIPB. Toutefois, il manque une structure onusienne spécifique pour traiter des AIPB comme en témoigne la faiblesse de la Commission de la consolidation de la paix à ce sujet. Le CSNU fournit la légalité et la légitimité, et dans une moindre mesure l'AGNU peut faire de même. Le Secrétariat, ayant acquis une certaine expérience dans la gestion des AIPB depuis la fin de la Guerre froide, dessine les contours de ce genre de mission. De surcroît, le rôle de l'ONU est avivé par les arrangements régionaux, c'est-à-dire par la coopération avec les organisations régionales de sécurité – comme l'OTAN, l'UE et l'UA – ainsi qu'avec d'autres organisations régionales qui se focalisent sur les droits de l'Homme et l'organisation des élections (OSCE). La sélectivité du CSNU en matière d'AIPB s'explique par les territoires qui sont restés longtemps sur l'Agenda international (Namibie, Cambodge, Timor oriental) et/ou qui attirent l'attention des grandes puissances (puissances européennes et Etats-Unis – BiH, Slavonie, Kosovo, etc.). Bien que des critiques s'élèvent contre les AIPB en raison de leur faible efficacité et de leur coût, ce mécanisme connaît tout de même quelques succès importants, à partir du moment où la réussite est assimilable à la réalisation des clauses du mandat : les cas de la Sarre, du district de Leticia, de la Namibie et de la Slavonie orientale sont menés à terme dans de bonnes conditions ; la ville de Dantzig, la Nouvelle-Guinée

⁸³³ La nature temporaire : une AIPB est toujours instaurée à un moment particulier pour une courte durée. Elle doit permettre une transition d'un état à un autre. C'est exactement ce qui différencie les AIPB des territoires internationalisés qui eux ont vocation à perdurer. D'ailleurs, l'internationalisation de territoire semble aujourd'hui impossible. Cela serait contraire aux principes du droit international (autodétermination et gouvernance démocratique).

occidentale et le Cambodge sont des expériences mitigées, alors que les échecs du Congo et de la Somalie sont retentissants. En dépit des critiques à l'encontre de ce concept, l'empirie démontre des résultats plutôt positifs. Les AIPB contribuent à résorber les conflits ainsi qu'à mettre un terme à une menace à l'encontre de la paix et de la sécurité internationales. Cette réussite partielle s'explique principalement par le contexte de ces missions spécifiques plutôt que par une variable opérationnelle particulière.

Pour ce qui concerne la taxinomie propre aux AIPB, il convient de mettre en avant les critères qui permettent de différencier cette pratique des autres formes d'administration de territoire et de marquer des nuances entre les AIPB. A ce sujet quatre critères majeurs sont à relever : le degré d'autorité, le rapport de l'administration au territoire, la finalité de la mission et la perception locale.

- Le degré d'autorité : il existe plusieurs modèles, des formes partielles (supervision) à l'administration plénière en charge de l'ensemble des prérogatives régaliennes. Entre ces deux concepts, il existe une variété de degrés dans la modélisation des AIPB en fonction de la praxéologie, c'est-à-dire que ce sont les circonstances, la nécessité et l'empirie qui dictent la nuance particulière d'une AIPB entre la supervision et l'autorité complète. Toutefois, deux éléments dictent le choix portant sur l'établissement d'une AIPB plénière par la société internationale : le niveau d'hostilité locale et le potentiel du *capacity building* (renforcement des capacités locales) à la lumière de la fragmentation des communautés⁸³⁴, bien que d'autres critères entrent en considération (la taille du territoire, les capacités opérationnelles de l'acteur international, etc.).
- L'exercice de l'autorité ou le rapport de l'administration au territoire : ceci renvoie au débat de savoir si l'AIPB exerce ses prérogatives directement ou indirectement au début de la mission, dans le but de faire adopter des formes démocratiques et séculières de gouvernance, l'Etat de droit, le pluralisme politique et l'égalité des genres. Cette tâche ardue doit d'abord être envisagée par la persuasion (convaincre les locaux des avantages). Ensuite, ce sont les représentants locaux qui doivent au fur et à mesure prendre en charge l'agenda politique en vue de l'appropriation locale du processus. Enfin, l'acteur international doit être tenu pour responsable de ses actions (imputabilité),

⁸³⁴ DOYLE Michael W. & SAMBANIS Nicholas, "International Peacebuilding: A theoretical and Quantitative Analysis", *American Political Science Review*, Vol. 94, N°4, December 2000, pp. 779-801.

car le gardien ne doit jamais se placer au-dessus des lois, surtout qu'il lui manque déjà la légitimité démocratique.

- Le but recherché : une AIPB est établie soit pour apporter une réponse à un différend territorial, soit pour (re)fonder un Etat. Dans tous les cas, il s'agit d'ordonner le système international, de défendre l'étatisme et les normes de la société internationale.
- L'importance du soutien local : le degré de soutien de la part de la population locale et de ses représentants est un facteur primordial pour le succès de la mission. Bien que le consentement ne soit pas obligatoire, c'est un atout supplémentaire pour mettre en œuvre les différents programmes. Pour l'AIPB, la tâche la plus difficile consiste à identifier les acteurs locaux qui partagent les mêmes inspirations que l'AIPB et qui sont prêts à réaliser les buts communs dans l'intérêt général.

Après avoir mis en évidence la genèse des AIPB au sein des ATRI et avoir délimité la notion de manière taxinomique, il convient de s'intéresser aux AIPB au sein de la discipline des Relations Internationales afin de comprendre pleinement cette notion.

TITRE III : LES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES ET LES RELATIONS INTERNATIONALES

Les AIPB plénières étant clairement définies au sein de la famille des ATRI et leurs spécificités révélées, il s'agit de se pencher sur une approche théorique, qui doit permettre de fournir une grille de lecture, afin de comprendre les AIPB plénières, de leur initiation par la société internationale à leur stratégie de sortie qui marque l'achèvement de leur mission⁸³⁵.

La philosophie politique classique et la discipline des Relations Internationales sont deux branches du même arbre. Dans l'histoire des idées politiques, on trouve de manière récurrente des expressions telles que « société politique » et « anarchie ». Il importe de valoriser la première au détriment de la seconde, en créant de l'ordre (social) au sein d'une communauté politique d'abord, et si possible au-delà de celle-ci⁸³⁶. Il serait inutile de réaliser un inventaire philosophique sur les tensions inhérentes entre la constitution d'une société politique et le *vacuum*, mais au détour de quelques passages, il est possible de faire ressortir le cheminement de l'idée relative à l'administration de territoire, et plus particulièrement aux AIPB, dans la mesure où cette invention idéelle n'est pas une découverte récente dans la pensée politico-juridique. Dès le XVI^e siècle, Francisco de Vitoria suggère l'idée d'intervention d'humanité⁸³⁷ et approuve une forme de tutelle en stipulant qu'un prince européen peut légalement exercer son autorité sur les peuples du nouveau monde, si ces

⁸³⁵ Ce qui définit la stratégie de sortie, c'est de savoir si le mandat est rempli, s'il est partiellement rempli ou si la mission est un échec. Dans tous les cas, il s'agit de soutenir les bases d'une paix durable et donc de dépasser la paix négative ainsi que de servir la consolidation de la paix en s'attaquant aux causes profondes des antagonismes existants et en renforçant les capacités locales. Cette réussite de la mission plénière avant de transmettre le relais à une mission d'assistance se mesure par le renforcement de la sécurité interne et externe, par le renforcement des institutions politiques et de la gouvernance ainsi que par la promotion du relèvement et du développement socioéconomique. S/2001/394, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, « Pas de sortie sans stratégie : la prise de décisions au Conseil de sécurité et la clôture ou la transformation d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies », 20 avril 2001, para. 8-43.

⁸³⁶ WIGHT Martin, "Why Is There No International Theory?", & BULL Hedley, "Society and Anarchy in International Relations", in BUTTERFIELD Herbert & WIGHT Martin (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, op. cit., pp. 10-50. BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York, Columbia University Press, 2002 (1977), pp. 3-8. RAMEL Frédéric, avec la collaboration de CUMIN David, *Philosophie des relations internationales*, Paris, Fondation nationale des Presses de Sciences politiques, 2002, pp. 9-28.

⁸³⁷ Dans *De Indis*, il écrit : « En outre l'Écriture dit : "Délivre ceux qu'on envoie à la mort et sauve ceux qu'on traîne au supplice" (pr. 24 : 11). On ne doit pas seulement entendre cela du cas où des innocents sont effectivement conduits à la mort, mais on peut aussi obliger les barbares à abandonner de telles coutumes. S'ils ne le veulent pas, on peut, pour cette raison, leur faire la guerre et exercer contre eux les droits de la guerre. Si on ne peut supprimer autrement ces coutumes abominables, on peut changer les chefs et établir un nouveau gouvernement ». Dans *Sur le droit de la guerre* (1539), il explique sa pensée sur le droit d'après conflit en stipulant que le vainqueur doit se définir comme un juge entre des parties ayant un différend et agir avec justesse et justice. DE VITORIA Francisco (edited by PAGDEN Anthony & LAWRENCE Jeremy), *Political Writings*, op. cit., p. 288 & 327.

derniers sont dans l'incapacité de mettre en place un gouvernement légitime pour s'auto-administrer (gérer leurs propres affaires), et à condition que cela soit pour leur bénéfice et leur bien-être⁸³⁸. A la même époque, en Italie, Nicolas Machiavel tempère cet élan en rappelant qu'« il faut prendre garde qu'il y a chose plus difficile à entreprendre, ni à réussir plus douteuse, ni à conduire plus périlleuse que de s'aventurer à introduire de nouvelles institutions ; car celui qui les introduit a pour ennemis tous ceux à qui les institutions anciennes sont profitables, et il trouve de tièdes défenseurs en tous ceux que les institutions nouvelles avantageraient »⁸³⁹. Au siècle suivant, Hugo Grotius revient sur l'idée d'intervention d'humanité, eu égard au droit naturel séculier, en s'interrogeant sur les mesures envisageables concernant les possibilités de guerre punitive contre ce qui est amoral⁸⁴⁰ ou encore sur « les causes d'entreprendre la guerre pour les autres »⁸⁴¹ ; mais surtout, dans le même ouvrage, il esquisse le dessein des biens publics internationaux, ou tout simplement des biens communs, dans le passage intitulé « Les choses en commun qui appartiennent aux hommes », qu'il s'agisse de mers, de fleuves ou de territoires⁸⁴². En parallèle à ce développement des idées au sein du droit des gens, l'Etat moderne se construit, comme en témoigne la volonté de Thomas Hobbes de contribuer à l'établissement de la paix civile et à la terminaison de la discorde, car les plus grands tourments sont la guerre civile et l'anarchie. En se fondant sur le pessimisme anthropologique⁸⁴³, en mettant en relation les causes de conflit, à

⁸³⁸ Pour une vision d'ensemble, voir Ibid., (*De Indis*, 1539), pp. 233-292.

⁸³⁹ Au sujet de la création de nouveaux Etats, il ajoute : « En outre, les Etats qui viennent tout à coup, comme tout ce qui dans la nature naît et croît rapidement, ne peuvent avoir des racines telles, avec leurs ramifications, que le premier orage ne les abatte, à moins que ces gens que j'ai dit tout à coup sont devenus princes n'aient assez de génie pour que, ce que la fortune leur a jeté dans le giron, ils sachent se mettre aussitôt en mesure de le conserver, et que ces fondements que les autres ont faits avant de devenir princes, ils les fassent après ». MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince* (1513), Paris, Flammarion, 1992, Chapitres VI-VII, p. 89 et pp. 91-92.

⁸⁴⁰ Voir « De la guerre pour punir », « On explique une distinction si la guerre est juste, lorsqu'elle a pour objet de punir des crimes qui ne sont que commencés » et « On explique si des rois et des peuples peuvent faire justement la guerre pour venger des injures commises contre le droit de nature, quoique ces injures ne s'adressent ni à eux, ni à leurs sujets ; on rejette l'opinion selon laquelle, d'après le droit naturel, pour infliger une peine, le droit de juridiction est requis ». GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix*, op. cit., Livre II, Chapitre XX, XXXVIII-XL, pp. 488-492.

⁸⁴¹ A la question de savoir « si c'est une cause juste de guerre, de prendre les armes pour les sujets d'un autre, afin de repousser l'oppression de celui qui les gouverne », Grotius répond par l'affirmative : « Mais le droit de la société humaine ne sera pas exclu pour cela, lorsque l'oppression est manifeste : si quelque Busiris, Phalaris, Diomède de Thrace, exerce sur ses sujets des cruautés qui ne peuvent être approuvées par aucun homme équitable. C'est ainsi que Constantin prit les armes [...] ; que d'autres empereurs des Romains les prirent, ou menacèrent de les prendre contre les Perses, s'ils ne cessaient de persécuter les chrétiens à cause de leur religion. Bien plus, quand même il serait accordé que, même dans le cas d'une extrême nécessité, les sujets ne pourraient prendre les armes [...], il ne s'ensuivrait pas cependant que d'autres ne pussent les prendre pour eux. [...] C'est ainsi qu'un tuteur, ou tout autre plaide pour le pupille, dont la personne ne peut comparaître en justice ; qu'un *defensor*, même sans mandat, le peut pour un absent ». Ibid., Livre II, Chapitre XXV, VIII, pp. 567-568.

⁸⁴² « C'est ainsi que les territoires, les fleuves et les portions de mer qui pourraient devenir la propriété de quelque peuple, doivent être ouverts à ceux qui ont besoin d'un passage pour des causes légitimes [...] ». Ibid., Livre II, Chapitre II, XI-XIII, pp. 187-188.

⁸⁴³ « Et donc, si deux humains désirent la même chose, dont ils ne peuvent cependant jouir l'un et l'autre, ils deviennent ennemis et, pour parvenir à leur fin (qui est principalement leur propre conservation et parfois seulement leur jouissance), ils s'efforcent de s'éliminer ou de s'assujettir l'un l'autre. [...] A cause de cette défiance de l'un envers l'autre, un homme n'a pas d'autre moyen aussi raisonnable que l'anticipation pour se

la fois entre les Hommes et entre les Etats, que sont la compétition, la défiance ou la gloire avec les intérêts exprimés par le profit, la sécurité ou encore la réputation, il fait valoir que, sans puissance commune, ce n'est que « la guerre de chacun contre chacun : que rien ne peut être injuste. Les notions du bon et du mauvais, du juste et de l'injuste n'ont pas leur place ici. Là où n'existe aucune puissance commune, il n'y a pas de loi ; là où il n'y a pas de loi, rien n'est injuste »⁸⁴⁴. Pour remédier aux maux, que sont la dissension et la guerre civile⁸⁴⁵, l'Etat doit être viable et veiller à la sécurité⁸⁴⁶ : « Cela fait, la multitude, ainsi unie en une personne une, est appelée un ETAT, en latin CIVITAS. Telle est la génération de ce grand LEVIATHAN, ou plutôt (pour parler avec plus de déférence) de ce dieu mortel, auquel nous devons, sous le dieu immortel, notre paix et notre défense. En effet, en vertu du pouvoir conféré par chaque individu dans l'Etat, il dispose de tant de puissance et de force assemblées en lui que, par la terreur qu'elles inspirent, il peut conformer la volonté de tous en vue de la paix à l'intérieur et de l'entraide face aux ennemis de l'étranger. En lui réside l'essence de l'Etat qui est une personne une dont les actes ont pour auteur, à la suite de conventions mutuelles passées entre eux-mêmes, chacun des membres d'une grande multitude, afin que celui qui est cette personne puisse utiliser la force et les moyens de tous comme il l'estimera convenir à leur paix et à leur défense commune »⁸⁴⁷. Il apparaît en ce sens que Thomas Hobbes est un constructeur d'ordre pour faire face au désordre nourri par le *vacuum* car, quand les républiques « se défont non à cause de la violence externe, mais de désordres internes, la faute ne se trouve pas chez les humains, en tant que matière, mais en tant qu'ils en

mettre en sécurité, autrement dit se rendre maître, par la force et les ruses, de la personne du plus grand nombre possible de gens, aussi longtemps qu'il ne verra pas d'autre puissance, pour le mettre en danger. Il ne s'agit là de rien de plus que ce que sa propre conservation requiert ». HOBBS Thomas, *Le Léviathan – ou matière, forme et puissance de l'Etat chrétien et civil*, op. cit., Chapitre XIII, p. 222.

⁸⁴⁴ « En temps de guerre, la force et la tromperie sont les deux vertus cardinales [...]. C'est aussi une conséquence de ce même état qu'il n'y a ni propriété, ni pouvoir, ni distinction du tien et du mien, et que ce qui peut appartenir à chacun, c'est ce qu'il peut obtenir et conserver aussi longtemps qu'il le pourra. [...] Les passions qui poussent les humains à la paix sont la peur de la mort, le désir des choses nécessaires à une existence confortable et l'espoir de les obtenir par leur activité ». Ibid., p. 224 et pp. 227-228.

⁸⁴⁵ « Premièrement, que les humains sont continuellement en compétition pour les honneurs et les dignités, ce qui n'est pas le cas des créatures ; par conséquent, l'envie et la haine surgissent sur cette base parmi les humains et finalement la guerre. [...] L'idée de voir une erreur dans l'administration de leurs affaires communes ; alors que parmi les humains, nombreux sont ceux qui se pensent plus avisés et plus capables que les autres de gouverner les affaires publiques, et meilleurs que le reste. Ceux-là se battent pour réformer et innover, l'un dans cette voie-ci, l'autre dans cette voie-là, ce qui amène dissension et guerre civile ». Ibid., Chapitre XVII, pp. 285-286.

⁸⁴⁶ « [...] la prévoyance de ce qui assure leur propre préservation et plus de satisfaction dans la vie ; autrement dit de sortir de ce misérable état de guerre qui est, comme on l'a montré, une conséquence nécessaire des passions naturelles qui animent les humains quand il n'y a pas de puissance visible pour les maintenir en respect et pour qu'ils se tiennent à l'exécution de leurs engagements contractuels par peur du châtement, comme à l'observation des lois de nature telles qu'elles sont établies aux chapitres 14 et 15. [...] Les conventions sans l'épée, ne sont que des mots, et sont sans force aucune pour mettre qui que ce soit en sécurité ». Ibid., pp. 281-282.

⁸⁴⁷ Ibid., pp. 288-289.

sont les constructeurs et les ordonnateurs »⁸⁴⁸. Lors des sombres heures de l'Angleterre, John Milton partage cette croyance en rappelant que, malgré les nobles causes (humanistes), il ne faut jamais écarter les embuches liées à la tyrannie et aux profiteurs car « Ici nous pouvons régner en sûreté ; et, à mon avis, régner est digne d'ambition même en Enfer ; mieux vaut régner dans l'Enfer que servir dans le Ciel »⁸⁴⁹. Par la suite, cette vision sombre de l'Etat est atténuée par John Locke, Jean-Jacques Rousseau et Emmanuel Kant, qui mettent en avant l'importance du consentement dans les théories politiques « contractualistes » ainsi que des moyens de contrôle et d'équilibre des pouvoirs, notamment par l'idée d'Etat de droit⁸⁵⁰. Au cours du siècle des Lumières, la pensée politico-juridique mûrit dans les champs interne et externe, comme le rappellent les écrits d'Emer de Vattel qui renforcent la distinction entre l'*imperium* et le *dominium* : l'*imperium* correspondrait au pouvoir de régir la condition des habitants d'un territoire alors que le *dominium* serait le pouvoir sur le territoire lui-même⁸⁵¹. Dans le même temps, en élargissant son spectre, Jean-Jacques Rousseau considère réalistement que l'humanité, plurielle à son origine, n'avance pas de manière uniforme. Il insiste sur le fait que le fort doit guider le faible : « La jeunesse n'est pas l'enfance. Il est pour les nations comme pour les hommes un temps de jeunesse ou si l'on veut de maturité qu'il faut attendre avant de les soumettre à des lois »⁸⁵², ou pour le dire autrement, « De marquer dans le progrès des choses le moment où le droit succédant à la violence, la nature fut soumise à la loi ; d'expliquer par quel enchaînement de prodiges le fort put se résoudre à servir le faible... »⁸⁵³. Peu après, en adoptant une vision téléologique de l'histoire guidée par le progrès, Emmanuel Kant suit cette orientation à travers l'« Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique »⁸⁵⁴. La vision des relations internationales proposée repose sur l'idée d'une communauté globale de républiques en cours de constitution fondée sur des

⁸⁴⁸ Ibid., Chapitre XXIX, p. 476.

⁸⁴⁹ On trouve une apparence de noblesse de la part de Satan dans le *Paradis Perdu* de John Milton, bien qu'il ait été vaincu pour avoir voulu se mesurer par la force (et non par la raison) et pour avoir été envieux. Il faut clarifier que d'une manière générale, les pensées de Hobbes et Milton ne convergent pas forcément. MILTON John, *Le Paradis perdu* (1667), Paris, Gallimard, 1999, p. 50 et 355.

⁸⁵⁰ Pour Locke, il convient de préciser que les pleins pouvoirs peuvent être conférés à une Autorité exécutive lors de situations d'exception. LOCKE John, *Traité du gouvernement civil* (1690) Paris, Flammarion, 1992 (1984), Chapitres VIII et XIV, para. 99, p. 217 et pp. 262-269 (plus généralement les Chapitres XV-XIX). Voir sur l'histoire de l'Etat de droit, MORIN Jacques-Yvan, *L'Etat de droit : émergence d'un principe du droit international*, op. cit., pp. 46-94.

⁸⁵¹ Le droit d'un occupant comprend deux éléments distincts : « Domaine, en vertu duquel la Nation peut user seule de ce pays pour ces besoins, en disposer ou en tirer tout l'usage auquel il est propre » et « Empire, ou le droit du souverain Commandement, par lequel elle ordonne et dispose à sa volonté de tout ce qui se passe dans le pays ». De VATTEL Emer, *Le Droit des gens, ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (1758), Washington D.C., The Carnegie Institution of Washington, 1916, Tome I, Livre I, Chapitre XVIII, para. 204-205, p. 192.

⁸⁵² ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social* (1762), Paris, Flammarion, 1992, p. 70.

⁸⁵³ ROUSSEAU Jean-Jacques, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* (1754), accompagné du *Discours sur les sciences et les arts*, Paris, Flammarion, 1992, p. 168.

⁸⁵⁴ KANT Emmanuel, *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique* (1784), propositions 5-8.

principes cosmopolitiques œuvrant à la protection des êtres humains⁸⁵⁵ : « la communauté (plus ou moins étroite) formée par les peuples de la terre ayant globalement gagné du terrain, on est arrivé au point où toute atteinte au droit en un seul lieu de la terre est ressentie en tous. Aussi bien l'idée d'un droit cosmopolitique n'est pas un mode de représentation fantaisiste et extravagant du droit, mais c'est un complément nécessaire du code non écrit, aussi bien du droit civique que du droit des gens en vue du droit public des hommes en général et ainsi de la paix perpétuelle dont on ne peut se flatter de se rapprocher continuellement qu'à cette seule condition »⁸⁵⁶. Il s'ensuit qu'après un conflit meurtrier pour des raisons de souveraineté ou liées à la condition humaine, il est nécessaire d'établir des normes juridiques post-conflictuelles, le *jus post bellum*, au côté des principes du *jus ad bellum* et du *jus in bello*, en insistant sur la justice, la refondation politique et la reconstruction : « Le vainqueur n'a pas le droit de punir le vaincu (sinon c'est une guerre punitive), ni le droit de rechercher des compensations. Le vainqueur doit respecter le droit des peuples en matière de souveraineté et d'autodétermination, mais si l'ennemi vaincu a déclenché une guerre pour de mauvaises raisons, le peuple de cet Etat peut se trouver dans l'obligation d'accepter une nouvelle constitution afin de faire échoir ses inclinations à la guerre »⁸⁵⁷. Dans cette optique, le but suprême est d'établir la paix perpétuelle en se fondant sur les constitutions républicaines, le fédéralisme et le cosmopolitisme afin que, « de cette manière, des parties du monde éloignées peuvent entrer pacifiquement en relations mutuelles, relations qui peuvent finalement devenir publiques et légales et ainsi enfin rapprocher toujours davantage le genre humain d'une constitution cosmopolitique »⁸⁵⁸. Au siècle suivant, l'ensemble de ces idées est repris dans le contexte massif de la colonisation, pour fabriquer de l'ordre et du progrès, comme en témoignent les considérations de John Stuart Mill, pour qui l'intervention et l'administration de territoire sont normales à condition qu'elles soient morales, qu'elles apportent la civilisation, qu'elles répondent à des objectifs sécuritaires et qu'elles servent le bien de l'humanité⁸⁵⁹. Cependant, le philosophe utilitariste s'inquiète pour l'administration de

⁸⁵⁵ « Mais toute constitution de droit est, en ce qui concerne les personnes qui en relèvent, celle qui est conforme 1. au droit civique des hommes dans un peuple (*jus civitatis*), 2. au droit des gens des Etats (*jus gentium*), dans leurs rapports mutuels, 3. au droit cosmopolitique, dans la mesure où hommes et Etats, qui sont dans des rapports d'influence extérieure réciproque, doivent être considérés comme des citoyens d'un Etat universel des hommes (*jus cosmopoliticum*) ». KANT Emmanuel, *Vers la paix perpétuelle* (1795), in *Vers la paix perpétuelle. Que signifie s'orienter dans la pensée ? Qu'est-ce que les Lumières ?*, op. cit., 2^e section, pp. 83-84 (voir note de bas de page).

⁸⁵⁶ Ibid., 3^e article définitif, pp. 96-97.

⁸⁵⁷ KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs II. Doctrine du Droit* (1797), op. cit., para. 58-60.

⁸⁵⁸ KANT Emmanuel, « Vers la paix perpétuelle », op. cit., 3^e article définitif, p. 94.

⁸⁵⁹ MILL John Stuart, « A Few Words on Non-Intervention » (1859), published in *Fraser's Magazine, Foreign Policy Perspectives*, N°8, 6 pages. MILL John Stuart, *De la liberté* (1859), Zurich, Editions du Grand Midi, 1987, pp. 89-113. MILL John Stuart, *Considérations sur le gouvernement représentatif* (1861), Paris, Gallimard, 2009, pp. 43-49, 259-260 et 280-303.

territoire et la construction d'Etat, lorsque celles-ci se mettent en place au sein d'une société plurielle : « Les institutions libres sont quasiment impossibles dans un pays composé de différentes nationalités. Une opinion publique unifiée, nécessaire au fonctionnement du gouvernement représentatif, ne peut exister chez un peuple dépourvu de ces sentiments de concordance (*fellow-feeling*), particulièrement si on y parle et on y lit différentes langues »⁸⁶⁰. Aussi, il est évident qu'à travers l'évolution de la philosophie politico-juridique des relations internationales s'est développée l'idée de l'administration de territoire pour aboutir au questionnement sur les AIPB, comme on le voit avec des réflexions diverses en ce qui concerne le mode d'intervention, les interrogations relatives à la souveraineté ou encore la place des droits de l'Homme dans le système international.

Aujourd'hui, une AIPB plénière est une institution politique qui contribue à la gestion de la chose publique (*res publica*) en bénéficiant de pouvoirs réglementaires afin d'apporter une solution en matière de gouvernance à des conflits internes ou internationaux et de résoudre des différends territoriaux⁸⁶¹. Elle exerce l'autorité plénière (comprenant aussi le pouvoir d'administration) dans l'intérêt du territoire concerné et de sa population. L'ordre juridique international se superpose dès lors à l'ordre juridique interne dudit territoire. L'architecture institutionnelle du territoire est indirectement internationalisée par la création d'institutions exécutives et judiciaires internationales ou mixtes. Donc, la juridiction territoriale est confiée à un acteur international, alors que la souveraineté peut être considérée comme suspendue ou endormie⁸⁶².

Ainsi, apparaît-il pertinent de savoir ce que représente le pouvoir d'une organisation internationale chargée du maintien de la paix et de la sécurité internationales, lorsqu'elle s'affranchit de son rôle de facilitateur au cœur de la société internationale pour devenir l'autorité plénière au sein d'une unité territoriale, afin de régler un différend territorial et/ou de remédier à la déliquescence/l'effondrement de l'unité fondamentale des relations internationales, à savoir l'Etat, pour créer une nouvelle entité au cœur du système international ou apporter une solution convenable pour l'ensemble des acteurs au sein du

⁸⁶⁰ Ibid., pp. 259-260.

⁸⁶¹ JACKSON Robert, "International Engagement in War-Torn Countries", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 21-24 & 33-34.

⁸⁶² C'est en quelque sorte un intermède – il s'agit de l'exercice sur le territoire de toutes les fonctions étatiques par un acteur international, sans que ce dernier ne jouisse de la souveraineté territoriale, puisque c'est un instrument temporaire pour régler un différend territorial et/ou résoudre un conflit. YANNIS Alexandros, "The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and its Implications in International Politics", *European Journal of International Law*, Vol. 13, N°5, November 2002, pp. 1037-1052.

système international ? Cette problématique théorique nourrit une multitude de questionnements, comme celui d'envisager s'il est plausible, ou non, d'établir un gouvernement légitime et viable au sein d'un territoire à vocation étatique dont la survie est assurée par une AIPB plénière ? Autrement dit, comment un acteur international (extérieur) ayant recours à une forme de coercition peut-il permettre à la population d'un territoire de rétablir le monopole de la violence légitime au sein de structures étatiques ? Vers quelle finalité doivent tendre les actions d'un gouvernement international au sein d'un territoire en situation post-confliktuelle ? De quelle manière la présence et l'activité du personnel international de l'AIPB dessinent-elles la nature du nouveau régime politique ? Et quelle serait la relation entre la gouvernance internationale et les sujets locaux ?

Afin de faire mûrir cette réflexion, il est nécessaire de voir de quelle manière les outils de la discipline des Relations Internationales permettent d'édifier une analyse théorique des AIPB les plus radicales, à savoir les formes plénières. En effet, la pratique des AIPB est façonnée par les différences entre deux traditions majeures des Relations Internationales, à savoir le réalisme et le cosmopolitisme (comprenant ses variantes libérales et constructivistes)⁸⁶³. Pour les réalistes, le système international doit être compris comme une lutte de puissance entre des Etats en compétition qui cherchent à maximiser leurs influences et leurs intérêts nationaux. A l'opposé, le cosmopolitisme kantien se concentre sur la réalisation des intérêts individuels et sociétaux au sein d'une communauté globale des peuples et des nations⁸⁶⁴. Les premiers mettent l'accent sur l'aspect irréversible de certains conflits internationaux ou intra-étatiques qui ne peuvent être tempérés que par des concessions et des compromis pragmatiques. C'est avant tout à l'Etat de résoudre ses propres dilemmes internes. *A contrario*, la seconde approche se fonde sur la justice, la réconciliation, l'autodétermination, la démocratisation et les droits de l'Homme. Entre ces deux extrémités du *continuum*, une vision inspirée par Grotius s'insère, puisqu'elle voit l'Etat comme l'unité fondamentale de la politique internationale tout en insistant sur la justice établie sur la base d'un équilibre entre

⁸⁶³ Pour les partisans du cosmopolitisme, « faute de mieux », les populations peuvent être sauvées par l'éducation, l'institutionnalisation politique et le développement économique au moyen d'AIPB ; *a contrario*, pour les réalistes, les AIPB ne sont qu'une évolution de l'occupation militaire. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., p. vii & 1. CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., p. 339.

⁸⁶⁴ HELD David, *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge, Polity Press, 2004 (1995), pp. 270-283. NORRIS Pippa, "Global Governance and Cosmopolitan Citizens", in NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2000, pp. 161-166.

différents intérêts nationaux⁸⁶⁵. Au XXI^e siècle, l'anarchie hobbesienne est largement dépassée sous l'effet de la régulation et de l'institutionnalisation du droit international ; de même que la finalité absolue du cosmopolitisme, la constitution d'un ordre global, où l'individu serait l'unité de base d'analyse en relations internationales, jure avec la préservation de l'étatisme comme fondement du système international. Alors, il semblerait qu'une voie intermédiaire, faisant la jointure entre les diverses traditions, se prêterait mieux à une analyse portant sur les échanges entre Etats, l'élaboration législative volontariste et la communautarisation des acteurs internationaux au sein d'une société d'Etats. Une théorie des AIPB au sein des relations internationales doit correspondre, *a minima*, à un équilibre entre le cosmopolitisme, le courant libéral et le constat du réalisme, et de manière *optimum*, à la construction de passerelles entre ces tendances. Théoriser la pratique d'une AIPB plénière revient à décortiquer son fonctionnement, en essayant de suivre une grille de lecture. Puisque les éléments de l'analyse sont plus volatiles, plus flous et plus humains au sein des sciences dites « molles » que dans les sciences dures, il semble donc nécessaire de conjuguer plusieurs approches théoriques pour se rapprocher au plus près de la réalité, en examinant les aspects sécuritaires, politiques et socioéconomiques tout en projetant cette observation au cours des différentes périodes de la mission à savoir la phase plénière, le partenariat entre acteurs locaux et internationaux ainsi que l'appropriation locale du processus (*ownership*). Pour ce faire, il convient de revenir d'abord sur l'analyse des causes menant à l'établissement d'une AIPB sur un territoire en proie à des problèmes de gouvernance et/ou de souveraineté, avant de s'attacher à mettre en évidence les différents aspects devant guider la mission internationale intrusive de gouvernance. De cette manière, il apparaît pertinent de comprendre le mouvement qui s'opère selon les normes, les pratiques établies, les habitudes et les expériences passées pour voir agir les différents agents sociaux qui interagissent dans le processus d'une AIPB, de sa création à son achèvement⁸⁶⁶.

⁸⁶⁵ BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, op. cit., pp. 25-26.

⁸⁶⁶ WIND Marlene, "Nicholas Onuf: the rules of anarchy", in NEUMANN Iver B. & WAEVER Ole (eds.), *The Future of International Relations: Masters in the Making?*, London/New York, Routledge, 1997, p. 237.

CHAPITRE 1. L'ÉTIOLOGIE DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES

Bien que l'analyse des maux ne fasse pas partie de l'étude, dans la mesure où il est précédemment démontré que les AIPB plénières sont un mécanisme pour remédier à des problèmes de souveraineté interne et/ou internationale, afin de régler des conflits intra-étatiques et/ou internationaux relatifs à des écueils de gouvernance et/ou à des différends territoriaux⁸⁶⁷, il est tout de même nécessaire d'essayer d'obtenir une grille de lecture en Relations Internationales concernant les causes entraînant l'instauration d'AIPB au sein de la société internationale afin d'en saisir les dynamiques sous-jacentes.

SECTION 1 : LES CONFLITS (INTRA-ÉTATIQUES ET INTERNATIONAUX)

S'atteler à expliquer les conflits internationaux n'aurait que peu d'intérêt en raison du grand nombre d'études en Relations Internationales qui traitent des causes de la guerre⁸⁶⁸. Néanmoins, s'intéresser aux conflits intra-étatiques et/ou et aux guerres civiles d'aujourd'hui est nécessaire pour comprendre les dynamiques sociétales qui interagissent dans les situations post-conflictuelles en fonction des positions réalistes, libérales ou constructivistes. Les conflits intra-étatiques sont une question d'usure entre des factions rebelles et des structures gouvernementales affaiblies, de terreur et d'action psychologique à l'encontre des civils comme en témoignent les flux de personnes déplacées et de réfugiés ainsi que la multiplication des camps pour accueillir ces derniers. Cette morphologie de conflit s'écarte des guerres classiques, puisque la distinction entre civils et militaires est annihilée et, par conséquent, la destruction est disproportionnée. Quant aux guerres civiles, d'une part, elles se déroulent entre un Etat et un groupe opposé au sein de la société ; et d'autre part, les deux groupes de combattants doivent participer activement à la guerre. Autrement dit, pour Jean-Pierre Derriennic, « Les guerres civiles sont des conflits violents qui opposent entre eux des

⁸⁶⁷ Dans les chapitres précédents, nous avons vu que les administrations de territoire sont créées pour régler un différend (territorial ou de gouvernance) après un conflit intra-étatique (Congo, Sahara occidental, Somalie, Slavonie orientale, Kosovo, Timor oriental) ou pour régler un différend territorial après un conflit international (Cracovie, la Sarre et Leticia). Il existe une exception qui confirme la règle, en Nouvelle-Guinée occidentale, puisque l'acteur international prend en charge le règlement d'un différend territorial par prévention alors qu'il n'y a pas eu de violences particulières. Pour les conflits internes et internationaux, voir le Cambodge et la BiH.

⁸⁶⁸ Voir à titre d'indication la première partie in BROWN Michael E., COTE Owen Jr., LYNN-JONES Sean M. & MILLER Steven E. (eds.), *Theories of War and Peace*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, 1998, pp. 3-136. RAMEL Frédéric et HOLEINDRE Jean-Vincent (dir.), préface du Général d'armée GEORGELIN Jean-Louis, *La fin des guerres majeures ?*, Paris, Economica, 2010, 273 pages. BATTISTELLA Dario, *Paix et guerres au XXI^e siècle*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2011, 159 pages.

concitoyens ». Elles prennent « souvent la forme d'un affrontement entre une violence insurrectionnelle organisée et une violence répressive organisée »⁸⁶⁹.

SOUS-SECTION 1 : LA DISCORDE

Avant tout, comme le rappelle le réalisme, il faut éviter de trop se référer à la Morale en ce qui concerne le jugement que l'on porte sur un conflit, car intervenir avant la fin d'un conflit sans vainqueur ni vaincu n'est pas une situation favorable à la reconstruction d'un Etat. Il faut laisser le conflit se dérouler et déboucher sur une situation naturelle permettant d'établir un Etat fort par la paix du vainqueur. Lors d'une intervention internationale, le traité ou la résolution prise par une organisation internationale marquant la fin d'un conflit sans vainqueur ni vaincu est toujours le résultat d'un compromis imparfait qui ne peut satisfaire toutes les parties⁸⁷⁰. Ce type d'accord nourrit des contradictions, par exemple, les tensions entre l'unité constitutionnelle du territoire et la reconnaissance d'espaces communautaires.

Pour le réalisme, l'un des facteurs serait la nature humaine, et plus particulièrement le « pessimisme anthropologique » hérité de Hobbes, qui met en exergue la primauté de l'instinct de survie dans un état de nature hypothétique où il est nécessaire de différencier la part claire de la raison des sombres passions : « C'est pourquoi je place au premier rang, à titre de penchant universel de tout le genre humain, un désir inquiet d'acquérir puissance après puissance, désir qui ne cesse seulement qu'à la mort. Et la cause de cela n'est pas toujours que l'on espère une jouissance plus grande que celle qu'on vient d'atteindre, ou qu'on ne peut se contenter d'une faible puissance, mais qu'on ne peut garantir la puissance et les moyens de vivre bien dont on dispose dans le présent, sans en acquérir plus [...]. Et, quand cela est accompli, un nouveau désir succède à l'ancien : pour les uns, c'est le désir de gloire acquise lors d'une nouvelle conquête ; pour les autres, c'est le désir d'une vie facile et de plaisirs sensuels ; chez d'autres encore, c'est le plaisir d'être admirés ou flattés pour leur excellence dans tel ou tel art ou pour une autre aptitude de l'esprit. La compétition pour les richesses, l'honneur, le commandement ou d'autres puissances conduit à la lutte, à l'hostilité

⁸⁶⁹ DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, pp. 13-18. HIRONAKA Ann, *Neverending Wars: The International Community, Weak States and the Perpetuation of Civil War*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 2005, p. 34.

⁸⁷⁰ LUTTWAK Edward N., "Give War a Chance", *Foreign Affairs*, art. cit., pp. 36-44. LUTTWAK Edward N., "The Curse of Inconclusive Intervention", in CROCKER Chester A., HAMPSON Fen Osler & AALL Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, op. cit., pp. 265-272.

et à la guerre ; il en est ainsi parce que, pour satisfaire son désir, le moyen dont dispose un concurrent est de tuer, de soumettre, de supplanter ou d'éliminer l'autre »⁸⁷¹. En fait, les groupes humains (ethniques, culturels ou religieux) se définissent par rapport aux « Autres », ceux qui sont à l'intérieur et ceux qui sont à l'extérieur, ceux que l'on identifie comme « amis », car des similitudes sont partagées, et ceux que l'on perçoit comme « ennemis », car ils n'appartiennent pas au groupe. Ceci nourrit une compétition pacifique ou violente qui, en fonction des circonstances et de l'incertitude, peut aboutir à une polarisation et/ou à une fragmentation des sociétés plurielles⁸⁷². La guerre civile ou le conflit intra-étatique, symbole de la manifestation du désordre sociétal, apporte la menace d'une rupture définitive dans une société plurielle aboutissant à la guerre de chacun contre chacun, à l'état de nature hobbesien fondé sur une pure inimitié⁸⁷³. Lorsque les structures étatiques sont affaiblies, en état de déliquescence ou encore en faillite, le processus concurrentiel est exacerbé, parce que l'Etat n'assure plus son obligation première, à savoir le contrôle et le monopole de la violence légitime. Ceci conduit à une situation de *vacuum* et/ou d'anarchie, où chaque groupe tente d'assurer par lui-même sa propre sécurité (*self-help*) à cause de la peur collective envers les « Autres » et/ou les agents de l'Etat⁸⁷⁴.

Outre la nature humaine, l'un des modèles structurels pour expliquer ces conflits intra-étatiques (ou internationaux), à côté de la disparition des grands empires, est le dilemme de sécurité comprenant ses variantes « ethnique » ou « sociétale »⁸⁷⁵. Le dilemme de sécurité, que connaissent les Etats dans le système international anarchique, peut être reproduit au sein de certains Etats lors de conflits intra-étatiques ou de guerres civiles en raison du *vacuum* et de l'anarchie sociétale⁸⁷⁶ : pour se protéger, ayant peur d'être attaqué par les « Autres », un

⁸⁷¹ HOBBS Thomas, *Le Léviathan –ou matière, forme et puissance de l'Etat chrétien et civil*, op. cit., Chapitre XI, pp. 187-189.

⁸⁷² BARASH David P. & WEBEL Charles P., *Peace and Conflict Studies*, London, Sage Publications, 2002, pp. 119-136, p. 142 & pp. 158-174.

⁸⁷³ BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, op. cit., p. 181.

⁸⁷⁴ LAKE David A. & ROTHCHILD Donald, "Spreading Fear: The Genesis of Transnational Ethnic Conflict", in LAKE David A. & ROTHCHILD Donald (eds.), *The International Spread of Ethnic Conflict, Fear, Diffusion and Escalation*, Princeton, Princeton University Press, 1998, pp. 3-32. LAKE David A. & ROTHCHILD Donald, "Containing Fear: The Origins and Management of Ethnic Conflict", in BROWN Michael E., COTE Owen Jr., LYNN-JONES Sean M. & MILLER Steven E. (eds.), *Theories of War and Peace*, op. cit., pp. 292-326.

⁸⁷⁵ Pour la variante sociétale (et identitaire), voir ROE Paul, "Former Yugoslavia: The Security Dilemma That Never Was?", *European Journal of International Relations*, Vol. 6, N°3, 2000, pp. 377-387. ROE Paul, *Ethnic Violence and the Societal Security Dilemma*, London/New York, Routledge, 2005, pp. 56-74.

⁸⁷⁶ Au sein du système international, la puissance demeure un concept relatif, laborieusement mesurable et évaluable ; c'est pourquoi ce qui est perçu comme une mesure de défense pour un Etat, peut être considéré par les Etats voisins comme une forte nuisance à capacité offensive. Ces derniers, en recherchant leur propre sécurité fondée sur le *self-help*, agissent en renforçant leur position. C'est le début de l'engrenage. Autrement dit, si un Etat renforce sa propre puissance, les autres vont se sentir menacer et agir de même. HERZ John H, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics*, Vol. II, N°2, January 1950, pp. 157-176.

groupe (ethnique, culturel ou religieux) agit d'une manière telle que son comportement est perçu par les autres groupes comme agressif ou menaçant, ce qui peut entraîner une course à l'armement et une manifestation de velléités offensives les uns envers les autres⁸⁷⁷. La sécurité de chacun contribue à l'insécurité de tous et s'ensuit une escalade qui déboucherait sur le recours à la force⁸⁷⁸. Dès lors, c'est l'engrenage pour contrôler une partie conséquente du territoire, prendre le pouvoir ou encore mettre la main sur les ressources. La rhétorique mobilisatrice ultranationaliste couplée à la dimension ethnique, culturelle ou religieuse ne fait qu'accélérer le processus irréversible de ce genre de conflit⁸⁷⁹. Le danger fondamental est le risque de contagion que l'on retrouve également dans les anciennes guerres civiles partisans⁸⁸⁰.

SOUS-SECTION 2 : L'AVIDITÉ ET LE GRIEF COMME EXPLICATION SOCIOÉCONOMIQUE

Parmi les causes aux conflits intra-étatiques, on trouve également toute une littérature dans les Relations Internationales sur les motifs économiques et l'exploitation de ressources lucratives. Au cœur de cette approche libérale, on trouve la terminologie de *greed & grievance* (avidité et grief)⁸⁸¹. Que ce soit des profits par des mouvements financiers de diasporas, des profits dus à l'exploitation de ressources naturelles ou encore l'accapuration des biens des « Autres », l'ensemble de ces causes économiques contribue à accentuer le conflit et à séparer les communautés qui se retrouvent en compétition pour des denrées. Autrement dit, si la répartition est trop inégale entre les communautés ou entre les représentants de l'Etat et les « Autres », la possibilité d'une explosion sociale fait courir le risque d'un début de conflit intra-étatique. En effet, ce type de conflit oppose des groupes en

⁸⁷⁷ Sur les perceptions, voir JERVIS Robert, "Cooperation under the Security Dilemma", *World Politics*, Vol. XXX, N°2, January 1978, pp. 175-176, p. 181, pp. 189-192, p. 201 & 206.

⁸⁷⁸ POSEN Barry, "The Security Dilemma and Ethnic conflict", in BROWN Michael E (ed.), *Ethnic conflict and International Security*, Princeton, Princeton University Press, 1993, pp. 103-111 & 119-121.

⁸⁷⁹ KAUFMANN Chaim, "Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars", *International Security*, Vol. 20, N°4, Spring 1996, pp. 138-150. KAUFMANN Chaim, "Intervention in Ethnic and Ideological Civil Wars", in ART Robert J. & WALTZ Kenneth N. (eds.), *The Use of Force*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2004, 6 Edition, pp. 394-409.

⁸⁸⁰ Pour Derriennic, on peut ajouter un autre type de guerre civile, les « guerres partisans », définies comme « celles où s'opposent des groupes auxquels il est possible d'adhérer et qu'il est possible de quitter par une décision individuelle ». Elles reposent sur des conflits d'intérêts, sur l'exagération de la valeur des enjeux, sur la polarisation sociétale, sur une rigidité des idées et des faits sociaux ainsi que sur la contagion. Aujourd'hui, le radicalisme religieux pourrait remettre au goût du jour ce type de guerre civile. DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 23-33 et 45-48.

⁸⁸¹ COLLIER Paul, "Economic Causes of civil Conflict and Their Implications for Policy", in CROCKER Chester A., HAMPSON Fen Osler & AALL Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, op. cit., pp. 143-161. COLLIER Paul, "The Market of Civil War", *Foreign Policy*, N°136, May-June 2003, pp. 40-45.

fonction de leur place par rapport à l'activité économique⁸⁸². De surcroît, au cours des conflits intra-étatiques, l'économie parallèle se développe fortement afin de ravitailler les différentes parties, que ce soit en armement, en vivres ou en denrées diverses. Cette recherche de profit s'explique par les opportunités qui se présentent lors d'un conflit et dépendent de la perception du grief⁸⁸³. Au commencement, au cours et à la fin du conflit, ce sont toujours les entrepreneurs de la guerre ou les prédateurs des ressources qui cherchent à orienter le processus de terminaison de la guerre en recourant à des entreprises économiques criminelles afin d'accroître ou de stabiliser leur pouvoir ainsi que de maximiser leurs gains⁸⁸⁴.

SOUS-SECTION 3 : L'ENJEU IDENTITAIRE FACE À LA QUESTION DE LA SOUVERAINETÉ

Le conflit interne va au-delà de la définition classique clausewitzienne de la guerre considérée comme un acte de violence, dont l'objectif est de contraindre l'adversaire à se plier à la volonté des conquérants, parce qu'il ne s'agit plus d'un affrontement entre deux puissances publiques souveraines, mais entre des communautés ou un groupe identitaire face à l'autorité étatique : « la nouveauté des conflits contemporains tient à l'autonomie accrue des acteurs collectifs par rapport au système étatique, à leur hétérogénéité, à la plus grande importance accordée au statut et aux valeurs plutôt qu'aux possessions matérielles »⁸⁸⁵. Pour le constructivisme, les conflits intra-étatiques sont le reflet d'affrontements identitaires qui fragmentent la surface du globe. Les conflits identitaires peuvent apparaître « lorsque la survie réelle ou fantasmagorique du groupe est en jeu, quand celui-ci se sent dépossédé non seulement d'un territoire ou de son territoire, mais plus gravement lorsqu'il se sent dépossédé de son droit de vivre, de son identité et de sa spécificité »⁸⁸⁶. Dans cette optique, les blessures (psychologiques) propres à l'identité d'un groupe peuvent entraîner le recours à la violence, pour panser les plaies. Celle-ci est le produit d'entrepreneurs politiques peu scrupuleux qui usent de la peur collective et de la rhétorique identitaire pour faire valoir leur choix. C'est en quelque sorte une manipulation d'identité collective dans une situation d'extrême incertitude, c'est-à-dire une édification par certaines élites modifiant et réinventant une part culturelle de

⁸⁸² DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 49-62.

⁸⁸³ PUGH Michael & COOPER NEIL with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2004, pp. 19-40.

⁸⁸⁴ KEMP Walter A., "The Business of Ethnic Conflict", *Security Dialogue*, Vol. 35, N°1, March 2004, pp. 45-52.

⁸⁸⁵ BADIE Bertrand et SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Fondation nationale des Presses de Sciences politiques, 3^e édition, 1999, p. 170.

⁸⁸⁶ THUAL François, *Les conflits identitaires*, Paris, Ellipses, 1995, p. 6.

l'identité d'un groupe. La construction de menaces objectives, subjectives ou intersubjectives ainsi que le développement d'un processus de victimisation favorisent la redéfinition identitaire⁸⁸⁷. Plusieurs éléments nourrissent cette mystification et cette propension au conflit comme l'imaginaire collectif, les mythes ou le nationalisme. Les idées et leur diffusion par des contenus narratifs (la langue) ou à travers une mythologie, favorisent les changements de croyances d'un groupe identitaire, mais également les conflits envers les « Autres », car la mort de ces derniers est perçue comme nécessaire à la survie du premier groupe cité⁸⁸⁸. En effet, les mythes conditionnent les croyances et les comportements tout en transformant la pratique car, lors de crises identitaires profondes, les normes comportementales de la société ne cessent d'évoluer. Les mythes permettent ainsi de construire et de modifier les identités sociales⁸⁸⁹. Les valeurs et la durée de l'appartenance collective et de l'identité sont les enjeux cachés derrière les questions linguistiques, historiques ou politiques, que cela touche par exemple à la territorialisation de l'identité ou à l'accès d'une communauté à la fonction publique au sein d'un territoire : « La valeur d'une appartenance collective, dont résulte sa promotion en identité, est souvent attribuée par les individus qui la partagent [...]. Par conséquent, les identités collectives ne sont pas toujours immuables. Elles résultent plutôt d'une relation d'interdépendance entre durée et valeur : une identité collective est une appartenance qui est valorisée parce qu'elle est perçue comme immuable et qu'il faut préserver parce qu'elle a de la valeur »⁸⁹⁰.

Pris séparément aucun de ces modèles n'est véritablement utile pour déceler les dynamiques d'un conflit lié à la gouvernance ou à la souveraineté et les conséquences qui en découlent. L'argumentation réaliste fondée sur les identités primordiales, les haines ethniques ancestrales et le dilemme de sécurité sociétale, l'argument économique libéral, ou encore celui relatif au régime politique (un régime autoritaire face au conflit intra-étatique), à la place

⁸⁸⁷ BARNETT Michael N., "Identity and Alliances in the Middle East", in KATZENSTEIN Peter J. (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 400-412.

⁸⁸⁸ THUAL François, *Les conflits identitaires*, op. cit., p.180. LINDEMANN Thomas, « Les nouvelles guerres pour la reconnaissance », in RAMEL Frédéric et HOLEINDRE Jean-Vincent (dir.), préface du Général d'armée GEORGELIN Jean-Louis, *La fin des guerres majeures ?*, op. cit., pp. 239-240.

⁸⁸⁹ KUHLE Lene & LAUSTEN Carsten Bagge, "The Kosovo myth. Nationalism and revenge", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace: Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 19-22.

⁸⁹⁰ « Le choix d'une identité, même quand il est libre, est perçu comme imposé par la naissance ou la nature des choses ». DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 72-73.

des individus et à la construction d'une identité ne suffisent pas⁸⁹¹. Que ce soit la survie, le profit ou l'identité, il faut faire le lien entre ces éléments pour appréhender convenablement ces situations conflictuelles. D'ailleurs, la passerelle entre ces différents courants théoriques est révélée par les éléments relatifs à la faiblesse des Etats.

SECTION 2 : LE DÉSENCHANTEMENT DE L'ÉTAT

Les raisons amenant l'établissement d'une AIPB plénière touchent toujours des questions de gouvernance et/ou de différends territoriaux. La place occupée par la souveraineté au cœur de ces écueils correspond à un désenchantement par rapport à la notion de l'Etat et de ce qu'il représente.

SOUS-SECTION 1 : LA FAIBLESSE DES ETATS OU LES FAIBLESSES DE L'ÉTAT

Les faiblesses des Etats sont primordiales pour démêler les causes entraînant l'établissement d'une AIPB⁸⁹². Pour le réalisme, adjoindre les caractéristiques d'un conflit pré-moderne ou intra-étatique à la déliquescence des structures d'un Etat explique l'ensemble de ces maux. Les conflits au sein des Etats sont liés à la formation longue et lente des Etats, à l'anarchie et au dilemme de sécurité⁸⁹³. Au cours de la formation des Etats au sens moderne du terme, s'affrontent régulièrement différentes formes politiques (tribus, communautés, monarchies, villes franches, etc.) qui se succèdent les unes aux autres de manière plus ou moins violente. En ce sens, les conflits internes sont l'une des caractéristiques premières de la formation des Etats. Les visions antagonistes de la nation entre les modèles allemand et

⁸⁹¹ POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, op. cit., pp. 47-52. WOODWARD Susan L., "Do the root causes of civil war matter? On using knowledge to improve peacebuilding interventions", in CHANDLER David (ed.), *Statebuilding and Intervention: Policies, practices and paradigms*, London/New York, Routledge, 2009, pp. 49-55.

⁸⁹² Au sujet de la faiblesse des Etats ou de celle du système international fondé avant tout sur l'acteur étatique, on peut citer différentes expériences d'AIPB : le Congo, la Namibie, la Somalie, la BiH, le Kosovo, le Timor oriental ou encore la lente construction de l'Albanie pour faire disparaître une zone grise de non-droit.

⁸⁹³ Les deux dernières causes (anarchie et dilemme de sécurité) expliquent avant tout les conflits internationaux au sein du système. HOLSTI Kalevi J., *The State, War and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 7-9 & 14-17. Pour la lente formation des Etats, voir TILLY Charles, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, Paris, Aubier, 1992, 431 pages. MANSFIELD Edward D. & SNYDER Jack, "Democratization and the Danger of War", in BROWN Michael E., COTE Owen Jr., LYNN-JONES Sean M. & MILLER Steven E. (eds.), *Theories of War and Peace*, op. cit., pp., 221-254.

français accentuent ce phénomène de conflit violent au cœur de l'Etat, tout comme l'affirmation du droit des minorités⁸⁹⁴.

Malgré tout, un Etat effondré reste rare et peut être considéré comme une version extrême d'un Etat en faillite au sein duquel la structure, l'autorité (le pouvoir légitime), l'ordre juridique et le système politique se sont totalement écroulés laissant un vide total. Un Etat en faillite connaît de nombreuses difficultés : il ne peut pas contrôler ses frontières ; il est rongé par le conflit, notamment entre les autorités politiques et les élites ; ses infrastructures sont en désuétude et son développement économique et civil régresse. Un Etat faible est un Etat fondé sur un pouvoir despotique, centralisé, où les politiques publiques sont imposées sans être négociées, et où les ressources naturelles servent uniquement l'Etat et ses dirigeants. Cependant, il faut clarifier ce positionnement taxinomique, dans la mesure où tous les pays, qui affrontent des problèmes de pauvreté, de maladie et d'éducation, ne peuvent pas être considérés comme des Etats en faillite⁸⁹⁵.

En fait, un Etat en faillite est caractérisé par un type singulier de violence au sein de son territoire, initié en l'absence de déclaration formelle de belligérance, qui se poursuit sans respecter les normes du droit international en matière de conflit. L'Etat devient incapable de projeter son autorité sur l'ensemble du territoire, de faire respecter le monopole légitime de la coercition et de protéger ses frontières. L'Etat n'arrive plus à fournir aux citoyens le premier bien public, à savoir la sécurité. La faillite de l'Etat peut être partielle ou totale. Quelle que soit la faillite, cela peut entraîner la mise en place de structures parallèles de gouvernance œuvrant à la défense des intérêts particuliers d'une communauté/ethnie, lésée ou abusée, par la majorité. Ceci fait écho à la notion de *shadow state*, un Etat fantôme irrégulier dans l'Etat⁸⁹⁶. L'autorité du *Léviathan* et le droit disparaissent lors de ces phénomènes violents dictés par la nécessité et par la revendication de pouvoir, de puissance et de territoire de part et d'autre. Plusieurs causes historiques expliquent ce phénomène comme la construction

⁸⁹⁴ Ibid., pp. 40-58. HOLSTI Kalevi J., *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 28-72.

⁸⁹⁵ Pour Helman et Ratner, il y a les Etats faillis (où des groupes armés submergent les structures étatiques), les Etats en faillite (où l'effondrement n'est pas imminent mais se produit sur plusieurs années) ainsi que les nouveaux Etats issus de la décolonisation ou de l'implosion de l'URSS dont la fiabilité est difficile à estimer. HELMAN Gerald B. & RATNER Steven R., "Saving Failed States", art. cit., pp. 3-5. ROTBERG Robert I., "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention and Repair", in ROTBERG Robert I. (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton, Princeton University Press, 2004, pp. 1-20.

⁸⁹⁶ ROTBERG Robert I., "Failed States in a World of Terror", *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°4, 2002, pp. 130-134.

d'Etats fragiles et la décolonisation⁸⁹⁷, l'édification d'Etats sans nation ou encore les différends ethniques ou identitaires au sein d'un Etat créé⁸⁹⁸. L'affaiblissement de l'Etat est constaté objectivement, lorsque la légitimité verticale fondée sur la force ou la légitimité horizontale définissant le rôle de la communauté politique s'écroule ; dès lors ce sont les fondements mêmes de l'Etat qui sont menacés par le rôle des puissances voisines, par l'idéologie interne (libérale ou marxiste) et par le *leadership* interne (les personnalités)⁸⁹⁹. Dans cette perspective, la faiblesse des Etats est une menace structurelle pour l'ensemble du système international, dans la mesure où l'acteur principal des relations internationales est l'Etat, et si ce dernier est défaillant dans ses relations avec les autres, cela peut nuire à l'ensemble⁹⁰⁰.

SOUS-SECTION 2 : LA FAIBLE RESPONSABILITÉ DES ETATS ET LES ÉCHECS DE LA DÉCOLONISATION

La faiblesse de l'Etat dans le système international ou au sein de la société internationale est reconnue en Relations Internationales, mais les explications originelles divergent. L'Ecole anglaise reprend ainsi en partie les ressorts réalistes poussant à l'établissement d'une AIPB. La déliquescence des structures étatiques, la faillite de l'Etat et les conflits intra-étatiques sont les causes majeures qui conduisent la société internationale à agir en profondeur et ce, en mettant en place des AIPB. Les Etats en faillite se distinguent par l'absence de capacité ou de volonté de maintenir *a minima* les conditions de protection civile de leur population, à savoir la paix sociale, le maintien de l'ordre, l'Etat de droit et la bonne gouvernance. Ils se caractérisent par des structures institutionnelles et des ressources matérielles faibles⁹⁰¹. Les guerres civiles endémiques, les violations massives des droits de

⁸⁹⁷ ROBINSON Neil, "State-building and international politics: The emergence of a new problem and agenda", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building: Theory and Practice*, London/New York, Routledge, 2007, pp. 3-10.

⁸⁹⁸ Dans le détail, on peut se référer au problème du tracé des frontières ou de l'organisation politique en place donnant le pouvoir à une minorité tout en excluant les autres groupes, le déplacement de population, le manque d'indépendance socioéconomique des anciennes colonies, les mauvaises élites, la faiblesse des organisations internationales dans l'acceptation des nouveaux Etats (manque de critères – *benchmarks*), la conception unitaire de la nation, etc. HOLSTI Kalevi J., *The State, War and the State of War*, op. cit., pp. 61-78.

⁸⁹⁹ Ce sont donc la faiblesse des idées propres à l'Etat, des institutions et des structures bureaucratiques, l'armée, la police, la personification de l'Etat, l'absence de sécurité, les ressources, l'absence de contrat social, la passion, la corruption qui contribuent à affaiblir l'Etat. Ibid., pp. 82-91 & 99-116.

⁹⁰⁰ CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 3-5.

⁹⁰¹ Ceci comprend un manque de structures locales de gouvernance autonome au sein de l'Etat, de faibles capacités militaires, un faible contrôle territorial ainsi qu'un manque de cohésion et d'organisation au sein de la société et parmi les opposants de la société établie. FUKUYAMA Francis, *Statebuilding: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, London, Profile Books, 2005 (2004), pp. xvii-xx & 1-19. HIRONAKA Ann,

l'Homme et l'absence de mesure pour lutter contre l'accroissement de la pauvreté sont des critères supplémentaires pour arguer de cette faillite.

En outre, certaines normes issues du droit international sont perverses vis-à-vis des Etats en faillite, les laissant perdurer jusqu'à l'implosion. On peut citer brièvement les règles internationales d'égalité souveraine, d'indépendance politique, d'intégrité territoriale et de non-ingérence qui assurent la survie d'Etats non-viables. En un sens, les principes du droit international sont mal adaptés pour répondre aux défis des Etats en faillite ; il faudrait pouvoir assister ces Etats pour les rendre stables et matures. Par voie de conséquence, l'Ecole anglaise défend la résurgence des tutelles, assimilant cette notion à celle des AIPB, puisque l'assistance internationale ne peut pas produire des Etats viables⁹⁰². A l'instar des réalistes, les tutelles et les AIPB doivent faire face aux écueils de la puissance, du pouvoir et des responsabilités du fort envers le faible⁹⁰³. Cette analyse s'explique par le lien congénital qui devrait exister entre l'indépendance d'un Etat et sa responsabilité envers sa population. Bon nombre d'Etats entretiennent leur souveraineté externe, mais éprouvent des difficultés à préserver leur souveraineté interne. L'effondrement de certains Etats en développement est le corollaire intrinsèque des problèmes que les nouveaux Etats, issus de la décolonisation, doivent affronter. Ces écueils sont liés à la recherche d'indépendance, dans la mesure où ces Etats sont caractérisés par l'absence d'existence de véritable communauté politique soudée par un contrat social⁹⁰⁴. Ces sociétés sont politiquement faibles, économiquement pauvres, socialement divisées et leurs populations ne sont pas familières des obligations citoyennes ainsi que des devoirs de la fonction publique au sein d'un gouvernement représentatif et démocratique. L'indépendance devrait être étroitement liée à la capacité de l'Etat à mettre en œuvre les politiques publiques⁹⁰⁵.

Neverending Wars: The International Community, Weak States and the Perpetuation of Civil War, op. cit., pp. 54-79.

⁹⁰² Ibid., pp. 153-155. LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", art. cit., pp. 105-107.

⁹⁰³ Il s'agit de faire état des fausses promesses de l'indépendance postcoloniale : la sacralisation de l'Etat souverain affaiblit les responsabilités internes et internationales qui incombent aux nouveaux Etats. BAIN William, *Between Anarchy and Society. Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 140-145.

⁹⁰⁴ C'est ce que Lijphart appelle des sociétés plurielles. Une société plurielle est d'abord une société divisée par des « clivages segmentaires ». Elle se retrouve lorsque les divisions politiques suivent les lignes objectives de différenciation sociale. Ces clivages segmentaires peuvent toucher à la religion, à l'idéologie, à la langue, à la culture, à la race ou encore à la nature ethnique des groupes au sein de cette société. LIJPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven/London, Yale University Press, 1977, pp. 3-4 & 16-21. HIRONAKA Ann, *Neverending Wars: The International Community, Weak States and the Perpetuation of Civil War*, op. cit., pp. 1-10, 20-22 & 35-41.

⁹⁰⁵ Pour Jackson, la décolonisation correspond à l'importance d'un choix politique et non à des conditions empiriques de viabilité, ce qui explique cette critique de l'Ecole anglaise. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., pp. 294-301.

La conduite des affaires de l'Etat requiert inexorablement de la sagesse et de l'expérience qui ne peuvent s'apprendre qu'au fil du temps de la construction étatique. La décolonisation massive de la seconde moitié du XX^e siècle met en place des unités politiques faibles. A ce sujet, la Charte des Nations unies est explicite : « Peuvent devenir Membres des Nations Unies tous autres Etats pacifiques qui acceptent les obligations de la présente Charte et, au jugement de l'organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire »⁹⁰⁶. C'est un problème crucial pour les défenseurs d'une vision pluraliste de la société internationale dans la mesure où, si certains territoires étatiques ne sont pas capables de s'administrer par eux-mêmes et nécessitent l'assistance internationale, ceci signifie que toutes les unités étatiques ne sont pas égales entre elles, remettant ainsi en cause les fondements du système westphalien⁹⁰⁷. A l'opposé se trouve la vision solidariste de l'Ecole anglaise qui justifie la prise en charge de ces écueils, parce que les individus à l'échelle du globe ont des droits, pas seulement au sein de leur Etat, mais au-delà des frontières étatiques. Les solidaristes cherchent à résoudre la tension inhérente à la société internationale qui oscille entre ordre et justice en cherchant à faire primer la seconde notion⁹⁰⁸. Pour faire face à l'affaiblissement, à la déliquescence ou à la faillite des Etats, la société internationale, représentée au sein des enceintes internationales, s'est vue dans l'obligation d'intervenir pour répondre à ce phénomène, où certains Etats ne sont plus capables de respecter leurs obligations internationales et donc de se maintenir comme unité au cœur du système. L'Etat étant l'unité fondamentale des relations internationales et de l'ordre juridique international, sa faillite peut être considérée comme une menace à l'existence et à la continuité de la société internationale ; c'est pourquoi il s'agit officiellement d'une menace à la paix et à la sécurité internationales⁹⁰⁹.

⁹⁰⁶ Charte des Nations unies, doc. cit., Article 4, para. 1. Sur la critique de la décolonisation, voir DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., pp. 64-66.

⁹⁰⁷ Pour Jackson, la vision pluraliste se définit par deux éléments : 1) une association de multiples autorités politiques fondée sur des valeurs communes de souveraineté, d'intégrité territoriale et de non-intervention dans les affaires internes des Etats membres de cette société ; 2) la notion de pluralisme vient du fait que chacun est libre de faire ce qu'il souhaite dans ses propres affaires internes, c'est-à-dire que les citoyens sont libres de déterminer leur propres valeurs domestiques. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., pp. 178-182.

⁹⁰⁸ BULL Hedley, "Grotian Conception of International Society", in BUTTERFIELD Herbert & WIGHT Martin (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, op. cit., pp. 51-68. WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, op. cit., pp. 11-13. SOBJERG Lene Mosegaard, "The Kosovo experiment. Peacebuilding through an international trusteeship", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 59-60. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 121-123.

⁹⁰⁹ DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., p. 65.

SOUS-SECTION 3 : LA LÉGITIMITÉ ET LES NORMES

Pour compléter l'approche positiviste en matière de faillite de l'Etat, le constructivisme souligne l'échec des institutions publiques pour fournir des biens politiques aux citoyens à un niveau tel que cela sape la légitimité et l'existence même de l'Etat. Les normes établies sont tombées en désuétude, ce qui signifie que, d'une part, l'Etat n'est plus apte à remplir ses fonctions et à réaliser ses objectifs normatifs, et d'autre part, les Etats en faillite perdent le monopole de la violence légitime. La faillite normative du contrat social établi entre l'Etat et les différentes communautés représente l'implosion de l'Etat. Dès lors, des normes « illibérales », fondées sur l'économie parallèle et les allégeances de quelques seigneurs de guerre envers d'autres entraînent l'explosion de violence et de pauvreté. Différents indicateurs laissent présager la faillite des Etats : le désaccord entre les groupes identitaires, l'incapacité à contrôler l'intégralité des frontières territoriales, la hausse de la violence criminelle, la corruption des institutions et le délabrement des infrastructures. D'autres éléments entrent également dans l'équation comme les dessins arbitraires des frontières postcoloniales, le manque de pratiques démocratiques, la faible gouvernance, la pauvreté généralisée (lorsque la majorité de la population vit en-dessous du seuil de pauvreté), la dépendance à l'assistance étrangère ou internationale ainsi que les tensions relatives au principe de conditionnalité des IFI⁹¹⁰. Quoi qu'il en soit, la définition reste vague et tous les critères ne s'additionnent pas et ne mènent pas forcément à la faillite des Etats⁹¹¹.

Il faut prendre conscience que les maux menant à l'établissement d'une AIPB peuvent s'entremêler. Par exemple, un régime totalitaire implose (effondrement de l'Etat), laissant se développer le particularisme des communautés, car le pouvoir autoritaire était maintenu par l'illusion de l'appartenance à une fédération, ce qui nourrit les volontés sécessionnistes, indépendantistes, fondées sur l'autodétermination des peuples⁹¹². La juxtaposition de ces deux causes peut entraîner un conflit violent, sous la forme d'une guerre civile et/ou d'un conflit

⁹¹⁰ CROCKER Chester A., "Engaging Failing States", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°5, September-October 2003, pp. 34-40.

⁹¹¹ VON BOGDANDY Armin, HAUBLER Stefan, HANSCHMANN Felix & UTZ Raphael, "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 579-583.

⁹¹² Pour les réalistes, seule la partition du territoire à la suite d'un conflit permet de pacifier durablement les rapports entre groupes ethniques, culturels ou religieux. KAUFMANN Chaim, "Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars", art. cit., pp. 150-159. KAUFMANN Chaim, "When All Else Fails. Ethnic Population Transfers and Partitions in the Twentieth Century", *International Security*, Vol. 23, N°2, 1998, pp. 120-125.

international⁹¹³. Ainsi, s'agit-il de fournir un remède à une question de souveraineté et à une carence de gouvernance qui peuvent entraîner un conflit plus ou moins violent. A ce sujet, il est important de différencier la construction d'Etat (*state building*) de l'édification d'un sentiment national (*nation building*). La première conception correspond à une technique de reconstruction post-confliktuelle, au cours de laquelle les acteurs internationaux ont tendance à transformer la construction d'Etat en « construction de régime démocratique » (*democratic regime-building*)⁹¹⁴, alors que la seconde implique la création collective d'un sens d'identité et de nation afin de légitimer la puissance publique au sein d'un territoire (*nationhood*)⁹¹⁵. Les AIPB sont mal équipées pour traiter les seconds cas. En réalité, l'activité internationale ne peut porter que sur la construction de l'Etat, car le *Léviathan* est une créature artificielle, fondée sur l'idée d'un contrat social, d'une Constitution, de la création d'un système de classes sociales dans l'histoire du pays ainsi que d'un système de partage du pouvoir démocratique. Cet artifice, ordonnateur du système international, doit combattre le nationalisme, les dérives ethniques, identitaires et/ou communautaires. Il requiert l'exercice du contrôle effectif sur un territoire, la capacité d'entretenir des relations diplomatiques avec les autres acteurs étatiques du système ainsi qu'une population et un territoire définis⁹¹⁶.

⁹¹³ POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, op. cit., p. 47. KRISTENSEN Rasmus Abildgaard, "Administering membership of international society. The role and function of UNMIK", art. cit., p. 136.

⁹¹⁴ Il s'agit de transformer les structures préexistantes non-démocratiques en institutions démocratiques, fonctionnant sur la base de règles démocratiques. La notion de régime renvoie à un ensemble de règles, de procédures et de normes qui déterminent la manière dont les élites peuvent accéder au pouvoir ainsi que la façon dont elles exercent le pouvoir une fois en fonction. TANSEY Oisin, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 5-6.

⁹¹⁵ La (re)construction d'Etat vise à établir (ou à rétablir) des normes et des institutions. On y rencontre toutes les activités d'ordre politique et socioéconomique pour instaurer (ou à réinstaurer) une autorité démocratique et lui donner les moyens de mise en œuvre nécessaires à la gestion de la *res publica*. La construction d'Etat va au-delà de la consolidation de la paix ; il faut bâtir ou reconstruire des institutions de gouvernance qui doivent protéger les citoyens du territoire aux niveaux physique, juridique, politique et socioéconomique. Quant au *nation-building*, il répond à une faillite de la nation, c'est-à-dire que la projection culturelle de la nation n'est plus convaincante et qu'il n'y a plus de consensus sur les traditions, les coutumes, les symboles et l'histoire. Pour une synthèse des différentes analyses de la « nation » (l'école moderniste de Gellner, l'approche « imaginée » de Benedict Anderson, la théorie radicale de Greenfeld, etc.) et l'influence que cela a sur le *nation-building*, voir UTZ Raphael, "Nations, Nation-Building and Cultural Intervention. A Social Science Perspective", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 617-632. DAUDET Yves, « La restauration de l'Etat, nouvelle mission des Nations Unies ? », art. cit., p. 18. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 4-5. VON BOGDANDY Armin, HAUBLER Stefan, HANSCHMANN Felix & UTZ Raphael, "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches", art. cit., pp. 583-588.

⁹¹⁶ KORHONEN Outi, "The state-building enterprise: Legal doctrine, progress narratives and managerial governance", in BOWDEN Brett, CHARLESWORTH Hilary and FARRALL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies after Conflict: Great Expectations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. 15-28.

CHAPITRE 2. LA SÉCURITÉ COMME CLEF DE VOÛTE DE L'ÉDIFICE

Les AIPB plénières permettent à une société de passer de la guerre à la paix en prenant toutes les mesures nécessaires dans l'espoir de construire une paix positive⁹¹⁷. Il est question d'abord d'imposer définitivement la paix avant de stabiliser et de normaliser la situation sécuritaire, dans le but suprême de dépasser la paix négative⁹¹⁸. La composante sécuritaire de l'AIPB est en quelque sorte un instrument radical de résolution de conflit assimilable à des pouvoirs d'exception dans un premier temps, avant d'établir un partage avec les acteurs locaux nouvellement formés, pour finir par transmettre toutes les prérogatives en matière de sécurité aux représentants locaux de l'ordre⁹¹⁹.

SECTION 1 : L'AUTORITÉ PLÉNIÈRE

L'enjeu sécuritaire est primordial, car la Force internationale de sécurité (FIS)⁹²⁰ doit permettre à l'AIPB de mener à bien sa mission que ce soit sa fonction de « tampon » entre des parties lors d'une transition délicate ou son rôle d'agent œuvrant à l'autodétermination d'un territoire⁹²¹. En outre, la FIS peut être confrontée à un quasi-état de nature interne, c'est-à-dire une situation d'anarchie où l'on constate une absence du contrôle de la violence légitime par l'autorité publique et un risque élevé de contagion du conflit dans les zones frontalières. Dès lors, le premier objectif est de rétablir la sécurité, c'est-à-dire qu'il faut restaurer l'Autorité en

⁹¹⁷ Au niveau de sa structure, l'AIPB se divise généralement en trois composantes, à savoir militaire, administration civile (comprenant le volet politique) et socioéconomique. Néanmoins, elle peut revêtir d'autres formes. Ces composantes ou ces piliers sont à la charge de l'organisation internationale qui a créé l'AIPB, sinon elles peuvent être confiées à des organisations internationales spécialisées dans des domaines précis (humanitaire, reconstruction, droits de l'Homme, démocratisation, etc.). BOTHE Michael & MARAUHN Thilo, "UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security Council-Mandated Trusteeship Administration", in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2002, pp. 217-222.

⁹¹⁸ La paix négative est l'absence de guerre ou de conflit, alors que la paix positive, inspirée des travaux de Johan Galtung, comprend les conditions sociales qui éliminent la violence structurelle (répression, aliénation, etc.) et visent à établir le bien-être des individus (etc.). BARASH David P. & WEBEL Charles P., *Peace and Conflict Studies*, op. cit., pp. 6-9.

⁹¹⁹ JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., p. 310.

⁹²⁰ Il s'agit d'un modèle hypothétique de force internationale de sécurité participant à une AIPB dans l'absolu.

⁹²¹ Pour les transitions délicates, voir la Sarre, le district de Laeticia, la Nouvelle-Guinée occidentale, la Slovénie orientale, la BiH et le Kosovo. Pour l'autodétermination voir le cas du Timor oriental. Concernant la phase précédente, celle relative à l'intervention fondée sur le *self-help* (suite de l'affaire du Nicaragua – 1967), voir dans une perspective historique, ROUGIER Antoine, « La Théorie de l'intervention d'humanité », art. cit., pp. 486-526. CHESTERMAN Simon, *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, op. cit., pp. 36-37, 53-57 & 60-61.

s'assurant du monopole de la violence légitime. La FIS est responsable de la sûreté de l'environnement en raison de l'érosion du contrat social et de la cassure du lien sociétal⁹²².

SOUS-SECTION 1 : LA COMPOSANTE MILITAIRE INTERNATIONALE

Lorsque la FIS arrive, le territoire concerné est très souvent en état d'effondrement à cause, d'une part, des exactions commises par l'ancien souverain/occupant et/ou par les parties impliquées, ce qui comprend la politique de la terre brûlée, les massacres ciblés, les déplacements forcés de populations modifiant l'équilibre démographique, la destruction des villes, bâtiments et infrastructures, et d'autre part, des dommages occasionnés par la société internationale lors d'interventions musclées en vue d'établir une AIPB⁹²³. La population est plongée dans l'anarchie en raison du *vacuum* juridique, sécuritaire et politique : il n'y a plus aucun agent du maintien de l'ordre ; la justice et le système carcéral ne fonctionnent plus et la fonction administrative est vacante suite au retrait des officiels. La peur est bien présente à cause de la possibilité de la résurgence du conflit en raison du manque de confiance dans les cessez-le-feu.

La FIS doit imposer et maintenir la paix, protéger et assister le personnel civil de l'AIPB ainsi que soutenir l'aide humanitaire. La composante militaire doit assurer la sécurité et maintenir l'ordre sur le territoire, prendre les mesures de confiance nécessaires en élaborant un programme DDR ainsi que veiller à établir des structures locales de sécurité qui répondent aux critères internationaux. Pour mener à bien sa mission, la FIS a besoin de règles d'engagement fermes et doit disposer d'une capacité de réaction rapide pour intervenir très vite sur tout le territoire. En principe, la composante militaire est dirigée par un commandant qui soutient l'Administrateur international sur les questions sécuritaires et participe au Comité exécutif de l'AIPB⁹²⁴. Il installe un quartier général (QG) dans la ville principale du territoire

⁹²² KORHONEN Outi, GRAS Jutta & CREUTZ Katja, *International Post-Conflict Situations: New Challenges for Co-operative Governance*, Helsinki, The Erik Castren Institute, 2006, pp. 13-14.

⁹²³ On peut se référer au concept « zéro mort » pour limiter les pertes humaines dans les armées intervenantes, ce qui entraîne des interventions aériennes étroitement liées au progrès technologique et aboutit à des dommages collatéraux. Voir par exemple, VAISSE Justin, « Je ne savais pas les Américains un peuple si guerrier. Les Etats-Unis entre zéro mort, jacksonisme et maintien de l'ordre », in HASSNER Pierre et MARCHAL Roland (dir.), *Guerres et sociétés. Etat et violence après la Guerre froide*, op. cit., pp. 139-162.

⁹²⁴ Le Commandant provient toujours d'un Etat-membre de l'organisation internationale responsable de l'AIPB (ou de l'institution en charge volet sécuritaire). Il est secondé par un officier supérieur au profil similaire, issu d'un autre Etat-membre. Le Commandant s'appuie sur un état-major qui dessine le plan de déploiement. Pour les Etats-membres de l'institution en charge de la composante de la sécurité (ONU, OTAN ou autre), la mission est

et divise le territoire en secteurs, en fonction des points cardinaux, au sein desquels se déploient les unités militaires⁹²⁵. Les troupes proviennent des Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB (ou de l'institution en charge du volet sécuritaire)⁹²⁶, ce qui peut poser quelques problèmes sur le terrain. D'abord, mobiliser les effectifs et le matériel auprès de chaque Etat-membre prend du temps – dans le cas onusien, ceci s'explique par l'absence d'Etat-major unifié (vision stato-centrée des questions de défense). A cela s'ajoute une limite supplémentaire propre au déploiement, à savoir les aléas climatiques qui peuvent nuire aux avancées. Ensuite, la profonde variété des pays d'origine des militaires peut entraver la coordination et l'efficacité sur le terrain⁹²⁷. Enfin, le Commandant de la Force, choisi pour des raisons politiques au sein des enceintes internationales lors des négociations relatives à la constitution de la FIS, se plaint des problèmes de communication internes en fonction des secteurs ainsi qu'entre les contingents nationaux qui transmettent l'information stratégique directement à leur propre gouvernement au lieu de la communiquer au commandement de la FIS, ce qui signifie que dans bien des cas le Commandant « n'a rien à commander ». Certes, bien qu'une production sécuritaire conjointe s'établisse entre les Etats participants à la mission militaire pour stabiliser une zone, les questions de défense sont toujours à relier à l'étatisme où chaque Etat cherche à garder la main mise sur ses propres troupes dépêchées en se fondant sur la raison d'Etat⁹²⁸.

Pour imposer et rétablir la paix, la composante militaire doit d'abord contrôler les points d'entrée du territoire afin de permettre un déploiement total des troupes, du personnel civil de l'AIPB et de la logistique, de favoriser les ravitaillements réguliers et de limiter les incursions de groupes extérieurs mal intentionnés. Puis, les unités s'implantent dans les localités importantes du territoire et patrouillent sur les grands axes de communication. Maintes fois, les militaires de l'AIPB rencontrent des poches de résistance (groupuscules armés) ; des échanges de tirs ont lieu, tout comme des combats sporadiques, et les détenteurs de moyens de violence illégitimes sont capturés et incarcérés ; des auteurs de troubles s'attaquent aux

comprise comme une production sécuritaire conjointe en vue de fournir de la stabilité. ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", art. cit., pp. 14-15.

⁹²⁵ Celles-ci se composent souvent de brigades d'infanterie, d'unités de soutien, d'unités spéciales et d'un appui aérien lors de missions. A côté, on peut trouver des observateurs militaires qui surveillent l'exécution du mandat par les différentes parties.

⁹²⁶ Il peut s'agir d'une alliance militaire ou d'une communauté de sécurité mandatée par l'organisation internationale responsable de la sécurité internationale. ADLER Emmanuel, *Communitarian International Relations: The epistemic foundations of international relations*, op. cit., pp. 185-205.

⁹²⁷ KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, op. cit., pp. 20-24.

⁹²⁸ POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, op. cit., pp. 169-172. RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, op. cit., pp. 240-255.

positions de la FIS et mènent des incursions dans des zones protégées ; des postes et des patrouilles de la FIS sont attaqués, ce qui occasionne des pertes. En fait, les premiers temps d'adaptation sont délicats : la FIS doit s'imposer dans un environnement hostile en étant mobile et réactive. Les patrouilles ne mènent souvent pas très bien leurs interventions au cours de leurs rondes et la fréquence de celles-ci est faible, parce que les Etats-membres sont réticents à exposer leurs soldats dans un environnement incertain. Cette réserve s'explique par le syndrome « *Mission Creep* » (la peur de la dégénérescence de la mission) ; il s'agit de la hantise des structures nationales de commandements militaires de poursuivre des objectifs secondaires non initialement prévus qui pourraient mettre la mission en péril. Dans ces circonstances chaotiques, il est ardu de stopper les actes d'intimidation, les pillages et les meurtres. Au sein des petites localités, le mouvement de libération du territoire comble souvent le vide en matière de sécurité et tisse son emprise sur les campagnes, ce qui entraîne des abus du recours à la force et génère des frictions avec la FIS. L'absence d'interprètes pour opérer sur le territoire et se faire comprendre par la population, ses représentants et les hommes en armes lors des opérations accentue les tensions.

En raison du *vacuum* lié au départ des fonctionnaires de l'ancien souverain/occupant (ou des parties impliquées), la Force peut être amenée à prendre en charge l'administration civile dans l'attente du déploiement du personnel civil de l'AIPB. Le Commandement prend des mesures judiciaires et carcérales, sinon l'imposition de la paix ne peut réussir. Conformément à son mandat, la Force bénéficie de pouvoirs d'exception en attendant que l'administration civile internationale devienne effective. Des dispositions sont prises dans l'urgence concernant l'arrestation et la détention d'individus ayant commis des crimes, bien que la FIS ne tienne pas à s'impliquer dans la justice pour des raisons juridiques. Elle bâtit son propre centre de détention et veille au bon traitement des détenus selon les standards internationaux⁹²⁹. Toutefois, ceci est insuffisant, dans la mesure où la composante militaire rechigne à exécuter les tâches de maintien de l'ordre dans un contexte anarchique, en prétextant faire primer la sécurité de ses hommes, en dépit du déploiement d'unités spéciales

⁹²⁹ Pour ce qui touche au domaine carcéral, la Force, dans l'attente de l'édification d'un nouveau système judiciaire se fonde sur la IV^e Convention de Genève et permet au CICR et aux agents de l'institution internationale en charge de l'AIPB de venir faire des inspections afin de ne pas mal agir et se mettre à dos l'opinion publique locale et internationale. STAHN Carsten, "Justice under Transitional Administration: Contours and Critique of a Paradigm", *Houston Journal of International Law*, Vol. 27, N°2, 2005, pp. 316-319.

de gendarmerie, reflet de la convergence des objectifs de l'armée et de la police⁹³⁰. Le taux de criminalité a tendance à exploser dans les grands centres urbains, à cause de la réapparition de différends anciens, et de la vengeance d'une communauté sur l'autre qui se poursuit⁹³¹.

Quand nécessaire, la composante militaire tente de désarmer la population afin de briser le dilemme de sécurité interne. La FIS découvre régulièrement des caches d'armes, ce qui engendre des poursuites judiciaires. Cependant, la saisie d'armes n'élimine pas les actions criminelles. Face à la recrudescence des violences, des mesures d'urgence sont instaurées et les effectifs de la Force sont réquisitionnés pour procéder à des fouilles approfondies et s'assurer du désarmement. Dans le même temps, le Commandement prend des mesures relatives aux forces internes (forces de libération, etc.). Plusieurs options s'offrent à la FIS avec l'approbation de l'Administrateur afin de mettre en place un programme DDR pour les forces armées du territoire : soit les hommes sont cantonnés dans une zone spécifique dans l'attente d'un plan concernant la réforme du secteur de la sécurité⁹³² ; soit le mouvement de libération du territoire peut être transformé en un corps de protection civile⁹³³. Simultanément, la FIS accentue ses efforts dans le désarmement. Des unités spéciales de gendarmerie se chargent de fouiller les habitations lors d'opérations de fermeture des zones : la découverte de caches d'armes coïncide avec le début du programme DDR. Néanmoins, il n'existe pas de solution idéale au sujet du programme DDR : tous les combattants ne peuvent pas être absorbés par les nouvelles structures de sécurité, ce qui signifie que certains éléments radicaux continuent leur lutte et deviennent des fauteurs de troubles⁹³⁴. Pour le réalisme, les mesures de confiance, comme le désarmement et le programme DDR, sont essentielles, car elles ont pour but d'atténuer le dilemme de sécurité et d'esquisser un équilibre entre les diverses communautés présentes sur le territoire⁹³⁵.

⁹³⁰ MOBEKK Eirin, "Identifying Lessons in United Nations International Policing Missions", *Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces*, Policy Paper, N°9, Geneva, November 2005, pp. 3-6. GREENER B. K., *The New International Policing*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009, pp. 95-98.

⁹³¹ DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 137-139.

⁹³² Il faut veiller à la non-détérioration des conditions de vie lors, sinon un fort mécontentement gagne les esprits des forces internes qui ne comprennent pas que l'on puisse avoir si peu de considération pour ce qu'ils ont accompli. La zone doit être contrôlée afin d'éviter les désertions, car les mouvements de personnes armées peuvent créer des incidents entre soldats internationaux et « libérateurs ».

⁹³³ Après un accord, ceci se traduit immédiatement par le dépôt des armes auprès de la FIS.

⁹³⁴ Des anciens combattants intègrent des cellules armées qui agissent clandestinement pour certains partis politiques ; d'autres s'insèrent dans les rouages du crime organisé. Dès que le corps de protection civile est opérationnel, il participe à des projets humanitaires (réparation des habitations, construction de routes, etc.). Dès lors, la FIS veille au respect des règles du corps et des sanctions sont prises contre les fauteurs de troubles. Le risque de déviations pro-militaires et mafieuses s'explique par le manque de professionnalisation.

⁹³⁵ SPEAR Joanna, "Disarmament and Demobilization", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 146-148.

Le premier élément de nuisance est le désir de vengeance : les représailles d'une partie de la population contre une frange minoritaire sont un phénomène courant, en s'attaquant aux individus, à leurs biens ou à des édifices religieux. Des massacres de minorités se produisent dans des petites bourgades ; d'autres se déroulent au cours de manifestations dans les centres urbains. Les anciennes victimes se métamorphosent en bourreaux et infligent les pires sévices aux « Autres ». Un régime de terreur peut s'installer contre ceux qui ont collaboré ou qui ont la même identité que l'ancien souverain/occupant ou les parties impliquées. La seule solution pour stopper l'ennemi interne invisible et établir un semblant de confiance est de mettre en place des gardes statiques dans les villages et les quartiers sensibles, tout en multipliant les patrouilles et en augmentant leur fréquence. Il faut aussi démanteler les points de contrôle illégaux (*check points*). Les agressions, les meurtres et la destruction des biens matériels et spirituels ne font que renforcer la peur qu'éprouvent les minorités : celles-ci n'ont d'autre choix que de migrer ou de se barricader dans des enclaves. La défense des minorités par la FIS aboutit à ce que la Force devienne à son tour une cible des radicaux et des fauteurs de troubles. Le second élément de nuisance, qui prend racine pendant cette phase, est identifiable aux fauteurs de troubles (*spoilers*). Cette notion regroupe différentes catégories que l'on retrouve aux niveaux sécuritaire, politique et socioéconomique : il s'agit de personnes, de *leaders*, de groupes qui pensent que l'ordre émergent menace leur pouvoir ou leur autorité au lendemain d'un conflit et, afin de défendre leurs intérêts égoïstes, ils ont recours à toutes formes de violence que l'on rencontre dans une société, dans l'espoir de maintenir leur place au cours de ces transformations⁹³⁶. En matière de sécurité, on remarque souvent des groupes armés issus de pays voisins ou des milices internes qui se sont enrichis lors du conflit et qui n'acceptent ni la mise en place d'une AIPB, ni la sanctuarisation du territoire⁹³⁷. On décèle

⁹³⁶ Autrement dit, il s'agit de groupes sociopolitiques, économiques ou sécuritaires qui pensent que la paix résultant d'un accord nuit à leur propre pouvoir et dessert leurs intérêts. Pour contrebalancer cette orientation, ils recourent à la violence sous différentes formes afin d'empêcher le changement du *statu quo* établi lors du conflit précédent. Les *spoilers* sont motivés par la peur, l'insécurité, la survie de leur groupement privilégié et le pouvoir. Pour affaiblir les *spoilers*, il faut parfois que l'acteur international cède à certaines de leurs revendications (du donnant-donnant), établisse un cadre normatif afin de faire respecter les règles, recoure à la coercition dans les cas extrêmes, pratique la politique de l'isolement et responsabilise les fauteurs de troubles en se désengageant de certaines activités. STEDMAN Stephen, "Spoilers Problems in Peace Process", *International Security*, Vol. 22, N°2, 1997, pp. 5-18. BARASH David P. & WEBEL Charles P., *Peace and Conflict Studies*, op. cit., pp. 207-214.

⁹³⁷ Ces groupes mènent des raids dans le territoire sous contrôle international afin de semer la terreur chez les habitants. Ils repartent dès qu'ils sont poursuivis. Ils profitent du fait que la composante militaire de l'AIPB n'est pas mandatée pour intervenir au-delà du territoire en question, ce qui permet à ces fauteurs de troubles de trouver un refuge. De plus, les violences peuvent aussi se produire au sein des camps de réfugiés, l'objectif étant d'intimider les réfugiés afin qu'ils ne rentrent pas chez eux, car le but est de modifier la répartition démographique en faveur de telle ou telle communauté. SHAIN Yossi & ATYASINHA Ravinatha P., "Spoilers or catalysts? The role of diasporas in peace processes" & NEWMAN Edward, "New wars and spoilers", in NEWMAN Edward & RICHMOND Oliver (eds.), *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 105-108 & 146-147. DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 178-183.

également, sous l'appellation de fauteurs de troubles, les profiteurs du conflit qui font fortune en gérant les activités criminelles. En l'espèce, le degré de violence sociétal ne s'explique pas uniquement par la violence communautaire, mais aussi par le crime organisé qui utilise cet environnement pour purger les milieux économiques et politiques⁹³⁸.

Enfin, la FIS soutient l'action humanitaire, conformément aux clauses de son mandat, et travaille conjointement avec les institutions spécialisées et les ONG, ce qui n'est pas facile en raison de cultures organisationnelles du travail différentes⁹³⁹. Cela se traduit par le parachutage de vivres dans des zones difficiles d'accès et par l'escorte de convois pour que ces derniers ne soient pas attaqués au cours de la distribution de denrées alimentaires et des soins. La FIS œuvre à la coopération civilo-militaire (CIMIC) afin de « gagner les cœurs » de la population et de ne pas être perçue comme un énième envahisseur⁹⁴⁰ : les unités du génie, détachées par les Etats-membres de l'organisation internationale, entament la reconstruction ; d'autres militaires escortent les convois de rapatriement des réfugiés en dépit de nombreux incidents (harcèlement et destruction de biens) ; les équipes médicales militaires sont réparties sur le territoire pour fournir rapidement des soins et des spécialistes s'attellent au déminage⁹⁴¹. En fait, les programmes CIMIC contribuent à faire évoluer le rôle du militaire en le transformant en un soldat de la paix multifonctionnel⁹⁴².

Au sujet de la coopération avec les parties prenantes à l'accord (de paix), la FIS s'assure du retrait des forces de l'ancien occupant/souverain ou des parties impliquées ; elle sert de « tampon » entre les forces de sécurité quittant le territoire et la population afin d'éviter tout embrasement. Une fois ce retrait acté, la Force établit une zone de sécurité autour des frontières administratives du territoire, une sorte de *no man's land*, afin de le sanctuariser. Ceci préfigure la partition du territoire et la séparation définitive du territoire face à l'ancien

⁹³⁸ Au cœur de la *pax mafiosa*, on trouve les groupes mafieux, les entrepreneurs publics et les hommes politiques ou les hauts fonctionnaires qui appartiennent à ce type de structure, ainsi que toute la population qui a besoin de l'économie parallèle pour vivre. PUGH Michael, "Crime and capitalism in Kosovo's transformation", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 118-120.

⁹³⁹ La coopération entre les militaires, les institutions internationales humanitaires et les ONG est empreinte de méfiance. KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, op. cit., pp. 24-25. KORHONEN Outi, GRAS Jutta & CREUTZ Katja, *International Post-Conflict Situations: New Challenges for Co-operative Governance*, op. cit., pp. 32-34.

⁹⁴⁰ TARDY Thierry, « Relations civilo-militaires », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 383-391.

⁹⁴¹ Les actions de déminage touchent à la fois les aspects sécuritaires et socioéconomiques. Il s'agit d'éduquer au danger des mines, de cartographier les zones minées, de fournir de l'assistance aux victimes, de détruire les stocks et de développer et diffuser un discours contre les mines et des armes à sous-munitions. ORIFIC Davide et DAMMAN Suzanne, « Lutte contre les mines », in *ibid.*, p. 275.

⁹⁴² GREENER B. K., *The New International Policing*, Basingstoke, op. cit., pp. 98-100.

souverain/occupant ou entre les différentes parties/communautés impliquées. Dans la pratique, ces mesures n'empêchent guère les incidents de se produire. L'enjeu principal ici n'est rien d'autre que la délimitation des frontières du territoire sur lequel se greffe une AIPB. L'appétit des Etats voisins et les intérêts des communautés jouent un rôle catastrophique sur cette question, sachant qu'il est très compliqué pour la FIS de s'aventurer au-delà du territoire. En sus, la FIS veille à l'application des accords en matière de désarmement pour l'ensemble de la sous-région (où se trouve le territoire en question) au sein du système international afin d'équilibrer les rapports de force dans la région⁹⁴³.

SOUS-SECTION 2 : UNE MISSION DE POLICE EXÉCUTIVE

L'activité de la police internationale repose sur deux axes : la sécurité publique (fonctions administrative et judiciaire)⁹⁴⁴ et la création d'une police locale. En substance, la police internationale fait appliquer la loi et veille au maintien de l'ordre. Outre les activités de promotion des droits de l'Homme, de surveillance des activités de la police locale, de production de rapports de contrôle de l'action policière locale, de conseil et de formation, l'évolution contemporaine met l'accent sur les missions dites de « police exécutive », c'est-à-dire que les agents ont le droit de se servir de leurs armes⁹⁴⁵.

Le déploiement de la police internationale est long et difficile, car la mise à disposition des effectifs dépend du bon vouloir des Etats contributeurs, c'est-à-dire que l'organisation internationale est tributaire des Etats pour les agents de police et que les procédures administratives internes ralentissent leur affectation. Le Commissaire principal, qui rend des comptes à l'Administrateur, prend ses quartiers dans la ville principale du territoire avec les premiers effectifs de police qui proviennent d'une multitude de pays membres de

⁹⁴³ BUTTERFIELD Herbert, "The Balance of Power", in BUTTERFIELD Herbert & WIGHT Martin (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, op. cit., pp. 132-148 (idée émise dans un autre contexte).

⁹⁴⁴ La fonction administrative correspond aux activités de surveillance publique, de patrouilles régulières et de renseignement afin de prévenir les manifestations ainsi que de contrôle des identités. L'autre aspect de la police, le volet judiciaire, est la constatation et la répression des infractions ainsi que la recherche des preuves et des personnes poursuivies par la justice. Cette activité repose sur le triptyque du maintien de l'ordre dans une situation post-confliktuelle : investigation, arrestation et détention (entre l'arrestation et le début du procès). CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance. The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 92-100 & 115-117.

⁹⁴⁵ Traditionnellement, les missions de police internationale n'ont pas le droit de recourir à la force. La doctrine antérieure était fondée sur le SMART (*support, monitoring, advising, reporting and training*), c'est-à-dire la promotion des droits de l'Homme, la surveillance des activités de la police locale, la production de rapports de contrôle de l'action policière locale, le conseil et la formation. GREENER B. K., *The New International Policing, Basingstoke*, op. cit., pp. 3-5, 8-17 & 23-30.

l'organisation internationale responsable de l'AIPB. Dès leur arrivée, ces policiers reçoivent une formation sur les droits de l'Homme, le fonctionnement de la police internationale et la lutte contre le crime organisé dans les situations post-confliktuelles ; ceci est nécessaire étant donné les profils disparates des agents de police selon leur Etat d'origine⁹⁴⁶. Sur le terrain, les effectifs s'implantent dans les différents secteurs du territoire en fonction des ressources humaines et matérielles disponibles. Le déploiement des agents de police est généralement sujet à des dissensions internes entre une approche fondée sur une police de proximité et une autre basée sur la centralisation avec des actions musclées⁹⁴⁷. Un dispositif d'investigation doit être établi au niveau local, avec l'assistance du bureau principal de la police internationale situé dans la ville principale, dans le but de faire la lumière sur les meurtres. En fonction de la gravité des violences antérieures, une section d'investigation contre les crimes graves peut être instaurée afin d'enquêter sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.

La police internationale gère les troubles spontanés à l'ordre public dus à la frustration locale. Les manifestations peuvent entraîner de violentes dérives collectives contre les symboles de l'Autorité internationale, ce qui amène une riposte de la police internationale exécutive, soutenue par la FIS, en fonction du degré de violence. Elle gère aussi les affrontements entre bandes rivales qui peuvent dégénérer en guérillas urbaines. Les agents internationaux interpellent les auteurs de troubles et veillent à ce que des secours soient apportés aux blessés. Des patrouilles conjointes sont organisées avec la FIS afin de favoriser la libre circulation dans les quartiers et dans les régions difficiles. Dans le domaine de la détention, les efforts sont souvent insuffisants : étant donné le grand nombre de suspects arrêtés et le peu d'investissement dans la réouverture des pénitenciers, certains suspects sont relâchés. Les prisons sont administrées par du personnel international et des employés locaux sont recrutés et formés comme surveillants par les agents internationaux, car aucune société ne peut se passer d'un système carcéral viable⁹⁴⁸. Les efforts internationaux sont mis à mal par des imbroglios juridiques : le droit applicable fondé sur le droit antérieur, revisité à la lumière des droits de l'Homme et adopté par l'Administrateur, ne facilite guère l'application

⁹⁴⁶ En d'autres termes, les niveaux de compétences et de connaissances des normes internationales ne sont pas les mêmes en fonction du pays d'origine des officiers. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", *Adelphi Paper*, N°343, 2002, pp. 49-60. POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, op. cit., pp. 213-219.

⁹⁴⁷ MOBEKK Eirin, "Identifying Lessons in United Nations International Policing Missions", doc. cit., pp. 17-23.

⁹⁴⁸ Ibid., pp. 8-9.

du droit et l'exécution des décisions. L'applicabilité est très difficile pour les officiers peu familiers de ce type de procédures sur lesquelles se superposent les normes internationales, sans parler des problèmes de langue, puisque les textes judiciaires ne sont pas toujours traduits. De plus, la police internationale est rongée par des difficultés internes comme la lenteur du déploiement, le manque de réactivité sans l'appui de la FIS face aux violences ainsi que les problèmes de coordination et de coopération entre les diverses cultures policières. A ce sujet, on peut faire état des différences entre les policiers qui appliquent du *common law* et ceux qui se servent du droit continental ou encore ceux qui ont des corps de gendarmerie et ceux qui n'en ont pas⁹⁴⁹. D'autres écueils proviennent de l'environnement hostile, comme le montrent la persistance des structures illégales du maintien de l'ordre ainsi que la vengeance systématique (la poursuite des « Autres » et des ennemis de l'intérieur) à l'ombre de la construction de la paix.

Par ailleurs, la police internationale prépare la création ou la refonte d'une police locale. Les critères de sélection sont définis et les formulaires pour postuler sont disponibles dès que la police internationale devient opérationnelle. Après le recrutement, la première promotion de la police locale commence une formation qui s'achève par un stage sur le terrain auprès des agents internationaux. Au sein de l'école de police, les recrues apprennent l'ensemble des tâches policières ainsi que les normes internationales en matière de droits de l'Homme et de démocratie. La société internationale contribue ainsi à la diffusion de normes libérales en matière de maintien de l'ordre public⁹⁵⁰. Pour générer plusieurs promotions, la formation se fait de manière accélérée ; elle est donc incomplète. De plus, l'édification d'une force de police locale est un processus long, parce que l'école instaurée bénéficie rarement des moyens pour former des promotions numériquement conséquentes. Cette lenteur s'explique par le faible budget octroyé à cette fin et par le manque de personnel international compétent en matière de formation policière⁹⁵¹. La première promotion, qui sort de l'école, est souvent rattachée au commissariat principal. Il semble que pour préparer les jeunes officiers locaux aux fonctions exercées pour l'instant par la police internationale, l'AIPB opte pour une approche *top-down* (centralisée – du haut vers le bas et du centre vers la périphérie du territoire). Selon l'agenda libéral, la formation d'une police indépendante est un symbole d'intégration post-conflictuelle, dans la mesure où il est question d'intégrer des personnes

⁹⁴⁹ HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 60-73.

⁹⁵⁰ GREENER B. K., *The New International Policing*, op. cit., pp. 110-111.

⁹⁵¹ HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 34-36.

issues de toutes les communautés dans les nouvelles forces de maintien de l'ordre ; l'intégration est vue ici comme une vertu pacificatrice.

Pour ce qui touche au contrôle des frontières, la police internationale ne peut que constater le vide laissé par le départ de l'administration de l'ancien occupant/souverain (ou des parties impliquées). D'abord, en raison des faibles effectifs et du manque de moyens récurrents dans ce type de situations, la police internationale met en place un dispositif de contrôle à des points d'entrée restreints. Puis, d'autres postes frontières sont établis et une formation des agents locaux commence. Les Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB mettent en place la formation et fournissent les spécialistes de l'immigration. En parallèle, les douaniers internationaux effectuent des contrôles réguliers aux points de passage frontaliers.

L'installation des acteurs internationaux en charge du volet sécuritaire est sans doute l'étape la plus importante, puisqu'ils se déploient dans une situation de *vacuum* et d'anarchie ainsi que dans un environnement hostile. Il s'agit de sanctuariser le territoire, malgré le risque de partition, en attendant qu'une solution politico-juridique soit trouvée, de briser le dilemme de sécurité et d'établir des mesures de confiance. La composante militaire doit imposer et rétablir la paix pendant cette phase en disposant de pouvoirs d'exception. Ceci se traduit par des opérations musclées afin de faire sauter les dernières poches de résistance, par des actions de désarmement pour équilibrer les rapports entre les communautés dans l'espoir de rétablir un semblant de confiance entre les groupes identitaires ainsi que par un contrôle sur la force de libération du territoire en initiant un programme DDR. Néanmoins, la Force internationale est confrontée à des écueils extérieurs conséquents tels que le rôle des auteurs de troubles, la peur et l'incertitude qui perdurent au sein de la population ainsi que la vengeance et les représailles d'une communauté sur l'autre qui entraîne la constitution d'enclaves. De surcroît, les différences internes liées à des cultures organisationnelles différentes et à des problèmes de coopération entachent les réalisations de la Force. En fait, l'action de la composante militaire ressemble à une mission de police internationale, dans la mesure où elle devient en quelque sorte le gendarme d'un territoire sujet au vide. Concernant la police internationale, elle doit prendre en charge la police administrative et judiciaire ainsi que la formation de la police locale. Le déploiement des agents de police internationaux est toujours chaotique, ce qui signifie que la police internationale devient effective tardivement ; c'est pourquoi une

approche centralisée est souvent adoptée. De plus, son action est freinée par des imbroglios juridiques. Concernant la formation locale, celle-ci est censée œuvrer à l'intégration identitaire au sein des forces de maintien de l'ordre et la police internationale cherche par la même occasion à diffuser les normes policières reconnues et partagées afin de rapprocher la fonction de police au sein du territoire des standards de la société internationale à ce sujet.

SECTION 2 : DE LA PLÉNITUDE DES POUVOIRS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ AU PARTAGE DIFFICILE

Pendant cette phase, la violence intercommunautaire diminue en raison du départ d'une partie importante des groupes minoritaires. L'Autorité internationale permet *de facto* une pacification progressive des mœurs entre les communautés. Cependant, la violence ne disparaît pas ; elle change de forme. Elle est de plus en plus le produit de fauteurs de troubles et du crime organisé. Ces derniers usent du discours radical afin d'exacerber les tensions au sein de la population et de nourrir leur propre besoin de prestige et de reconnaissance.

SOUS-SECTION 1 : LA STABILISATION

La FIS veille aux réalisations des clauses du mandat ou de l'accord, qu'il s'agisse de maintenir la sécurité publique, de s'assurer de la protection du territoire par rapport à l'extérieur, de soutenir la police internationale ou de développer un secteur de la défense pour le territoire. La fonction de police de la Force est primordiale, puisque l'accalmie n'est qu'une trêve⁹⁵². C'est une étape fatidique, dans la mesure où la FIS doit faire preuve de combativité pour maintenir la paix et dissuader toute reprise des hostilités, puisque l'ensemble des réalisations post-confliktuelles, qu'elles soient politiques, sociales ou économiques, dépend avant tout de la capacité des acteurs internationaux à maintenir la paix. La FIS doit contenir les poussées de violence et tenter de stabiliser le territoire après avoir imposé une paix précaire (la paix négative). Des opérations militaires spéciales sont lancées pour réprimer les violences, désarmer les paramilitaires, collecter et détruire l'armement caché, dissoudre des groupements dissidents et surtout arrêter les criminels de guerre. Pour atteindre ces objectifs, la FIS renforce sa capacité de surveillance et d'information en étoffant sa cellule CIMIC afin

⁹⁵² BRONSON Rachel, "When Soldiers Become Cops", *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°6, November-December 2002, pp. 122-132.

de marquer une plus forte présence auprès de la population et obtenir par ce biais des renseignements. Les opérations spéciales sont engagées grâce aux renseignements de la population apeurée. En outre, la Force tente de préserver les populations vivant dans des zones enclavées ; cela passe par une présence visible pour assurer la sécurité et favoriser *a minima* une libre circulation des personnes et des biens. Cependant, l'incertitude et les risques de déstabilisation perdurent, car les fauteurs de troubles poursuivent souvent leurs activités de nettoyage du monde socioéconomique et politique⁹⁵³ grâce à leur monopole sur le commerce illégal⁹⁵⁴. En fait, les conditions sécuritaires sont difficiles sur l'ensemble du territoire : des édifices religieux sont incendiés pour forcer les migrations et modifier la répartition des communautés sur le territoire ; des attaques se produisent contre le personnel civil de l'AIPB, afin qu'il se rappelle qu'il n'est qu'un étranger, dont la présence consentie n'est pas vraiment souhaitée par tous ; des affrontements entre bandes dégénèrent en émeutes entraînant pillages, incendies d'habitations et assassinats. Les fauteurs de troubles trouvent toujours le moyen d'attiser un conflit en partant d'un léger incident afin de tester l'Autorité internationale au cours de cette période. Ce genre d'incident a des ramifications politiques ; ce sont des fauteurs de troubles politiques qui sont à l'origine de tels agissements afin de faire plier l'AIPB aux velléités radicales de certains mouvements. La population craint que le processus politique, qui prend forme, se déroule à l'ombre de la guerre ; c'est pourquoi elle demande la protection de la FIS et de la police afin de ne pas subir le joug de nouveaux oppresseurs. Celles-ci maintiennent des patrouilles conjointes et coordonnent leurs actions (traques d'individus recherchés ou renseignements). De cette façon, à côté de la gestion des escarmouches liées aux activités des groupuscules clandestins armés, la FIS commence à prendre des dispositions pour endiguer les violences communautaires à l'approche des échéances politiques, dans la mesure où la violence passionnelle est palpable entre les différentes identités, ce qui peut déboucher sur des rixes et des émeutes. Cet antagonisme est accentué par la situation des réfugiés qui subissent toujours la désinformation ainsi que les actes d'intimidations et connaissent des difficultés lorsqu'ils rentrent, puisqu'ils ne sont pas bien accueillis et sont

⁹⁵³ Pour finir de purger le monde des affaires et prendre l'ascendant dans la vie politique en ayant recours aux partis radicaux, les meurtres et les assassinats se multiplient sous la forme de règlements de compte. Ces faits divers touchent principalement la population, mais certains membres du personnel international peuvent être aussi assassinés afin de servir d'exemple. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 168-175.

⁹⁵⁴ Le commerce transfrontalier illégal explique la survie de groupements armés. Ces derniers recherchent dorénavant un moyen de subsister, et pour ce faire, ils s'introduisent dans l'économie parallèle. Des rackets sont instaurés par des pseudo-mafias. Le plus inquiétant, c'est la facilité d'accès aux armes qui fait courir un risque d'escalade et de *vendetta*.

victimes de la spoliation de leurs biens, ce qui contribue à créer des zones enclavées, prémices de la séparation des populations⁹⁵⁵.

Pour ce qui concerne le chantier de la défense, un projet d'édification ou de réforme du secteur de la défense se dessine fréquemment⁹⁵⁶. Pour que ce plan soit accepté, il est préférable de le faire souscrire aux représentants locaux. Selon la stratégie internationale adoptée, les effectifs de la nouvelle force de défense du territoire doivent être restreints, ceci pour plusieurs raisons : le coût de la formation à la charge de l'AIPB et des Etats participants est élevé ; le personnel encadrant nécessaire est difficile à obtenir ; et un effectif limité est souhaitable pour être contrôlé⁹⁵⁷. Le recrutement des membres de la force locale de défense s'opère majoritairement au sein du mouvement de libération ou du corps de protection civil constitué lors de la phase précédente. Il faut construire dans l'urgence un camp d'entraînement, réhabiliter des bâtiments qui font office de caserne, mettre en place une école de la force de défense et veiller en même temps à la réinsertion dans la société civile des anciens combattants qui ne souhaitent ou ne peuvent pas intégrer la nouvelle armée. Cette dernière tâche est souvent confiée à d'autres organisations internationales ayant une expertise en la matière (OIM, Banque mondiale, etc.). Cependant, édifier un secteur de la défense est une tâche délicate dans la mesure où l'instruction, l'infrastructure et le matériel de la nouvelle force de défense locale dépendent des contributions volontaires des Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB et des grands bailleurs de fonds internationaux, sans oublier le fait que les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'entretien doivent être assumées par le gouvernement local, ce qui implique un budget public solide pour le territoire. L'un des écueils principaux dans ce domaine vient du délai de mise en place. En effet, le programme DDR et la refonte de l'armée de libération en un véritable secteur de la défense consomment du temps et de l'énergie. Pendant cette période, nombreux sont ceux qui rejoignent des groupes criminels ou des groupuscules armés. Selon le réalisme, on dénote une impression de cacophonie dans le secteur de la sécurité en raison de la pluralité du nombre d'acteurs impliqués et du manque de coordination entre ces derniers, alors que la

⁹⁵⁵ POSEN Barry R., "Military Responses to Refugee Disasters", *International Security*, Vol. 21, N°1, Summer, 1996, pp. 93-108.

⁹⁵⁶ Il est fréquent qu'un plan portant sur le développement de la force de défense pour plusieurs années soit développé par des experts internationaux de la réforme du secteur de la sécurité, par l'état-major de la FIS ainsi que par des fonctionnaires internationaux de l'AIPB.

⁹⁵⁷ Cette nouvelle force de défense devra être soumise à un contrôle civil. Au niveau institutionnel, l'AIPB met en place un organe en charge de la sécurité, pour coordonner les politiques en matière de sécurité et favoriser le développement d'un cadre relatif à la politique de défense. Cet organe est composé d'un des adjoints de l'Administrateur, de représentants locaux, du Commandant de la FIS et du Commissaire principal de la police internationale.

vision libérale insiste sur le facteur d'intégration entre les différentes communautés que représente la mise sur pied d'une école militaire.

SOUS-SECTION 2 : L'EFFECTIVITÉ DE LA POLICE INTERNATIONALE

Bien que la loi et l'ordre ne puissent attendre, ce n'est qu'à partir de la phase de stabilisation que la police internationale est totalement déployée sur le territoire et qu'elle exerce véritablement sa fonction exécutive. Néanmoins, les réalisations sont complexes, puisque le système judiciaire ne fonctionne généralement pas complètement. Il ne peut y avoir d'ordre sans justice. D'ailleurs, l'interprétation du droit applicable pose problème entre, d'une part, les policiers et les magistrats, et d'autre part, le personnel international et local en fonction des traductions disponibles des codes⁹⁵⁸. Ces écueils affaiblissent la police et la construction de l'Etat de droit, sans parler de l'évolution de la violence (violences conjugales, familiales, mafieuses et/ou politiques). Globalement, les officiers internationaux exercent leur fonction de maintien de l'ordre et de la sécurité publique ; ils se concentrent sur les investigations liées aux meurtres. Cependant, leur tâche s'apparente au mythe de Sisyphe, car la justice n'est pas en ordre de marche et l'on constate toujours un déficit en matière de possibilité d'incarcération, malgré l'accélération de la construction de prisons pour faire face aux besoins pressants⁹⁵⁹. Au quotidien, ils protègent les habitants ainsi que certains bâtiments publics, comme les cours de justice, et ils adoptent des mesures spécifiques pour assurer la sécurité en fonction des événements politiques locaux. Ils recensent également les infractions commises pour élaborer des statistiques sur les actes de violence dénoncés (sachant que bon nombre ne le sont pas). Parmi la course aux chiffres, celui des enquêtes menées à terme est essentiel pour se faire apprécier par l'organisation internationale et par la population. Ces chiffres ne reflètent pas vraiment la réalité, dans la mesure où la police internationale est débordée. Il n'y a pas de climat de confiance entre la population et la police. Les unités spéciales de la police prêtent main-forte à la police internationale et sont souvent assistées par

⁹⁵⁸ La provenance de dizaines de pays différents des agents internationaux de police nuit à la coordination des actions, à une compréhension commune et à l'application d'une règle de droit commune. Le niveau de compétences des policiers internationaux est trop varié en fonction de leur pays d'origine : certains viennent avec leur expertise et permettent aux locaux d'apprendre, mais l'immense majorité des policiers internationaux vient pour apprendre et obtenir une expérience valorisante à l'étranger afin de postuler dès leur retour à des postes supérieurs. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 79-84.

⁹⁵⁹ La construction du pouvoir de la justice est très laborieuse : on note un manque de formation et d'encadrement ; les magistrats locaux ne sont pas toujours concernés ; le personnel de la justice est menacé et subit de fortes pressions (intimidations). CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance. The evolution of international political authority*, op. cit., pp. 118-119.

la FIS afin de contenir la violence. En fait, la police internationale éprouve d'innombrables difficultés pour stopper les désordres civils. Lorsqu'elle s'en charge, elle est accusée de recourir excessivement à la force et d'outrepasser ses droits et prérogatives.

Parallèlement, les agents de la police locale terminent leurs classes et de nouvelles promotions sortent de l'école⁹⁶⁰. Malgré tout, la cadence est insuffisante par rapport aux besoins dans un environnement qui oscille entre la guerre et la paix, surtout que les Etats, ayant déployé du personnel policier, sont toujours très regardants en ce qui concerne la durée des missions de police et souhaitent le retour rapide de leurs effectifs de police, ce qui explique les rotations fréquentes de personnel et pose le problème récurrent de la continuité de l'action. Au fur et à mesure, les agents de la police locale se répartissent sur le terrain dans les commissariats et assurent peu à peu leurs fonctions en étant encadrés par des policiers internationaux. Par le programme de co-affectation (*co-locating*), des patrouilles mixtes sont mises en place, comprenant des agents internationaux et locaux. Cette étape est difficile pour le personnel international car, en donnant un peu de son pouvoir, il risque de perdre la main en raison de la modification des rapports de force entre acteurs internationaux et locaux⁹⁶¹. En sus, des unités spécifiques sont créées au sein de la police locale (protection rapprochée des témoins, etc.) et des officiers locaux sont formés pour intégrer les unités spéciales (antiémeutes, etc.), le but étant que la police locale dispose de la totalité des outils en matière de maintien de l'ordre. Néanmoins, il existe plusieurs points d'achoppement au sujet de la formation : les procédures de recrutement sont lourdes et peu claires ; ce sont souvent ceux qui servaient dans les forces de l'ordre de l'ancien occupant/souverain (ou des parties impliquées) qui réussissent les examens, ce qui affaiblit la construction d'une police neutre ; la police internationale ne dispose pas vraiment de formateurs spécialisés détachés par les Etats-membres et les donateurs internationaux ne consacrent pas suffisamment de ressources financières et humaines pour assurer le fonctionnement de la police locale ; c'est pourquoi il serait préférable de sous-traiter la formation de la police à une organisation internationale spécialisée dans cette tâche, bien que cela puisse générer « une guerre entre organisations internationales » à cause de cultures organisationnelles différentes qui s'expliquent avant tout

⁹⁶⁰ Afin de respecter les normes en la matière, l'école de police dispense des cours de police démocratique, d'éthique, de respect des droits de l'Homme etc. Des formations complémentaires spécialisées sur les enquêtes criminelles, la médecine légale, le crime organisé ou les stupéfiants sont aussi données afin de préparer les officiers à intégrer des unités spécifiques. L'école forme aussi le personnel de l'administration pénitentiaire.

⁹⁶¹ Il est difficile de veiller au respect des normes démocratiques et de celles relatives au respect des droits de l'Homme en ce qui concerne l'activité policière locale, lorsque la police internationale perd peu à peu de son autorité. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 38-47.

par la volonté de maintenir ses prérogatives, de justifier son rôle et de défendre sa propre survie en tant qu'institution internationale utile pour le bien commun⁹⁶².

Au niveau des douanes, la police internationale et la FIS renforcent le contrôle aux frontières. De nouveaux postes de contrôle sont construits et un Service des douanes locales est en cours d'édification. Les premiers agents des douanes locales jouent un rôle déterminant dans l'encaissement des droits de douane et des taxes, ce qui permet de récupérer des deniers pour le Trésor public du territoire. Ils permettent aussi de veiller à la sanctuarisation du territoire. Par ailleurs, les douanes délivrent aussi les documents de voyages pour la population locale.

Au cours de la phase de stabilisation, il est question de dépasser la paix négative. La composante militaire continue de maintenir la paix en exécutant toujours des opérations musclées, en développant le renseignement et en patrouillant de manière conjointe avec la police internationale. Cependant, le calme n'est qu'apparent. Les tensions liées aux événements politiques ne sont jamais loin et les groupes communautaires sont de plus en plus séparés. C'est de cette manière que la paix est bâtie. Les réfugiés et les personnes déplacées rentrent rarement chez eux ; ils rejoignent des zones où leur groupe identitaire est majoritaire, ce qui tend à augmenter la perception d'un monde enclavé, même si depuis la phase précédente, de nombreuses minorités ont préféré fuir le territoire. Ceci accentue le déséquilibre démographique et tend à construire des murs entre des mondes différents. Dans le même temps, c'est par l'édification d'une force militaire interne au territoire que l'AIPB cherche à défendre les vertus de l'intégration en recrutant du personnel issu des différentes communautés afin que tous les groupes soient représentés. Au sujet du maintien de l'ordre, la police internationale est enfin pleinement opérationnelle, mais son action est affaiblie par les écueils de la justice locale. Elle délègue progressivement ses prérogatives à la nouvelle police locale en cours d'édification ; cela commence par des programmes de co-affectation dans les

⁹⁶² Elle doit donc se faire avec des officiers de police de terrain qui endossent la casquette de formateurs. Si jamais quelques formateurs sont envoyés par les Etats-membres, ils sont trop peu nombreux pour faire fonctionner l'école. Ceci explique principalement que le cursus dispensé à l'école de police soit faible par rapport aux standards internationaux et que la sélection des candidats soit précipitée. On note le manque de ressources pour former les candidats locaux à la théorie et à la pratique du maintien de l'ordre. CALL Charles T. & STANLEY William, "Civilian Security", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 303-323. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., pp. 37-41.

commissariats et lors des patrouilles. Cependant, l'acteur international éprouve une certaine réticence à transférer ses compétences de peur de perdre le contrôle sur le processus de constitution du secteur de la sécurité. De surcroît, cette période peut être sujette à une certaine cacophonie en raison du grand nombre de réalisations à effectuer et du nombre d'acteurs internationaux impliqués, ce qui peut générer une forme de rivalité entre institutions internationales, où chacune d'entre elles cherche à défendre ses prérogatives et à justifier son implication.

SECTION 3 : LA RÉFORME ET LE TRANSFERT DES COMPÉTENCES DANS LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Cette phase sert de transition en fonction de l'évolution du statut du territoire. Il est temps d'œuvrer à l'appropriation locale du processus sécuritaire, politique et socioéconomique⁹⁶³. La FIS et la police internationale doivent transmettre leurs compétences aux agents du territoire, avant qu'une mission d'assistance ne prenne la relève, puisque la construction de la paix et l'édification de structures étatiques ne peuvent être réalisées que par un engagement sur le long terme. Cette étape est délicate puisque, tout en partageant le pouvoir, il faut veiller au respect des normes liées à l'Etat de droit en matière de sécurité, ce qui n'est pas facile, lorsque ces normes et règles doivent être absorbées par des acteurs locaux. Il est nécessaire d'établir des mécanismes de contrôle des policiers locaux et des agents de la nouvelle force de défense en cours de constitution. Le secteur de la sécurité naissant ne doit pas devenir un moyen d'oppression de la population. Pour ce faire, il faut se méfier des fauteurs de troubles, des mafias, de la corruption et des fortes pressions qui peuvent s'exercer sur les nouveaux agents de l'ordre public. En fait, la criminalisation et les écueils de la justice sèment le doute dans l'esprit des acteurs internationaux pour savoir si le *timing* (moment prévu) de la délégation de pouvoir est bon et si la délégation n'est pas quantitativement et qualitativement trop forte⁹⁶⁴.

⁹⁶³ Pour Pouligny, l'appropriation locale du processus « renvoie à la capacité des acteurs politiques, sociaux et communautaires d'un pays donné (appelés acteurs internes) à mettre en place et assumer la responsabilité du programme de consolidation de la paix et à obtenir et conserver les moyens de le soutenir. [...] Les structures de mise en œuvre doivent être ancrées dans le pays bénéficiaire et représenter les intérêts des citoyens ordinaires. Les intervenants extérieurs ont la responsabilité de soutenir le développement progressif de ces capacités par un dialogue constructif avec les acteurs internes ». POULIGNY Béatrice, « Appropriation locale », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., p. 103.

⁹⁶⁴ HANSEN Annika S., "From intervention to Local Ownership: Rebuilding a Just and Sustainable Rule of Law After Conflict", in STAHN Carsten & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Jus Post Bellum. Toward a Law of Transition From Conflict to Peace*, op. cit., pp. 131-151.

SOUS-SECTION 1 : LA NORMALISATION ET LA CRÉATION D'UNE FORCE DE SÉCURITÉ

La FIS réduit ses effectifs et dessine les contours du volet militaire de la mission d'appui international qui devrait lui succéder. Cependant, le secteur de la sécurité est, dans la plupart des cas, atteint de nombreux maux : des armes circulent encore au sein de la population civile ; des structures paramilitaires se maintiennent dans la clandestinité ; des agents étrangers cherchent à infiltrer le territoire ; les partis politiques locaux ont recours à des organes de renseignements qui exécutent les basses œuvres (intimidations, écoutes, protection, etc.) et les compagnies de sécurité privée prolifèrent. En matière de sécurité, la menace ne cesse de faiblir, quand bien même la mise en œuvre définitive du statut du territoire peut occasionner de nouvelles vagues de violence. La Force surveille les frontières administratives, enjeu crucial en fonction du statut et du devenir du territoire, afin de limiter les effets extérieurs. Des fusillades et des explosions peuvent se produire : ce sont les dernières velléités de la part de quelques *spoilers* pour déstabiliser la région dans l'espoir de bloquer l'évolution du statut du territoire. Dans ce climat, la Force accentue ses activités de renseignement sur les auteurs de troubles – groupes armés clandestins, entrepreneurs politiques radicaux et profiteurs du commerce illégal. Plusieurs problèmes majeurs persistent : l'essor des zones économiques de non-droit et l'affirmation de la pègre affaiblissent le pouvoir public au sein du territoire⁹⁶⁵ ; certains groupes armés clandestins prennent l'ascendant sur d'autres et organisent un pouvoir clandestin dans certaines parties du territoire en fonction d'allégeances diverses (reconversion de seigneurs de la guerre et influence de l'identité des groupes) ; et le retour de l'ensemble des réfugiés/déplacés dans leur habitation d'origine est chimérique, car la répartition démographique au sein de la géographie du territoire est bouleversée à jamais, le but partitionniste du conflit étant atteint⁹⁶⁶ : qui souhaiterait revenir sur les lieux du massacre de ses amis ou de sa famille et se retrouver face à ses agresseurs ?

Concernant le secteur de la défense locale, le siège de l'embryon d'armée est établi et le centre d'entraînement, lorsqu'il est créé, fonctionne. A la fin de la formation, certains agents de la défense locale peuvent suivre des cours complémentaires de spécialisation pour intégrer

⁹⁶⁵ Des sortes de mafias se développent usant des faiblesses sécuritaires transnationales pour s'insérer dans les rouages de l'économie « illibérale ». Des commerçants participent à ce type d'entreprises pour des raisons fiscales, dans l'espoir d'éviter les taxes prélevées sur les produits importés/exportés, même si les *spoilers* organisent le racket.

⁹⁶⁶ KAUFMANN Chaim, "Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars", art. cit., pp. 161-164.

des unités spéciales (renseignement, marine, etc.). Les premières promotions, qui sortent de l'école militaire, s'organisent en bataillons et sont affectées à une base militaire. En parallèle, le programme DDR touche à sa fin et les anciens combattants non-intégrés à la force de défense se réinsèrent dans la société. La FIS élabore un cadre institutionnel ainsi qu'un code de discipline militaire, fait adopter diverses procédures administratives et veille à l'établissement d'une Commission de sécurité et de défense au sein de l'organe législatif du territoire⁹⁶⁷. Les fonctionnaires locaux, par l'instauration d'un Ministère de la défense, s'approprient le secteur de la sécurité et définissent la politique de sécurité, en bénéficiant toujours des conseils du personnel international.

SOUS-SECTION 2 : L'APPROPRIATION DU MAINTIEN DE L'ORDRE

La police internationale assure encore son rôle de police exécutive tout en accélérant la formation et en transférant ses compétences. Cependant, de nombreux écueils nuisent à une appropriation du processus : les groupes criminels se multiplient et profitent des faiblesses de la police et des institutions locales ; la coopération entre la police locale et la justice est faible, voire même inexistante entre les enquêteurs et le Bureau du procureur ; la police locale est critiquée pour son manque de professionnalisme et son fonctionnement disparate sur le territoire. Le taux de criminalité demeure généralement faible, tandis que les violences sociétales et politiques sont élevées, en raison de l'effervescence sociopolitique qui touche le territoire à la fin du mandat de l'AIPB. Des groupes officieux de sécurité se créent en fonction des affinités politiques. La multiplication des forces de sécurité à plusieurs niveaux n'est jamais un bon présage pour la sécurité d'un territoire et rappelle étrangement le féodalisme.

Concernant la police locale, la police internationale amorce définitivement l'appropriation locale du processus en insistant sur l'intégration de l'ensemble des communautés. L'Administrateur adopte un règlement (une loi) instaurant officiellement le service de police local. Au sein de l'école de police, la formation et l'encadrement sont transmis aux acteurs locaux. Les officiers de la police locale accèdent à des postes à

⁹⁶⁷ Elle regroupe des représentants de la population qui encadrent législativement les questions de défense, le but étant que le militaire soit contrôlé par le politique et que le législatif en particulier ait un droit de regard. Il s'agit clairement de diffuser des normes internationalement acceptées par tous en matière de guerre conventionnelle et de place accordée à la gestion civile du militaire. FARRELL Theo, "Transnational Norms and Military Development: Constructing Ireland's Professional Army", *European Journal of International Relations*, Vol. 7, N°1, March 2001, pp. 71-85.

responsabilités et à des postes de commandement, que cela concerne la police judiciaire ou la police administrative⁹⁶⁸. A côté de la formation, la police internationale réalise des évaluations du personnel local et donne une certification en vue du transfert total de compétences. Dans le même temps, les agents de police locaux prennent en charge la gestion des commissariats. Le transfert de compétences se réalise d'abord dans les petites localités, puis dans les villes et enfin au niveau central : l'approche *bottom up* est privilégiée en ce qui concerne l'*ownership* de l'ordre public. On passe d'une phase où la police internationale exécute à une phase d'encadrement et d'assistance, quand bien même la police locale manque de moyens et de ressources humaines à cause de la frilosité des donateurs pour financer un projet sur le long terme⁹⁶⁹ ; les patrouilles mixtes (*co-locating*) sont donc maintenues. Quant aux douanes locales, elles s'approprient le processus en assurant le fonctionnement des services douaniers, l'immigration et la quarantaine, bien qu'un petit groupe d'agents internationaux continue de dispenser une formation aux nouvelles recrues et encadre à distance les actions des douaniers locaux. Le risque majeur lors de cette phase d'*ownership* correspond à la politisation probable de la police locale, des services pénitenciers et des douanes ainsi que l'immixtion de fauteurs de troubles qui, profitant des faiblesses de ces nouvelles structures, cherchent rapidement à les corrompre⁹⁷⁰.

Comme le souligne à juste titre le réalisme, la phase plénière en matière de sécurité démontre la « juridicisation » de la guerre, notamment pour les conflits intra-étatiques, ce qui signifie qu'il s'agit essentiellement d'une mission coercitive de police exécutive, car la construction des Etats s'est toujours déroulée dans la violence, à l'ombre de la guerre, puisque « l'Etat fait la guerre et la guerre fait l'Etat »⁹⁷¹. Ainsi, semble-t-il que l'on assiste à une « policisation du militaire », du moins à une convergence entre les actions militaires et les activités de police. Dans des situations post-confliktuelles où le *vacuum* prédomine, la distinction classique s'efface entre la police, qui contribue au monopole de la violence légitime au sein des frontières du territoire, et l'armée qui est capable de détruire un ennemi

⁹⁶⁸ Pour ce faire, ils bénéficient de formations complémentaires dans des domaines variés (management, droit, procédures administratives, etc.). GREENER B. K., *The New International Policing*, op. cit., pp. 112-119.

⁹⁶⁹ MOBEKK Eirin, "Identifying Lessons in United Nations International Policing Missions", doc. cit., pp. 14-17.

⁹⁷⁰ HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 88-93.

⁹⁷¹ TILLY Charles, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, op. cit., pp. 119-149. CHANDLER David, "The state-building dilemma: Good governance or democratic governance", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building: Theory and Practice*, op. cit., pp. 77-79. MARTEN Kimberly, "Statebuilding and force: The proper role of foreign militaries", in CHANDLER David (ed.), *Statebuilding and Intervention: Policies, practices and paradigms*, op. cit., pp. 128-134.

externe. La convergence armée/police s'explique par l'évolution des idées, des normes et des comportements des acteurs au sein de la société internationale⁹⁷². Cette tendance se retrouve dans la réforme du secteur de la sécurité qui couvre de nombreux domaines comme la réforme de l'armée, de la police, de la justice et des mécanismes institutionnels de contrôle politique touchant au secteur de la défense⁹⁷³. Le volet sécuritaire est donc clairement identifiable à une mission de police internationale où les forces militaires sont amenées à exercer des tâches du maintien de l'ordre et à mettre en œuvre des principes du droit cosmopolitique⁹⁷⁴. Il est vrai que les forces internationales de sécurité sont de plus en plus utilisées légitimement pour mettre en œuvre le droit international⁹⁷⁵. L'application de standards internationalement reconnus a pour but ultime de renforcer l'Etat, selon le modèle libéral démocratique. Néanmoins, il existe très souvent des forces de poussée antagonistes : d'une part, une société plurielle se fragmente et les clivages entre les communautés sont entretenus par des fauteurs de troubles, par des *leaders* radicaux et par des groupuscules clandestins armés, sans parler d'une frange de la population hostile à l'intégration des « Autres » ; d'autre part, l'intégration est prônée par l'Autorité internationale pour pacifier les communautés et désamorcer le dilemme de sécurité en confisquant les armes, en édifiant une police locale neutre et impartiale et en bâtissant un secteur de la sécurité où toutes les communautés doivent être représentées. *Ultimo*, cette approche à trois temps (plénier, partage et appropriation) décrit, de manière idéale, la diffusion des normes de la société internationale dans la sphère interne au sein du système international. Toutefois, il faut souligner que les phases de partenariat et d'appropriation peuvent être hautement conflictuelles entre l'Autorité internationale et les représentants locaux pour des questions de pouvoirs. En sus, si l'incertitude relative au devenir du territoire subsiste, la peur de l'« Autre », la frustration et la colère peuvent perdurer bien au-delà de la mission internationale. L'AIPB plénière, de nature transitoire, doit, par conséquent, contrebalancer les objectifs sur les court et long termes ; c'est pourquoi il est nécessaire de prévoir une stratégie de sortie pragmatique afin qu'une mission internationale d'assistance prenne le relais.

⁹⁷² GREENER B. K., *The New International Policing*, op. cit., pp. 92-95 & 103-107.

⁹⁷³ HANGGI Heiner, « Réforme du secteur de la sécurité », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 365-375.

⁹⁷⁴ ELLIOT Lorraine, "Cosmopolitan Militaries and Cosmopolitan Force", in CHARLESWORTH Hilary & COICAUD Jean-Marc (eds.), *Fault Lines of International Legitimacy*, op. cit., pp. 279-302.

⁹⁷⁵ FINNEMORE Martha, "Military Intervention and the Organization of International Politics", in LEFGOLD Joseph & WEISS Thomas G. (eds.), *Collective conflict Management and Changing World Politics*, New York, State University of New York Press, 1998, pp. 198-199.

CHAPITRE 3. LE PROCESSUS POLITIQUE ET/OU CONSTITUANT

En ce qui concerne la gestion des affaires publiques du territoire sur lequel s'implante une AIPB plénière, le premier défi est de mettre un terme au *vacuum* politique, judiciaire et administratif. Il s'agit de transformer une société ravagée par une lutte entre factions et/ou un régime perçu comme corrompu par le *leadership* de la société internationale. Il faut un engagement politique pour juguler la compétition sociopolitique. L'AIPB est une institution politique qui promeut un statut et/ou rend effectives les institutions tout en garantissant la paix. Cette institution se substitue à un Etat pour conduire la gouvernance : elle agit comme un facilitateur ou un substitut pour impliquer les acteurs locaux dans la gestion des affaires publiques⁹⁷⁶. Une AIPB est une entreprise politique, qui s'inscrit dans la construction d'un modèle politique. Elle ne peut pas être insensible à l'issue politique du territoire, tout en demeurant responsable face aux abus de pouvoir : d'une part, construire un modèle politique empêche l'acteur international d'être objectivement neutre et impartial ; et d'autre part, en disposant des pleins pouvoirs pour construire ce modèle politique, l'AIPB doit être responsable et rendre compte de ses activités, de ses déconvenues ou de ses infractions⁹⁷⁷.

SECTION 1 : LA PLÉNITUDE DES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ INTERNATIONALE

Conformément à son mandat issu d'une résolution d'une organisation internationale ou d'un traité, l'AIPB dispose des pleins pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire et administratif) pour régler le différend⁹⁷⁸. Elle dispose de pouvoirs d'exception et peut prendre toute mesure pour s'acquitter de son mandat. Elle doit instaurer une administration efficace, mettre en place des services civils et sociaux, renforcer les capacités locales pour favoriser l'autonomie politique (ou l'indépendance), traduire en justice les responsables des violences ainsi que consulter la population, pour créer des institutions démocratiques soucieuses des droits de

⁹⁷⁶ BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics*, op. cit., pp. 62-71. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 51-66.

⁹⁷⁷ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 10.

⁹⁷⁸ Une AIPB plénière est donc instaurée légitimement par une résolution onusienne et/ou par le consentement de l'Etat hôte, des Etats parties prenantes au traité ou encore de l'ancien souverain/occupant (ou des parties impliquées). La souveraineté sur ce territoire est « suspendue » ou « en sommeil ». Il existe d'autres éléments de légitimité comme l'urgence de la situation, l'action de gouvernance pour le bénéfice de la population (argument utilitariste), la future délégation de pouvoir à la population ou le critère fonctionnel (une expertise pour traiter des maux). STAHN, Carsten, "Governance Beyond State: Issues of Legitimacy in International Territorial Administration", *International Organizations Law Review*, Vol. 2, N°1, 2005, pp. 38-50.

l'Homme et transférer ses fonctions aux nouvelles institutions. Pour ce faire, l'AIPB est dirigée par un Administrateur, nommé par le directeur de l'organisation internationale responsable de la mission. Il fait appliquer la loi et dispose du pouvoir de promulgation, de modification, de suspension ou d'abrogation en matière législative. Ses décisions revêtent la forme de règlements. L'Administrateur est en quelque sorte un « faiseur de loi ». Il promulgue des lois ou adopte des règlements de manière *ad hoc*. Ses décisions sont des actes à la fois internationaux et locaux et symbolisent l'autorité déléguée à l'AIPB⁹⁷⁹. Un comité exécutif, un gouvernement international regroupant l'Administrateur, ses adjoints et le Commandant de la FIS, veillent à l'exécution du mandat⁹⁸⁰. D'après le réalisme, une AIPB ne peut pas fonctionner comme un gouvernement rendant des comptes à une population : elle n'est pas une démocratie représentative, mais une institution construite par un processus international qui, en dépit de ses carences démocratiques, exerce l'Autorité de manière légale et légitime, puisqu'une menace à la sécurité internationale rend légitime une suspension partielle ou complète, mais temporaire de la souveraineté⁹⁸¹. En d'autres termes, la séparation des pouvoirs et les mécanismes d'équilibre et de contrôle n'existent pas au sein d'une AIPB plénière, ce qui est contraire aux principes libéraux⁹⁸².

⁹⁷⁹ La légitimité et la légalité de ses actes proviennent de l'Accord établi avec un acteur étatique au sujet de la gestion du territoire (dans un traité par exemple) ou du recours au Chapitre VII de la Charte de l'ONU, si l'AIPB est créée par une Résolution du CSNU. Ces règlements prévalent sur les lois antérieures du territoire. C'est l'idée de la dualité fonctionnelle, car les actes de régulation sont à la fois internes et externes. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 507-509. BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", art. cit., p. 287. STAHN Carsten, "Accountability and Legitimacy in Practice: Lawmaking by Transitional Administrations", *European Society of International Law*, research forum on International Law, Contemporary Issues, Graduate Institute of International Studies, Geneva, 26-28 May 2005, pp. 9-10 & 21-22. WILDE Ralph, "The Accountability of International Organizations and the Concept of Functional Duality", in HEERE Wybo P. (ed.), *From Government to Governance: The Growing Impact of Non State Actors on the International and European Legal System: Proceedings of the Sixth Hague Joint Conference Held in the Hague*, The Hague, T.M. Asser Press/Cambridge University Press, 2004, pp. 164-170.

⁹⁸⁰ L'Administrateur principal est assisté par un chef de cabinet et des adjoints qui gèrent chacun des volets spécifiques (gouvernance publique, démocratisation, affaires humanitaires, volet économique, etc.). Si plusieurs organisations internationales sont en charge de l'AIPB, il se peut que chacune d'entre elles gère un pilier en fonction de son expertise et son expérience. WILDE Ralph, "The Complex Role of the Legal Adviser When International Organizations Administer Territory", *ASIL Annual Meeting Proceedings*, 2001, pp. 251-259.

⁹⁸¹ La population n'a pas donné son accord en ce qui concerne la gestion de la fonction gouvernementale par un acteur international. Néanmoins, l'Article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques rappelle que ces principes démocratiques peuvent être mis en parenthèse pour faire face à des situations exceptionnelles. SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 217-221.

⁹⁸² CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 126-127.

SOUS-SECTION 1 : L'ADMINISTRATION CIVILE INTERNATIONALE

Lorsque le personnel de l'AIPB se déploie, le territoire est exsangue. Des groupes s'accaparent les installations électriques et/ou les télécommunications en espérant gagner du pouvoir. Les services publics ne fonctionnent plus suite au départ des fonctionnaires de l'ancien souverain/occupant (ou des parties impliquées) qui favorise un *vacuum* politique, administratif et juridique. La vacance du pouvoir plonge le territoire dans l'incertitude, l'anarchie et le chaos. Les responsables de l'AIPB n'ont d'autre choix que de mettre en place une politique reposant sur la puissance normative afin de combler le vide. La puissance normative repose sur l'identité et la stratégie de l'acteur international, elles-mêmes fondées sur une préférence pour la généralisation de normes, de règles et de standards applicables. Les normes ont ainsi vocation à transcender la société⁹⁸³. Les pleins pouvoirs de l'AIPB sont exercés par défaut ou par nécessité et la fonction de gouvernement est exercée par substitution.

Au début, l'AIPB fonctionne avec un effectif minimaliste dû au lent déploiement du personnel civil. La ramification politique du mouvement de libération du territoire a tendance à profiter du vide pour prendre le pouvoir par le bas à l'échelon municipal. Un gouvernement parallèle voit le jour et prétend avoir le monopole sur les questions politiques. L'AIPB laisse faire, car elle se concentre avant tout sur la coopération avec les autres organisations internationales afin de coordonner l'activité en matière de secours humanitaires, d'administration et de reconstruction. Le maître mot technocratique est de créer une synergie entre les actions des institutions internationales. Le premier règlement promulgué rappelle la plénitude des pouvoirs de l'Autorité internationale et la supériorité de ses décisions dans la hiérarchie des normes⁹⁸⁴. Le deuxième règlement porte sur la participation des *leaders* locaux aux travaux préparatoires de l'AIPB au sein d'un conseil consultatif, puisque l'Administrateur ne peut pas occulter le poids des responsables locaux et la toile tissée par la ramification politique du mouvement de libération sur le territoire. Il n'a d'autre choix que d'inviter les

⁹⁸³ LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, op. cit., pp. 54-56. KEOHANE Robert O., "Political Authority after Intervention: Gradations in Sovereignty", art. cit., pp. 280-281 & p. 292. STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., p. 164.

⁹⁸⁴ La plénitude des pouvoirs doit permettre d'influencer la politique interne et le dessein institutionnel des structures étatiques. STAHN Carsten, "Accountability and Legitimacy in Practice: Lawmaking by Transitional Administrations", art. cit., pp. 3-6. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., p. 14. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., pp. 164-165.

représentants locaux à s'asseoir à la table de la prise de décision, bien que leur rôle soit minime, puisqu'il s'agit de fournir un avis au sein d'un organe consultatif présidé par l'Administrateur. Par la persuasion, cela permet d'absorber les structures de gouvernance parallèle pour contrebalancer leur influence et d'attirer les élites locales, afin d'œuvrer à un projet commun en participant à des commissions sectorielles qui deviennent peu à peu des départements de gouvernance⁹⁸⁵. Responsable de la politique générale et de la promulgation des règlements, l'Administrateur préside cette structure hybride qui superpose agents internationaux et représentants locaux. En dépit du rôle fondamental que jouent l'organe consultatif et les commissions sectorielles aux côtés du comité exécutif, des différends surviennent à propos de la représentation sociétale au sein de l'organe consultatif, car la représentativité des diverses communautés du territoire est disparate. D'après les voix de la discorde, cet organe n'est pas représentatif de toutes les franges de la société. L'AIPB est accusée de privilégier un ou quelques interlocuteurs⁹⁸⁶. A la décharge de l'AIPB, dans une situation post-confliktuelle, il n'est pas aisé d'identifier tous les acteurs sociétaux et de différencier les bons partenaires des fauteurs de troubles. Ces premières tensions, amplifiées par l'obstructionnisme des partis radicaux, transforment le moindre incident en crise ouverte⁹⁸⁷. En sus, l'AIPB est critiquée pour sa lenteur : elle a l'image d'un « mastodonte qui avance avec maladresse en terre inconnue ». Elle perd son capital sympathie et une bonne part de sa légitimité locale à cause des retards accumulés dans la réalisation des clauses du mandat. La frustration locale débouche sur des manifestations pointant les dérives colonialistes. L'Administrateur est obligé de modifier l'équilibre des forces sociales en remodelant l'organe consultatif et en élargissant sa représentation⁹⁸⁸. En l'espèce, des tensions plus ou moins violentes apparaissent entre l'acteur exogène international en charge de l'autorité plénière et les acteurs endogènes (les élites, les fauteurs de troubles et la population) à propos des choix de l'AIPB et du calendrier concernant l'agenda participatif, ce qui démontre la difficulté d'équilibrer le pouvoir entre acteurs locaux et internationaux et rappelle

⁹⁸⁵ Des commissions sectorielles mixtes, composées de fonctionnaires internationaux et d'experts locaux (approche *two-track*), planifient la politique dans des secteurs précis (fonction publique, finances, macroéconomie, administration locale, infrastructures, santé, éducation, etc.). Après une période d'hésitation, les commissions deviennent des départements (ministères) dans les secteurs essentiels (administration intérieure, infrastructure, affaires économiques, affaires sociales, finances, justice, police et affaires d'urgence ainsi que affaires politiques). Ils sont dirigés par des fonctionnaires internationaux secondés par des représentants locaux.

⁹⁸⁶ Il s'agit soit de la ramification politique du mouvement de libération, soit des différentes parties qui ont permis un accord pour mettre en œuvre l'AIPB. Ceci s'explique par le fait que l'AIPB a du mal à différencier les partenaires modérés des radicaux au début de la mission. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., p. 128. BASKIN Mark, "Between Exit and Engagement: On the Division of Authority in Transitional Administrations", art. cit., pp. 130-131.

⁹⁸⁷ KING Charles, "Ending Civil Wars", *Adelphi Paper*, N°308, 1997, pp. 58-79.

⁹⁸⁸ LIJPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, op. cit., pp. 55-61.

indéniablement la persistance des rapports de force : c'est le syndrome de l'*authority creep* (la peur de la dégénérescence de l'Autorité), défini comme les dommages que vont engendrer les décisions centralisées de la part de l'acteur international, bien que les responsables locaux ne soient pas toujours disposés à agir. En fait, l'AIPB plénière a deux choix : soit elle prend des décisions à sa discrétion conformément à son mandat en excluant les acteurs politiques locaux afin de faire avancer rapidement le processus politique ; soit elle gouverne en cherchant le consensus avec les dirigeants locaux, ce qui renforce la légitimité et l'action publique de l'AIPB, mais risque d'allonger la durée de la transformation politique⁹⁸⁹. Par ailleurs, pour asseoir l'Autorité internationale, puis envisager l'édification d'une autorité politique locale, il est nécessaire de créer de bonnes relations de voisinage (comprenant l'ancien souverain/occupant ou des parties impliquées). Une délégation de fonctionnaires internationaux et de représentants locaux se rend dans les Etats riverains afin de discuter d'enjeux importants.

SOUS-SECTION 2 : LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

Sans refonte de la justice, l'AIPB plénière ne peut exister et risque de devenir inefficace. Face au *vacuum*, l'AIPB doit reconstruire intégralement un système judiciaire et mettre en place des mécanismes judiciaires (et non-judiciaires) pour faire la lumière sur les abus et les violations des droits de l'Homme et du DIH afin de rendre responsables les coupables, de dissuader de possibles nouveaux agresseurs, de garder une trace du passé, de réconcilier les communautés et de fournir des réparations aux victimes⁹⁹⁰. La première décision pour veiller au respect de la loi est de rétablir le droit applicable préalablement instauré, à condition qu'il soit conforme aux standards internationaux en matière de droits de l'Homme, ce qui signifie que le droit est modifié afin de respecter les normes du droit international⁹⁹¹. L'ordre juridique international se greffe sur l'ordre juridique local ; les deux

⁹⁸⁹ FORD Christian Eric & OPPENHEIM Ben A., "Neotrusteeship or Mistrusteeship? The Authority Creep Dilemma in the United Nations Transitional Administrations", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 41, N°1, January 2008, pp. 61-62. DOYLE Michael W., "Strategy and Transitional Authority", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 880-886.

⁹⁹⁰ S/2004/616, doc. cit., para. 5, 8 et 11. KERR Rachel & MOBEKK Eirin, *Peace and Justice. Seeking Accountability after War*, Cambridge, Polity Press, 2007, pp. 4-8. FREEMAN Mark & DJUKIC, Drazan, "Jus Post Bellum and Transitional Justice", in STAHN Carsten & KLEFFNER Jann K., *Jus Post Bellum. Toward a Law of Transition From Conflict to Peace*, op. cit., pp. 213-219.

⁹⁹¹ Il s'agit de réintroduire l'ordre juridique interne de l'ancien souverain/occupant ou celui antérieur à l'ancien souverain/occupant. VON BOGDANDY Armin, HAUBLER Stefan, HANSCHMANN Felix & UTZ Raphael,

ordres juridiques se superposent⁹⁹². Cet enchevêtrement permet de réguler la transition sociétale par la gouvernance internationale grâce à la propagation de croyances, de normes et de pratiques ainsi que par leur institutionnalisation⁹⁹³. Empiriquement, il convient de rétablir le fonctionnement des cours de justice. Pour ce faire, une commission judiciaire transitoire est créée afin de sélectionner les juges et procureurs locaux pouvant servir immédiatement. Concernant la formation aux métiers de la justice, l'AIPB manque de personnel d'encadrement. Alors que des candidats suivent déjà des cours de base, l'AIPB ne dispose pas de moyens humains et matériels suffisants. Malgré ces difficultés, l'AIPB organise le système des cours de justice ainsi que le Bureau du procureur en adoptant des règlements⁹⁹⁴. Dès lors, la FIS transfère à l'AIPB ses prérogatives en matière de détention et de justice afin de ne pas « s'empêtrer » dans la IV^e Conventions de Genève. Dans la ville principale du territoire, les juges locaux commencent à instruire les affaires faisant suite aux arrestations effectuées par la police internationale et la FIS. Le Tribunal de grande instance tient donc ses premières audiences ; puis ce sont les juridictions d'autres localités qui instruisent. Toutefois, la justice piétine. Les juges locaux éprouvent des difficultés à faire cohabiter les ordres juridiques interne et international (problèmes de hiérarchie des normes) et ils subissent les pressions de la population, ce qui compromet l'impartialité de la justice. Un remède possible, si l'AIPB en a les moyens, est de faire appel à des juges et procureurs internationaux. Ces derniers traitent principalement les affaires de crimes de guerre et rouvrent des affaires dont le traitement est litigieux ou des affaires abandonnées.

Conformément à son mandat, l'AIPB s'implique dans la diffusion et le respect des droits de l'Homme favorables à l'édification d'une démocratie⁹⁹⁵. Par le régime des droits de l'Homme, le territoire peut initier son processus de socialisation au sein de la société internationale⁹⁹⁶. Le premier règlement adopté par l'Administrateur concernant la plénitude

“State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches”, art. cit., pp. 588-591.

⁹⁹² S/2004/616, doc. cit., para. 10. ARCHIBUGI Daniele, “Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace”, art. cit., pp. 444-446.

⁹⁹³ KNOLL Bernhard, “Beyond the Mission Civilisatrice. The Properties of a Normative Order within an Internationalized Territory”, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19, N°2, 2006, p. 276.

⁹⁹⁴ Parmi ces règlements, on trouve celui relatif à la défense (pour que les accusés bénéficient d'une véritable défense lors de leur procès). Concrètement, ceci se traduit par des aides techniques et financières afin de mettre en place une assistance juridique. PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 183-206.

⁹⁹⁵ On peut citer les Articles 18 à 22 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (liberté de pensée, de conscience, de religion, d'association, etc.). SALAMUN, Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 58-66.

⁹⁹⁶ FREEMAN Christopher P., “Liberal “Trusteeship, The convergence of interest and ideology in international administration”, in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and*

des pouvoirs place les droits de l'Homme au sommet de la hiérarchie des normes, bien que peu de détails et d'explications soient fournis. Pour veiller à leur respect, des sections sur les droits de l'Homme et sur la parité sont créées. Elles ont vocation à prendre contact avec les ONG locales, à fournir des programmes de formation et surtout à soutenir et défendre les droits de l'Homme. Néanmoins, la frustration est grande, car les fonctionnaires internationaux ne peuvent que constater les violations des droits, n'ayant pas directement de pouvoir de contrainte pour faire plier les parties. En sus, ces sections préviennent l'Administrateur des excès de pouvoir vertical de l'AIPB. Ce dernier point renvoie à l'imputabilité de l'AIPB qui est théoriquement double : elle doit rendre des comptes à l'organisation internationale qui l'a instaurée – ainsi qu'aux Etats-membres – et à la population du territoire⁹⁹⁷.

Parallèlement, après un conflit, l'AIPB a un devoir moral et juridique de faire la lumière sur les massacres et de traiter les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. En collaborant avec les institutions internationales en charge des droits de l'Homme, l'AIPB organise les déplacements de rapporteurs spéciaux (des droits de l'Homme, de la torture et des violences faites aux femmes) qui doivent soumettre des recommandations afin de fournir un remède aux violations massives des droits de l'Homme. Plusieurs propositions sont envisageables :

- premièrement, un tribunal pénal international (TPI) peut être créé à condition que les ressources octroyées le permettent. Cette juridiction ne fait pas partie de la réforme de la justice et encore moins de la (re)construction des institutions. Toutefois, le TPI est un acteur majeur de la justice en raison de sa compétence pour juger les crimes commis sur le territoire et du processus de réconciliation qu'il amorce⁹⁹⁸. C'est un organe

Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship, op. cit., pp. 173-174. WILDE Ralph, "International territorial administration and human rights", in WHITE Nigel D. & LAASEN Dirk (eds.), *The UN, human rights and post-conflict situations*, Manchester, Manchester University Press, 2005, pp. 149-166.

⁹⁹⁷ En théorie, l'AIPB doit non seulement respecter les obligations liées aux droits de l'Homme en tant qu'acteur international, mais aussi les normes juridiques internationales applicables sur le territoire, car l'AIPB exerce les fonctions gouvernementales par substitution sur le territoire. C'est la dualité fonctionnelle. Certains auteurs remettent en cause l'application du concept de dualité fonctionnelle aux AIPB. PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 197-198 et 338-379. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., pp. 634-635.

⁹⁹⁸ La création d'un TPI est une réponse aux échecs de la sécurité collective pour faire respecter les principes du *jus in bello*. L'organisation internationale responsable de la sécurité internationale (et plus précisément le CSNU en vertu du Chapitre VII), qui institue ce tribunal, intervient au sein du DIH pour rétablir ou maintenir la paix (*jus ad bellum*) : le mandat d'un TPI est toujours politique, car il ne peut y avoir de paix sans justice. L'organisation internationale, créatrice de cet organe, se substitue aux Etats de la société internationale par le TPI pour internaliser les normes du droit international, bien que le juridique ne puisse se substituer au politique. Un TPI regroupe donc des éléments du droit international ainsi que du droit pénal (crimes de guerre, génocide etc.). L'aspect politique d'un TPI met l'accent sur la dissuasion, la responsabilité individuelle et la reconstitution d'un récit historique portant sur les égarements passés. Le fonctionnement d'un TPI est toujours laborieux à cause de l'environnement hostile et des procédures de recrutement et de fonctionnement particulièrement

international expérimental temporaire. Néanmoins, son fonctionnement est limité : d'une part, il dépend du bon vouloir des parties locales et des acteurs étatiques ou internationaux en charge des arrestations ; d'autre part, il est mal perçu par la population, car il sert les étrangers en condamnant les locaux, bien que le but soit de déculpabiliser les communautés en mettant l'accent sur la culpabilité des *leaders*.

- Deuxièmement, l'ancien souverain/occupant (ou les parties impliquées) peut être forcé, par des pressions diplomatiques ou financières des grandes puissances, d'établir des commissions pour faire la lumière sur les crimes commis sous sa juridiction, mais ceci aboutit rarement, car l'intérêt suprême de l'Etat, la Raison d'Etat, (et son statut de puissance au sein du système international) prime sur la recherche de la vérité⁹⁹⁹.
- Troisièmement, des tribunaux hybrides peuvent être instaurés au sein du territoire, c'est-à-dire que des chambres spéciales consacrées aux crimes graves peuvent être établies au sein d'un tribunal local. Il s'agit de juridictions mixtes où siègent à la fois des juges internationaux et locaux¹⁰⁰⁰. Toute la difficulté au commencement réside dans la tension inhérente entre les poursuites pénales, la construction de la paix et l'amorce d'un processus de réconciliation¹⁰⁰¹.

SOUS-SECTION 3 : LA CONSTRUCTION D'INSTITUTIONS ET LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE

Après des débuts difficiles dus à la greffe d'une superstructure internationale sur un territoire, l'AIPB se positionne clairement en faveur du pluralisme politique. Elle apporte son aide aux diverses organisations politiques, qu'elles soient nouvelles, anciennes ou interdites

lourdes. Son action au départ se limite à la production de rapports et aux publications d'actes d'accusation, qui peuvent se muer en mandats d'arrêt internationaux. KERR Rachel & MOBEKK Eirin, *Peace and Justice. Seeking Accountability after War*, op. cit., pp. 30-57.

⁹⁹⁹ Quand l'ancien souverain se charge de traduire en justice les auteurs des exactions commises, les dossiers prennent énormément de temps et débouchent sur peu de procès. Pour les autorités de l'Etat concerné, la recherche de la vérité et de la justice n'est pas forcément utile. Rouvrir les plaies du passé ne peut pas servir l'intérêt suprême de la nation. Parfois, sous la pression de la société internationale, un tribunal spécial est instauré par complaisance. C'est surtout une question d'image pour l'ancien souverain à condition que cela n'affecte pas sa puissance et qu'il ne soit pas mis au ban des nations au sein du système international.

¹⁰⁰⁰ Pour soutenir le travail de cette juridiction, un groupe d'enquêteurs est mis sur pied pour monter des dossiers sérieux sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis avant l'établissement de l'AIPB. Le règlement promulgué par l'Administrateur définissant les modalités de fonctionnement de cette Chambre s'inspire des statuts de la CPI. Ibid., pp. 80-100. CAHIN Gérard, « L'impact des TPI sur la reconstruction de l'Etat », in ASCENSIO Hervé, LAMBERT-ABDELGAWAD Elisabeth et SOREL Jean-Marc (dir.), *Les juridictions pénales internationalisées (Cambodge, Kosovo, Serra Leone, Timor Leste)*, Paris, Société de législation comparée, 2006, pp. 265-306.

¹⁰⁰¹ SEIBERT-FOHR Anja, "Reconstruction through Accountability", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 556-572.

sous l'ancien régime. Cependant, il faut se méfier du (des) parti(s) politique(s) dominant(s) issu(s) de la lutte qui voi(en)t d'un mauvais œil la multiplication des partis politiques et risque(nt) de recourir à des actes d'intimidations contre les nouveaux partis, afin de réduire leur opposition au silence, ce qui est une atteinte aux libertés d'expression et de rassemblement. En parallèle, l'AIPB promeut la vie associative plurielle en insistant sur la formation du personnel des ONG locales et en répertoriant les associations. Toutefois, l'implication de l'AIPB dans l'organisation (technique) de la vie politique nuit à l'essence locale de cette dernière. En effet, dès le commencement trop de contraintes normatives extérieures peuvent affaiblir l'effervescence politique qui apparaît au lendemain d'un conflit¹⁰⁰².

Afin de bâtir des institutions, l'AIPB doit construire une fonction publique embryonnaire. Il faut remettre en état les structures de base, fournir les services sociaux fondamentaux et recruter des fonctionnaires locaux. Au niveau décentralisé, des agents internationaux se déploient sur l'ensemble du territoire. Il s'agit d'être visible et de nouer des relations de confiance avec la population. A l'échelon central, une commission de la fonction publique est établie pour superviser la sélection et le recrutement des fonctionnaires ainsi que fournir des mécanismes d'appui administratif (système d'établissement de paiement, etc.). La sélection se fait par concours et au mérite. Pour former le personnel, une académie de la fonction publique, ou son équivalent, est créée¹⁰⁰³. L'un des premiers enjeux, sujet de tension au sein de l'AIPB, est de savoir si l'on centralise le territoire ou si on le décentralise : faut-il envisager une autonomie pour certaines communautés en fonction de critères identitaires ? Au cours de la phase plénière, la gestion de la fonction publique par l'Autorité internationale mécontente la population, car ce sont les fonctionnaires internationaux qui importent la science administrative occidentale et dirigent tous les échelons. Ce n'est qu'au cours de la phase suivante (partenariat) que les structures administratives sont dirigées de manière mixte, par un fonctionnaire international et un acteur local (approche *two-track* – « deux voies »). Ceci résume tout le paradoxe de l'AIPB : la gestion directe sur le court terme et/ou l'expertise internationale sur le long terme. A côté, les réformes des secteurs de l'éducation et de

¹⁰⁰² CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., p. 45.

¹⁰⁰³ Les rangs des fonctionnaires locaux progressent plus rapidement que le personnel de sécurité – on comptabilise le personnel de santé et les enseignants. Au sujet du financement, d'autres institutions internationales peuvent y participer, notamment les IFI et celles spécialisées dans le développement. De manière bilatérale, des Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB peuvent dispenser des séminaires sur des points précis (mondialisation, approche constitutionnelle, éthique, etc.).

l'information sont des domaines essentiels pour bâtir une démocratie libérale ; c'est ce à quoi s'attellent également les fonctionnaires internationaux¹⁰⁰⁴.

La phase plénière représente parfaitement la puissance normative utilisée par un organe dérivé de la société internationale. L'AIPB, en tant qu'institution politique, est un « faiseur d'ordre et un faiseur de loi ». Elle repose au départ sur une forte légitimité et dispose de fondements juridiques solides. Elle recourt à la puissance normative pour guider le territoire lors de cette période de transition. Toutefois, l'acteur international doit faire face à certaines difficultés telles que le mécontentement d'une frange de la population du territoire ou le fait de coopter les *leaders* récalcitrants, responsables des structures de gouvernance parallèles. La puissance douce (*soft power*) normative et la persuasion, savant mélange de crainte et de séduction, sont censées permettre de limiter l'obstructionnisme local¹⁰⁰⁵. Néanmoins, trop de contraintes normatives risquent d'affaiblir l'effervescence sociopolitique. Par ailleurs, la justice transitionnelle est un élément qui permet de renforcer la légitimité de l'action internationale en cherchant à faire la lumière sur les crimes de guerre et en fournissant des réparations pour les victimes, tout en initiant le processus de réconciliation¹⁰⁰⁶.

¹⁰⁰⁴ Plusieurs éléments expliquent le rôle de l'enseignement : l'histoire est un construit social ; l'éducation permet de faire son devoir de mémoire et elle fournit une instruction civique. C'est un secteur à privilégier lors des phases de reconstruction politique, c'est pourquoi l'AIPB œuvre à la relance du système éducatif. Elle est souvent aidée par d'autres organisations internationales en charge de l'enfance (comme l'UNICEF). L'UNICEF et le PAM fournissent des aides pécuniaires et alimentaires. Dans la pratique, il faut réhabiliter les bâtiments des écoles primaires et du secondaire ainsi qu'en construire de nouveaux. Concernant les enseignants, l'AIPB établit un registre des professeurs en activité et relance la formation des enseignants. L'enjeu principal, qui peut être sujet à tension, est la redéfinition d'un cursus scolaire acceptable pour toutes les communautés. Dans le second domaine mentionné, l'AIPB œuvre à la liberté d'information en établissant un réseau qui fournit une assistance aux médias locaux et multiplie les campagnes d'informations en ayant de bonnes relations avec les médias internationaux. L'Autorité internationale encourage la liberté d'expression et d'information en soutenant les médias locaux (presse écrite, radio ou télévision). Pour les encadrer, l'Administrateur crée, par voie réglementaire, une commission temporaire pour les médias (en charge de la formulation de la gouvernance du paysage médiatique comprenant l'octroi des licences et la réglementation en vue de sanctions) et une association des médias ; un code de déontologie journalistique est approuvé et des règlements sont promulgués interdisant les déclarations incitant à la haine, à la discorde ou à l'intolérance (sanctions pénales). NORRIS Pippa, *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*, Cambridge, Cambridge, University Press, 2000, pp. 309-319.

¹⁰⁰⁵ ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., p. 621 & 626.

¹⁰⁰⁶ Il s'agit « d'un processus par lequel une société passe d'un passé divisé à un avenir partagé. Ce processus doit permettre aux anciens ennemis de vivre ensemble, sans nécessairement les amener à s'apprécier ou se pardonner, ni même oublier le passé de quelque manière que ce soit. La réconciliation vise donc à la coexistence pacifique d'anciens ennemis en développant un degré nécessaire de coopération entre chacune des parties ». HAZAN Pierre, « Réconciliation », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 337-344.

SECTION 2 : LE TEMPS ÉPROUVANT DU PARTENARIAT

Au cours de cette phase, l'Autorité internationale se retrouve face à un dilemme : mettre en place un modèle technocratique de partenariat fondé sur la verticalité ou proposer un modèle de partenariat horizontal axé sur le partage des compétences gouvernementales. En fait, il existe deux ébauches de l'appropriation locale du processus : le transfert de l'autorité politique pour prendre des décisions responsables (idée de contrat civique) et le transfert des fonctions exécutives des fonctionnaires internationaux aux fonctionnaires locaux¹⁰⁰⁷. La phase de partenariat est un tournant décisif, parce qu'elle instaure un équilibre institutionnel entre les représentants locaux et les fonctionnaires internationaux¹⁰⁰⁸. Elle permet de développer les capacités locales (début du *capacity building*) et de responsabiliser les acteurs locaux, tout en relâchant la pression sur l'AIPB¹⁰⁰⁹. Ce modèle de co-gouvernance ou de gouvernement conjoint permet de laisser les objectifs du court terme aux représentants locaux et de bâtir une stratégie politique et socioéconomique sur le moyen terme tout en demeurant légitime¹⁰¹⁰. Le partenariat s'explique aussi par le rejet de toute responsabilité de la part des acteurs internationaux qui organisent la construction de l'unité étatique et qui préfèrent se décharger sur les représentants locaux¹⁰¹¹. L'empirie est donc plus amère : le partage des compétences et des pouvoirs est un exercice périlleux. Des tensions surgissent entre les agents locaux et les fonctionnaires internationaux¹⁰¹².

SOUS-SECTION 1 : LA RÉGULATION PAR LA CO-ADMINISTRATION

Après avoir élargi la représentation au sein de l'organe consultatif, l'Administrateur instaure un organe exécutif local (par voie réglementaire) qui marque le début du partenariat. Les acteurs locaux et les fonctionnaires internationaux œuvrent conjointement à la

¹⁰⁰⁷ CHESTERMAN Simon, "Ownership in theory and practice: Transfer of authority in UN statebuilding operations", in CHANDLER David (ed.), *Statebuilding and Intervention: Policies, practices and paradigms*, op. cit., pp. 17-34.

¹⁰⁰⁸ STAHN, Carsten, "Governance Beyond State: Issues of Legitimacy in International Territorial Administration", art. cit., pp. 18-28.

¹⁰⁰⁹ TURK Volker, « Renforcement des capacités », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 415-420.

¹⁰¹⁰ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 86. PRENDERGAST John & PLUMB Emily, "Building Local Capacity: From Implementation to Peacebuilding", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 327-347. FUKUYAMA Francis, *Statebuilding: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, op. cit., pp. 112-123.

¹⁰¹¹ CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., p. 19.

¹⁰¹² CAPLAN Richard, "Partner or Patron? International Civil Administration and Local Capacity-Building", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 244-245.

construction de l'Etat aux niveaux administratif, législatif et exécutif. En vue de l'appropriation locale du processus politique, la co-gouvernance est fondamentale pour préparer au mieux les acteurs locaux à l'exercice du pouvoir. Les fonctionnaires locaux s'implantent dans toutes les localités, au côté des agents internationaux ; le conseil consultatif devient peu à peu un organe législatif, assisté par une commission législative composée d'experts locaux et internationaux ; le pouvoir exécutif est exercé par un gouvernement de transition comprenant *grosso modo* autant de représentants locaux que de fonctionnaires internationaux qui agissent sous l'autorité de l'Administrateur. Néanmoins, la dualité de fonctionnement pose de nombreux problèmes : les amendements proposés par les communautés minoritaires sont rejetés et peu de décisions difficiles sont prises en matière législative, ce qui oblige l'Administrateur à intervenir et promulguer les mesures impopulaires. Ceci aboutit à une compétition entre l'Autorité internationale et les représentants locaux qui se traduit par la désolidarisation des pouvoirs législatif et exécutif locaux par rapport à la posture de l'AIPB et par une remise en cause de la présence internationale, accusée de dissimuler le pouvoir politique par un partenariat fallacieux¹⁰¹³. Ce partage est insuffisant pour la population qui perçoit de plus en plus l'AIPB comme un OPNI néocolonial. L'administration internationale doit renforcer les capacités des agents locaux pour que l'appropriation du politique puisse se réaliser, d'autant que les velléités relatives au statut du territoire se font de plus en plus entendre. Ces tensions politiques ralentissent et affaiblissent la construction de fondations étatiques : pendant qu'un compromis au sujet de l'agenda politique entre agents internationaux et acteurs locaux est trouvé, les fonctions régaliennes ne sont pas renforcées¹⁰¹⁴. En réaction, les fonctionnaires internationaux établissent une série de critères (*Benchmarks*)¹⁰¹⁵ que les autorités locales doivent remplir avant de mettre en place les joutes électorales et/ou de modifier le *statu quo* entre l'AIPB et le territoire. Ces standards, que les agents locaux doivent mettre en œuvre et respecter, reposent sur le principe de conditionnalité¹⁰¹⁶.

¹⁰¹³ SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., pp. 97-99.

¹⁰¹⁴ KORHONEN Outi, « International Governance in Post-Conflict », art. cit., p. 524.

¹⁰¹⁵ Ces normes touchent à tous les domaines de la construction étatique (institutions démocratiques, Etat de droit, libre circulation des biens et des personnes, migration et intégration, économie et finances, propriété, défense, coopération avec les entités étatiques voisines, etc.). L'imposition de normes appelle la création d'autres normes pour préciser ce qui était imprécis dans la version précédente, pour régler un nouveau problème ou pour prendre en charge un secteur voisin. Ces critères renvoient à la conception de « gagner sa souveraineté ». JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., p. 302.

¹⁰¹⁶ TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 41-42. FUKUYAMA Francis, *Statebuilding: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, op. cit., pp. 31-41.

SOUS-SECTION 2 : L'ÉDIFICATION DE LA JUSTICE ET DE L'ÉTAT DE DROIT EN VUE DE LA RÉCONCILIATION

Pendant cette période, l'AIPB accélère la création d'un système judiciaire efficace, malgré le manque de ressources. Le traitement des affaires par les juridictions doit progresser. Ceci ne peut se faire que par l'adoption d'un nouveau code de procédure pénale compatible avec les normes internationales comblant les lacunes antérieures, et si possible par une réforme en profondeur du code pénal et du système judiciaire. Pour traiter l'ensemble de ces affaires, la justice continue son recrutement (juges, procureurs, avocats d'office et greffiers), mais cette hausse quantitative ne met pas un terme aux écueils de traduction, de fonctionnement et d'imputabilité. En peu de temps, il est inconcevable de résoudre des problèmes de fond tels que l'inexpérience des juges, la confusion autour du droit applicable ou encore les pressions et les intimidations. D'un côté, l'AIPB doit réformer le système judiciaire et dépolitiser ce pouvoir, ce qui requiert toute son implication ; de l'autre, elle doit respecter les normes de base de l'Etat de droit¹⁰¹⁷, notamment l'indépendance de la justice¹⁰¹⁸. Toute la difficulté est là : trouver l'équilibre sur le terrain entre l'implication et le devoir de réserve est particulièrement complexe.

En parallèle, la section chargée des droits de l'Homme continue de prêter assistance aux institutions locales, mais la situation ne s'améliore pas. Toutes les communautés ne circulent pas librement et l'accès aux services publics est inégal. L'avancée majeure est la création du Bureau du médiateur (*Ombudsperson*) pour surveiller l'activité de l'administration

¹⁰¹⁷ Pour Gowlland-Debbas et Pergantis, il serait possible de définir la notion d'Etat de droit comme « un principe de gouvernance affirmant la suprématie du droit adopté par une procédure établie, la responsabilité des autorités publiques vis-à-vis de la loi, l'égalité de tous devant la loi et l'accès à un système de justice impartial et indépendant. Le concept est idéologiquement lié à la notion de constitutionnalisme, à la démocratie et aux droits de l'homme. Les projets visant à établir l'Etat de droit [...] se concentrent sur l'élimination de l'arbitraire, la réforme des institutions, notamment l'administration de la justice et l'obligation de rendre des comptes ». Cependant, l'Etat de droit est une notion floue dans son application aux AIPB. Elle renvoie à la fois à la rédaction d'une Constitution, à l'indépendance de la justice et aux mécanismes de contrôle ainsi qu'à la promotion des droits de l'Homme. Elle touche le maintien de l'ordre public et les lois spécifiques en la matière, la fin de l'impunité en matière de crimes de guerre et de violations des droits de l'Homme, la résolution des différends par la loi et des principes de gouvernance (transparence et lutte contre la corruption). OWLLAND-DEBBAS Vera et PERGANTIS Vassilis, « L'Etat de droit », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., p. 205. BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., pp. 189-204. FARALL Jeremy, "Impossible expectations? The UN security Council's promotion of the rule of law after conflict", in BOWDEN Brett, CHARLESWORTH Hilary & FARRALL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies After Conflict: Great Expectations*, op. cit., pp. 144-147.

¹⁰¹⁸ SALAMUN Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 128-139.

internationale ainsi que celle des instances locales¹⁰¹⁹. Hélas, ce Bureau manque de fonds et de pouvoirs ; sa confrontation avec les agents internationaux et la FIS concernant l'imputabilité de l'AIPB tourne toujours en sa défaveur¹⁰²⁰. La plupart des actions au cours de cette phase doivent servir à construire l'Etat de droit, en veillant à mettre en place des mécanismes de contrôle et d'équilibre entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, tout en s'assurant de la séparation effective des pouvoirs. Pour ce faire, l'imputabilité et la responsabilité des gouvernants est la clef, bien que dans le cas d'une AIPB plénière, où c'est un acteur international qui gouverne, ceci soit difficilement applicable¹⁰²¹. Les acteurs locaux n'ont pas le choix pour combattre le crime et la corruption, bien que ce soit toujours difficile d'entendre « faites ce qu'on vous dit, mais ne faites pas comme nous » et que cela affaiblisse le caractère politique de la construction étatique en se fondant sur des normes trop techniques¹⁰²². Par ailleurs, concernant les crimes graves, une section d'enquête généralement dépêchée auprès d'un tribunal hybride se focalise sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Toutefois, il faut se concentrer sur certains cas au détriment d'autres, comme les massacres de villages entiers ou la déportation d'une frange de la population. Si un TPI est instauré, c'est pendant cette période que les premières inculpations des chefs de guerre pour crimes de guerre tombent. En fait, le TPI se recentre sur les affaires concernant des personnes de haut rang et laisse aux juridictions hybrides ou locales le soin de traiter les accusés subalternes. A côté de la poursuite des exactions relatives aux crimes graves, il faut mettre l'accent sur la réconciliation qui doit permettre l'essor du pluralisme politique, religieux et culturel dans le respect de tous pour construire une paix positive. L'AIPB soutient les représentants pour que la réconciliation soit au cœur de l'agenda politique, afin de favoriser le

¹⁰¹⁹ Il s'agit d'un organe indépendant en charge de l'instruction des plaintes faisant état de violations des droits de l'Homme ou d'autres abus de pouvoir par les autorités ; il offre aussi des services de médiation.

¹⁰²⁰ Pour préciser cette pensée, les pays fournisseurs de contingents pour la FIS sont responsables directement du comportement et de la discipline de leurs troupes, ce qui affaiblit l'action du médiateur. Un domaine particulièrement sensible à ce sujet touche au crime sexuel. Le comportement de l'ensemble du personnel des organisations internationales n'est pas exempt de reproche. DEVEREUX Annemarie, "Selective universality? Human-rights accountability of the UN in post-conflict operations", in BOWDEN Brett, CHARLESWORTH Hilary & FARRALL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies After Conflict: Great Expectations*, op. cit., pp. 198-210. A/59/710, *Rapport de l'Assemblée générale des Nations Unies*, 24 mars 2005. SALAMUN Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 151-186.

¹⁰²¹ Dans la mesure où il n'y a pas d'organe international pour prendre des mesures judiciaires à l'encontre de l'acteur international en cas de mauvaises actions, où le CSNU contrôle *a posteriori* mais sans sanctionner, où bon nombre de textes ne sont pas applicables aux organisations internationales et où les tribunaux hybrides ne jugent pas le personnel international, l'Autorité internationale est difficilement attaquable. PUGH Michael, "Challenges of Post-Conflict Intercession: Three Issues in International Politics", art. cit., pp. 120-126. BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", art. cit., p. 293-295. WILDE Ralph, "International territorial administration and human rights", art. cit., pp. 167-172. WILDE Ralph, "Accountability and International Actors in Bosnia and Herzegovina, Kosovo and East Timor", *ILSA Journal of International Law & Comparative Law*, Vol. 7, N°2, Spring 2001, pp. 455-460.

¹⁰²² CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 160-165.

retour et la réintégration des réfugiés et d'arriver sur le long terme à une harmonie sociopolitique. D'ailleurs, l'Administrateur peut adopter un règlement afin d'établir une Commission vérité¹⁰²³. En l'espèce, selon une vision libérale, la justice transitionnelle est un Janus : d'un côté, on trouve la justice internationale (et locale) qui poursuit les criminels de guerre ; de l'autre la balance de la justice insiste sur la repentance¹⁰²⁴.

SOUS-SECTION 3 : LA DÉMOCRATISATION ET LA GOUVERNANCE LOCALE

Pendant le partenariat, l'acteur international doit prévoir des échéances électorales en fonction du calendrier territorial élaboré par le traité ou la résolution de l'organisation internationale responsable de la mission ou encore par rapport à l'environnement dans lequel l'AIPB se trouve. Ainsi, est-il question :

- de déterminer le statut du territoire (consultation ou référendum) ;
- d'élire une Assemblée constituante, si le statut du territoire en faveur de l'indépendance est déjà accepté ;
- de permettre à ce que la population s'approprie le fonctionnement politique autonome du territoire (par des élections municipales afin de privilégier une approche *bottom up* de la construction démocratique et par l'élaboration d'un cadre constitutionnel), pour rassurer la population en situation d'attente afin de parer à toute éventualité concernant l'incertitude du statut du territoire ;
- et/ou de mettre en œuvre une bonne gouvernance locale, si l'implantation de l'AIPB sur le territoire est un remède à la faillite des institutions de l'Etat nourrie par le conflit précédant l'intervention.

Dans la pratique, il faut préparer la consultation et/ou les élections ainsi qu'informer et former la population locale aux joutes électorales. Cela se manifeste par l'adoption d'un règlement portant sur les modalités électorales, par l'instauration d'un département en charge de l'enregistrement des citoyens afin d'établir des listes électorales provisoires, par la formation du personnel électoral local, par la rédaction d'un code électoral et par la création

¹⁰²³ Le but de ce type d'organe est d'établir la vérité sous quatre angles spécifiques : la vérité factuelle, la vérité narrative personnelle des victimes et des bourreaux, la vérité liée au dialogue entre les parties et la vérité restaurative. KERR Rachel & MOBEKK Eirin, *Peace and Justice. Seeking Accountability after War*, op. cit., pp. 128-150.

¹⁰²⁴ LA ROSA Anne-Marie et PHILIPPE Xavier, « Justice transitionnelle », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 257-269.

d'une commission électorale qui valide l'inscription des partis politiques et des candidats¹⁰²⁵. Après les élections, cet organe confirme les résultats et certifie le caractère libre et équitable du scrutin. A ce stade, il faut veiller à ce que tous les groupes identitaires et les femmes puissent être représentés. Le point d'achoppement vient du fait que l'AIPB est à la fois juge et partie, c'est-à-dire qu'elle est responsable de l'organisation et de l'observation des élections, ce qui pose des problèmes d'éthique et de transparence. De plus, en fonction des tensions entre les diverses communautés, il est fréquent que le vote communautaire triomphe, ce qui fait le jeu des partis politiques radicaux, symbole d'une volonté de différenciation¹⁰²⁶. Chasser le radicalisme et constater l'avènement de partis politiques modérés devraient être les conditions *sine qua none* pour l'organisation d'élections dans des situations post-confliktuelles¹⁰²⁷. Cette tragédie politique s'explique aussi par la gestion formelle du territoire, à savoir la centralisation *versus* la décentralisation, qui tend à séparer les communautés et à renforcer la vision de mondes enclavés. Par voie de conséquence, au fur et à mesure que les échéances électorales s'approchent, il faut défendre le pluralisme politique en favorisant la modération, alors que l'activité politique s'intensifie, ce qui entraîne une lutte féroce entre les partis et en leur sein : les antagonismes politiques peuvent déboucher sur des troubles à l'ordre public¹⁰²⁸. Pour soutenir les partis politiques dans leur campagne, l'AIPB fait du *lobbying* (pressions au sein des réseaux) auprès des donateurs bilatéraux et des bailleurs de fonds internationaux. Elle soutient aussi fortement les ONG locales afin que ces dernières contribuent à l'éducation civique de la population, notamment sous le poids des enjeux politiques, et œuvrent à l'édification d'une société civile forte qui permette de stabiliser socialement l'édification d'une paix démocratique en faisant naître l'idée d'un contre-pouvoir civil¹⁰²⁹.

¹⁰²⁵ Les règles électorales, comprenant le type de scrutin, ne sont pas neutres. Par exemple, en choisissant un type de représentation proportionnelle, on risque bien sûr d'équilibrer la représentation entre les différents groupes au sein de la société, mais cela peut surtout engendrer une forte instabilité politique. CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., p. 126.

¹⁰²⁶ Ceci explique pourquoi l'Autorité internationale a tendance à retarder les élections après un conflit. Les sociétés divisées ou nouvellement autonomes éprouvent des difficultés à mettre en place le pluralisme démocratique et une gouvernance multipartite. Souvent, ce sont les mêmes élites que lors du conflit ou les alliances politiques du conflit qui s'accaparent le champ politique. Au cours de cette phase, prévoir des élections générales est un jeu à somme nulle (*zero sum game*) où le gagnant prend tout. Cela peut conduire également à établir une dictature de la majorité, ce qui est un très mauvais signe pour les communautés minoritaires. Pour contrer ce processus, il faut mettre en place des mécanismes spéciaux pour protéger les groupes minoritaires. Cela passe par la mise en place d'arrangements institutionnels de partage du pouvoir (*power-sharing*). BARNES Samuel H., "The Contribution of Democracy to Rebuilding Postconflict Societies", art. cit., pp. 86-92.

¹⁰²⁷ MANSFIELD Edward N. & SNYDER Jack, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge (Massachusetts), MIT Press, 2007, pp. 3-19 & 39-66.

¹⁰²⁸ LIJPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, op. cit., pp. 61-64.

¹⁰²⁹ BARNES Samuel H., "The Contribution of Democracy to Rebuilding Postconflict Societies", art. cit., pp. 99-100. ADLER Emmanuel, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics", art. cit., p. 347 (cette idée a été mise dans un autre contexte).

Dans le même temps, la mise en place d'une fonction publique se poursuit. Des enseignements variés sont dispensés à l'académie de la fonction publique¹⁰³⁰. Les fonctionnaires locaux sortant de l'école intègrent les structures gouvernementales centrales et municipales en exerçant leur fonction de manière conjointe avec les fonctionnaires internationaux, l'objectif étant qu'à la fin du partenariat, les fonctionnaires locaux succèdent aux agents internationaux. En sus, une Inspection générale est instaurée, afin de responsabiliser la gouvernance locale et développer une culture de la transparence. Cependant, malgré les progrès réalisés, il y a toujours des faiblesses endémiques : le recrutement est lent ; la formation locale est compliquée à cause des problèmes de compétences ; le coût financier est astronomique et il y a un risque élevé de politisation parmi les agents de la fonction publique (problème de déontologie). Ceci correspond à l'image même de l'antagonisme entre les objectifs sur le court terme et ceux que l'on ne peut réaliser que sur le long terme. Sur le long terme, le risque est d'avoir une fonction publique trop importante et coûteuse¹⁰³¹. Au cours de cette phase, l'AIPB s'attache toujours à bâtir un nouveau secteur de l'éducation et à défendre la libre information¹⁰³².

Au cours du partenariat, une gouvernance hybride s'établit, c'est-à-dire que les agents locaux et internationaux œuvrent conjointement à l'édification de structures solides de gouvernance démocratique afin de promouvoir la démocratie comme stratégie sécuritaire et la bonne gouvernance en tant qu'élément du développement¹⁰³³. Cependant, la réalité est rarement idyllique, dans la mesure où une compétition féroce pour le pouvoir se met en place

¹⁰³⁰ On trouve des cours de linguistique, d'informatique, de gouvernance, de management, de gestion, de finances ainsi que sur la parité. En outre, l'AIPB aide les fonctionnaires à se spécialiser (affaires étrangères, défense, affaires intérieures, etc.) en vue de la création des ministères.

¹⁰³¹ KAMARCK Elaine Ciulla, "Public Reform Administration", in NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, op. cit., pp. 241-244.

¹⁰³² L'édification d'un système éducatif neutre et objectif est ralentie par des obstacles comme le choix de la langue ou des langues d'enseignement, la détermination du cursus enseigné, la neutralité axiologique des cours dispensés ou encore l'impartialité des enseignants qui sont influencés par leur environnement et par le conflit qu'ils ont vécu. L'adoption de lois sur l'enseignement primaire, secondaire et supérieur est particulièrement difficile. Celles-ci sont souvent rédigées par des spécialistes internationaux, mettant l'accent sur un programme neutre et sur l'accès égal pour toutes les communautés, car les représentants locaux sont trop impliqués émotionnellement pour avoir le recul nécessaire sur ce sujet. En fait, l'Administrateur use de ses pouvoirs pour imposer ces lois. De surcroît, une refonte intégrale des manuels d'histoire et de l'enseignement civique doit être effectuée afin d'éliminer tout élément passionnel. Dans le domaine de l'information, l'AIPB essaye de créer un dialogue entre journalistes de communautés différentes pour faire converger les points de vue car, en fonction des échéances politiques, la radio, la presse et la télévision jouent un rôle important. La commission temporaire des médias supervise avec minutie les médias : elle reçoit des plaintes et inflige de lourdes amendes pour toute violation des règlements et du code déontologique. Malgré les sanctions, quelques médias donnent des informations erronées et publient des articles hautement polémiques. L'AIPB veille aussi à ce que les locaux commencent à s'approprier le fonctionnement des médias. Au sein du service public, la majorité des postes dans les médias est occupée par des agents locaux.

¹⁰³³ MANI Rama et KRAUSE Jana, « Gouvernance démocratique », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 231-237.

entre les responsables locaux qui cherchent à « grignoter du pouvoir » et les fonctionnaires internationaux qui tentent de préserver les prérogatives régaliennes majeures en faveur de l'AIPB pour garder la main mise sur le processus. Ces tensions et les échéances politiques, qui se rapprochent, atténuent la construction de fondations étatiques solides.

SECTION 3 : L'APPROPRIATION DU PROCESSUS POLITIQUE

La troisième phase consiste à passer d'une fonction de co-gouvernance à une délégation des prérogatives et des pouvoirs afin d'achever le processus d'appropriation par les acteurs locaux, finalité de la mission internationale¹⁰³⁴. L'AIPB n'est plus plénière. Elle évolue théoriquement vers une forme partielle qui repose sur une supervision *a posteriori* de l'activité locale. En conséquence, les rapports de forces s'inversent et l'équilibre est rompu : le pouvoir local croît, tandis que l'AIPB s'affaiblit¹⁰³⁵. La transition finale dépend de l'interaction entre l'AIPB et la nature de l'équilibre entre les élites locales. Lorsque ces dernières sont majoritairement en faveur de l'introduction d'un régime démocratique, les acteurs internationaux et locaux interagissent et trouvent des consensus pour la mise en place d'un système politique démocratique. En revanche, quand les élites locales sont dominées par ceux qui s'opposent à l'instauration d'un régime démocratique, la confrontation est permanente et la démocratisation est imposée par le haut (par l'acteur international)¹⁰³⁶. De surcroît, il y a souvent une certaine lassitude de la part des acteurs de la société internationale qui se désengagent peu à peu pour traiter d'autres objets de la sécurité internationale, ce qui explique l'affaiblissement et la réorganisation de l'AIPB.

SOUS-SECTION 1 : LE TRANSFERT DE COMPÉTENCES ET L'AUTO-GOUVERNANCE

Pendant la phase d'appropriation locale du processus, des étapes majeures sont franchies :

¹⁰³⁴ CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., pp. 342-345.

¹⁰³⁵ Il faut souligner que cette dichotomie entre les acteurs externes et internes est construite subjectivement, voire inter-subjectivement, par les acteurs concernés et exprime les relations de pouvoir dans un contexte de transition. POULIGNY Béatrice, « Appropriation locale », art. cit., pp. 105-107.

¹⁰³⁶ Cet équilibre peut être modifié entre la période pré et postélectorale. TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., p. 3, 10 & pp. 210-214. KNOLL Bernhard, "Legitimacy and UN-Administration of Territory", *German Law Journal*, Vol. 8, N°1, January 2007, pp. 47-53.

- si l'indépendance est prévue, l'Assemblée constituante élue rédige la Constitution, le Parlement élu se met en place, le Conseil des ministres est formé et l'on s'apprête à fêter l'indépendance ;
- si le territoire doit être transféré à un autre souverain, la coopération avec les agents de ce dernier s'intensifie et les protections constitutionnelles d'autonomie sont renforcées pour la population locale, ce qui signifie que les représentants de la population gagnent en puissance ;
- si le statut n'est toujours pas résolu, le pouvoir est tout de même transféré aux responsables locaux, mais l'incertitude empêche toute réjouissance.

Dans tous les cas, c'est l'appauvrissement de l'Autorité internationale. Tous les membres des structures gouvernementales sont des responsables locaux et un Premier ministre gère l'agenda politique et l'administration publique. Donc, le gouvernement exerce les fonctions exécutives déléguées par l'Administrateur. En politique étrangère, il peut chercher à obtenir la reconnaissance internationale du territoire en tentant d'intégrer des organisations internationales. En politique interne, il transforme les règlements adoptés par l'Administrateur en lois. Cependant, l'Autorité suprême est toujours détenue par l'acteur international en théorie, en dépit de l'évolution de l'AIPB vers un rôle de consultant. Ce changement est à relativiser dans la mesure où, lors des « couacs », le personnel international fait fonctionner les structures gouvernementales aux niveaux central et municipal. Cette double fonction, de consultant et de facilitateur dans la mise en œuvre, souligne le maintien de l'AIPB comme institution politique sous une forme partielle¹⁰³⁷, ce qui s'accompagne d'une réduction de sa structure. Pour le réalisme, une AIPB plénière est vouée à disparaître, car elle sépare le politique de la technique en ce qui concerne la construction de l'Etat. Les programmes, les règlements et les modalités de fonctionnement de l'Etat ne sont que trop rarement soumis aux politiciens locaux et aux citoyens, mais directement mis en œuvre par des experts internationaux dont la légitimité politique est contestée. D'après Samuel Huntington, la viabilité de l'Etat est une question politique liée au consensus au sein d'une communauté politique, ce qui renvoie à une gouvernance fondée sur une assise populaire légitime. Les institutions politiques créées ne peuvent ordonner une société que si elles proviennent des forces de la société. Elles doivent représenter à la fois le conflit politique au

¹⁰³⁷ KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, op. cit., pp. 66-67 (idée émise dans un autre contexte).

sens wébérien (la lutte) et les intérêts communs aboutissant à la création de mécanismes institutionnels capables de résoudre les différends¹⁰³⁸. *A contrario*, un gouvernement de technocrates isolé n'a aucune chance de produire une stabilité durable, car la participation des sociétés aux règles démocratiques dépend de l'institutionnalisation et de la diffusion de la sphère politique¹⁰³⁹. En l'espèce, un Administrateur disposant de l'autorité plénière ne pourrait aucunement ancrer une démocratie, puisqu'il prétendrait agir pour le bien de tous, sans offrir aux citoyens et aux représentants locaux la possibilité d'agir par eux-mêmes sur leur propre devenir. En d'autres termes, la (re)construction d'Etat repose sur des présupposés idéologiques qui consacrent une assistance technique pour des problèmes politiques : la technicité est la continuation de la construction de la paix et de l'Etat par des moyens non-politiques. C'est la dépolitisation de l'Etat. Ceci aboutit à l'édification d'une paix sans référence au politique, vidant la paix et le politique de leur substance. Une nouvelle antinomie apparaît entre les Etats faillis ou en déliquescence et les constructeurs de la paix embrigadés dans un interventionnisme apolitique (post-politique), délégitimant toute forme politique au sein de l'Etat récipiendaire de l'intervention et plaçant les normes de la société internationale au-dessus du politique et de ses intérêts¹⁰⁴⁰.

Pour en revenir aux situations constitutives, il faut avoir à l'esprit que la Constitution est le point central de concentration de la loyauté collective et qu'elle est un objet d'identification qui s'ajoute aux composantes traditionnelles de l'identité. Le texte constitutionnel se greffe sur les autres données de l'identité collective et contribue à légitimer la puissance publique. Trois éléments constitutionnels renforcent ce sentiment : la forme et les procédures de l'élaboration de la Constitution, les dispositions de la Constitution (comportant la forme de partage du pouvoir et la forme de gouvernance) ainsi que les valeurs et les symboles employés pour se référer à ce processus. L'identité collective, que l'on cherche à établir, doit permettre de s'identifier à un groupe et de se dissocier des autres¹⁰⁴¹. Lorsqu'une AIPB se greffe sur un territoire dont l'indépendance est envisagée, il est fréquent que le pouvoir constituant soit internationalisé, que la constitution soit internationalisée ou encore

¹⁰³⁸ HUNTINGTON Samuel, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1996 (1968), pp. 8-11 & 397-412. RAMEL Frédéric, *Les fondateurs oubliés : Durkheim, Simmel, Weber, Mauss et les relations internationales*, op. cit., pp. 63-69.

¹⁰³⁹ CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 48-56.

¹⁰⁴⁰ CHANDLER David, "Peace without Politics?" *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 307-321. PARIS Roland, "Peacekeeping and the Constraints of Global Culture", *European Journal of International Relations*, Vol. 9, N°3, 2003, pp. 441-462.

¹⁰⁴¹ VON BOGDANDY Armin, HAUBLER Stefan, HANSCHMANN Felix & UTZ Raphael, "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches", art. cit., pp. 596-603.

que l'on établisse la faisabilité constitutionnelle comme objet de droit international. Certes, avec l'assistance internationale, la souveraineté constituante est internationalisée. En transférant l'exercice de son pouvoir constituant à une Autorité internationale (ou en la faisant participer), on altère l'exercice de la souveraineté interne, car ce n'est plus le peuple qui décide indépendamment, mais une entité de droit international. En fait, internationaliser une situation juridique, c'est soustraire cette situation au droit interne qui le régissait préalablement en le plaçant sous l'emprise du droit international, ce qui passe par le consentement de l'entité hôte (l'Assemblée constituante ou le peuple par référendum). On assiste à une internationalisation partielle du pouvoir constituant, lorsque le « souverain » est encadré dans l'exercice de son pouvoir constituant initial, ce qui permet de défendre l'être politique à la base de la Constitution (le peuple) qui peut s'exprimer par référendum ou par une assemblée constituante. Il y a aussi l'encadrement du pouvoir constituant qui résulte d'une situation de fait (les occupations transformatrices). On trouve également l'internationalisation intégrale du pouvoir constituant (avec le passage par des constitutions hétéronomes). En l'espèce, c'est l'incursion de la normativité internationale dans le champ constitutionnel : le droit international se substitue au droit constitutionnel dans le processus constituant. Les fictions du consentement de la population ou de l'affirmation de la souveraineté de l'Etat ne sont que des techniques pour justifier une démarche politique de la société internationale et des organisations internationales en charge de la paix et de la sécurité. Ceci tend à démontrer que l'Etat est de plus en plus encadré et de plus en plus intégré par la société internationale, ce qui renforce l'étatisme¹⁰⁴².

Dans le cas où l'indépendance est prévue, après l'élection de l'Assemblée constituante, un règlement intérieur est élaboré et adopté afin que la rédaction de la Constitution se déroule selon les exigences internationales. Avec l'aide de l'AIPB, des questions essentielles sont abordées par les représentants élus concernant le nom et le drapeau du pays, la souveraineté, le régime politique (présidentiel, semi-présidentiel ou parlementaire, centralisé ou décentralisé, unitaire, fédéral ou confédéral), l'économie et la fiscalité, les investissements

¹⁰⁴² Le pouvoir constituant a trait à la Constitution : c'est le pouvoir d'édicter la norme la plus haute dans un ordre juridique. Cependant, l'établissement d'une Constitution ne relève pas du droit ; il fonde le droit et relève plus de la théorie politique. DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », art. cit., p. 6. MAZIAU Nicolas, « Les constitutions internationalisées : Aspects théoriques et essai typologique », Université de Sienne, 2002, pp. 1-36. DANN Philipp & AL-ALI Zaid, "The Internationalized *Pouvoir Constituant* – Constitution-Making Under External Influence in Iraq, Sudan and East Timor", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 10, 2006, pp. 425-430.

publics et privés ainsi que la langue et la citoyenneté¹⁰⁴³. Par conséquent, plusieurs esquisses constitutionnelles sont envisageables, mais toutes doivent être fondées sur la primauté du droit, le respect de la séparation des pouvoirs ainsi que sur la défense des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans les sociétés plurielles. L'établissement du pluralisme politique requiert la mise en place d'une structure qui protège la population (et ses diverses communautés) contre le pouvoir d'élites qui pourraient chercher à sécuriser leur pouvoir et défendre leurs intérêts particuliers. Cette approche de la démocratie libérale dans les sociétés plurielles est développée par Arend Lijphart. Selon le modèle consociationnel, il faut s'arranger pour que les élites représentent tous les segments de la société (divisée) et agissent de concert pour construire un lien politique au niveau central. Pour ce faire, il faut un gouvernement fondé sur une large coalition, un droit de veto pour les minorités en matière législative, une forme de proportionnalité pour la représentation dans la fonction publique et l'allocation de fonds publics ainsi qu'une certaine autonomie des différents groupes qui constituent la société (pouvant aller jusqu'au fédéralisme ou confédéralisme). Par opposition au modèle de Lijphart, Horowitz prône un modèle intégrationniste de partage du pouvoir. Il critique le consociationalisme, dans la mesure où la dépendance des élites au compromis institutionnalise l'ethnicité, où la faiblesse de l'Etat peut réanimer le conflit et où il existe un risque important de sécession ou de partition notamment dans les pays nouvellement démocratiques. Il vaut mieux établir des institutions et des pratiques qui incitent à la formation naturelle de coalition et encourager la compétition politique au sein des groupes identitaires plutôt qu'entre les groupes de la société divisée. Dans tous les cas, il n'existe pas de modèle parfait après un *vacuum*. Pour illustrer ce propos, le modèle parlementaire, reposant sur la coalition gouvernementale, la représentation proportionnelle et la recherche de consensus, s'expose à l'immobilisme, alors qu'un régime présidentiel (un président fort ayant des fonctions honorifiques et dirigeant l'exécutif) risque de connaître des dérives autoritaires¹⁰⁴⁴.

Par la suite, le projet constitutionnel est examiné et discuté. Le succès du processus constitutionnel se mesure par la place accordée aux peuples et à la démocratie, au consensus

¹⁰⁴³ CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 211-213. DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, op. cit., pp. 204-219.

¹⁰⁴⁴ Sur l'absence d'idéal-type en la matière, on peut aussi se référer au système électoral proportionnel qui peut renforcer la polarisation et les clivages hérités du conflit ; de même que la structure fédérale et la partition du territoire peuvent également être critiquables. Ce qui compte avant tout, c'est la dispersion effective du pouvoir dans les différentes institutions démocratiques et l'indépendance du système judiciaire (pierre angulaire). LIJPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, op. cit., pp. 25-51. HOROWITZ Donald, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985, pp. 291-440 & 563-684.

entre les élites ainsi qu'aux symboles adoptés pour l'Etat¹⁰⁴⁵. Après l'adoption de la Constitution, des élections générales (présidentielles ou législatives) sont organisées par une commission électorale locale. Cette dernière est entièrement aux mains des locaux, même si l'AIPB joue juste un rôle d'observateur, afin de garantir l'indépendance de la commission électorale du territoire. Elles marquent officiellement l'indépendance du territoire qui devient un nouvel Etat à part entière dans le système international. Pourtant, la vie politique est souvent agitée pendant cette phase et le pluralisme tend à devenir chimérique, si l'AIPB ne veille pas au respect des normes adoptées : les adhérents des petits partis sont menacés et des règlements de comptes politiques font la couverture médiatique. La politique peut donc se transformer en continuation de la guerre par d'autres moyens et faire perdurer le dilemme de sécurité par des voies politiques¹⁰⁴⁶. A la fin de son mandat, l'AIPB doit s'assurer que l'organe législatif ne devienne pas une « boîte enregistreuse » des propositions du gouvernement, au cas où un parti domine clairement les premières élections libres au sein du territoire indépendant¹⁰⁴⁷. Pour éviter ces déviations, l'équilibre politique doit reposer sur l'institutionnalisation des domaines du politique afin que cela devienne un « produit naturel » car, quand les règles sont clairement établies et reconnues, l'incertitude de la négociation politique est atténuée. A l'extérieur, l'AIPB soutient le gouvernement du nouvel Etat en ce qui concerne la coopération internationale, notamment dans le sous-système régional et dans des domaines variés (sécurité, immigration, zone de libre-échange, etc.)¹⁰⁴⁸.

Dans le cas où ni le statut, ni la Constitution ne sont prédéterminés par un accord, une consultation est généralement organisée, même si une indépendance unilatérale est toujours envisageable. Dans les deux cas de figure, il faut se méfier des réactions de l'ancien souverain/occupant (ou des parties impliquées) qui cherchent à s'immiscer dans les affaires internes du territoire pour le diviser et indirectement mieux régner de manière clandestine sur une partie non-négligeable de la population et du territoire. Concrètement l'ancien souverain/occupant (ou les parties impliquées) peut mettre en place des structures clandestines de gouvernance ou maintenir le territoire dans une situation d'insécurité en usant

¹⁰⁴⁵ UTZ Raphael, "Nations, Nation-Building and Cultural Intervention. A Social Science Perspective", art. cit., pp. 632-638.

¹⁰⁴⁶ CHANDLER David, "The state-building dilemma: Good governance or democratic governance", art. cit., p. 79. WOODWARD Susan L., « Construire l'Etat: légitimité internationale contre légitimité nationale ? », art. cit., p. 150. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 168-175.

¹⁰⁴⁷ Et s'il y a trop de partis impliqués dans la coalition gouvernementale, le risque est l'immobilisme politique.

¹⁰⁴⁸ SALAMUN Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., pp. 139-151.

de tactiques liées aux fauteurs de troubles. En réaction, les partisans de l'indépendance risquent d'adopter une posture radicale, sans rechercher le moindre compromis et en rejetant l'action internationale. Tout ceci risque de bloquer l'évolution politique du territoire, en maintenant un *statu quo* fondé sur des antagonismes profonds au détriment d'une réelle volonté de coopération : l'incertitude perdure.

Au sein de l'administration publique, les effectifs sont quasi-complets à la fin du mandat de l'AIPB, en prenant en compte la représentation des femmes et des minorités, mais les compétences et les capacités locales sont encore limitées. Dans ce contexte, l'académie de l'administration publique organise régulièrement des ateliers et des séminaires de gestion et d'administration ainsi que des stages d'informatique et de langues. A l'échelle municipale, le personnel local gère les tâches administratives, puisque la majorité des agents internationaux s'est retirée. Néanmoins, la toile tissée par l'administration publique est trop laissée à elle-même, malgré les formations dispensées par le personnel international encore en place. La hiérarchie fonctionnelle est peu effective entre les différents niveaux de l'administration. En sus, la politisation de la fonction publique est importante, ce qui amène les diasporas et les fauteurs de troubles politiques à mettre la main sur la bureaucratie étatique afin de mieux la contrôler pour mettre en avant des revendications identitaires¹⁰⁴⁹. Dans le domaine de l'éducation, malgré les réalisations effectuées, le système éducatif devrait bénéficier de l'assistance des organismes internationaux compétents bien après la fin du mandat de l'AIPB. Parallèlement, les médias jouent un rôle déterminant, en essayant de couvrir les événements politiques sans être partisans (élections, indépendance, etc.)¹⁰⁵⁰.

SOUS-SECTION 2 : L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE

Alors que la phase finale s'amorce, le système judiciaire est encore faible. Les magistrats n'ont que peu d'expérience et leur formation demeure incomplète, puisqu'elle est faite dans l'urgence. Des jugements erronés sont rendus et de nouveaux procès doivent être

¹⁰⁴⁹ SHAIN Yossi & ATYASINHA Ravinatha P., "Spoilers or catalysts? The role of diasporas in peace processes", art. cit., pp. 108-117.

¹⁰⁵⁰ Des agents internationaux veillent à ce que la couverture médiatique soit neutre et équitable. Les médias organisent régulièrement des programmes d'informations sur le processus politique en cours (élections, indépendance, etc.), mettent en place des spots publicitaires pour diffuser des messages clairs et donnent un accès égal à toutes les voix du pluralisme politique. Peu avant la fin de la mission, plusieurs règlements sont promulgués afin de transférer toutes les compétences et tous les organes (comme la commission temporaire des médias) aux acteurs locaux. Toutefois, il est fréquent que, par la suite, des pressions politiques influencent la gestion des médias, ce qui nuit à la mise en place du « quatrième pouvoir », un levier du contre-pouvoir.

engagés. Le manque de ressources matérielles et humaines, comme le faible nombre d'interprètes et d'avocats de la défense, ainsi que les problèmes linguistiques ne font que retarder le déroulement des affaires et prolonger la détention des suspects. En outre, les fonctionnaires de la justice sont victimes d'intimidations. Le système judiciaire connaît d'autres manques : certaines juridictions (notamment d'appel) ne fonctionnent pas et l'AIPB doit recourir à des juges internationaux pour combler le vide. L'acteur international continue de fournir un appui pour le recrutement, l'évaluation et les mesures de disciplines. Par conséquent, le rôle des agents internationaux est encore essentiel. Le Service d'assistance juridique est pleinement effectif et l'appropriation locale du processus en ce qui concerne le Bureau du médiateur est achevée. A ce sujet, les nominations au sein de cet office sont souvent politiques, ce qui montre l'absence de volonté pour que les affaires publiques soient transparentes. Somme toute, les autorités locales ne sont pas prêtes ou n'ont pas les moyens de rendre l'institution judiciaire conforme aux standards internationaux. De plus, des problèmes subsistent : les relations entre la justice et la police sont fondées sur une méfiance réciproque qui nourrit une forte rivalité ; les salaires sont bas, et par conséquent, la corruption est importante, *a fortiori* à cause de l'absence de renouvellement des élites dans le milieu de la justice ; il existe des tensions entre l'autorité gouvernementale centrale et l'AIPB sur le départ, dans la mesure où c'est la mission internationale qui traite encore les affaires mettant dans l'embarras certains dirigeants.

Par ailleurs, si le processus de réconciliation est formellement amorcé, une commission vérité se constitue, en dépit des problèmes de financement mettant en exergue la différence entre les actes et le discours politique. Elle doit rechercher la vérité au sujet des violations des droits de l'Homme, accueillir et réinsérer dans la société les auteurs de délits mineurs ainsi que fournir des informations précises sur les communautés. Au sujet des crimes graves, le Parquet général est aux mains des magistrats locaux et les actes d'accusation sont publiés, malgré des problèmes de coopération interne et externe. Cette tâche en matière de justice pénale est longue et minutieuse ; le manque de moyens se fait encore plus ressentir. Le Bureau du procureur en charge des crimes graves doit élaborer une stratégie globale et une vision sur le long terme avec l'appui des représentants politiques locaux et de l'AIPB, ce qui n'est pas toujours le cas. En effet, des responsables politiques ne souhaitent pas que certains dossiers soient rouverts et l'AIPB n'a plus les moyens de soutenir pleinement les travaux de la section des crimes graves. Malgré tout, des tribunaux hybrides traitent les affaires ; les investigations et les mises en accusation se poursuivent. L'appropriation locale de la justice

transitionnelle comporte des risques importants comme la déstabilisation du paysage sociopolitique édifié, le risque d'un second traumatisme pour les populations victimes, si la justice n'est pas rendue, ou encore le danger de la politisation de la justice pour préserver de puissants intérêts¹⁰⁵¹.

Une AIPB est une institution politique, établie pour résoudre un différend lié à la gouvernance ou à la souveraineté dans une situation post-confliktuelle, qui a vocation à renforcer l'ordre international en cherchant à solidifier l'étatisme et à bâtir une paix positive. Néanmoins, elle se trouve, par essence, face à un dilemme : elle doit promouvoir l'établissement d'une démocratie libérale alors que, dans le même temps, elle montre à la population du territoire le fonctionnement d'une gouvernance sans gouvernement, et même pire, d'une gouvernance sans démocratie¹⁰⁵². Par la plénitude de ses pouvoirs et par le recours à la puissance normative, elle met en place une gouvernance sans mécanisme démocratique d'équilibre et de contrôle, tout en apportant un remède technique extérieur au détriment d'une réponse politique intérieure¹⁰⁵³. La pratique d'une AIPB affaiblirait la construction de l'Etat à cause de l'implication et du manque d'impartialité de l'acteur international, du déficit de légitimité démocratique et du parachutage de cultures juridiques et organisationnelles différentes¹⁰⁵⁴. Malgré tout, par l'enchevêtrement des ordres juridiques international et interne, la gouvernance internationale contribue à la diffusion de croyances et de pratiques au-delà du cadre juridique qui influencent l'application des droits de l'Homme et le processus de démocratisation au sein du territoire ; c'est en cela que l'AIPB utilise la puissance normative. La volonté internationale de contourner les contraintes conflictuelles du politique explique le rôle décisif des normes et de la puissance normative au cours de la phase plénière, bien que les réformes prônées par l'extérieur entraînent des tensions internes¹⁰⁵⁵. Le risque principal, au cours de la phase des pouvoirs pléniers, est de commettre des erreurs grossières affectant le prestige et la légitimité de l'AIPB, comme le fait de prendre un interlocuteur privilégié ou de

¹⁰⁵¹ KERR Rachel & MOBEKK Eirin, *Peace and Justice. Seeking Accountability after War*, op. cit., pp. 8-10.

¹⁰⁵² CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 152-153.

¹⁰⁵³ CHANDLER David, "The state-building dilemma: Good governance or democratic governance", art. cit., pp. 70-76 & p. 82.

¹⁰⁵⁴ SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., p. 88 et 94. STAHN Carsten, "Accountability and Legitimacy in Practice: Lawmaking by Transitional Administrations", art. cit., pp. 18-20.

¹⁰⁵⁵ KNOLL Bernhard, "Beyond the Mission Civilisatrice. The Properties of a Normative Order within an Internationalized Territory", art. cit., pp. 281-282. KORHONEN Outi, "The state-building enterprise: legal doctrine, progress narratives and managerial governance", art. cit., pp. 30-31.

prendre un temps considérable pour déléguer un semblant d'autorité, ou encore de prendre du retard dans les réalisations des clauses du mandat, ce qui s'explique par des procédures trop contraignantes au sein des organisations internationales qui nuisent à toute flexibilité pratique. Cependant, la période la plus difficile pour l'AIPB est celle où l'on passe d'une autorité plénière justifiée par l'urgence de la situation à un partenariat entre représentants locaux et fonctionnaires internationaux, placé sous le signe de la délégation progressive du pouvoir, puisqu'il faut harmoniser les bénéfices sur le long terme de la participation des acteurs locaux avec les impératifs sur le court terme du contrôle international. Au cours du partenariat, il faut retenir que les tensions et les accrochages ne sont jamais loin. Un ajustement permanent des rapports de force entre l'AIPB et les acteurs locaux fait perdre du temps pour consolider les fondations étatiques. Il faut trouver le juste équilibre entre le maintien du *statu quo* en faveur de l'AIPB et la délégation progressive des pouvoirs, sans que cela ne renverse définitivement le jeu de pouvoir¹⁰⁵⁶. Pour Roland Paris, l'erreur est de transférer trop rapidement les responsabilités aux acteurs locaux, *via* différents modes comme les élections, avant de s'assurer de l'institutionnalisation¹⁰⁵⁷. Autrement dit, la tenue d'élections précipitée risque d'établir des démocraties de façade ; c'est pourquoi il faut d'abord mettre en place le libéralisme constitutionnel, en agissant sur les habitudes héritées du conflit et en les transformant avant de consacrer l'implantation d'une démocratie libérale¹⁰⁵⁸. Les changements institutionnels et sociétaux doivent permettre d'ouvrir le processus politique à la compétition démocratique. Dans cette perspective, les Etats et les citoyens peuvent être encadrés par des pratiques normatives issues d'une régulation externe de la société internationale. Toutefois, cette transition ne remet pas en cause les différents écueils en vue de l'appropriation locale du processus politique : les pouvoirs de régulation de l'AIPB affaiblissent la construction démocratique¹⁰⁵⁹ et le procédé de construction des structures

¹⁰⁵⁶ TANSEY Oisin, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 42-59 & 214-224.

¹⁰⁵⁷ Le problème de l'implantation de la démocratie libérale repose sur le fait que l'on fait passer les élections avant le développement des institutions et de l'Etat de droit créant ainsi des situations légitimes, mais chaotiques. Il convient d'institutionnaliser avant de libéraliser : se concentrer sur le processus politique de réconciliation et sur le développement de valeurs communes d'une communauté politique – comprenant l'Etat de droit, les droits de l'Homme et la protection des minorités – doit véritablement guider les constructeurs de la paix. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 187-188.

¹⁰⁵⁸ Ce changement de forme sociétale doit comprendre l'édification d'une société civile forte et indépendante, la fin du clientélisme, le développement d'un système éducatif neutre, le développement de médias libres encadrés par des normes, l'accompagnement des victimes au moyen, par exemple, d'une commission vérité ainsi que des sanctions à l'encontre des auteurs de troubles (parties obstructionnistes). ZAKARIA Fareed, *The Future of Freedom. Illiberal Democracies at Home and Abroad*, op. cit., pp. 59-87 & 239-256.

¹⁰⁵⁹ STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., p. 114. CROISSANT Aurel, "The Perils and Promises of Democratization through United Nations Transitional Authority – Lessons from Cambodia and East Timor", *Democratization*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 650-653.

étatiques est toujours dépolitisé, dans la mesure où l'entreprise de *state building* est considérée comme un outil technologique de l'ingénierie internationale au service de la paix provoquant une perte de l'essence du politique comme le montre l'obligation de respecter des critères extrêmement techniques¹⁰⁶⁰. La dernière étape politique est particulièrement complexe, car il faut soutenir pleinement l'appropriation politique du processus et l'auto-gouvernance, tout en imposant ponctuellement un interventionnisme transformateur, afin de valider les dernières décisions essentielles qui ne sont pas prises par les responsables locaux, ce qui laisse présager des tensions et dessert l'image de l'AIPB¹⁰⁶¹. Par la suite, une mission d'assistance, symbole d'un engagement sur le long terme de la société internationale, doit succéder à l'AIPB. Elle doit prendre la relève dans le but de soutenir le fonctionnement du territoire, car les institutions et les responsables ont peu d'expérience¹⁰⁶². Ceci est la base d'une stratégie de sortie après l'exercice de la plénitude des pouvoirs par un acteur international, bien que l'on puisse s'interroger sur l'envergure de ce type de mission. Par voie de conséquence, la réalisation des clauses du mandat marque la fin d'une AIPB en ayant apporté une réponse qualitative à des questions de souveraineté, de gouvernance et d'identité, en dépit de la critique récurrente de la démocratie comme *Hubris* de l'Occident et des pathologies qu'elle laisse sur place (une société civile faible, des contre-pouvoirs médiocres, des fauteurs de troubles et des institutions fragiles)¹⁰⁶³. L'épilogue d'une AIPB résulte de ses propres limites fonctionnelles : elle doit relayer les intérêts de la population et ceux de la société internationale ; une fois que ces intérêts sont servis, elle doit se retirer ; une fois que les principes démocratiques sont établis, elle doit disparaître ; une fois que les droits de l'Homme sont implantés, même partiellement, elle doit s'éclipser¹⁰⁶⁴. Au final, une AIPB est donc un outil œuvrant à l'institutionnalisation d'idées, de savoirs, de connaissances et de normes par la pratique sociale de la fonction gouvernementale au sein d'un territoire.

¹⁰⁶⁰ KORHONEN Outi, "The state-building enterprise: legal doctrine, progress narratives and managerial governance", art. cit., p. 35-37. BHUTA Nehal, "Democratisation, state-building and politics as technology", art. cit., pp. 38-41. CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 135. PARIS Roland, "International Peacebuilding and the Mission civilisatrice", art. cit., pp. 639-649.

¹⁰⁶¹ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., p. 231 & pp. 238-241.

¹⁰⁶² CAPLAN Richard, "After Exit: Successor Missions and Peace Consolidation", *Civil Wars*, Vol. 8, N°3-4, September-December 2006, pp. 253-267.

¹⁰⁶³ KRISTENSEN Rasmus Abildgaard, "Administering membership of international society. The role and function of UNMIK", art. cit., pp. 136-138. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., pp. 366-368. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 160-166.

¹⁰⁶⁴ BOTHE Michael & MARAUHN Thilo, "UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security Council-Mandated Trusteeship Administration", art. cit., pp. 236-239. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 238-243.

CHAPITRE 4. LES POLITIQUES SOCIOÉCONOMIQUES

Conformément à son mandat, l'AIPB doit coordonner l'aide humanitaire et l'acheminer ainsi que contribuer à la reconstruction, au relèvement et au développement socioéconomique. Avant même le déploiement de la mission, les aspects humanitaires, sociaux et économiques sont au cœur de la réflexion de la société internationale, car le désastre résultant de violents conflits ne peut perdurer pour des raisons sociales, politiques et sécuritaires. En d'autres termes, une AIPB est une institution politique où les dimensions sécuritaires, politiques et socioéconomiques s'entremêlent comme en témoignent les enjeux migratoires ou la protection et l'exploitation des ressources locales. L'Administrateur est responsable de la coordination des activités humanitaires déployées sur le terrain et doit veiller à utiliser au mieux les compétences de chaque organisme international bénéficiant d'une expertise dans un domaine spécifique et éviter ainsi tout risque de duplication¹⁰⁶⁵. A l'inverse d'une occupation ou d'une tutelle coloniale, la finalité est de veiller à une juste redistribution des ressources pour bâtir la paix sociale¹⁰⁶⁶.

SECTION 1 : L'URGENCE

Le territoire, sur lequel se greffe l'AIPB plénière, est souvent mis à feu et à sang lors du conflit. On dénombre des migrations forcées de civils au sein du territoire (les personnes déplacées – *Internally displaced persons*) et à l'extérieur de celui-ci (les réfugiés). Dans ces conditions, les organismes humanitaires internationaux parachutent des vivres et des trousseaux de premiers secours, car les conditions au sol ne permettent pas toujours d'étendre la toile humanitaire. Il faut commencer par imposer la paix. Au niveau économique, le territoire est exsangue : il ne reste presque plus de bâtiments intacts. Les forces de sécurité de l'ancien souverain/occupant (ou les parties impliquées), qui se retirent, pratiquent la politique de la terre brûlée. Des villes sont rasées et d'autres endommagées. Les installations en énergie,

¹⁰⁶⁵ Deux tendances s'affrontent pour la reconstruction : d'un côté, on trouve le *scattergun* (tous azimuts) qui signifie qu'il y a trop de projets de reconstruction et de relèvement par rapport aux moyens ; de l'autre on dénote « le triage » où l'on accepte qu'il y ait des actions prioritaires (hiérarchisation des priorités). ETZIONI Amitai, "Reconstruction: An agenda", in CHANDLER David (ed.), *Statebuilding and Intervention: Policies, practices and paradigms*, op. cit., pp. 108-114.

¹⁰⁶⁶ CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance. The evolution of international political authority*, op. cit., p. 12.

guère entretenues, sont aux mains de groupes armés locaux qui espèrent en tirer du pouvoir. Et bien sûr, il n'y a plus d'activité commerciale. Le coût de la reconstruction est colossal¹⁰⁶⁷.

SOUS-SECTION 1 : FACE AU VACUUM SOCIÉTAL

Un adjoint de l'Administrateur est en charge de la composante humanitaire de l'AIPB et veille à coordonner les activités des organisations internationales et ONG spécialisées. Ces dernières organisent le rapatriement des réfugiés, ce qui se produit dès la fin des violences et l'enregistrement de ceux-ci. Les conditions de vie dans les camps de réfugiés sont au cœur des préoccupations, dans la mesure où les maladies et les violences commises à la fois par des *spoilers* au sein des camps de réfugiés ainsi que par des acteurs armés extérieurs perturbent les efforts de la société internationale. La sécurité des déplacés et des réfugiés est un enjeu majeur¹⁰⁶⁸. Les actes de violence à l'encontre des réfugiés, des déplacés et des minorités ont pour but de les dissuader de revenir chez eux. Ceci souligne la cassure du lien sociétal par la poursuite du dilemme de sécurité par d'autres moyens¹⁰⁶⁹. Parallèlement, l'AIPB doit faire face aux besoins alimentaires pressants ; les organisations internationales et les ONG spécialisées distribuent de la nourriture aux déplacés, en s'appuyant sur un réseau à travers tout le territoire. Des abris de fortune sont construits à la hâte en attendant que les logements soient remis en état ou reconstruits. Malencontreusement, il est fréquent que les retards s'accumulent à cause des intempéries et du mauvais état des axes de communication.

L'une des premières actions entreprises par l'AIPB pour ce qui touche aux services publics, « le capital social », concerne en principe les services d'approvisionnement en eau afin de répondre rapidement aux besoins de la population. Des ONG apportent leur expertise au niveau local pour réparer les réseaux ; elles recourent à des techniciens locaux. En matière de santé publique, l'AIPB tente de remettre en état les centres de soins et met en place des centres mobiles pour faire face à l'urgence et entamer les mesures de base en matière de vaccination. L'AIPB doit également élaborer un registre des professionnels de la santé dans l'optique d'organiser un système de santé. En attendant, les institutions internationales et les

¹⁰⁶⁷ COLLIER Paul, CHAUVET Lisa & HEGRE Haavard, "Conflicts: The Security Challenge in Conflict-Prone Countries", *Copenhagen Consensus 2008 Challenge Paper*, April, 2008, pp. 18-28.

¹⁰⁶⁸ LOESCHER Gil & MILNER James "Protracted Refugee Situations: Domestic and international security implications", *Adelphi Paper*, N°375, July 2005, pp. 24-34.

¹⁰⁶⁹ ADELMAN Howard, "Refugee Repatriation", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 274-289.

ONG spécialisées sous la responsabilité de l'AIPB deviennent les principaux prestataires de service pour la santé¹⁰⁷⁰.

Pour ce qui touche à la propriété, les réalisations sont peu nombreuses au début. La question de la propriété de la terre est primordiale pour construire la paix sociale et pose d'innombrables problèmes, comme la récupération des titres de propriété perdus au cours du conflit, la pratique coutumière dans la transmission et la vente des biens ou encore la réintégration des réfugiés¹⁰⁷¹. Quelques habitants tentent de faire valoir leurs droits sans succès tandis que d'autres, des profiteurs (*spoilers*), s'approprient les biens non-occupés au lendemain du conflit, sans se soucier des titres de propriété¹⁰⁷². En sus, l'AIPB commence par répertorier les biens publics et immobiliers, en vue de faire payer des loyers et d'obtenir des rentrées d'argent. Cela se manifeste par la mise en place, d'une part, d'une direction du logement et de la propriété en charge des lois applicables, des allocations et de l'administration des logements disponibles, et d'autre part, d'une commission de réclamations des biens fonciers et des terres responsable du service du cadastre, de la résolution des différends par la médiation, l'arbitrage ou encore par des décisions judiciaires, et de l'attribution des biens publics et privés abandonnés. Des agents internationaux remplissent ces fonctions pour traiter les plaintes, mais le régime foncier hérité est souvent tellement complexe et incohérent que l'incertitude prime. Pour améliorer le traitement des dossiers, l'Administrateur promulgue un règlement pour faciliter le dépôt des recours et fournir des règles de procédures plus simples. Le traitement des affaires commence véritablement : les réclamations sont enregistrées et font l'objet d'enquêtes.

SOUS-SECTION 2 : LA RECONSTRUCTION

Pour faciliter la reconstruction selon l'orthodoxie libérale, les IFI mettent en place une mission composée d'experts internationaux et locaux pour évaluer les besoins sur les court,

¹⁰⁷⁰ BROWN L. David, KHAGRAM Sanjeev, MOORE Mark H. & FRUMKIN Peter, "Globalization, NGOs and Multisectorial Relations" in NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, op. cit., pp. 275-282. WOODWARD Susan L., "Economic Priorities for Successful Peace Implementation", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 185-187.

¹⁰⁷¹ TENNANT Vicky, « Retour et réintégration », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 483-484.

¹⁰⁷² CRAMER Christopher, "From Waging War to Peace Work: Labour and Labour Markets", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, p. 131.

moyen et long termes¹⁰⁷³. A partir de ces expertises, des propositions concrètes sont formulées pour reconstruire ainsi que développer le territoire et sont présentées lors de la première conférence des donateurs. Par cette conférence, les Etats de la société internationale, les institutions internationales spécialisées et les ONG s'engagent à aider économiquement le territoire par des promesses de dons. Parfois des fonds d'affectation sont créés : certains servent de réceptacles pour l'aide financière internationale et permettent de mieux la distribuer et la contrôler ; d'autres servent à la gestion financière de l'AIPB. Cependant, la juxtaposition de fonds d'affectation peut nuire au fonctionnement socioéconomique de l'AIPB. Les différends entre les institutions internationales en charge des divers fonds affaiblissent l'aide à la reconstruction et la reprise de l'activité économique. En d'autres termes, l'*overlapping game* (jeu de superposition) entre les organisations internationales affaiblit la coopération et la transparence. Chacune d'entre elles cherche à être absolument utile, à défendre sa culture organisationnelle spécifique et à préserver ses prérogatives et ses intérêts sur le terrain¹⁰⁷⁴. Ces écueils sont renforcés par des problèmes classiques comme le recrutement d'un personnel international qualifié sur des questions économiques ou encore la lenteur de la prise de décision qui s'explique par la tension inhérente entre le contrôle et l'allocation des ressources. En sus, l'assistance économique distribuée part toujours du centre du territoire pour se répandre vers la périphérie : elle part des QG des organisations internationales pour arriver tardivement dans les petites localités. Il semblerait donc qu'un modèle trop centralisé de l'assistance socioéconomique gêne des avancées rapides, mais offre un meilleur contrôle international¹⁰⁷⁵.

¹⁰⁷³ L'orthodoxie libérale repose sur la libéralisation de l'économie locale, la globalisation et l'édification de la paix, l'approche fonctionnaliste de la stabilité régionale, la lutte contre la pauvreté et la croyance dans les agents locaux du *business* comme acteurs de la transformation du conflit en paix positive. Ces différents points sont souvent remis en question : a) le lien entre l'ouverture économique, le commerce et les processus de paix n'est pas clairement établi ; b) la libéralisation et la globalisation tendent à renforcer l'inégalité, ce qui a des implications politiques ; c) l'intégration régionale selon les dogmes libéraux est incomplète sans volonté politique ; d) la mondialisation n'a pas encore prouvé qu'elle réduisait les frontières et l'impact de notions telles que la souveraineté. SELBY Jan, "The Political Economy of Peace Processes", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, op. cit., pp. 14-22. POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, op. cit., pp. 173-184.

¹⁰⁷⁴ Ce sont les pathologies propres aux organisations internationales. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., p. 8.

¹⁰⁷⁵ PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 215-218. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 536-537. CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., pp. 346-347. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 185-202. KORHONEN Outi, GRAS Jutta & CREUTZ Katja, *International Post-Conflict Situations: New Challenges for Co-operative Governance*, op. cit., pp. 52-54.

Dans des situations où les infrastructures physiques sont endommagées, les travaux de reconstruction se focalisent d'abord sur l'électricité, l'eau, les routes, les transports et les télécommunications. Ces travaux se réalisent souvent grâce aux aides bilatérales fournies par les Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB (ou du secteur de la reconstruction). En ce qui concerne la gestion de l'électricité, l'AIPB s'attelle à édifier un service public en mettant en place un système tarifaire, un système comptable, un système de gestion financière et en installant des compteurs. Pour ce qui touche aux transports, l'AIPB doit rouvrir les aéroports. Pour ce faire, il faut moderniser les infrastructures et veiller au respect des normes internationales en matière d'aviation civile. Dans le même temps, les grandes agences de développement contribuent à financer des projets de reconstruction des routes en injectant des sommes importantes dans l'économie créant ainsi des emplois temporaires. Au niveau des télécommunications, l'AIPB mandate une société privée pour qu'elle structure et gère les liaisons téléphoniques par câble et crée un réseau cellulaire. Les bureaux de postes rouvrent au cours de cette phase.

Construire un Etat requiert les capacités de collecter et de gérer les ressources publiques, puisque cela permet d'être perçu comme légitime aux yeux des citoyens et de sécuriser cette légitimité. L'économie politique au lendemain d'un conflit doit permettre de définir le type de transition libérale, de rééquilibrer les rapports entre les différentes parties en ce qui concerne l'allocation des ressources, de préparer le développement économique, d'avoir un plan prévisionnel au sujet de l'aide internationale, de gérer les ressources naturelles du territoire, de développer des politiques économiques de voisinage et d'obtenir un accord entre les anciennes parties au conflit¹⁰⁷⁶. En matière de finances publiques, l'AIPB exerce les fonctions de Banque centrale, met en place des politiques fiscales et s'assure du recouvrement des recettes (en y adjoignant les dispositions douanières). L'Administrateur, appuyé par des experts des IFI, promulgue rapidement des règlements sur l'Autorité budgétaire centrale (un embryon de Ministère des finances), le Bureau central des paiements (une sorte de Banque centrale), le régime fiscal, l'utilisation des devises, l'enregistrement des entreprises ainsi que

¹⁰⁷⁶ D'ailleurs, pour Keohane, l'économie politique se définit de la manière suivante : « d'un côté la distribution du pouvoir crée les structures relatives aux droits de propriété au sein desquelles la richesse est produite et distribuée ; de l'autre, des changements dans l'efficacité de la production et l'accès aux ressources affectent les relations au pouvoir sur le long terme ». KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, op. cit., pp. 18-19 (idée émise dans un autre contexte). TILLY Charles, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, op. cit., pp. 241-268. BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene, "Peace and Public Purse: An Introduction", in BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene (eds.), *Peace and Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2007, pp. 1-6.

sur le choix de la monnaie légale pour le territoire qui permet souvent de donner un sens à une identité nationale en cours d'édification¹⁰⁷⁷. Tous ces actes doivent être approuvés par l'organe consultatif local. Dès lors, les institutions financières locales sont créées : le personnel local est recruté et formé par des experts des IFI ; le Trésor public est établi¹⁰⁷⁸ ; l'administration fiscale est créée et un régime fiscal mis sur pied¹⁰⁷⁹. Quant au système bancaire, après que les dispositifs nécessaires sont mis en place et que le conseil de surveillance des opérations bancaires est instauré, les premières opérations bancaires basiques peuvent être effectuées. D'ailleurs des banques étrangères ouvrent rapidement leurs portes. Il s'agit des réformes macro-économiques de base, car les IFI ne souhaitent pas entamer trop rapidement les réformes économiques majeures, préférant miser sur l'institutionnalisation avant de lancer de nombreuses politiques économiques¹⁰⁸⁰.

Lorsque l'AIPB se déploie, une majorité de la population est sans emploi. Le produit intérieur brut (PIB) est en chute libre depuis le début du conflit et les prix des produits de première nécessité flambent, faisant prospérer le marché noir. Il faut rapidement normaliser le commerce transfrontalier pour éviter les pénuries et endiguer le commerce illégal ainsi qu'offrir des perspectives d'avenir en formant les locaux pour en faire des ouvriers qualifiés et des cadres. Au commencement, les organisations internationales et les ONG sont les plus gros employeurs. Ceci est problématique, dans la mesure où cela nourrit à terme une sorte de dépendance ; il faut lancer des projets à effet immédiat (*Quick Start Package*) sur l'ensemble du territoire afin que la population participe à la reconstruction et soit rémunérée pour faire reculer le chômage qui touche une bonne partie de la population au lendemain du conflit¹⁰⁸¹. Ce sont les entreprises du bâtiment et des travaux publics (BTP) qui profitent du *boom* de

¹⁰⁷⁷ En ce qui concerne la Banque centrale, celle-ci doit répondre à deux questions majeures : quels objectifs la politique monétaire du territoire doit-elle poursuivre ? Et de quelle manière ces objectifs peuvent-ils être atteints ? Le but premier est la stabilité des prix, alors que faire face aux secousses macroéconomiques et renforcer le secteur financier du développement sont des objectifs secondaires. Pour ce faire, le premier élément nécessaire est l'indépendance de la Banque centrale afin de développer ces politiques. COATS Warren, "Currency and Sovereignty: Why Monetary Policy Is Critical", in BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene (eds.), *Peace and Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, op. cit., pp. 213-221 & 240-243.

¹⁰⁷⁸ Il a pour fonction d'exécuter le budget. Il est donc responsable des dépenses, du contrôle et du suivi au sein de l'Autorité budgétaire centrale.

¹⁰⁷⁹ Ce sont les premières taxes sur les services de restauration, l'hôtellerie, les télécommunications et les locations de voiture par exemple afin de permettre à l'embryon d'Etat d'avoir ses recettes en vue d'établir un budget.

¹⁰⁸⁰ Le FMI préférerait attendre la fin de la période d'urgence et de reconstruction massive ainsi que la mise en place d'un cadre institutionnel pour lancer les programmes d'ajustement structurel. COATS Warren, "Currency and Sovereignty: Why Monetary Policy Is Critical", art. cit., pp. 221-224. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 106-107.

¹⁰⁸¹ GERSON Allan, "Peace Building: The Private Sector's Role", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 102-112. WOODWARD Susan L., "Economic Priorities for Successful Peace Implementation", art. cit., pp. 201-203.

l'après conflit. L'AIPB recense les sociétés, comprenant les nouvelles entreprises grâce aux projets à effet immédiat, et met en place un programme de prêt pour les plus petites d'entre elles. Parallèlement, l'AIPB relance le secteur agricole qui est une part importante du PIB¹⁰⁸².

Que ce soit à propos de la reconstruction matérielle ou de la relance de l'activité économique, il ne faut pas occulter qu'une partie de la manne financière fournie par la société internationale est récupérée par les fauteurs de troubles (groupes mafieux, hommes politiques radicaux, anciens combattants, etc.) qui mettent la main, par exemple, sur les entreprises du BTP et/ou investissent dans la création de banques. En fait, la société internationale ne doit pas sous-estimer les liens entre l'économie, le politique et l'activité illégale dans les situations post-confliktuelles : les grands partis politiques contrôlent l'économie et la politique, en se servant des ressources ainsi qu'en recourant au clientélisme et au népotisme pour arriver à leurs fins. Le manque de contrôle effectif par l'AIPB sur les versements de fonds pour l'assistance est l'un des écueils fondamentaux¹⁰⁸³. Parfois même, le marché noir est encouragé et des marchés illégaux à ciel ouvert se développent, ce qui d'un côté rend les autorités furieuses pour ce qui a trait à la non-taxation des produits vendus illégalement, mais d'un autre côté, c'est par le commerce sous toutes ses formes que les haines antérieures vont s'atténuer conformément au dogme libéral. De surcroît, l'économie parallèle est un moyen de survie pour les franges les moins favorisées de la population. Elles n'ont d'autre choix que de travailler directement ou indirectement pour des groupes mafieux ou d'anciens seigneurs de guerre reconvertis en *conquistadors* de l'économie libérale.

Pour ce qui a trait à la coopération régionale économique, le premier défi que doit relever l'AIPB est de trouver des arrangements pratiques pour succéder aux traités antérieurs. Néanmoins, l'implication de l'AIPB, institution politique créée par une organisation internationale, pose un problème juridique et éthique. En effet, comment cette organisation internationale peut-elle défendre les intérêts d'une population d'un territoire non-reconnu internationalement face à certains de ses Etats-membres ? Ce dilemme est mis de côté pendant

¹⁰⁸² Elle met l'accent sur les semences, l'irrigation, la vaccination de la volaille et du bétail, la protection environnementale (agriculture, forêt et pêche), mais ce type de projet est un engagement sur le long terme, peu visible dans l'immédiat. Pour ce faire, l'AIPB cherche du personnel spécialisé sur le monde agricole et essaye de lancer des petits projets de mécanisation agricole. L'AIPB doit allouer des fonds supplémentaires pour moderniser les exploitations agricoles et augmenter la productivité.

¹⁰⁸³ WOODWARD Susan L., « Construire l'Etat : légitimité internationale contre légitimité nationale ? », art. cit., pp. 146-147. Pour voir le même type d'analyse de certains abus, mais cette fois-ci envers les ONG, voir POULIGNY Béatrice, « L'humanitaire non gouvernemental face à la guerre. Evolutions et enjeux », in HASSNER Pierre et MARCHAL Roland (dir.), *Guerres et sociétés. Etat et violence après la Guerre froide*, op. cit., pp. 553-559.

tout le mandat de l'AIPB à condition que toutes les parties trouvent leur compte dans l'accord qui survient. En d'autres termes, si les intérêts de chacun sont défendus et protégés, il n'y a aucune raison de s'offusquer d'une telle pratique ; c'est ce que doivent se dire les puissances dans le système international ainsi que la population du territoire qui perçoit les dividendes d'un tel accord commercial relatif à l'exploitation de matières premières¹⁰⁸⁴.

Lors de l'urgence humanitaire, les institutions internationales se déploient et agissent vite pour apporter des solutions en fournissant des denrées alimentaires, des hébergements et des abris ainsi que des soins médicaux. Elles tentent aussi d'organiser avec promptitude le retour des réfugiés et des déplacés. L'AIPB essaye de coordonner les actions des organismes internationaux afin de limiter autant que faire se peut la duplication des actions entre organisations. Elle met en place des services publics, comme la santé, et prépare le traitement des questions de propriétés qui sont essentielles dans des situations post-confliktuelles, lorsque des personnes ont été déplacées. De cette façon, une AIPB est une institution politique où de nombreux domaines s'entremêlent que ce soit la sécurité, le processus constituant, la justice, la gestion des réfugiés et des personnes déplacées ou les aspects socioéconomiques. Au niveau économique, au commencement de la phase plénière des conférences de donateurs ont lieu afin d'apporter des ressources financières pour reconstruire le territoire et des fonds d'affectation sont créés pour contrôler les versements. Donc, l'assistance socioéconomique est centralisée par l'acteur international qui dispose des pleins pouvoirs. D'ailleurs, l'Administrateur crée hâtivement des institutions financières locales tels qu'un embryon de Ministère des finances, une Banque centrale ou encore un Trésor public en cherchant à institutionnaliser le processus socioéconomique avant de le libéraliser. Toutefois, pendant cette période, des fauteurs de troubles s'immiscent dans les affaires économiques en cherchant à récupérer une part des sommes versées pour gagner du pouvoir.

SECTION 2 : LES CONDITIONS SOCIOÉCONOMIQUES DU RELÈVEMENT

Après la phase d'urgence, il est question de bâtir des structures et des politiques sociales et économiques, en recourant à une certaine flexibilité dans la gestion du budget. Les acteurs

¹⁰⁸⁴ PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 232-284. BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, op. cit., 148-155.

locaux apprennent à aller au-delà de la participation en commençant à devenir responsables dans les réalisations socioéconomiques, en dépit de l'absence de personnel qualifié dans des domaines pointus. Dans le même temps, d'autres conférences de donateurs ont lieu pour soutenir la reconstruction et favoriser la participation locale dans l'exécution de ces tâches, ce qui marque le début du partenariat socioéconomique entre les fonctionnaires internationaux et locaux. En réalité, l'AIPB n'a guère le choix, parce qu'elle est responsable des échecs de la période précédente, que ce soit les problèmes de coopération entre organisations internationales ou la lourdeur des procédures. Le partenariat, qui s'instaure, est technique car les IFI exercent une coercition externe sur les forces vives du territoire en usant du principe de conditionnalité pour faire avancer le territoire¹⁰⁸⁵.

SOUS-SECTION 1 : LE PARTAGE DANS LA GESTION DES ÉCUEILS SOCIÉTAUX

Au sujet des réfugiés et des personnes déplacées, bien que la phase critique se termine, la situation est encore préoccupante. Il reste des réfugiés aux frontières qui subissent les violences et la désinformation des fauteurs de troubles¹⁰⁸⁶. Des assassinats se produisent touchant la population et les agents de l'institution internationale en charge des réfugiés. Pour stopper les rumeurs faisant état de détériorations chroniques, l'AIPB distribue des informations objectives sur la situation du territoire en s'appuyant sur le relais des ONG. Malgré tout, les personnes déplacées, issues des communautés minoritaires, demeurent vulnérables. L'AIPB œuvre à la réhabilitation et à la reconstruction de logements pour y remédier, mais cela prend un temps considérable. Des organisations internationales et des ONG spécialisées continuent de distribuer des vivres car la production agricole ne permet pas de nourrir toute la population. Lors du partenariat, les organismes internationaux ne traitent plus seulement avec les départements de l'AIPB, mais avec les organes législatif et exécutif locaux instaurés. La politique des retours mise en place par les agents locaux et internationaux est affaiblie par les rumeurs. Une guerre des mots se déroule afin de modifier la répartition démographique en faisant peur et en empêchant ainsi une partie des réfugiés et/ou des déplacés de rentrer chez eux. L'intimidation systématique nuit aussi aux retours. En sus, la mise en œuvre des retours est complexe car il y a deux types de retours, à savoir

¹⁰⁸⁵ CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 88-90.

¹⁰⁸⁶ WEINER Myron, "Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry into the Causes of Refugee Flows", *International Security*, Vol. 21, N°1, Summer 1996, pp. 26-29 & 36-47.

majoritaire¹⁰⁸⁷ et minoritaire¹⁰⁸⁸. Cette politique appartient à l'agenda libéral car, en se positionnant en faveur des retours dans les foyers d'origine, l'AIPB met l'accent sur le processus d'intégration entre les communautés et tente de contenir les tendances naturelles à la partition. Toutefois, les responsables internationaux savent que le droit au retour dans les foyers d'origine n'est pas une obligation ; de nombreux réfugiés et déplacés ne souhaitent pas revenir dans les régions dont ils ont été chassés et préfèrent s'installer dans des zones où leur communauté est majoritaire. Malgré les efforts des institutions internationales, les retours minoritaires se heurtent à l'obstructionnisme politique de certaines communes. C'est en quelque sorte une consolidation de la partition ethnique. Ces échecs reflètent les limites des organes humanitaires chargés de l'organisation et de la logistique, face à des enjeux politiques comme la partition, l'homogénéité du territoire et la défense de sa propre communauté. De plus, la politique publique relative au logement, dont la mise en œuvre est longue, ne permet pas aux réfugiés de récupérer leurs biens rapidement et la faiblesse de la reprise économique ne favorise guère le processus des retours¹⁰⁸⁹.

Dans les services sociaux, le partenariat entre acteurs locaux et internationaux se met en place. Cette période marque véritablement l'appropriation locale du processus : le recrutement du personnel est terminé et des fonctionnaires locaux dirigent les services de la santé.

Pour ce qui a trait à la propriété, un cadre juridique et un mécanisme institutionnel sont mis au point par des spécialistes internationaux et locaux des questions foncières, pour que les droits incontestés soient établis/enregistrés et qu'une décision puisse être prise en cas de litige. D'ailleurs des agents locaux reçoivent une formation pour régler les litiges fonciers, remettre en état les bâtiments publics, percevoir des loyers afin de consolider le budget. Cependant, ces mesures ne mettent pas un terme à l'occupation illégale des propriétés et aux violences qui peuvent en découler, ce qui n'empêche pas la direction et la commission de traiter les réclamations concernant les logements et de veiller à l'application des décisions, ce qui aboutit à des expulsions de *squatters*. Le véritable souci est le financement de ce secteur. Au cours du partenariat, les acteurs locaux s'approprient progressivement la gestion des

¹⁰⁸⁷ Lorsqu'une famille de réfugiés ou de déplacés s'implante dans un secteur où sa communauté est majoritaire dans l'espace, cela signifie qu'elle ne regagne pas forcément son habitation d'origine et préfère s'installer auprès de personnes ayant la même identité pour des raisons de sécurité.

¹⁰⁸⁸ Lorsqu'une famille issue d'une communauté minoritaire cherche à retourner dans son habitation d'origine malgré le bouleversement démographique en espérant contribuer à rétablir l'équilibre démographique local et à favoriser l'échange, le dialogue et l'intégration entre les diverses communautés.

¹⁰⁸⁹ TENNANT Vicky, « Retour et réintégration », art. cit., pp. 484-489.

affaires en matière de propriété, c'est-à-dire que la direction et la commission sont gérées de manière mixte avant que ce ne soit que des agents du territoire qui les fassent fonctionner sous la supervision d'agents internationaux.

SOUS-SECTION 2 : LA CONSTRUCTION D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ DE TYPE LIBÉRAL

Pendant cette phase, l'AIPB doit réduire son coût de fonctionnement et se muer au fur et à mesure en une autorité de régulation socioéconomique, car le partage du fardeau par les Etats-membres de l'organisation internationale responsable de l'AIPB devient de plus en plus difficile et les acteurs locaux souhaitent prendre les rênes de leur destinée. La mise en place d'un partenariat entre acteurs locaux et internationaux se traduit par la gestion progressive et/ou mixte des secteurs socioéconomiques ainsi que par la conditionnalité de l'aide financière¹⁰⁹⁰.

Pour ce qui touche à la reconstruction, l'AIPB doit affronter deux anicroches : les faibles sommes engagées et les réalisations faites principalement dans la grande ville du territoire, ce qui aboutit à des migrations en sens unique vers elle. Au niveau énergétique, toutes les centrales électriques ne sont pas réparées, ce qui nourrit le mécontentement local. La population est lassée, mais l'AIPB manque de spécialistes pour moderniser les infrastructures. Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, la réparation des services d'approvisionnement se poursuit. Les sommes investies par les institutions internationales, les agences internationales de développement, les ONG, et les donateurs bilatéraux permettent tout de même de reconstruire le territoire¹⁰⁹¹ et de créer de l'emploi dans l'immédiat.

Concernant les finances publiques, les organes législatif et exécutif locaux ainsi que l'Autorité budgétaire centrale doivent faire un budget public pour le territoire. Celui-ci doit être approuvé par les bailleurs de fonds internationaux, afin qu'ils renouvellent leurs

¹⁰⁹⁰ ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., pp. 235-244. PUGH Michael & COOPER Neil with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, op. cit., pp. 202-204. BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene, "Policy Implications: The Economics of Postwar Statebuilding", in BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene (eds.), *Peace and Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, op. cit., pp. 277-278. CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., p. 39.

¹⁰⁹¹ Cela touche l'irrigation, les écoles, la construction de routes, les charpentes et les toitures des bâtiments, les habitations, l'électricité, etc. Les bâtiments publics sont reconstruits ; d'autres bâtiments reconstruits abritent les embryons de ministères et d'autres départements publics. Les services aéroportuaires (et/ou portuaires) fonctionnent en respectant les standards internationaux. Suite à ces efforts de reconstruction, des appels d'offre sont lancés concernant les marchés publics.

promesses d'assistance financière. Globalement, la majorité du budget du territoire provient toujours de l'aide internationale. En sus, les donateurs internationaux s'engagent à épouser les dettes publiques à condition que le budget n'augmente pas à moyen terme, l'objectif étant que le territoire ne vive pas au-dessus de ses moyens, surtout que le budget va prendre en charge le financement de toutes les fonctions régaliennes (armée, police, etc.)¹⁰⁹². Pour ce faire, il faut accroître les recettes, que ce soit avec le recouvrement des services essentiels (électricité, eau, gaz), la collecte et/ou la mise en place de nouvelles taxes ou encore l'immatriculation des véhicules¹⁰⁹³. Il faut rappeler que le territoire bénéficie d'autres sources de financement grâce aux accords commerciaux et/ou d'exploitation de ressources naturelles, aux projets autofinancés par les ONG ou les organisations internationales spécialisées ainsi que les aides bilatérales. Pendant cette phase, l'AIPB est confrontée à deux écueils majeurs : premièrement, des frictions entre les représentants locaux et les fonctionnaires internationaux surgissent au sujet du partage des responsabilités dans la fiscalité, les finances et la macroéconomie ; deuxièmement, l'exemption de taxes pour le personnel international est mal perçue par la population et ses représentants, puisque les revenus les plus élevés ne sont pas taxés et que ces personnes favorisées peuvent acheter les produits les plus chers en étant exonérées¹⁰⁹⁴.

Pour l'activité économique, le défi est gigantesque, dans la mesure où il faut passer d'une logique de défense des intérêts politiques et économiques communautaires à l'édification d'un marché interne unifié. En d'autres termes, il faut mettre en œuvre les dogmes du néolibéralisme et du capitalisme en essayant d'affaiblir le clientélisme qui touche les secteurs public et privé ainsi que la criminalité, puisque la frontière est floue entre les activités légales et illégales après un conflit – les entrepreneurs illégaux cherchent des façades légales alors que les entrepreneurs légaux ont besoin du soutien ou de la protection des entrepreneurs illégaux¹⁰⁹⁵. En général, le PIB augmente sous l'effet de la reconstruction. La production agricole progresse¹⁰⁹⁶, ce qui entraîne une hausse des recettes du monde agricole et du secteur fiscal. Toutefois, l'effervescence économique se focalise principalement sur la ville

¹⁰⁹² ALVAREZ-PLATA Patricia & BRUCK Tilman, "Postwar Debts: Time for a New Approach", in BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene (eds.), *Peace and Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, op. cit., pp. 245-260.

¹⁰⁹³ BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene, "Peace and Public Purse: An Introduction", art. cit., pp. 6-11.

¹⁰⁹⁴ Ce constat est renforcé par le fait que le fond d'affectation pour le fonctionnement de l'AIPB est nettement supérieur au budget du territoire. CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., p. 183.

¹⁰⁹⁵ PUGH Michael, "Crime and capitalism in Kosovo's transformation", art. cit., pp. 116-118.

¹⁰⁹⁶ Plusieurs raisons expliquent la progression de la production agricole : la distribution de l'engrais, la formation d'experts agricoles pour moderniser les techniques agricoles, la vaccination du bétail et l'amélioration du système d'irrigation. Toutes ces actions sont faites par des agents locaux assistés d'experts internationaux. L'AIPB cherche à accroître le rendement des cultures en vue de l'autosuffisance et la sécurité alimentaires.

principale du territoire, ce qui entraîne trop de migrations vers elle et, dans le même temps, les premiers signes d'une économie parallèle transnationale deviennent visibles dans les zones rurales à la frontière. Le risque premier est de déséquilibrer le rapport entre les villes et les campagnes, ce qui peut renforcer les griefs, au sein des différents groupes identitaires, entre les mondes urbains et ruraux. Il faut aussi dynamiser l'économie dans les petites localités. Le deuxième péril correspond aux contributions des diasporas qui faussent les statistiques concernant l'économie au sein du territoire¹⁰⁹⁷. Et le troisième est la dépendance qui s'instaure par rapport au fonctionnement de l'AIPB, des organisations internationales et des ONG : lorsque ces dernières vont achever leur mission, le territoire risque de rencontrer des problèmes socioéconomiques importants. A ceci, s'ajoute la hausse du coût de la vie (hausse des prix, de la nourriture, du logement) à cause de l'internationalisation du territoire, c'est-à-dire que les prix sont annexés sur les revenus des agents étrangers. En l'espèce, il faut promouvoir l'activité économique locale pour faire face à ces défis, mais les investisseurs locaux ou étrangers ne sont pas vraiment intéressés à cause d'obstacles politiques et administratifs et des problèmes relatifs aux biens fonciers. L'AIPB et les IFI soutiennent le développement de petites et moyennes entreprises (PME), par des aides financières, afin de créer de l'emploi, ce qui permet de créer de nombreuses entreprises. Des projets de micro-financement sont mis en place pour générer des revenus dans les petites localités¹⁰⁹⁸. Néanmoins, ces succès sont dus aux donateurs qui mettent une forte pression sur les représentants locaux pour que ces derniers adoptent les normes demandées par le marché international. Ce ne sont donc pas les acteurs locaux qui orientent le processus, comme en témoignent les privatisations forcées d'entreprises pour répondre aux attentes des doctrinaires libéraux¹⁰⁹⁹.

¹⁰⁹⁷ Bien qu'étant un partenaire socioéconomique et un des facteurs du développement du territoire grâce au financement extérieur, les diasporas constituent des risques sécuritaires qui peuvent renforcer les tendances partitionnistes et surtout elles faussent les véritables données en ce qui concerne l'évolution de l'économie locale. TURNER Mandy, "Three Discourses on Diasporas and Peacebuilding" & BUSH Kenneth, "Diaspora Engagement in Peacebuilding: Empirical and Theoretical Challenges", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, op. cit., pp. 173-186 & 193-196.

¹⁰⁹⁸ BATEMAN Milford, "Microfinance and Borderlands: Impacts of Local Neoliberalism", in *ibid.*, pp. 245-250.

¹⁰⁹⁹ KAMARCK Elaine Ciulla, "Public Administration Reform", art. cit., pp. 240-241. WOODWARD Susan L., « Construire l'État : légitimité internationale contre légitimité nationale ? », art. cit., pp. 148-149.

Après l'urgence, s'établit progressivement un partenariat entre l'acteur international et les représentants locaux pour organiser le relèvement socioéconomique¹¹⁰⁰ ; mais il est fréquent que cela occasionne des tensions, dans la mesure où les responsables locaux cherchent toujours à obtenir plus de prérogatives en matière de fiscalité et de finances. Concernant la question des réfugiés, la politique des retours, bien qu'ayant une fonction intégratrice, connaît des problèmes de mise en œuvre, car des *spoilers* cherchent à empêcher le retour des réfugiés et des déplacés en usant de la désinformation et en recourant à des pressions, l'objectif étant pour eux de renforcer l'homogénéisation territoriale pour que l'ancien équilibre démographique ne soit pas rétabli. Il est vrai que les violences contribuent à séparer les communautés, accentuent les effets partitionnistes et créent des mondes enclavés sous l'effet de la peur et de l'incertitude que cela nourrit. Dans les politiques publiques, comme la santé ou les affaires de propriété, les responsables locaux font fonctionner, avec les fonctionnaires internationaux, les différents services et les litiges relatifs aux biens de propriété commencent véritablement à être traités, ce qui est primordial, parce qu'il ne peut y avoir de paix sociale, si la question de la possession de la terre n'est pas réglée. Au niveau économique, l'AIPB réduit son coût de fonctionnement, parce que le partage du fardeau est lourd pour les Etats au sein de la société internationale. Elle insiste pour que le budget du territoire soit équilibré et veille aux recettes fiscales, surtout que les sommes versées par les donateurs internationaux sont généralement inférieures aux promesses. Le *boom* de l'emploi par rapport aux activités de reconstruction commence à s'estomper et les vices de la reconstruction libérale sont plus visibles, comme le déséquilibre socioéconomique entre les villes et les campagnes, le rôle des diasporas dans l'économie locale qui fausse les évaluations ou encore la dépendance qui s'est instaurée par rapport à la mission internationale.

SECTION 3 : LE PROGRÈS GUIDÉ PAR UNE VISION TÉLÉOLOGIQUE

Après le partenariat, l'exécutif et le législatif du territoire doivent gérer les prérogatives socioéconomiques comme le budget, la lutte contre la pauvreté, les systèmes de crédits pour les groupes à faibles revenus et le développement de véritables politiques publiques socioéconomiques en vue de bâtir une paix sociale fondée sur la croyance au

¹¹⁰⁰ BOCCO Riccardo, HARRISSON Pierre et OESCH Lucas, « Relèvement », in CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, op. cit., pp. 399-411.

développement¹¹⁰¹. Pour ce faire, une série de critères socioéconomiques sont définis afin d'accompagner la transition entre le partenariat et l'appropriation totale du processus par les locaux. Cette situation s'explique en raison de la fatigue des acteurs internationaux, étatiques et non-gouvernementaux concernant le financement sur le moyen terme. Toutefois, il est ambitieux de transférer des compétences, car ce sont encore les agents internationaux qui exécutent les actions immédiates au lieu de fournir un encadrement, dans la mesure où il manque une assistance technique hautement qualifiée dans les différents domaines socioéconomiques qui formerait le personnel local dans des secteurs pointus. Ceci est le principal dilemme socioéconomique de l'AIPB : atteindre des objectifs visibles sur le court terme ou préparer des structures gouvernementales à la gestion des politiques sociales et économiques sur le long terme. L'AIPB tente de jouer le rôle de facilitateur lors de cette transition délicate, d'éviter les écueils du néo-impérialisme et d'agir comme un régulateur en charge d'accompagner l'évolution du statut du territoire.

SOUS-SECTION 1 : L'APPROPRIATION DES POLITIQUES SOCIALES

Avant le départ de l'AIPB, la question des réfugiés est souvent réglée. La désinformation orchestrée par certains fauteurs de troubles est une stratégie qui mène à l'échec dans la durée, eu égard aux améliorations des conditions de vie au sein du territoire. Les progrès sécuritaires réalisés par la FIS, la police internationale et les nouvelles forces locales de l'ordre occasionnent une diminution des intimidations bien que ces actes ne disparaissent pas. Le souci vient de l'accueil réservé aux réfugiés et déplacés qui décident de rentrer chez eux. Si leur habitation d'origine est dans une zone où leur communauté est minoritaire, leur réinstallation est difficile, voire compromise ; s'ils décident de s'établir dans des zones où leur communauté est majoritaire, leur installation est facilitée. En fin de compte, les migrations forcées et les réponses de la société internationale ne font *a fortiori* que le jeu des séparatistes, des sécessionnistes, et des partisans d'une partition du territoire. Celle-ci se retrouve dans la répartition démographique après le retour des réfugiés. De plus, les réfugiés soupçonnés d'avoir appartenu à des mouvements armés ou d'avoir collaboré avec l'ennemi

¹¹⁰¹ RICHMOND Oliver P., "Welfare and Civil Peace: Poverty with Rights", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, op. cit., pp. 287-297.

sont victimes de harcèlement ; c'est pourquoi la police locale et la FIS encore présentes doivent assurer une meilleure protection¹¹⁰².

Dans le domaine de la santé, les responsables locaux doivent rétablir l'accès aux services de base sur tout le territoire et mettre en œuvre des politiques sanitaires ainsi que les ressources et les systèmes nécessaires à la création d'un secteur de la santé viable. L'appropriation de la gestion des affaires de santé se fait progressivement : un plan sur le transfert intégral de la gestion des services de santé est élaboré pour éviter les erreurs lorsque les autorités locales reprennent les fonctions exercées par les organisations internationales et les ONG ; le département de la santé de l'AIPB se transforme en une sorte de ministère ; et les fonctionnaires locaux succèdent aux agents internationaux. Dorénavant, même la formation est prise en charge par des formateurs issus du territoire (formés préalablement par des experts internationaux). Seulement, le coût des investissements pour pérenniser ce secteur est souvent trop élevé pour le budget du territoire ; des fonds extérieurs sont encore nécessaires pour permettre des progrès et achever la construction d'un secteur médical fiable. Au final, la santé publique est pleinement aux mains des locaux qui bénéficient malgré tout de l'assistance et de l'expertise internationales.

Au sujet des droits de propriété, les fonctionnaires locaux se sont pleinement appropriés la direction et la commission en charge des biens et du logement, mais il faut veiller à ce que ces institutions continuent à gérer le programme de location des biens immeubles, à se prononcer sur les litiges et à mettre en œuvre les décisions de manière transparente sans la moindre irrégularité. Toutefois, on peut s'interroger sur d'autres moyens pour régler ce type de litige, par exemple en renforçant le rôle des cours de justice locales, ce qui reviendrait à écarter l'exclusivité de la commission sur le traitement de ces affaires et permettrait de régler un grand nombre de cas plus rapidement. En l'espèce, sans réglementation des biens et des propriétés, on ne peut maintenir la paix sociale ; ceci explique pourquoi des entrepreneurs peu scrupuleux et des groupes mafieux s'engouffrent dans les failles du système pour développer un marché clandestin du logement, des biens immobiliers et mobiliers en ayant recours à la corruption.

¹¹⁰² CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 68-85.

SOUS-SECTION 2 : LA QUÊTE DU DÉVELOPPEMENT

Au sujet de la construction et de la reconstruction des infrastructures, l'exécutif local et les fonctionnaires internationaux élaborent un plan pour que les travaux soient achevés malgré le départ de la mission internationale. L'entrave vient des fonds qui s'amenuisent car, à la fin du mandat de l'AIPB, le territoire n'est plus le centre de l'agenda international. Quoi qu'il en soit, les axes de communication sont globalement reconstruits, mais il faut prévoir un entretien public du réseau. Dans le secteur des télécommunications, une autorité de régulation est créée par l'Administrateur afin de veiller à l'exploitation transparente du système, à son développement et à son entretien. Dans le domaine de l'énergie, malgré des investissements conséquents et la remise en état des centrales, les installations connaissent des problèmes de maintenance et de production énergétique. En outre, les premières factures (d'électricité) émises entraînent des impayés et un fort mécontentement de la part de la population, ce qui décourage les investisseurs étrangers potentiels.

Quant aux finances publiques, cette période transitoire est primordiale : le coût du passage à l'indépendance est élevé surtout que les effectifs et les ressources de l'AIPB diminuent, c'est-à-dire que la planification du budget pour l'année suivante est une question épineuse. La restructuration de l'administration et la diminution des recettes à cause du départ du personnel international peuvent affaiblir les finances locales. Il est impératif de trouver une source de financement international sur le long terme afin d'éviter l'effondrement du territoire. Pour ce faire, il faut maintenir une expertise internationale dans le domaine des finances publiques. Au niveau central du territoire, une commission de planification définit un plan de développement à moyen terme (comprenant les secteurs public et privé), en étroite coopération avec le proto-ministère des finances fraîchement édifié¹¹⁰³. En fait, l'augmentation des recettes passe par une meilleure gestion des services douaniers ; ces derniers doivent mieux se déployer et être plus efficaces¹¹⁰⁴. De surcroît, on assiste à une passation de pouvoir en ce qui concerne la gestion du système bancaire, même si les IFI appuient encore un système de renforcement des institutions auprès des services bancaires et des paiements. Ce transfert définitif des compétences transforme également l'Autorité

¹¹⁰³ Le Ministère des finances reçoit une forte assistance des donateurs et des IFI pour renforcer les capacités de son personnel administratif ainsi que les systèmes financiers et fiduciaires. WOODWARD Susan L., "Economic Priorities for Successful Peace Implementation", art. cit., pp. 196-201. BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene, "Policy Implications: The Economics of Postwar Statebuilding", art. cit., pp. 281-291.

¹¹⁰⁴ FUKUYAMA Francis, *Statebuilding: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, op. cit., pp. 26-27.

budgétaire centrale en ministère des finances et le bureau central des paiements en Banque centrale.

Bien que l'AIPB croie en la paix par la démocratie, elle croit aussi à la paix par l'économie libérale, ce qui se traduit par le développement d'une coopération régionale économique en vue de rapprocher les Etats riverains. Des *memoranda* de coopération sur des secteurs précis (les transports, l'énergie) ou des accords de libre-échange peuvent être signés dans l'espoir de bâtir les prémices d'un marché commun, havre de paix. Des protocoles d'accord peuvent être validés pour obtenir des prêts des banques internationales de développement et d'investissement ainsi que pour préparer l'assistance financière internationale ultérieure.

En ce qui concerne l'activité, les évaluations macroéconomiques réalisées par les IFI ont tendance à montrer une croissance depuis l'arrivée de l'AIPB et le PIB du territoire est censé retrouver son niveau antérieur, tandis que la balance commerciale est déficitaire dans ce genre de situation – le territoire importe nettement plus qu'il n'exporte. Ces statistiques reflètent mal les travers de la construction du monde libéral¹¹⁰⁵ : il y a un déséquilibre entre les zones urbaines qui se développent et les milieux ruraux qui peinent à se relever. Les entrepreneurs étrangers investissent dans les grandes agglomérations, ce qui ne fait qu'accentuer la différence entre le centre et la périphérie du territoire créée par le fonctionnement de l'AIPB¹¹⁰⁶. De surcroît, les effets pervers du départ de l'Autorité internationale contribuent indirectement à affaiblir les secteurs primaire et tertiaire. De plus, la présence de moins en moins importante de la société internationale et la fatigue des donateurs entraînent un repli de l'économie, symbolisé par le déclin de l'assistance ; la fin du *boom* de la construction, la faiblesse des investissements directs étrangers, le chômage et le travail au noir créent des tensions au sein de la société qui mettent à mal les croyances libérales, ce qui explique pourquoi certains spécialistes prônent la mise en place d'une forme de justice sociale au sein du *jus post bellum* pour contrebalancer les effets indésirables du libéralisme économique¹¹⁰⁷. Il y a donc un véritable désenchantement : l'économie locale, fruit des étrangers, risque d'imploser, puisque la population ne ressent pas les vertus du

¹¹⁰⁵ COLLIER Paul, CHAUVET Lisa & HEGRE Haavard, "Conflicts: The Security Challenge in Conflict-Prone Countries", doc. cit., pp. 39-59.

¹¹⁰⁶ CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 135.

¹¹⁰⁷ PUGH Michael, "Challenges of Post-Conflict Intercession: Three Issues in International Politics", art. cit., pp. 126-130.

libéralisme économique, ce qui augure de violente(s) crise(s) sociale(s). L'AIPB ne peut pas remédier aux défaillances socioéconomiques dans un délai aussi court, alors que les maux sont profonds et anciens¹¹⁰⁸. Cette déconvenue est accentuée par la mise en cause de certains agents internationaux et de représentants locaux dans des affaires de corruption, par le manque de coordination entre les instances internationales et le gaspillage que cela génère ainsi que par la compétition incessante entre les agents locaux et internationaux pour disposer des prérogatives relatives à l'économie. Au cours des premières années, seuls les entrepreneurs de l'économie parallèle voient les retombées des bienfaits d'une économie libérale (transfrontalière)¹¹⁰⁹. Il semblerait donc que le dogme néolibéral perpétue la dépendance et renforce l'économie parallèle.

L'AIPB est une institution politique qui croit en la paix par l'économie sur laquelle se superpose la paix par la démocratie. Son implication dans les aspects socioéconomiques se fait en trois temps : d'abord l'urgence que l'acteur international traite en disposant des pouvoirs pléniers, ensuite l'établissement des conditions nécessaires à l'économie libérale et l'introduction du partenariat entre les agents locaux et internationaux, et enfin la quête du développement et l'appropriation locale du processus. Au cours de la première phase, l'AIPB commence par coordonner l'action humanitaire. Il s'agit de créer une synergie entre les différents organismes impliqués afin d'éviter les duplications. Cela débute par la prise en charge des réfugiés, des déplacés et des personnes les plus vulnérables sur le territoire. A cela s'ajoutent l'aide alimentaire, la mise en place d'abris et de logements d'urgence ainsi que la distribution de soins. Cependant, ces réalisations ne sont pas évidentes et les obstacles nombreux : il faut, d'une part, que les conditions sécuritaires le permettent et que la FIS soit disposée à épauler les activités humanitaires ; et d'autre part, que la volonté politique soutienne ces projets afin d'affaiblir l'obstructionnisme politique local. Pendant cette période, les tensions entre les organisations internationales existent, car la coopération est fragile et le

126-129. CRAMER Christopher, "From Waging War to Peace Work: Labour and Labour Markets", art. cit., pp. 121-134. PUGH Michael, "Employment, Labour Rights and Social Resistance", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, op. cit., pp. 139-154. PUGH Michael & COOPER NEIL with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, op. cit., pp. 198-202.

¹¹⁰⁸ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 135-157.

¹¹⁰⁹ Ces fauteurs de troubles profitent de la pauvreté : ils tissent leur réseau et affirment leur pouvoir par la proximité entre la politique, l'économie libérale et les activités illégales. WILLETT Suzan, "Trading with Security: Trade Liberalisation and Conflict", in PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, op. cit., pp. 75-79.

risque de duplication élevé. De surcroît, les différences de cultures organisationnelles entre institutions internationales font perdurer ces frictions. Au niveau économique, les sommes promises lors des conférences de donateurs ne sont pas toujours intégralement versées et l'assistance se fait par la mise en place de fonds afin de contrôler et de centraliser l'aide financière. Dès lors, la reconstruction débute, ce qui permet de créer de l'emploi, et l'AIPB met en place les institutions financières pour le territoire par voie réglementaire, car, comme le rappelle Roland Paris, il convient de bâtir les structures et édicter les règles de l'économie de marché avant de la voir opérationnelle et d'entreprendre des réformes macroéconomiques¹¹¹⁰. Ensuite, lors du partenariat, l'AIPB met l'accent sur la politique des retours, même si les vertus de l'intégration sont confrontées aux enjeux locaux où les communautés sont séparées, ce qui laisse présager une partition entre les groupes identitaires. Dans le même temps, l'AIPB s'attelle à régler la question du droit de propriété qui est un enjeu crucial dans le droit d'après conflit pour établir une paix positive. Ceci doit permettre d'œuvrer à l'intégration de chacun et d'établir une harmonie sociale où chaque individu peut récupérer les biens dont il a été spolié. Pour l'économie, l'AIPB et les IFI délèguent leurs prérogatives de manière progressive en ayant recours au principe de conditionnalité, ce qui oblige les représentants locaux à remplir un cahier des charges, s'ils veulent prendre en main les rênes socioéconomiques du territoire. Au fur et à mesure, elles diffusent dans la sphère interne des normes humaines et économiques reconnues et partagées par l'ensemble des acteurs de la société internationale et les représentants locaux s'en imprègnent pour faire fonctionner le territoire, même s'il existe des tensions entre les fonctionnaires internationaux et locaux pour l'exercice du pouvoir¹¹¹¹. Lors de la dernière étape, l'AIPB devient partielle et sert de mécanisme de régulation. Elle doit faciliter l'insertion du territoire dans les rouages socioéconomiques internationaux. Les représentants locaux s'approprient pleinement les politiques publiques sociales, quand bien même les agents internationaux contribuent encore au fonctionnement des institutions locales. L'économie est également aux mains des dirigeants du territoire. Cette évolution est souhaitée par la société internationale à cause de « la fatigue » des donateurs et du partage difficile du coût colossal d'une mission d'une telle envergure entre les acteurs au sein du système international. Cependant, les difficultés socioéconomiques ne disparaissent pas : les risques de ségrégation sont importants, puisque, entre les communautés, il y a plus de murs que de ponts ; tous les litiges relatifs au droit de

¹¹¹⁰ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 199-207.

¹¹¹¹ FINNEMORE Martha & SIKKINK Kathryn, "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", art. cit., p. 397 (idée émise dans un autre contexte).

propriété ne sont pas réglés ; la construction d'une économie libérale en si peu de temps est artificielle ; le déséquilibre entre les villes et les campagnes est le symbole d'une reconstruction disparate en fonction de l'implantation des agences internationales ; le chômage est généralement élevé, surtout lorsque les activités de reconstruction s'achèvent, et les fauteurs de troubles saisissent pleinement les mécanismes de l'économie libérale ; c'est pourquoi, une stratégie de sortie sérieuse doit prendre en compte l'aspect socioéconomique. La société internationale doit fournir au territoire l'assistance dont il a besoin pour sa stabilité et sa viabilité, sinon il retombera dans ses travers, dans l'anarchie.

Pour conclure, une AIPB est donc une institution politique au sein de laquelle un acteur international cherche à apporter une solution à des écueils de souveraineté dans des situations qui oscillent entre la période d'achèvement du conflit et le début du post-conflit. Il s'agit plus précisément de remédier à des différends territoriaux et/ou à des problèmes de gouvernance. La mission de « maintenance de la paix » envisagée doit répondre au *vacuum*, au désordre et/ou à l'anarchie¹¹¹². L'étude des causes entraînant l'établissement d'AIPB plénières n'a que peu d'intérêt en soi au sein de la discipline des Relations Internationales, dans la mesure où celles-ci sont connues. Cependant, cela permet de comprendre les dynamiques sous-jacentes qui se produisent lors de l'opération menée par l'AIPB qui se fait idéalement en trois temps : la phase plénière, le partenariat et l'appropriation locale du processus. La fragilité sociétale inhérente à une perception fondée sur le pessimisme anthropologique de la nature humaine, aux conséquences du dilemme de sécurité sociétale, à la peur et à l'incertitude, ou encore à l'avidité des Hommes ainsi qu'aux questions identitaires, ne sert qu'à montrer que ces faiblesses ne disparaissent pas dès que l'acteur international s'implante sur le territoire et établit une paix négative. Ce dur labeur, qui se situe entre la guerre et la paix, doit permettre, avec le temps et les réalisations de la société internationale dans les aspects sécuritaires politiques et socioéconomiques, de fournir les prémices du bien-être à la population locale. Dans tous les cas, l'étiologie des AIPB met en exergue le fait que les origines de ces maux sont à relier à des questions de souveraineté et, par conséquent, elle touche à l'interaction entre l'identité et l'Etat.

En ce qui concerne la sécurité, l'activité de l'AIPB correspond une action de police internationale pour mettre en œuvre des principes du droit international au sein de territoires. Il s'agit de neutraliser un différend dans une situation d'exception et d'essayer de maintenir un équilibre entre les communautés en œuvrant au désarmement. De plus, s'atteler à bâtir un secteur de la sécurité, qui répond aux normes internationales en la matière et qui intègre tous les groupes identitaires du territoire, doit favoriser l'intégration, même s'il est fort complexe de dépasser la paix négative. La dichotomie principale oppose ainsi les tendances soutenant l'intégration et les forces agissant pour la partition. D'une part, la société internationale tente de construire des passerelles au sein de sociétés divisées dans l'espoir qu'elles s'imprègnent de ces principes en faveur de l'*universum* par la diffusion d'idées, de normes et de croyances en matière de sécurité et de maintien de l'ordre ; d'autre part, les auteurs de troubles, les

¹¹¹² LANGFORD Tonya, "Things Fall Apart: State Failure and the Politics of Intervention", *International Studies Review*, Vol. 1, N°1, Spring 1999, pp. 61-68 & 73-78.

intérêts égoïstes ou encore la peur d'une frange de la population à l'égard des « Autres » nourrissent la division et le *pluriversum*. Pour ce qui a trait au processus politique ou constituant au sein du territoire, afin de mener à bien sa mission, l'AIPB instaure des piliers politiques comprenant la gouvernance démocratique, l'Etat de droit, les droits de l'Homme, l'administration locale et les services publics¹¹¹³. Il s'agit de propager des normes et des règles de la société internationale au sein d'un territoire (internalisation) afin de (re)construire un Etat et/ou de renforcer les capacités d'une unité territoriale dans l'optique de façonner son identité pour qu'il/elle s'insère dans les rouages de la société internationale. Au commencement, la période des pleins pouvoirs est légitime et légale, puisqu'elle est fondée sur le consentement, sur un traité ou sur un acte d'une organisation internationale. Pendant cette phase, l'Autorité internationale politique et administrative est centralisée pour établir des institutions locales avant d'encadrer leurs réalisations¹¹¹⁴. Au cours du partenariat et de l'appropriation locale du processus, la légitimité internationale perdure grâce aux programmes de renforcement des capacités locales (*capacity building*) qui, par les croyances et les standards diffusés, soutiennent la construction de fondations étatiques solides en impliquant autant que faire se peut les acteurs locaux¹¹¹⁵. Toutefois, la dimension tragique d'une AIPB plénière apparaît simultanément lors du partenariat et de l'appropriation définitive du processus par les locaux, lorsque la délégation du pouvoir, de l'autorité ou des prérogatives est difficile, moment au cours duquel se ternissent toujours les relations entre les acteurs internationaux et locaux. En effet, les représentants locaux doivent « gagner » la capacité de s'auto-gouverner en mettant en œuvre certains critères (*benchmarks*) de gouvernance. La mise en place, par l'acteur international, de programmes politiques techniques peut produire des effets néfastes, surtout si le territoire connaît une période d'effervescence politique¹¹¹⁶. La fin de la mission d'une AIPB ne correspond pas à la tenue d'élections ou à la consultation en faveur d'une indépendance du territoire, car elle doit doser les réalisations sur les court et long termes. Après avoir exécuté les clauses de son mandat, une AIPB se retire, car elle n'est pas vouée à se maintenir perpétuellement. Elle doit veiller à la préparation de missions ultérieures pour soutenir le développement du territoire sur le long terme. Au sujet des perspectives socioéconomiques, il s'agit de passer d'un état de dévastation et de chaos à la quête du

¹¹¹³ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 228-229.

¹¹¹⁴ CHOPRA Jarat, "UN Civil Governance-in-Trust", art. cit., pp. 82-86.

¹¹¹⁵ MORPHET Sally, "Current International Civil Administration: The Need for political Legitimacy", art. cit., pp. 140-141 & 158-159. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., p. 192.

¹¹¹⁶ WILDE Ralph, "Determining How the Legitimacy of Intervention Is Discussed", in CHARLESWORTH Hilary & COICAUD Jean-Marc (eds.), *Fault Lines of International Legitimacy*, op. cit., pp. 353-358.

développement, en passant par le relèvement socioéconomique. Cela comprend des activités diverses comme le rapatriement des réfugiés, le retour des déplacés, le secteur de la santé, les questions de droit de propriété, les infrastructures de base, les finances publiques ainsi que la reprise de l'activité économique. Les fonds d'affectation de la société internationale sont les principaux vecteurs de l'aide, auxquels s'adjoignent les donateurs bilatéraux. Ces aspects sont essentiels, parce qu'ils contribuent à transformer la paix négative en paix positive et fournissent les bases du bien-être à la population locale. Ils s'inscrivent dans les tendances favorables à l'intégration entre les communautés (pour les questions sociales) et au sein de la société internationale (pour l'absorption des standards économiques internationaux), par opposition aux forces locales obstructionnistes qui cherchent à établir une partition de fait et une ségrégation entre les communautés. En remettant en état les infrastructures, en créant des institutions locales pour organiser les politiques sociales et économiques, et en veillant à ce que des prestations des services sociaux soient assurées dans l'optique d'améliorer la condition humaine et de servir le progrès, l'AIPB est le reflet d'une vision téléologique de l'histoire de l'humanité. Cependant, lorsque l'AIPB se retire, il reste bon nombre de défis à relever (la réglementation des activités commerciales, les investissements étrangers, l'intégration à des organisations régionales, les problèmes de croissance, la pauvreté, le coût de la vie, les difficultés d'un budget, la gestion de la Banque centrale, etc.), puisque le développement politico-socioéconomique s'inscrit sur le long terme. Il faut surtout éviter que le territoire régresse après le départ de l'acteur international, sinon le risque que la situation devienne une bombe sociale est élevé ; c'est pourquoi, il est plus que nécessaire de maintenir une forte assistance financière dans les années suivantes pour éviter que les fondements socioéconomiques de l'Etat ne s'écroulent. La poursuite des aides bilatérales et multilatérales est la clef du développement sur le long terme.

Pour ce qui touche à l'apport théorique de la discipline des Relations Internationales, il ne faut pas voir chaque approche théorique comme étant exclusive, mais plutôt complémentaire. Elles se complètent les unes les autres et permettent mutuellement de fournir une véritable analyse de l'objet d'étude que sont les AIPB. En prenant à la fois les facteurs idéels, en y adjoignant les intérêts matériels et en cherchant à comprendre l'objet d'étude pour expliquer les situations, il est véritablement possible de fournir des réponses. Aussi, est-il nécessaire de construire des passerelles, et d'éviter tout cloisonnement, pour fournir une grille de lecture sur l'action politique d'un acteur international.

Le réalisme met en exergue les faiblesses de ce type d'institution politique et nourrit d'ailleurs un fort scepticisme à cet égard. Concernant l'établissement d'une AIPB, les intérêts nationaux des grandes puissances sont dilués dans les intérêts du bien commun supra-étatique, ce qui ne veut absolument pas dire que la somme des intérêts particuliers correspond à l'intérêt général. D'ailleurs, il est nécessaire de mettre en relief la reconfiguration de la puissance dans l'après conflit au sein du territoire entre les communautés en conflit, entre les puissances régionales ainsi qu'entre les grandes puissances en fonction de la terminaison du conflit et de l'engagement dans la reconstruction ; c'est pourquoi, il convient d'insister sur la volonté politique qui renvoie aussi à la faisabilité politique et à l'adoption d'un mandat réaliste¹¹¹⁷. En conséquence, le premier enjeu est la planification opérationnelle, qui est souvent limitée, dans la mesure où les AIPB sont des entreprises politiques *ad hoc*. Il est difficile d'envisager une planification par avance, notamment au sein des services administratifs des institutions internationales, alors que l'incertitude prédomine à la fois concernant l'éventuelle adoption d'un acte d'une organisation internationale ainsi qu'à cause des rapports de force¹¹¹⁸. De plus, la large structure des AIPB est une autre préoccupation, surtout concernant les procédures de recrutement du personnel international¹¹¹⁹. On constate également une certaine improvisation pour ce qui touche à l'agenda politique au sein des AIPB de forme radicale *ad hoc*, faisant écho au compromis imparfait adopté par les grandes puissances dans les sphères supérieures. Idéalement, il serait sans doute plus judicieux d'élaborer un « manuel type » pour les AIPB, même si chaque situation a ses propres singularités. Le deuxième défi est un véritable dilemme portant sur l'équilibre entre les pouvoirs aux mains de l'Administrateur international et les demandes locales d'auto-gouvernance. Lorsque l'on se retrouve dans une situation de *vacuum* de gouvernance, où l'absence de personnel local qualifié est constatée, il n'y a pas d'autre solution que l'administration directe par les fonctionnaires internationaux, ce qui explique pourquoi les AIPB de forme radicale ont tendance à ignorer les locaux, alors que les apports de ces derniers sur le processus politique pourraient permettre aux agents internationaux de voir la face cachée de l'opération. Cependant, dès qu'il est possible de partager le pouvoir, il est plus

¹¹¹⁷ KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, op. cit., pp. 145-156.

¹¹¹⁸ La vision des fonctionnaires internationaux au sein des sièges des organisations internationales contraste souvent avec la perception des agents internationaux sur le terrain. De plus, parfois même, les différends et la compétition entre services au sein des sièges des institutions internationales nuisent à la réalisation des objectifs. A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 183.

¹¹¹⁹ Les hauts fonctionnaires internationaux (*senior officer*) sont fréquemment réticents à servir sur le terrain au sein des AIPB (et à délaisser le confort de la vie post-moderne) ; par conséquent, c'est un véritable chemin de croix pour obtenir le personnel avec les compétences adéquates pour faire fonctionner un pays. VIEIRA DE MELLO Sergio, "How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor", 2000.

que nécessaire de le faire pour deux raisons principales : cela sert d'apprentissage aux fonctionnaires locaux, en travaillant en collaboration avec le personnel international, et cette formation permet de limiter le syndrome de dépendance. Toutefois, il est fréquent que l'équilibre entre les responsabilités internationales et internes soit instable, puisque celui-ci dépend de la convergence des intérêts locaux et de ceux de l'AIPB¹¹²⁰. De plus, le personnel international a tendance à se réfugier dans un environnement de techniciens et se détache progressivement de la réalité quotidienne des individus. Ceci s'explique par le fait que les fonctionnaires internationaux, qui travaillent en vase clos et appartiennent tous au même milieu, sont en compétition pour rendre effectifs les programmes de reconstruction ainsi que pour le prestige qu'il est possible de retirer de ce genre de réussite¹¹²¹. De surcroît, la gouvernance par décret peut poser problème au sein d'une société, dans la mesure où l'emploi de pouvoirs d'imposition par les acteurs internationaux d'une AIPB pour arriver à des fins politiques souhaitées nuit considérablement à l'essor d'une culture politique locale ainsi qu'au développement institutionnel. Dans cette optique, la construction d'une démocratie libérale par une AIPB de forme radicale ne garantit aucunement le fonctionnement et la viabilité de cet Etat (*Illiberal Democracy*), puisqu'une approche trop technique et/ou administrative peut affaiblir l'essence du politique¹¹²². Le troisième enjeu fondamental correspond à la légitimité et à l'imputabilité de l'acteur international (*accountability*). Le réalisme, en cherchant une antériorité à la pratique des AIPB, utilise soit le concept d'occupation, soit l'image des tutelles, pour faire valoir « l'idée que l'Autorité internationale sur un territoire étranger peut être légitime si seulement elle est exercée au nom de, et au bénéfice de, la population étrangère » ; sinon il s'agit d'une forme d'expansionnisme colonialiste¹¹²³. Cette critique a du sens, parce qu'une AIPB est responsable avant tout devant l'institution internationale qui l'a créée (comprenant les Etats-membres de cette institution), et faiblement auprès de la population comme l'illustrent les frêles pouvoirs de contrainte du Bureau du médiateur (*Ombudsperson*) qui prend acte des plaintes locales contre l'AIPB sans pouvoir s'opposer à l'absence de transparence et à l'opacité de l'AIPB. Ceci explique pourquoi, la position des AIPB est affaiblie aujourd'hui dans la mise en œuvre de réforme des opérations de paix¹¹²⁴.

¹¹²⁰ FORD Christian Eric & OPPENHEIM Ben A., "Neotrusteeship or Mistrusteeship? The Authority Creep Dilemma in the United Nations Transitional Administrations", art. cit., p. 55.

¹¹²¹ CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 135.

¹¹²² BERDAL Mats & CAPLAN Richard, "The Politics of International Administration", art. cit., pp. 2-3.

¹¹²³ Traduit à partir de l'anglais : "The idea of international rule over a foreign territory can be legitimate only if that rule is exercised on behalf of, and for the benefits of, the foreign population". CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., pp. 57-58.

¹¹²⁴ Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, *A New Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*, New York, United Nations, July 2009, 46 pages.

Idéalement, il faudrait un arbitre international, c'est-à-dire un corps arbitral indépendant créé spécifiquement pour chaque AIPB plénière, afin de trancher les désaccords entre l'acteur international et les acteurs locaux, bien que les ONG internationales et locales interviennent pour rendre responsable l'acteur international¹¹²⁵. En un sens, les ONG internationales portent assistance aux associations locales pour occuper l'espace public. Le dernier défi est la stratégie de sortie qui correspond au transfert final de l'autorité. Cette étape est toujours délicate, car les élections ou la proclamation d'indépendance ne signifie(nt) pas le désengagement international, puisqu'il faut continuer à rendre fiable le territoire ou l'unité étatique en cours de constitution dans le système international. Ainsi, se succèdent des missions d'assistance pour préserver l'édifice étatique construit, bien que cet appui de missions légères successives puisse être sans fin (comparables au « tonneau des Danaïdes »). Les partages successifs des coûts de ce genre de missions fatiguent les grandes puissances. Ces opérations contribuent également à faire perdurer le syndrome de dépendance¹¹²⁶. Pour les plus sceptiques, cet artifice ne peut s'inscrire sur le très long terme et la construction idyllique se fissure, quand bien même toutes ces actions sont le prix à payer pour maintenir la prégnance de l'étatisme dans le système international¹¹²⁷.

Sans remettre en cause les observations du réalisme, notamment en ce qui concerne le fait d'assurer la survie de l'acteur central des relations internationales, l'Etat, dans le système international, il est possible de compléter cette approche paradigmatique¹¹²⁸. Une AIPB sert un travail de déconstruction et de reconstruction de l'Etat contemporain, portant sur la fonction première de l'Etat, à savoir la sécurité, sur l'Etat de droit, compris dans le sens de la limitation du pouvoir de l'Etat, et sur l'Etat providence en fonction des circonstances macroéconomiques. L'AIPB devient de cette manière un agent territorial international qui aide les acteurs étatiques à résoudre un différend en s'impliquant dans toutes les branches gouvernementales au sein d'un territoire – il faut tout de même rappeler la place centrale de l'acteur international et des institutions internationales dans la création, la mise en œuvre et la terminaison d'une AIPB¹¹²⁹. Celle-ci doit soutenir la constitution d'un ordre international ;

¹¹²⁵ FORD Christian Eric & OPPENHEIM Ben A., "Neotrusteeship or Mistrusteeship? The Authority Creep Dilemma in the United Nations Transitional Administrations", art. cit., pp. 103-104.

¹¹²⁶ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, , op. cit., pp. 207-211.

¹¹²⁷ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the "Free City of Cracow" to the "Free City of Berlin"*, op. cit., p. 323.

¹¹²⁸ JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., p. 305 & 314.

¹¹²⁹ La place des AIPB est bien dans le système onusien comme le montre la section H du Rapport Brahimi sur la réforme des opérations de paix : « Jusqu'à la mi-1999, l'ONU n'avait mené qu'une poignée d'opérations de terrain comportant des éléments d'une administration civile ou de supervision d'une telle administration » et

elle est en quelque sorte un « bâtisseur » d'ordre en recourant aux normes et aux faits. Une AIPB est donc un outil politique de socialisation au sein de la société internationale¹¹³⁰. En ce sens, en contribuant à bâtir un Etat, l'institution internationale en charge de l'AIPB au sein de la société internationale répand des idées, des normes et des croyances partagées de manière intersubjective, au sujet de ce qu'est un Etat et de la manière dont il doit fonctionner. Par conséquent, l'Etat est un construit et l'Etat libéral peut, de cette façon, être reproduit et démultiplié grâce à une nouvelle entité politique en droit international qui s'y attelle¹¹³¹. L'AIPB, organe dérivé d'une institution internationale, apparaît de la sorte comme un entrepreneur de normes, en faisant pénétrer des règles et des croyances reconnues et partagées par les membres de la société internationale au sein d'un territoire afin de façonner l'identité de ce dernier. Cela se produit, d'une part, par l'enchevêtrement indiscutable entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique international qui favorise l'internalisation des normes internationales et, réciproquement, l'internationalisation de certaines questions internes ; et d'autre part, par le rôle fondamental des fonctionnaires internationaux et des experts pour internaliser ces normes¹¹³². En effet, le personnel international de l'AIB remplit une fonction essentielle en définissant la nature du régime politique en cours d'édification et en orientant les directions politiques que doivent prendre les acteurs locaux, en dépit des tensions qui peuvent se produire par rapport aux perceptions locales relatives au néocolonialisme¹¹³³. L'AIPB est, par voie de conséquence, une institution sociale qui construit et forme l'identité et les intérêts des acteurs et qui est elle-même influencée par l'action des acteurs (internes et externes)¹¹³⁴. En fait, l'acteur international concourt à un processus de dissémination de normes et de valeurs, de paix positive et de sécurité humaine, en jouant un rôle d'entité de régulation internationale. Plus généralement, en adoptant une optique téléologique, c'est la marche vers l'avènement d'un ordre international cosmopolitique bâti sur le caractère pacifique des républiques, la force socialisatrice et la prise en compte de l'espace public international. Dans le même temps, on observe l'émergence d'une régulation des biens

« Ces divers problèmes s'inscrivent cependant dans une problématique plus générale, à savoir si c'est effectivement à l'ONU de jouer un tel rôle et, dans l'affirmative, si ce rôle doit être considéré comme un élément des opérations de paix ou être assumé par une autre structure ». A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 76 et 78. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., p. 617.

¹¹³⁰ FREEMAN Christopher P., "Liberal Trusteeship. The convergence of interest and ideology in international administration", art. cit., p. 171.

¹¹³¹ BOTHE Michael & MARAUHN Thilo, "UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security Council-Mandated Trusteeship Administration", art. cit., p. 240.

¹¹³² FINNEMORE Martha & SIKKINK Kathryn, "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", art. cit., pp. 400-402.

¹¹³³ TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., p. 2.

CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., p. 350.

¹¹³⁴ ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., p. 608.

publics internationaux, la disparition d'une vision uniquement stato-centrée du monde et l'apparition de dispositifs de régulation contraignants pour les Etats, même si l'on trouve des traces de la fragmentation de la gouvernance mondiale, ce qui invite à nuancer cet élan, en considérant que ce projet connaît des transitions successives où il est nécessaire d'abord de chercher à organiser le pluralisme plutôt que de le démettre. Les institutions internationales sont responsables d'organiser ce pluralisme et de faire en sorte que la hiérarchie des normes soit construite et légitime.

En somme, la pratique des AIPB tend à confirmer l'interaction entre les organisations internationales, les normes, la politique interne aux Etats et le processus décisionnel gouvernemental. Il semblerait que l'on observe de cette manière la nature mutuelle et constitutive de l'identité des institutions internationales et des acteurs étatiques. En effet, l'institution politique internationale, qu'est une AIPB, façonne l'identité de l'Etat en cours de constitution au sein de la société internationale, et *vice versa*. L'institution politique internationale, qu'est l'AIPB, est influencée par ses interférences avec les acteurs locaux au sein de l'unité étatique en cours d'édification. En outre, à l'échelle de la société internationale, une AIPB soutient pleinement l'activité de l'institution internationale qui l'a créée, dans la mesure où elle promeut des normes au sein de la politique internationale et diffuse des croyances, des standards et des comportements appropriés¹¹³⁵.

¹¹³⁵ SIMMONS Beth A. & MARTIN Lisa L., "International Organizations and Institutions", art. cit., p. 193 & 198 (idée émise dans un autre contexte).

**SECONDE PARTIE : ANALYSES EMPIRIQUES
DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES
POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES
CONTEMPORAINES**

S'intéresser aux AIPB de forme radicale au sein des ATRI ne doit pas se confiner à la spéculation. Il est nécessaire de démontrer la pratique contemporaine de ces expériences pour mettre en évidence la manière dont certains territoires sombrent dans l'anarchie, pour voir comment la paix se substitue à la guerre, les droits de l'Homme aux persécutions et le modèle démocratique au despotisme. Récemment, que ce soit l'ONU ou une autre institution internationale, un acteur international a, dans plusieurs cas, assumé des fonctions exécutives en exerçant l'autorité gouvernementale temporaire, de manière directe ou indirecte, dans des territoires nécessitant une forte implication de la société internationale afin de reconstruire de l'ordre dans un contexte post-conflictuel et/ou de transfert de territoire¹¹³⁶. Dans les années quatre-vingt-dix, le premier modèle de grande envergure en matière d'administration de territoire n'est autre que le cas de la BiH. Il n'est pas question de défendre uniquement des intérêts égoïstes des puissances au sein du système international, mais d'endiguer les violences intercommunautaires lors de l'effondrement de la Yougoslavie, de promouvoir les droits de l'Homme et de reconstruire la société bosnienne¹¹³⁷. L'AIPB, qui s'instaure, correspond un peu au « monstre de Frankenstein », puisque c'est une expérimentation hautement imparfaite qui guide les expériences suivantes¹¹³⁸. En effet, l'administration internationale se juxtapose aux autorités de l'Etat de la BiH, sans les remplacer. Se met ainsi en place une AIPB plénière indirecte, dans la mesure où il y a des acteurs gouvernementaux locaux au sein de la BiH, créée par l'Accord de Dayton. Cet état de fait explique les avancées chaotiques et l'inachèvement de la mission. A la fin du XX^e siècle, deux autres expériences d'AIPB plénières voient le jour pour répondre au désordre dans les Balkans et en Asie du sud-est. Ces AIPB plénières sont des modèles directs puisqu'il n'y a pas d'autre acteur en place responsable de la gouvernance du territoire. Il s'agit d'une évolution approfondie par la société internationale en ce qui concerne l'administration de territoire par un acteur international dans une situation post-conflictuelle.

¹¹³⁶ STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., pp. 108-109.

¹¹³⁷ BAIN William, *Between anarchy and Society. Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 4-5.

¹¹³⁸ DAVID Charles-Philippe, « Visions constructivistes et réalistes de la consolidation de la paix en Bosnie ou Quand Alice au pays des merveilles rencontre le monstre de Frankenstein », *Revue française de science politique*, Vol. 49, N°4, 1999, pp. 569-570. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 136-137.

TITRE IV : LE MODÈLE PLÉNIER INDIRECT DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE

La BiH est la première expérience d'envergure d'administration de territoire disposant d'un mandat fort dans l'après Guerre froide. L'Etat de la BiH est ainsi un véritable laboratoire en Europe de nouvelles expériences d'administration internationale passant d'une pratique partielle indirecte à une forme plénière indirecte, selon une approche graduelle. L'interventionnisme et l'assistance post-confliktuelle de type autoritaire, que connaît cet Etat, marquent un véritable tournant par rapport à la Guerre froide, lorsque la division géopolitique du globe entre les deux superpuissances ne donnait que peu d'importance à la façon dont doit être gouverné un pays. Les changements systémiques et politiques depuis cette période montrent que la société internationale s'intéresse autant aux relations internationales qu'aux relations internes des Etats. La frontière entre ces deux mondes ne cesse de diminuer.

Cette ingénierie internationale est une réponse directe au démembrement de la Yougoslavie et au conflit violent qui agite la BiH de 1992 à 1995¹¹³⁹. Il s'agit d'une question de souveraineté pour les républiques fédérées qui s'engagent dans une guerre de sécession. Au fur et à mesure de l'indépendance de celles-ci, la guerre dépasse le cadre intra-étatique et devient un conflit armé international. Les indépendances successives de la Slovénie, de la Croatie et de la BiH entre décembre 1991 et mars 1992, mènent sur le sentier de la guerre et mettent en relief l'inertie de la société internationale dans son ensemble. La JNA, après une brève incursion en Slovénie (Etat homogène), concentre tous ses efforts sur la Croatie où réside une importante communauté serbe. Fin 1991, la JNA occupe un tiers de la Croatie et l'année suivante, en raison de la proclamation d'indépendance de la BiH, le conflit contamine à son tour cet Etat sécessionniste. Il s'agit d'une guerre moderne, planifiée et mafieuse où, d'un côté, les régions riches du nord s'opposent aux zones pauvres du sud, et de l'autre, le monde rural affronte les centres urbains¹¹⁴⁰. La JNA, assistée de groupes paramilitaires serbes, occupe rapidement la majorité du territoire, dans la mesure où les Croates et les

¹¹³⁹ GESLIN Albane, *Relations internationales*, op. cit., pp. 38-40. Pour une carte de la BiH depuis son indépendance, voir Annexe 3.

¹¹⁴⁰ BOUGAREL Xavier, *Bosnie : anatomie d'un conflit*, Paris, La Découverte, 1996, pp. 25-138. RUPNIK Jacques, « Recomposition guerrière dans les Balkans et construction d'Etats-nations homogènes », in HASSNER Pierre et MARCHAL Roland (dir.), *Guerres et sociétés. Etat et violence après la Guerre froide*, op. cit., pp. 403-419.

Bosniaques¹¹⁴¹ s'entre-déchirent. En 1994, sous la pression des Etats-Unis, Bosno-croates et Bosniaques forment une alliance (la Fédération croato-musulmane). Suite à l'implication de l'OTAN dans ce conflit sur les bases de la Résolution 836 du CSNU datant du 4 avril 1993¹¹⁴², les forces serbes reculent sous l'effet de la grande offensive des Bosniaques et des Croates en 1995. La volonté serbe fléchit définitivement sous les bombardements aériens de l'Alliance lors de l'opération *Deliberate Force*, et les négociations de paix s'ouvrent sur la base américaine de Dayton (Ohio) entre les différents protagonistes¹¹⁴³. L'épisode du démembrement de la Yougoslavie et des guerres balkaniques influence considérablement la perception occidentale dans son rapport à l'« Autre ». Les représentations de ce conflit reflètent des images d'Epinal en se focalisant sur le *patchwork* du peuplement balkanique autour de haines ethniques ancestrales, alors qu'il semblerait que des causes historiques plus profondes expliquent cette étape belliqueuse¹¹⁴⁴, notamment lorsque l'on prend en considération le fait que la BiH est un carrefour civilisationnel¹¹⁴⁵.

La feuille de route instituée par l'Accord de Dayton¹¹⁴⁶, puis formellement reconnue par le Traité de Paris, est particulièrement ambitieuse, dans la mesure où il est question de

¹¹⁴¹ Le terme « Bosniaque » correspond aux musulmans de la BiH, tandis que l'emploi du concept « bosnien » fait référence à la citoyenneté de la BiH (et englobe aussi les Bosno-croates et les Bosno-serbes).

¹¹⁴² L'OTAN s'implique de façon graduelle, alors que la société internationale demeure passive – la Commission Badinter est réactive, l'UE apparaît en ordre dispersé, les résolutions du CSNU sont de faible portée et la mission de la FORPRONU n'est pas adaptée. La première opération otanienne vise à assurer le contrôle de l'espace aérien (Opération *Deny Flight*, 1993). Par la suite, l'Alliance bombarde les positions des Bosno-serbes. WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, op. cit., pp. 565-588.

¹¹⁴³ GARDE Paul, *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris, Fayard, 2000 (1992), pp. 419-432.

¹¹⁴⁴ Les causes relatives à la désintégration de la Fédération yougoslave sont nettement plus complexes. Pour les saisir pleinement, il est nécessaire de se référer à trois niveaux d'analyse. Au niveau international, d'une part, les crises pétrolières des années soixante-dix influent fortement sur l'économie yougoslave, d'autre part, l'effritement du système bipolaire au cours des années quatre-vingts marque un tournant majeur pour les pays communistes, ce qui affaiblit la position yougoslave sur l'échiquier international. A l'échelle de la Yougoslavie, alors qu'à l'époque de Tito, la structure socialiste fédérative canalise les forces centrifuges et maintient la cohésion entre la Slovénie, la Croatie, la BiH, la Serbie, le Monténégro et la Macédoine, à partir des années quatre-vingts, la situation économique se dégrade (dette extérieure, inflation, gaspillage dû aux rouages bureaucratiques), symbolisée par le scandale de la société alimentaire *Agromerc* en Bosnie. En politique interne, on constate l'essor des nationalismes des différentes communautés (ethno-nationalisme). Enfin, au niveau individuel, les *leaders* (Milosevic, Tudjman, Izetbegovic) jouent pleinement la carte nationaliste pour s'accaparer le pouvoir. WALTZ Kenneth, *Man, The State and War*, New York, Columbia University Press, 1959, 263 pages. GARDE Paul, *Vie et mort de la Yougoslavie*, op. cit., pp. 103-110 et 251-296. MINGST Karen A., *Essential of International Relations*, New York, Norton & Company Inc., 2004, pp. 203-208.

¹¹⁴⁵ MUDRY Thierry, *Histoire de la Bosnie-Herzégovine. Faits et controverses*, Paris, Ellipses, 1999, 426 pages.

¹¹⁴⁶ La référence à ces accords formels se fait sous la dénomination courante de l'« Accord de Dayton ». Les négociations de cet accord, menées par Richard Holbrooke et conclues sur la base aérienne américaine de Dayton (Ohio), sont très difficiles en raison : 1) du problème du choix de l'interlocuteur concernant les supposés acteurs locaux (Izetbegovic représentant les Bosniaques, Tudjman – Président croate – les Bosno-croates, et Milosevic – Président yougoslave – les Bosno-serbes) créant *de facto* un problème de légitimité pour les *leaders* bosno-croates et bosno-serbes, 2) de la marginalisation des acteurs européens dans la médiation, 3) du règlement *a priori* du territoire de la Slavonie orientale (A/50/757-S/1995/951), 4) des questions territoriales découpant la BiH en deux entités (précisément pour les villes de Gorazde, Sarajevo et Brcko). Il faut donc rappeler la prédominance des perceptions américaines dans cette résolution de conflit. A/50/790-S/1995/999, *Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et ses annexes*, 30 novembre 1995. BATTISTELLA Dario, *Retour de l'état de guerre*, Paris, Armand Colin 2006, p. 176.

reconstituer un Etat – sur les plans physique, institutionnel, politique et économique. Le document final, « l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine » (*the General Framework Agreement for Peace in Bosnia-Herzégovina*), est divisé en trois parties : un accord-cadre relatif aux principes généraux de la résolution de conflit, onze annexes ayant trait à l'instauration de la paix et à la reconstruction de l'Etat, et un accord portant sur l'entrée en vigueur (signature). Concernant le premier texte, celui-ci, formé de dix articles, fait mention des principes agréés lors des Accords de Genève et de New York (septembre 1995) et de l'acceptation par toutes les parties des différentes annexes suivantes¹¹⁴⁷. Toutefois, les deux derniers articles sont essentiels : l'Article IX met en relief l'obligation des parties contractantes de coopérer aux enquêtes ainsi qu'aux poursuites concernant les crimes de guerre et autres violations du droit international, et l'Article X fait acte de la reconnaissance mutuelle de la BiH et de la RFY¹¹⁴⁸. Les annexes, expression des modalités de l'instauration de la paix et de la reconstruction de la BiH, peuvent être divisées en trois catégories : les aspects militaires (Annexes 1 et 2), les perspectives civiles et socioéconomiques (Annexes 2 à 9) ainsi que la configuration liée à la mise en place d'une administration internationale (Annexes 10 et 11).

L'Annexe 1 est divisée en deux, la « 1-A » et la « 1-B » : la première correspond au maintien de la paix (court terme) et la seconde fait référence à la stabilisation militaire sur le long terme. L'Annexe 1-A incorpore à la fois les aspects militaires du règlement de paix et le rôle de la Force ayant vocation à l'application de ces clauses, bénéficiant de pouvoirs coercitifs (le recours à la force). Concernant les aspects militaires, la Force de mise en œuvre (*Implementation Force* – IFOR) doit veiller au respect de l'accord de cessez-le-feu et au renoncement de tous les belligérants à mener des offensives. En outre, une zone démilitarisée (4 km) doit être établie le long de la ligne de cessez-le-feu et tous les belligérants doivent avoir quitté cette zone dans un délai de trente jours. Dans le même délai, toutes les forces étrangères doivent quitter la BiH. Les parties doivent aussi, dans un délai de quarante-cinq jours, assurer le transfert de régions et/ou de villes d'une entité à l'autre conformément à la

¹¹⁴⁷ Il semble nécessaire de rappeler que les parties locales ne sont pas signataires de l'Accord-cadre, mais seulement des annexes qui suivent. Ce premier texte est signé par la République de Croatie, la République Fédérale de Yougoslavie (RFY) et la République de la BiH. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, p. 86. Pour une présentation simplifiée de l'Accord de Dayton, voir l'Annexe 4.

¹¹⁴⁸ Le premier article cité est lié à l'absence de clause spécifique relative au TPIY. Cette omission reflète l'ambiguïté de certains Etats occidentaux par rapport à la Justice internationale ainsi qu'une concession accordée à la partie serbe. SCHUETT Olivier, "The International War Crime Tribunal for Former Yugoslavia and the Dayton Peace Agreement: Peace versus Justice?", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°2, Summer 1997, pp. 99-102.

ligne de démarcation inter-entités (*Inter-Entity Boundary Line*, IEBL) ; ce qui implique le retrait des forces militaires et de leurs armements. De plus, il est fait référence à l'adoption, dans un délai de cent jours, de la mise en œuvre des mesures de confiance (démobilisation et cantonnement des troupes, retrait des armes lourdes et désarmement des individus démobilisés). Les parties s'engagent également, dans un délai de trente jours, à transférer ou libérer les prisonniers militaires et civils en collaboration avec le CICR et à coopérer avec le TPIY¹¹⁴⁹. Et, une Commission militaire mixte (*Joint Military Commission* – JMC) devrait être créée pour régler les litiges d'ordre militaire¹¹⁵⁰. L'Annexe 1-B correspond au processus de stabilisation sur le long terme à l'échelle régionale (Balkans occidentaux), ce qui signifie que la Croatie et la RFY sont également cosignataires. Le but recherché est à la fois d'établir des mesures de confiance pour améliorer la coopération militaire régionale et atténuer le risque de conflit, et de réduire le niveau d'armement pour construire un équilibre régional. L'OSCE, bénéficiant d'expertise et d'expérience en la matière¹¹⁵¹, doit réunir les belligérants pour convenir des mesures de confiance minimales¹¹⁵². Les Etats signataires (Croatie et RFY) doivent limiter l'achat d'armement (pendant quatre-vingt-dix jours) et contribuer à l'avancement des négociations pour la limitation des armements afin de favoriser un équilibre régional des forces¹¹⁵³. L'Annexe 2 concerne la division territoriale (dimension militaro-civile), c'est-à-dire qu'elle instaure l'IEBL qui est censée être une délimitation administrative et non pas une frontière au sein d'un Etat souverain. De plus, cette annexe traite du sort de la ville de Brcko qui doit être soumis à un arbitrage d'ici un an – à partir de l'entrée en vigueur du texte¹¹⁵⁴.

L'Annexe 3 traite du processus électoral, et plus précisément des modalités organisationnelles d'élections libres et équitables. L'ONU, dénigrée lors des conflits en ex-

¹¹⁴⁹ *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 1-A, 14 December 1995.

¹¹⁵⁰ Celle-ci est composée des Hauts commandants des Forces ainsi que de deux civils, et présidée par le Commandant de l'IFOR. Le Haut représentant (HR) ou un membre de son équipe peut assister et fournir des avis lors de ces réunions. On remarque que ladite Commission, seul lien militaire entre les deux entités (chacune ayant son armée), compense la partition de la BiH due à l'IEBL. Ibid., Annex 1-A, Article VIII.

¹¹⁵¹ On peut faire référence notamment au Document de Vienne de l'OSCE, datant de 1994, cité dans l'Annexe 1-B. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 1-B, Article II, 14 December 1995.

¹¹⁵² Ces mesures minimalistes sont la non-réintroduction des forces étrangères, le retrait des armes lourdes et des forces dans les zones de cantonnement, la limitation des exercices militaires dans quelques zones et la communication militaire relative à certaines activités militaires ainsi qu'en ce qui concerne le nombre d'armes. Ibid., Annex 1-B, Article II.

¹¹⁵³ Conformément à un ratio 5/2/2 (pour la RFY, la Croatie et la BiH). Ibid., Annex 1-B, Articles III-V.

¹¹⁵⁴ Trois arbitres (un premier issu de la Fédération de la BiH, un deuxième Bosno-serbe et un troisième choisi par les deux entités, mais si les entités ne se mettent pas d'accord sur le troisième arbitre, le Président de la CIJ doit trancher) devraient statuer pour savoir si cette ville rejoint la Fédération de la BiH ou la *Republika Srpska*. En attendant, ce sont les Bosno-serbes qui administrent le district de Brcko. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 2, 14 December 1995.

Yougoslavie, est mise de côté pour la supervision et l'observation des élections et c'est à l'OSCE que revient cette lourde tâche malgré son inexpérience dans ce domaine¹¹⁵⁵. Pour ce faire, une Commission électorale provisoire (*Provisionnal Electoral Commission* – PEC) doit être instituée par l'OSCE¹¹⁵⁶. Concernant la dimension technique, il est stipulé que tout citoyen bosnien vote dans la municipalité où il a été recensé en 1991, soit en personne, soit *in abstentia*. L'Annexe 4 correspond à la Constitution de la République (fédérale) de la BiH¹¹⁵⁷, c'est-à-dire qu'elle traite de l'architecture institutionnelle de l'Etat. La BiH est définie comme un Etat souverain, composé de deux entités et de trois communautés. Les compétences des institutions centrales sont fortement limitées et correspondent au contrôle des mouvements de populations (migration), à la réglementation des transports et des communications, à la politique étrangère (excepté les questions spéciales relatives au proche voisinage des entités – Croatie et RFY), à la politique monétaire, à la politique douanière et au commerce extérieur ; ceci consacre la puissante autonomie des entités et le fort degré de décentralisation¹¹⁵⁸. Cette anémie des institutions centrales est accentuée par la reconnaissance d'une double citoyenneté, bosnienne et bosniaque, croate ou serbe¹¹⁵⁹. En outre, le système de représentation, par quotas, contribue à renforcer cette conception de la souveraineté fondée sur l'ethno-nationalisme territorial : la Présidence de l'Etat tricéphale est composée d'un Bosniaque et un Bosno-croate élus en Fédération de Bosnie-Herzégovine (FBiH – la Fédération croato-musulmane) ainsi que d'un Bosno-serbe en *Republika Srpska* (RS) ; et le Parlement est élu sur des bases communautaires¹¹⁶⁰. Par ailleurs, d'autres institutions

¹¹⁵⁵ Cette annexe pose un problème déontologique: comment l'OSCE peut-elle être à la fois responsable de l'observation et de la supervision, étant dans le même temps juge et partie ? *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 3, Articles I-III, 14 December 1995.

¹¹⁵⁶ Cette dernière, présidée par le Chef de la mission de l'OSCE et composée de membres des trois communautés (croates, bosniaques et serbes) et des organisations internationales, doit édicter les règles électorales et surveiller leur application afin d'éviter toute dérive. Pour les élections suivantes, une commission électorale nationale devrait être créée. Ibid., Annex 3, Articles III-V.

¹¹⁵⁷ Il semble opportun de mettre en relief l'illogisme de cet accord : premièrement, la délimitation territoriale (Annexe 2) apparaît après les aspects militaires (Annexe 1) alors qu'elle est citée dans l'Annexe 1 ; deuxièmement, le processus électoral (Annexe 3) est traité avant la Constitution de la BiH et son architecture institutionnelle.

¹¹⁵⁸ Faire référence à la puissante autonomie des entités semble possible, notamment dans le cas de la *Republika Srpska* qui est mono-ethnique et fortement centralisée. Toutefois, la Fédération de la BiH, abritant deux communautés, est divisée en dix cantons et bénéficie d'une police et d'une armée unique mêlant Bosno-croates et Bosniaques, ce qui idéalement devrait contribuer à atténuer les tensions ségrégationnistes et réalistement, à affaiblir la Fédération de la BiH face à l'unité bosno-serbe.

¹¹⁵⁹ *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 4, Articles I-III, 14 December 1995.

¹¹⁶⁰ La Chambre des peuples de la République de la BiH (une forme de Sénat) est composée de représentants bosno-croates et bosniaques sélectionnés par des élus bosno-croates et bosniaques de la Chambre des peuples de la FBiH et de délégués serbes choisis par des députés de l'Assemblée de la RS. Dans la seconde assemblée de la République de la BiH, la Chambre des représentants, les représentants sont élus pour un tiers par les électeurs de RS et pour deux-tiers par les électeurs de la FBiH. D'ailleurs, ce système de représentation par quotas, que l'on retrouve également pour le Conseil des ministres et pour les divers comités, est incomplet dans la mesure où, au sein du Préambule de la Constitution, en-dessous de la liste exhaustive des conventions internationales signées

communes non élues sont décrites dans la Constitution comme la Banque centrale (responsable de la politique monétaire et unique organe habilité à battre monnaie) et la Cour constitutionnelle qui veille au respect de la Constitution et règle les différends en la matière¹¹⁶¹. La singularité de cette Constitution est la référence ultime aux droits de l'Homme ainsi qu'au rôle du TPIY¹¹⁶². En réalité, l'ensemble des normes et des procédures relatives aux droits de l'Homme apparaît au sein de l'Annexe 6. Celle-ci est divisée en trois chapitres : le premier fait référence aux droits protégés¹¹⁶³, le deuxième institue une Commission des droits de l'Homme ainsi qu'un médiateur (*Ombudsperson*)¹¹⁶⁴, et le troisième énumère les organisations internationales chargées de mettre en œuvre cette annexe ainsi que les modalités qui devraient permettre de transférer ces compétences aux institutions nationales dans un délai de cinq ans, ce qui entrave la souveraineté de l'Etat¹¹⁶⁵.

L'Annexe 7 est centrale pour comprendre les défis de la BiH après Dayton et a pour but de permettre aux réfugiés et aux personnes déplacées de retourner dans leur foyer d'origine de manière libre et consentie. Cette annexe contient deux chapitres : l'un examinant la forme de protection que les parties contractantes s'engagent à accorder aux déplacés et réfugiés¹¹⁶⁶,

par la BiH, il est fait référence aux « Autres » (Hongrois, Juifs, Roms, etc.), mais ces derniers sont peu représentés. Ibid., Annex 4, Preamble, Articles IV-V.

¹¹⁶¹ Ibid., Annex 4, Articles VI-VII. Pour l'arbitrage entre entités, voir *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 5, 14 December 1995.

¹¹⁶² Les droits de l'Homme se retrouvent dans le Préambule et à l'Article II de l'Annexe 4. Concernant le TPIY, une clause particulièrement intéressante apparaît à l'Article IX disposant que toute personne recherchée activement ou passivement par le TPIY ne peut exercer aucune charge publique.

¹¹⁶³ Ce chapitre identifie treize droits essentiels : le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines/traitements inhumains/dégradants, le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude et de ne pas être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire, le droit à la liberté et à la sûreté de la personne, le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement en matière civile et pénale, et d'autres droits touchant à la procédure pénale, le droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, le droit de la liberté de pensée de conscience et de religion, le droit de la liberté d'expression, le droit de la liberté de réunion pacifique et d'association, le droit de se marier et de fonder une famille, le droit de propriété, le droit à l'instruction et le droit à la liberté de circulation et de résidence. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 6, Article I, 14 December 1995.

¹¹⁶⁴ La Commission des droits de l'Homme est un organe ayant vocation à assurer le respect des obligations dans ce domaine par les différentes parties. Ladite Commission est composée de la Chambre des droits de l'Homme (quatorze membres dont huit nommés par le Conseil de l'Europe et ne pouvant être de nationalité bosnienne – l'un des huit préside) et du Bureau du médiateur (l'*Ombudsperson*, nommé par l'OSCE, ne doit pas être de nationalité bosnienne). Ces derniers reçoivent les griefs discriminatoires (à l'encontre des droits de l'Homme) perpétrés par les entités ou la République de la BiH. Le médiateur peut, de lui-même, entreprendre des enquêtes. Ibid., Annex 6, Articles II-VIII.

¹¹⁶⁵ C'est notamment le cas de l'OSCE et de la Commission des droits de l'Homme des Nations unies au moyen d'observateurs ou de bureaux disséminés en BiH. Ibid., Annexe 6, Article XIII.

¹¹⁶⁶ A ce sujet, il faut insister sur la déclaration du droit au retour et sur le devoir qui incombe aux différentes parties de ne pas faire obstruction à ce droit par des mesures discriminatoires et/ou d'incitation à la haine ou à la vengeance. Concernant les types de protections des réfugiés et des déplacés, on peut noter l'obligation faite aux parties de créer des conditions favorables pour permettre le rapatriement (un exemple concret concernerait les demandes d'exemption du service militaire pour les retours minoritaires, afin que ces individus ne soient pas obligés de servir dans l'armée d'une autre entité ; à titre d'illustration, il est difficilement imaginable de voir un Bosniaque de retour dans son domicile en RS servir dans l'armée de l'entité serbe) ; c'est la notion du « devoir de rapatriement ». *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 7, Articles I-II, 14 December 1995.

l'autre créant une Commission pour les déplacés et les réfugiés. Pour la mise en œuvre de ces mesures, le HCR, demeurant l'organisation pilote pour la coordination du volet humanitaire, est responsable de la planification de ces retours en coopération avec les autorités de l'Etat central de la BiH et les pays d'asile¹¹⁶⁷. L'un des défis majeurs de cette mission est de permettre la restitution des biens fonciers (propriétés) des réfugiés et déplacés spoliés lors du conflit ; pour ce faire, une Commission pour les personnes déplacées et les réfugiés doit être créée, et par la suite, s'atteler aux réclamations relatives à la restitution ou à l'indemnisation des possessions détruites. Les Annexes 8 et 9 sont de moindre importance de prime abord. L'une traite de la préservation des monuments nationaux et institue une Commission à cet effet¹¹⁶⁸. Ce point particulier est une réponse partielle aux pratiques du nettoyage ethnique qui avaient pour but d'effacer toute trace historique, religieuse ou culturelle des autres communautés. L'autre se concentre sur les entreprises publiques ; elle crée une autre commission qui doit établir les mécanismes de création et de fonctionnement de ce type d'entreprise¹¹⁶⁹.

Enfin, les deux dernières annexes portent sur l'AIPB établie en BiH, notamment le poste de Haut représentant (HR) et la marginalisation de l'ONU, comme en témoigne la multiplication des organisations internationales dans cette résolution de conflit¹¹⁷⁰. La fonction de HR¹¹⁷¹ est créée afin de coordonner les différents volets de l'Accord de Dayton. A

¹¹⁶⁷ Ce qui est surprenant dans la mission dévolue au HCR, c'est la référence aux déplacés, alors que le mandat de cette agence ne traite pas de cette catégorie de personnes, se concentrant essentiellement sur les réfugiés. C'est la première fois que le HCR se voit confier ce type de mission ; d'une part, ceci s'explique en raison de l'évolution et de la multiplication des conflits intra-étatiques, d'autre part, cette mission limite les pouvoirs de l'Etat central en la matière. Ibid., Annex 7, Article I. Voir également pour le mandat du HCR, *Statut du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés*, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies, Résolution 428 (V), 14 décembre 1950, Chapitre II, Article 6.

¹¹⁶⁸ Composée d'experts nationaux choisis par l'UNESCO, ladite Commission a vocation à recenser et classer les monuments nationaux, mais ne bénéficie pas du pouvoir de décider de la restauration ou de la reconstruction des monuments détruits ou partiellement endommagés. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 8, 14 December 1995.

¹¹⁶⁹ Par exemple, on note la création d'une entreprise de transports pour exploiter et entretenir les moyens de communication (ports, chemins de fer, routes, etc.) et d'autres sociétés pour l'énergie, la poste, l'eau, les télécommunications, etc. Le souci vient du fait que ce genre d'entreprises est aux mains des entités, ce qui risque de ne pas contribuer à renforcer l'Etat unitaire. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 9, 14 December 1995.

¹¹⁷⁰ Le Conseil de l'Europe est chargé des droits de l'Homme (Annexe 6) ; l'UE s'attelle à l'administration de la ville de Mostar (depuis 1994) et à l'organisation de la collecte des fonds en collaboration avec la Banque mondiale ; le CICR doit se concentrer sur le problème des prisonniers de guerre (Annexe 1-A) ; sans oublier la BERD (nomination du président et d'un membre de la Commission œuvrant pour les entreprises publiques), la Cour européenne des droits de l'Homme (nomination de trois membres pour la Commission des personnes déplacées et des réfugiés) ou encore le FMI (nomination du gouverneur de la Banque centrale, Annexe 4).

¹¹⁷¹ Son mandat est assez large et fait de lui le point central de cette administration internationale : il est l'autorité principale en ce qui concerne le volet civil, encourage les différentes parties à respecter leurs engagements, coordonne les activités des organisations internationales et des institutions civiles, facilite le règlement de tout litige concernant l'application du volet civil, participe aux conférences des donateurs, conseille le chef du groupe international de police (*International Police Task Force*, IPTF), convoque et préside la Commission mixte comprenant des délégués des différentes parties et des organisations internationales, favorise la création

l'origine, le HR ne dispose d'aucun pouvoir, ni sur les organisations internationales, ni sur les représentants locaux, mais il possède tout de même l'autorité finale concernant l'interprétation du volet civil¹¹⁷² et dispose d'une administration à part entière (Bureau du Haut Représentant/*Office of High Representative* – OHR). Le HR, en tant que représentant de la société internationale, doit rendre des comptes au Conseil de mise en œuvre de la paix (*Peace Implementation Council* – PIC)¹¹⁷³ et non pas à l'ONU, mise de côté. La dernière annexe porte justement sur le rôle minimaliste accordé à l'ONU qui se voit conférer uniquement une fonction de police internationale (Groupe international de police, *International Police Task Force* – IPTF). Le mandat de l'IPTF est de veiller à ce que les forces de police locales, chargées du maintien de l'ordre au sein de chacune des entités, agissent conformément aux standards internationaux¹¹⁷⁴. L'Accord de Dayton ne confère qu'un faible pouvoir à l'IPTF ; celle-ci ne dispose que d'un rôle de contrôle et de conseils et les policiers internationaux ne sont pas armés, se retrouvant de ce fait dépendants du bon vouloir de l'IFOR pour leur propre sécurité¹¹⁷⁵. Par ailleurs, d'autres facettes du règlement impliquent les agences spécialisées de l'ONU¹¹⁷⁶. Le 21 décembre, l'IPTF est instituée¹¹⁷⁷ et le CSNU crée par la même occasion le poste de « coordinateur onusien » disposant d'un petit

d'organes subsidiaires à cette Commission, établit une liaison avec le Commandant de l'IFOR, participe aux réunions de la Commission militaire mixte (avis consultatif) et fournit régulièrement des rapports à l'ONU, à l'UE ainsi qu'à tout autre organisme ou gouvernement le souhaitant. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 10, Article II, 14 December 1995.

¹¹⁷² Ibid., Annex 10, Article V.

¹¹⁷³ Ce conseil est composé d'une cinquantaine d'Etats et d'une quinzaine d'organisations internationales impliquées dans la crise yougoslave et succède à la conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie. Il est composé d'un organe directeur (*Steering Board*) qui regroupe les membres du G8, la Commission européenne, la Présidence de l'UE et l'OCI. En outre, l'ONU et l'OSCE ne sont pas membres de cet organe, mais peuvent y être associées, comme toute autre organisation internationale impliquée dans le processus de reconstruction. Les ex-belligérants et les Etats balkaniques n'y sont pas conviés. Ce conseil a vocation à fournir les grandes lignes directrices au HR qui en est le Président. S/1995/1029, *Conclusion de la conférence sur la réalisation de la paix tenue à Lancaster House (Londres) les 8 et 9 décembre 1995*, 12 décembre 1995.

¹¹⁷⁴ Les policiers internationaux peuvent observer, contrôler et inspecter les activités des forces locales de maintien de l'ordre. Ils peuvent également fournir des avis consultatifs, former les policiers locaux et les assister dans leurs tâches de sécurité interne. L'IPTF doit aussi mener une mission d'évaluation des menaces et conseiller les autorités bosniennes pour le fonctionnement des institutions de sécurité intérieure. L'IPTF est une force de police multinationale, c'est-à-dire que les effectifs sont détachés par les Etats ; le chef de la police internationale est nommé par le SGNU. L'IPTF doit en outre informer l'ONU et le HR, au moyen de rapports, de l'évolution du maintien de l'ordre, et collaborer pleinement avec la Commission des droits de l'Homme (Annexe 6) et le TPIY pour toute infraction commise par les forces locales de maintien de l'ordre relative aux droits de l'Homme. *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Annex 11, Articles I-V, 14 December 1995.

¹¹⁷⁵ S/1995/1031, *Rapport du Secrétaire général en application de la Résolution 1026 (1995)*, 13 décembre 1995.

¹¹⁷⁶ Le HCR pour les réfugiés et les déplacés (Annexe 7), l'UNESCO pour la préservation du patrimoine (Annexe 8), le PNUD (Annexe 7), le Haut commissaire aux droits de l'Homme des Nations unies et la Commission des droits de l'Homme (Annexe 6), et des spécialistes du déminage sont adjoints à l'IPTF pour initier les parties locales à ce type d'activité.

¹¹⁷⁷ S/RES/1035 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 décembre 1995.

bureau¹¹⁷⁸. En février 1996, sous l'effet rhétorique de la diplomatie internationale onusienne, ce bureau de coordination devient la Mission des Nations unies en BiH (MINUBH) et le coordinateur se transforme en RSSG¹¹⁷⁹. Au sein de l'AIPB, hormis l'innovation de la fonction du HR et la position ambiguë de l'ONU, deux acteurs apparaissent au premier plan : l'OTAN et l'OSCE. L'IFOR, créée par le CSNU le 15 décembre 1995 afin de réaliser les objectifs de l'Annexe 1-A¹¹⁸⁰, est sous la responsabilité du Conseil de l'Atlantique Nord (*North Atlantic Council* – NAC) par l'intermédiaire du commandement otanien. Dans un premier temps, l'IFOR (60 000 hommes) doit assurer la surveillance du respect par les parties ex-belligérantes des délais fixés par l'accord de paix relatif au redéploiement des forces, le retrait des forces étrangères, le marquage de la ligne de cessez-le-feu, le transfert de zone d'une entité à une autre, la démobilisation, le cantonnement des armes lourdes, la création de la Commission militaire mixte, et les échanges de prisonniers, mais n'a pas vocation à s'atteler au maintien de l'ordre. Le Commandant de l'IFOR peut participer à la Commission civile mixte du HR. Dans un second temps, l'IFOR devrait développer une étroite coopération avec les organisations traitant du volet civil (faciliter leurs déplacements et leur porter assistance). Pour mener à bien sa mission, l'IFOR bénéficie de pouvoirs coercitifs (le recours à la force) tout en demeurant impartiale ; son mandat est limité dans le temps pour une durée d'un an¹¹⁸¹. Quant à l'OSCE, elle doit relever deux immenses défis post-confliktuels : d'une part, elle doit permettre l'émergence de mesures de confiance entre les ex-belligérants (comprenant les pays voisins), et d'autre part, elle doit établir la démocratie dans un pays marqué par la guerre et le communisme titiste, malgré son inexpérience en la matière (à l'époque), tout en jouant un rôle majeur en ce qui concerne les droits de l'Homme¹¹⁸².

Finalement, l'Accord de Dayton insiste en premier lieu sur la nature essentielle du volet sécuritaire pour réaliser le volet civil : l'Annexe 1 comprend à la fois des éléments réalistes et idéalistes que l'on retrouve, d'une part, à travers la partition interne induite par l'IEBL, les

¹¹⁷⁸ Cet office a vocation à coordonner l'activité des agences onusiennes sur le terrain, et dès le début 1996, à soutenir l'ATNUTO. S/RES/1037 (1996), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 janvier 1996.

¹¹⁷⁹ S/1996/83, *Nouveau rapport du Secrétaire général en application des Résolutions 1025 (1995) et 1026 (1995) du Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 février 1996.

¹¹⁸⁰ S/RES/1031 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 décembre 1995.

¹¹⁸¹ *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, doc. cit., Annex 1-A.

¹¹⁸² Elle doit coopérer avec l'ensemble des organisations internationales : le HCR (pour les réfugiés et les élections), le TPIY (pour l'environnement sûr propice aux élections), l'IPTF (sécurité intérieure essentielle pour la tenue du scrutin électoral), le HR (pour l'ensemble des objectifs politiques dont les élections font partie). Pour l'évolution de l'OSCE dans un monde post-Guerre froide, voir DECAUX Emmanuel et SUR Serge (dir.), *L'OSCE : trente ans après l'Acte final de Helsinki. Sécurité coopérative et dimension humaine*, Paris, Pédone, 2008, 234 pages.

zones démilitarisées entre les deux entités ainsi que par les mesures de confiance qui esquissent un équilibre entre les différentes communautés ; d'autre part, la création d'une Commission militaire mixte reflète en partie une certaine volonté d'intégration. En second lieu, à travers le volet civil, on s'aperçoit que la Constitution (Annexe 4) est le résultat des travaux d'experts internationaux, ce qui érode la souveraineté de la BiH. De plus, cette Constitution, édictée à la fin d'un conflit sans vainqueur ni vaincu, est le symbole d'un compromis imparfait qui ne peut satisfaire toutes les parties contractantes. On retrouve en son sein une profonde contradiction entre l'unité de la BiH souveraine et la reconnaissance de territoires (entités) issus du nettoyage ethnique – critère ethno-nationaliste territorial. L'Annexe 6 portant sur les droits de l'Homme insiste à la fois sur une longue liste exhaustive des conventions liées aux droits de l'Homme que l'Etat souverain s'engage à respecter et sur le rôle des organisations internationales dans ce domaine, ce qui affaiblit encore la souveraineté de la BiH. L'Annexe 7 est sans doute la plus libérale car, en soutenant les retours des déplacés et des réfugiés dans leur habitation d'origine (s'ils le désirent), elle met l'accent sur un processus d'intégration entre les trois communautés et tente d'équilibrer les annexes précédentes favorables à la partition. Enfin, les Annexes 10 et 11 mettent en évidence l'instauration, à l'origine, d'une AIPB de supervision dans la mesure où le HR dispose de pouvoirs limités. Toutefois, il faut reconnaître que les mandats de l'OSCE, sur la démocratisation et le respect des droits de l'Homme, et de l'OTAN, sur la dimension coercitive de la mission, renforcent l'AIPB et rappellent que la construction de la paix se déroule toujours à l'ombre de la guerre¹¹⁸³. Ainsi, est-il envisageable de s'interroger pour savoir dans quelle mesure la BiH, « une sorte de Yougoslavie miniature », c'est-à-dire une république fédérale comportant trois nations, peut-elle survivre à l'éclatement de la Fédération yougoslave sous le poids d'un compromis imparfait signé à Dayton ? Pour initier quelques pistes de réflexions, l'édification des fondations sécuritaires sera mise en évidence, avant de s'attacher à souligner la reconstruction d'une *politie* et le relèvement socioéconomique au moyen de politiques publiques internationalisées et internalisées.

¹¹⁸³ ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 2004 (1962), p. 97.

CHAPITRE 1. LA SÉCURITÉ : CONDITION PREMIÈRE DE LA RECONSTRUCTION D'UN ETAT

A la fin 1995, la situation humaine et sécuritaire est désastreuse : on compte 250 000 morts, au moins 200 000 blessés et plus de deux millions de personnes qui ont dû quitter leur foyer (un million de personnes déplacées et 1,3 millions de réfugiés pour une population totale d'à peine plus de quatre millions d'habitants)¹¹⁸⁴. La terreur, la violence et l'insécurité sont entretenues par des auteurs de troubles. Ces derniers tirent profit du conflit en développant le crime organisé et l'économie parallèle avec l'appui de la police et des responsables politiques locaux¹¹⁸⁵. Des incidents sporadiques (escarmouches sous la forme de tirs/fusillades à l'encontre des civils et de l'IFOR) se produisent. La peur est fortement présente à cause du risque de résurgence du conflit qui s'explique par l'absence de confiance dans les cessez-le-feu. Le risque est amplifié par le nombre d'armes présentes en BiH et les millions de mines éparpillées, sans oublier la présence de combattants étrangers (*Moudjahiddins*)¹¹⁸⁶. La sécurité intérieure n'est pas assurée : il existe trois forces de police (FBiH, RS et l'entité illégale d'*Herceg Bosna*) ayant chacune joué un rôle prépondérant lors du conflit et étant étroitement reliées aux groupes paramilitaires et aux dirigeants nationalistes. Ce climat d'insécurité et de suspicion à l'égard des « Autres » est renforcé par la propagande des médias qui sont affiliés aux pouvoirs ethno-nationalistes.

SECTION 1 : LA RECHERCHE INFRUCTUEUSE DE SÉCURITÉ (1996)

Cette première année, passage de la guerre à la paix imposée, est particulièrement éprouvante à cause du manque d'implication des différents acteurs chargés de la sécurité.

¹¹⁸⁴ Toutefois, ces données sont à considérer avec précaution dans la mesure où les estimations concernant les morts, blessés, déplacés et réfugiés varient en fonction des organisations internationales et des auteurs. ROSIERE Stéphane, « La communauté internationale face au nettoyage ethnique : Dayton dans une perspective historique », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 34. ALBERT Sophie, "The Return of Refugees to Bosnia and Herzegovina: Peacebuilding with People", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°3, Autumn 1997, pp. 1-7.

¹¹⁸⁵ MILETITCH Nicolas, *Traffics et crimes dans les Balkans*, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, 209 pages.

¹¹⁸⁶ Des estimations font état de plus de 300 000 armes aux mains des civils, sans compter l'armement des groupes paramilitaires et des armées de la FBiH et de la RS. S/1996/210, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1035(1995)*, 29 mars 1996, para. 11-15. BALENCIE Jean-Marc et DE LA GRANGE Arnaud, *Mondes rebelles. Guérillas, milices, groupes terroristes*, Paris, Edition Michalon, 2001, p. 1546.

SOUS-SECTION 1 : LA MISSION MINIMALISTE DE L'IFOR

L'intronisation officielle de l'IFOR a lieu le 20 décembre 1995, sur l'aéroport de Sarajevo, marquant le début de l'Opération « Effort conjoint » (*Joint Endeavour*) afin de réaliser les objectifs de l'Annexe 1-A¹¹⁸⁷. Malgré des conditions hivernales difficiles, cette Force, composée de 60 000 hommes, se déploie au sein de trois secteurs : le nord sous contrôle américain, le sud-est sous commandement français et sud-ouest sous la responsabilité anglaise¹¹⁸⁸.

§1. L'APPLICATION STRICTE DU VOLET MILITAIRE

Dès son arrivée, l'IFOR s'attelle au renforcement de l'IEBL et à l'établissement d'une zone de séparation démilitarisée empiétant sur 2 km au sein de chaque entité. Le retrait des forces locales est constaté malgré quelques escarmouches. Afin de montrer sa détermination, l'IFOR confisque des armes anti-aériennes et fait pression pour accéder aux sites militaires. Elle maintient une pression constante sur la ligne de démarcation en patrouillant et en supervisant les opérations de déminage¹¹⁸⁹. Au sujet des échanges de prisonniers, le CICR éprouve des difficultés à cause d'obstacles politiques liant la question des prisonniers à celle des personnes disparues. Le chantage financier exercé par le HR permet de sortir de cette impasse. L'IFOR ne fait que constater le manque de coopération entre les différents protagonistes sans jamais intervenir en faveur du CICR. L'IFOR rencontre un autre souci ayant trait au départ des troupes étrangères, notamment les *Moudjahiddins* alors qu'Izetbegovic s'y est engagé. Ces derniers se cachent dans des petits villages ou des régions montagneuses. Bien que certains djihadistes aient quitté le territoire, d'autres restent sur place soit clandestinement, soit en obtenant la nationalité bosnienne grâce aux mariages ou encore

¹¹⁸⁷ Cette force est sous le Commandement des Forces alliées dans le sud de l'Europe (AFSOUTH), fonction exercée par l'Amiral Smith, et sous l'autorité du Commandement suprême des Forces alliées en Europe (SACEUR), le Général américain Joulwan. Elle bénéficie des infrastructures et des effectifs de la FORPRONU (changement de casque). SMITH Leighton W. Jr. (Amiral), « Les piliers de la paix en Bosnie », *La Revue de l'OTAN*, Vol. 44, N°4, juillet 1996, pp. 11-16. DE VILLEPIN Xavier, PENNE Guy et ALLONCLE Michel, « Rapport d'information », *Sénat*, N°358, 13 juin 1997.

¹¹⁸⁸ L'IFOR regroupe les seize Etats-membres de l'Alliance, des membres du Partenariat pour la Paix (PpP), la Russie et des pays musulmans (Maroc, Egypte, Malaisie et Jordanie). NIKITIN Alexander, « Des partenaires pour le maintien de la paix », *La Revue de l'OTAN*, N°4, décembre 2004, pp. 29-31. CADDICK-ADAMS Peter, « Civil Affairs Operations by IFOR and SFOR in Bosnia, 1995-97 », *International Peacekeeping*, Vol. 5, N°3, Autumn 1998, pp. 142-144. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, Anglet, Atlantica, 2001, p. 26. Pour la répartition sur le terrain, voir la carte en Annexe 5.

¹¹⁸⁹ DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », *Etude réalisée dans le cadre du programme de bourse de recherche de l'OTAN et du Conseil de partenariat euro-atlantique (1998-2000)*, 2000, p. 18.

en ayant recours à diverses formes de protection¹¹⁹⁰. Conformément à l'Accord de Dayton, le transfert des territoires, passant d'une entité à l'autre, doit se faire pacifiquement dans un délai de 90 jours. En réalité, le départ des troupes s'accompagne d'une politique de la terre brûlée que la force otanienne ne cherche pas à éviter. A titre d'illustration, les quartiers serbes de Sarajevo doivent être rattachés à la FBiH, mais des *leaders* nationalistes et des groupes paramilitaires ne l'entendent pas de cette façon. Ils mettent donc en place un régime de terreur pendant quelques jours afin de faire fuir les Bosno-serbes de Sarajevo et les amener dans le giron de la RS pour rendre les entités homogènes. Il s'agit d'une poursuite du nettoyage ethnique de manière sophistiquée lors de la transition par des migrations massives forcées¹¹⁹¹. Enfin, l'IFOR est également chargée du cantonnement des troupes, du programme DDR et du dépôt de l'armement lourd dans des sites spécifiques surveillés. Dans les faits, la démobilisation et la réinsertion ne sont guère réussies : la situation socioéconomique empêche la reconversion des troupes qui infiltrent les rangs de la police accentuant les problèmes d'éthique, de déontologie et de formation. Concernant le transfert des armes lourdes dans les dépôts, les parties se montrent récalcitrantes, omettant de déclarer certaines armes. En août 1996, la Force lance l'opération *Fear Naught*, consistant à l'évacuation du personnel international avant de recourir à la force, suite au refus des responsables de la RS de l'autoriser à inspecter la zone de cantonnement de Han Pijesak. En fin de compte, les *leaders* bosno-serbes acceptent cette inspection face à la menace du recours à la force¹¹⁹².

¹¹⁹⁰ Le problème des islamistes est très bien illustré par cet auteur, et, un peu plus loin dans son ouvrage, il détaille une investigation concernant un islamiste français, Lionel Dupont. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 32-38 et 199-206. KOHLMANN Evan, *Al-Qaida's Jihad in Europe. The Afghan-Bosnian Network*, Oxford/New York, Berg, 2004, pp. 149-183.

¹¹⁹¹ « Il ne s'agissait plus en effet d'exclure les non-Serbes (désormais rares en *Republika Srpska*), mais de faire en sorte, en usant de la propagande, qu'aucun Serbe ne vive sur le territoire de l'autre entité. Cette politique fut cependant encouragée, au moins tacitement, par les autorités de la FBiH à Sarajevo, qui ne tentèrent ni de convaincre les Serbes de rester, ni de réprimer les actes de pillages ou de terrorisme commis à l'encontre de ceux d'entre eux qui refusaient de partir. L'IFOR, également critiquée pour n'avoir pas réussi à empêcher ces exodes, fut même accusée d'y avoir contribué en acceptant de protéger les Serbes en fuite. [...] les soldats de la paix ne firent en réalité guère plus qu'assister passivement au chaos général qui régnait alors. Ne s'estimant probablement pas concernés par les pillages et autres violences, qui relevaient de tâches de police pour lesquelles ils n'étaient pas mandatés, les soldats de l'IFOR se contentèrent d'offrir leur protection aux convois de déplacés ». DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », doc. cit., p. 20. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 179-184.

¹¹⁹² D'autres opérations du même type se déroulent la même année, comme l'opération *Volcano* à côté de Pale. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 151-152.

§2. LE MANQUE DE COOPÉRATION DE L'IFOR

La réticence de l'IFOR, sous commandement américain, à intervenir en faveur d'un maintien de la paix multifonctionnel s'explique en partie à cause du syndrome « *Mission Creep* » lié aux expériences du Vietnam et de la Somalie. Cette pusillanimité se traduit par des difficultés avec le TPIY, l'IPTF et l'OSCE. Premièrement, des tensions apparaissent entre l'IFOR et le TPIY, car le procureur Goldstone demande à l'IFOR un soutien permanent aux enquêteurs ainsi qu'une surveillance des fosses communes, mais l'Amiral Smith n'envisage qu'une assistance logistique et une protection partielle des enquêteurs. De surcroît, l'IPTF étant dans l'incapacité d'arrêter les criminels de guerre en raison du non-armement des policiers, le TPIY se tourne vers l'OTAN, mais le Commandant prévient que la Force n'arrêterait les criminels de guerre que si ces derniers se trouvent face à eux. Les arrestations dépendent du bon-vouloir des Etats-membres de l'IFOR et des autorités des entités. Deuxièmement, bien que l'OTAN contribue à des activités de reconstruction et de déminage, la liberté de mouvement entre les entités (et au sein de ces dernières) n'est pas assurée, ce qui limite le retour des réfugiés ou des déplacés ainsi que toute forme de réconciliation. La coopération entre l'IFOR et le HCR est très limitée, car offrir la liberté totale de mouvement est perçu comme affaiblissant la construction d'un environnement sécurisé. A partir de septembre, l'IFOR interrompt son soutien aux convois de réfugiés à cause de frictions avec les populations locales, qui ne sont pas prêtes à accepter les « Autres » sur leur territoire homogénéisé¹¹⁹³. Troisièmement, lors des élections de septembre, l'IFOR tente de modifier son image en offrant ses moyens logistiques à l'OSCE. Le jour du scrutin, l'IFOR assure la protection des bureaux de votes et du personnel international, mais ne prend pas le risque de faire voter les réfugiés et déplacés au sein des villes, installant ce type de bureaux de votes en périphérie pour éviter tout risque de confrontation dans ce climat de partition¹¹⁹⁴. A la fin de l'année 1996, l'IFOR est remplacée par une Force de stabilisation (SFOR – *Stabilization Force*).

¹¹⁹³ Ibid., pp. 119-120 et 156-157.

¹¹⁹⁴ DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », doc. cit., pp. 27-28.

SOUS-SECTION 2 : LES AUTRES ACTEURS DE LA TRANSITION SÉCURITAIRE

Trois autres acteurs contribuent à l'établissement d'un environnement sécurisé lors de cette première année de transition : il s'agit de l'IPTF, de l'OSCE et des Américains.

§1. L'IMPUISSANCE DE LA POLICE INTERNATIONALE

Après le conflit, la mission de police est primordiale pour assurer le maintien de l'ordre, notamment à cause du recours à des pratiques discriminatoires par les trois forces de police en place. Cependant, le déploiement de l'IPTF est chaotique : en mars, on compte à peine 400 policiers (au lieu de 1700) et l'ONU met neuf mois pour déployer ses agents¹¹⁹⁵. Une telle difficulté résulte de deux problèmes : d'une part, l'ONU est tributaire des Etats pour le déploiement d'une force de police, et d'autre part, les procédures administratives internes ralentissent la mise sur pied du groupe de police¹¹⁹⁶. De surcroît, les réalisations sont minimales, dans la mesure où des policiers non-armés ne peuvent pas contrôler de manière efficace les activités des polices locales. Ils se bornent à coopérer afin de les surveiller. En réalité, leur travail consiste à patrouiller, dans des zones peu dangereuses et à produire des rapports. Ils ne peuvent rien faire face aux migrations forcées soutenues par les dirigeants nationalistes lors des transferts de territoires. Par ailleurs, conformément à son mandat, l'une des obligations de l'IPTF est de restructurer les forces de police, ce qui implique une diminution des effectifs locaux, une évaluation des policiers et une formation de ces derniers. Dès les négociations, l'IPTF butte sur l'obstruction de la RS et de la FBiH : aucun accord n'est trouvé. Sans compromis, il est impensable de pouvoir évaluer ou former les officiers, ce qui ne fait que retarder la réforme de plusieurs années. Par conséquent, sans avoir la possibilité de restructurer les forces de police, l'IPTF est impuissante pour assurer la liberté de mouvement puisqu'elle ne peut pas faire disparaître les points de contrôle des différentes polices cherchant à empêcher les retours de minorités¹¹⁹⁷. A côté de l'IPTF, la MINUBH est aussi composée d'un Département « affaires civiles », chargé de recueillir des informations

¹¹⁹⁵ S/1996/210, doc. cit., para. 5. S/1996/820, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1035(1995) du Conseil de sécurité*, 1^{er} octobre 1996, para. 8.

¹¹⁹⁶ CALL Chuck & BARNETT Michael, "Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°4, Winter 1999, pp. 43-68.

¹¹⁹⁷ CORDONE Claudio, "Police Reform and Human Rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°4, Winter 1999, pp. 191-194.

politiques et de les transmettre au SGNU ainsi qu'aux agences onusiennes (renseignement), et d'un centre de déminage.

§2. L'OSCE : LE CONTRÔLE DE L'ARMEMENT ET LES MESURES DE CONFIANCE POUR LA SÉCURITÉ RÉGIONALE

Selon l'Annexe 1-B de l'Accord de Dayton, l'OSCE est chargée d'assister les différentes parties dans le règlement de la stabilisation militaire aux niveaux national, sous-régional, et régional. Le premier accord, conclu entre les différentes entités de la BiH le 26 janvier 1996 à Vienne, contient les principes du Traité sur les Forces conventionnelles en Europe (1990) ainsi que ceux des Documents de Vienne (1992-94)¹¹⁹⁸. Le deuxième accord, impliquant la BiH, ses entités, la RFY et la Croatie, entraîne des négociations difficiles à cause de l'obstructionnisme de la RS qui refuse d'être un élément de la BiH. Néanmoins, l'Accord de Florence, qui a pour objectif de construire un équilibre régional en matière d'armement, est finalement signé le 16 juin 1996, quand bien même les différentes communautés de la BiH (bosniaque, croate et serbe) usent de recours afin de retarder son application. En décembre, lors de la Conférence de Londres, le PIC oblige les différentes parties à réitérer leur engagement et il demande aussi à l'IFOR/SFOR de coopérer avec l'OSCE en accentuant les contrôles et la surveillance des zones de cantonnements¹¹⁹⁹.

§3. LE PROGRAMME AMÉRICAIN « EQUIP AND TRAIN »

Alors que l'ensemble des Etats européens impliqués et l'OSCE se prononcent en faveur d'un « nivellement par le bas » des armements, les Américains, fidèles au réalisme politique, souhaitent rééquilibrer militairement la région et notamment en faveur des Bosniaques délaissés depuis la mort de Tito. A l'automne, les Etats-Unis leur livrent 80 blindés de

¹¹⁹⁸ Cet accord national, signé par l'entité de la RS, la FBiH et la République de la BiH, porte sur l'échange d'informations, les inspections réciproques, la notification d'activités militaires ainsi que les limitations relatives aux exercices militaires et au déploiement de troupes. Pour ce faire, un Bureau pour la stabilisation régionale et le contrôle des armements est instauré au sein de la mission de l'OSCE en BiH ayant vocation à s'assurer de l'application dudit document au moyen d'inspections et de vérifications. COTTI Flavio, « La responsabilité accrue de l'OSCE en matière de sécurité en Europe », *La revue de l'OTAN*, Vol. 44, N°6, novembre 1996, pp. 7-12.

¹¹⁹⁹ Cet accord correspond en tous points à l'Annexe 1-B, notamment en ce qui a trait au ratio (5/2/2) et la réduction de l'armement. Il est complété par un protocole additionnel qui se focalise sur les modalités pratiques de cet accord ; dès le 21 juin, les parties doivent communiquer les informations faisant état de leurs stocks d'armes. Il est important de préciser qu'à la fin de l'année toutes les obligations de ces accords ne sont pas suivies d'effets. ICG, "A Peace, or Just a Cease-Fire? The Military Equation in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", *Bosnian Project*, Report N°28, 15 December 1997, pp. 5-14.

transports de troupes, 45 chars, de nombreux hélicoptères ainsi que 50 000 fusils d'assaut. Ils contribuent aussi à former la nouvelle armée de la FBiH par l'intermédiaire d'une société privée, MPRI (*Military Professional Resources Inc.*). Un centre de professionnalisation et un camp d'entraînement sont construits à Hadzici, dans la banlieue de Sarajevo. Toutefois, le Département d'Etat, qui gère le programme *Equip and Train*, se retrouve confronté à un obstacle majeur, à savoir les divergences entre Bosno-croates et Bosniaques. *In fine*, ce programme, ayant vocation à unifier les Bosno-croates et les Bosniaques au sein d'une même armée, produit le résultat inverse¹²⁰⁰.

Finalement, l'IFOR se concentre principalement sur l'application stricte de l'Annexe 1-A, sans élargir son champ d'action en vue de soutenir au mieux les activités des autres organisations internationales et de protéger la population civile¹²⁰¹. La Force n'arrive pas à lutter contre l'homogénéisation des territoires et la partition qui s'opère, comme en témoigne la poursuite du nettoyage ethnique par des migrations forcées. Quant à l'IPTF, sa première année de déploiement est un fiasco, donnant raison à ceux qui souhaitent marginaliser l'ONU. Les lourdeurs de déploiement, le manque de moyens, l'absence de pouvoir coercitif octroyé aux agents internationaux sont des écueils qui empêchent indéniablement de rapprocher les communautés et contribuent à faire perdurer la peur de l'« Autre ». De son côté, l'OSCE tente d'établir un équilibre régional en matière d'armement, en nivelant par le bas les armements, alors que dans le même temps, les Américains s'essayaient à construire une armée en FBiH, ce qui n'atténue guère le dilemme de sécurité local et régional.

¹²⁰⁰ D'une part, les Bosno-croates espèrent toujours une implosion de la FBiH (la ville de Mostar et l'entité illégale d'*Herceg Bosna*) ; d'autre part, les Bosniaques ne font rien pour rassurer les Croates de la BiH (par exemple, le numéro deux du Ministère de la défense bosniaque, Hasan Cengic, est un islamiste radical, révoqué à l'automne sous la pression américaine). Face à une telle division, le Programme *Train and Equip* est fréquemment suspendu (1997-98). De plus, alors que l'OSCE (Annexe 1-B) cherche à développer des mesures de confiance, ce programme renforce le dilemme de sécurité dans la mesure où, en armant la FBiH et en désarmant les Croates et les Serbes (Annexe 1-B), on exacerbe les peurs des uns et des autres. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 38-42. Pour une vision complète sur ce programme (prémices des sociétés de sécurité privées, organisation et fonctionnement de MPRI ainsi que liste des pays ayant armé les Bosniaques après Dayton), voir ICG, "A Peace, or Just a Cease-Fire? The Military Equation in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 14-21.

¹²⁰¹ RITSCHER Allison, "Democratization in Bosnia: A more effective role for SFOR", in SCHNABEL Albrecht & EHRHART Hans-Georg (eds.), *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding*, New York, United Nations University Press, 2005, pp. 114-120.

SECTION 2 : LE CHEMIN SINUEUX DE LA STABILISATION (1997-2004)

Fin 1996, bien que les objectifs de l'Annexe 1-A soient globalement réalisés et que ceux de l'Annexe 1-B soient en cours de réalisation, de nombreux problèmes demeurent, comme en témoignent l'insécurité latente, l'absence de liberté de mouvement, la persistance d'un climat de peur et de suspicion, les tensions intercommunautaires ainsi que l'essor de l'économie parallèle notamment en *Herzeg Bosna* et en RS¹²⁰².

SOUS-SECTION 1 : LA FORCE DE STABILISATION DE L'OTAN

Malgré l'apparente réussite du volet militaire de l'Accord de Dayton, la situation sécuritaire reste préoccupante (retard du volet civil, absence de progrès concernant la réconciliation et tensions persistantes). L'OTAN déploie alors la SFOR¹²⁰³.

§1. LA MÉTAMORPHOSE DE LA FORCE (1997)

En premier lieu, des changements politiques majeurs se produisent, laissant présager un maintien de la paix « plus musclé »¹²⁰⁴ lors la Conférence du PIC à Sintra (30 mai 1997), au cours de laquelle le Comité directeur demande une application concrète de l'Accord¹²⁰⁵. Outre ses missions liées à l'application de l'Annexe 1-A, la SFOR développe une nouvelle coopération avec l'IPTF comme l'illustre le soutien de la Force à la police onusienne lors de violentes tensions à Mostar et Brcko (1997). A partir de mai, suite à la *New Check Point Policy* de l'IPTF, les patrouilles conjointes de la SFOR et de la police onusienne contribuent au démantèlement de nombreux barrages illégaux, mettant un terme à l'absence de liberté de

¹²⁰² PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 97-105.

¹²⁰³ La SFOR, forte de 31 000 hommes à l'origine (diminution progressive des effectifs au fil des ans), doit poursuivre le travail de l'IFOR avec un soutien limité aux volets civil et politique pour une durée initiale de 18 mois. Cette évolution est entérinée par le NAC le 27 novembre 1996 et légitimée par la Résolution 1088 du CSNU. S/RES/1088 (1996), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 12 décembre 1996. SCHULTE Gregory L., « Pacifier la Bosnie et transformer l'Alliance », *La Revue de l'OTAN*, Vol. 45, N°2, mars 1997, pp. 22-25.

¹²⁰⁴ On peut faire référence à la nomination de Madeleine Albright au poste de Secrétaire d'Etat des Etats-Unis (adepte d'une politique interventionniste dans les Balkans), celle du Général Wesley Clark au poste de SACEUR (proche de Richard Holbrooke, favorable à un maintien de la paix musclé) ainsi que celles de Tony Blair (Premier ministre du Royaume-Uni) et de Robin Cook (*Foreign Office* britannique), partisans d'une politique plus active à la périphérie de l'UE.

¹²⁰⁵ Le HR obtient de nouveaux pouvoirs : faire respecter les délais, proposer des mesures à l'encontre des autorités obstructionnistes et réduire/suspendre les médias nationalistes, vecteurs de la propagande radicale. S/1997/434, *Conclusions de la réunion ministérielle du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix qui s'est tenue à Sintra (Portugal) le 30 mai 1997*, 5 juin 1997.

mouvement¹²⁰⁶. Une nouvelle relation s'installe également entre l'OTAN et le TPIY comme le démontrent des interpellations de criminels de guerre par la SFOR¹²⁰⁷. En parallèle, la vie politique de la RS est agitée : on assiste au choc entre l'aile dure du *Srpska Demokratska Stranka* (SDS – influence de Karadzic) et les modérés (Plavsic). Se servant de cette crise, la SFOR intervient au sein du Bureau de la police de Banja Luka pour permettre à l'IPTF d'enquêter sur des abus des forces de police ; elle réitère le 20 août, dans tous les commissariats de Banja Luka, pour que l'IPTF poursuive ses investigations. C'est ce même jour que la branche radicale du SDS prévoit de renverser la Présidente Plavsic en envoyant les forces de l'ordre de diverses localités de la RS, ce qui donne la possibilité à la SFOR de réquisitionner des armes et d'éviter un coup d'Etat au sein de l'entité serbe. La crise politique tourne à l'affrontement médiatique entre le HR et les médias de Pale (*Srpska Radio-Televizija* – SRT), ce qui aboutit à la confiscation des émetteurs de la SRT-Pale par la SFOR¹²⁰⁸. Au cours de l'été, la SFOR entreprend de démanteler les formations paramilitaires issues du conflit¹²⁰⁹. Cette pression coercitive oblige les autorités de la RS à intégrer toutes les autres forces spéciales dans des unités de maintien de l'ordre. Toutefois, tous les groupes paramilitaires ne sont pas dissous ; au sein de la FBiH, aucune action n'est envisagée, malgré la présence de groupes croates comme l'Association croate des invalides de guerre¹²¹⁰. Enfin, en coopération avec l'OSCE, la SFOR contribue à créer un environnement sûr pour les élections de 1997¹²¹¹. La SFOR s'oriente doucement vers un rôle de maintien de l'ordre –

¹²⁰⁶ S/1997/468, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 16 juin 1997, para. 46. S/1997/966, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 10 décembre 1997, para. 10-11. LAMBERT Nicholas J., "Measuring the success of the NATO operation in Bosnia and Herzegovina, 1995-2000", *European Journal of Operational Research*, Vol. 140, Issue 2, Summer 2002, pp. 459-481.

¹²⁰⁷ Par exemple, on note l'interpellation de l'ancien maire de Vukovar, en Croatie, par des hommes cagoulés ; en RS, Milan Kovacevic (chef local) est arrêté et Simo Drljaca (ancien chef de la police), essayant de fuir, est abattu. Plusieurs remarques sont essentielles : 1) ces personnes sont sur la liste secrète des personnes inculpées par le TPIY ; 2) la SFOR précise qu'elle n'intervient que si les criminels de guerre se trouvent à son contact ; 3) enfin, en l'an 2000, on note que 34 personnes sont détenues à La Haye, dont 19 arrêtées par les forces internationales. DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », doc. cit., pp. 33-35.

¹²⁰⁸ Une campagne de propagande orchestrée par la SRT aboutit à une rébellion à Brcko (27 août) contrée par la SFOR. Le HR demande le soutien de l'OTAN et la SFOR agit. Ibid., pp. 34-36.

¹²⁰⁹ S/1997/718, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 18 septembre 1997, para. 4.

¹²¹⁰ De nombreuses forces spéciales se « recyclent » dans des associations de vétérans de guerre. C'est notamment le cas de l'HVIDRA (Association croate des invalides de guerre) et de la UDIVIDRA (Association de volontaires et de vétérans de guerre) qui ont pour but de s'assurer de l'homogénéisation des territoires (en *Herceg Bosna*, mais il existe des exemples en RS). Pour ce faire, ce type d'organisation utilise ses réseaux avec les pays voisins (Croatie et RFY – jusqu'à la mort de Tudjman et la chute de Milosevic) et sème la terreur afin d'empêcher les retours minoritaires et de faire obstruction à tout avancement politique. Plusieurs escarmouches ont lieu entre la SFOR et l'HVIDRA, entre 1999 et 2001. En réaction, la société internationale (SFOR, OHR et IPTF) décide d'affaiblir la base radicale du HDZ (parti politique croate), en usant de tous les moyens (révocation, arrestation de criminels de guerre, pressions financières et campagne anti-corruption – 2002-2003). BOJICIC-DZELILOVIC Vesna, "Peace on whose terms? War veterans' associations in Bosnia and Herzegovina", in NEWMAN Edward & RICHMOND Oliver (eds.), *Challenges to peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*, op. cit., pp. 200-218.

¹²¹¹ S/1998/238, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 16 mars 1998, para. 16 et 19.

sans le nommer – propice lors de la phase de stabilisation qu'elle rechignait pourtant à effectuer auparavant.

§2. LA LONGUE MARCHE VERS LA STABILISATION (1998-2004)

Les progrès accomplis encouragent le PIC (Conférence à Bonn, décembre 1997) à renforcer les prérogatives des acteurs internationaux, notamment celles du HR. De surcroît, le NAC prend la décision d'étendre la durée de la mission de la SFOR pour une période indéterminée (18 février 1998). Cette présence indéterminée permet de rassurer la population civile et les acteurs internationaux¹²¹². La coopération entre la SFOR et le TPIY continue selon la formule « on arrête les criminels de guerre quand ils sont à notre contact », comme en témoignent les arrestations des Généraux Krstic (2 décembre 1998), Tadic (à Vienne, 24 août 1999) et Momcilo Krajisnik (3 avril 2000). Cependant, il s'agit seulement de quelques individus et de nombreux inculpés restent introuvables, protégés en RS¹²¹³. Parallèlement, la Force accroit son soutien aux organisations internationales chargées des volets civil et politique. En 1998, les autorités de la RS acceptent les modalités de restructuration de la SRT, suite à l'intervention de la SFOR en 1997. Les émetteurs sont progressivement rendus à l'entité serbe. En février 2000, la SFOR, sous l'impulsion du HR, interrompt les transmissions illégales du média nationaliste bosno-croate, *Erotel*¹²¹⁴. Elle soutient aussi le retour des réfugiés et des déplacés en participant à la *Reconstruction and Return Task Force* (RRTF – un groupe de travail en charge de la formulation d'une stratégie globale pour que les réfugiés retournent chez eux). Cette participation est utile, quand les populations des entités s'opposent violemment au retour des « Autres ». A Prozor-Rama (Bosnie centrale), des Bosniaques commencent à rentrer dans leur foyer de 1991 ; la SFOR escorte ces retours et patrouille les semaines suivantes afin d'éviter toute forme de violence à l'encontre de l'installation de ces minorités. Durant l'été 1998, des *Multi-National Specialized Units* (MSU – Unités multinationales spécialisées) sont incorporées au sein de la SFOR ; elles sont composées de gendarmes ainsi que de *carrabinieri* et veillent à éviter tout débordement de violence lors des

¹²¹² Malgré la stabilisation progressive au fil des ans, la SFOR dispose encore de 26 500 soldats sur le théâtre d'opérations bosnien. S/RES/1174 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 juin 1998, para. 8-18. S/2000/297, *Rapport mensuel sur les opérations de la SFOR*, 7 avril 2000, para. 1.

¹²¹³ De plus, en 1998, Louise Arbour, procureur du TPIY, critique sévèrement certains Etats (France/Etats-Unis) pour leur manque d'engagement en faveur de la justice internationale. Par la suite, la France (secteur sud-est) arrête Krajisnik. DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », doc. cit., pp. 40-41.

¹²¹⁴ S/1999/48, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 15 janvier 1999, para. 4. S/2000/376, *Rapport du Haut représentant*, 4 mai 2000, para. 27.

retours des réfugiés et des déplacés. Elles se contentent d'être réactives en encadrant l'évacuation dans l'urgence des réfugiés fraîchement réinstallés et en protégeant les réfugiés/déplacés harcelés¹²¹⁵. Entre 1998 et 2000, l'OTAN continue à favoriser la reconstruction au titre de la CIMIC par des actions telles que le soutien logistique aux civils, l'aide au rétablissement de services publics ou encore la reconstruction d'infrastructures, sans oublier le déminage¹²¹⁶. Au niveau opérationnel, depuis 2001, le Commandement des Forces interalliées de Naples centralise l'ensemble des opérations otaniennes dans les Balkans favorisant la coopération et la communication d'informations sur différents théâtres d'opérations¹²¹⁷. La même année, la SFOR joue un rôle central dans le démantèlement de la banque croate *Hercegovacka Banka*, qui soutient les structures et l'économie parallèles. De plus, la SFOR contribue encore à mettre un terme à des émeutes sporadiques pro-sécessionnistes (à Banja Luka, Trebinje et Mostar) et œuvre aux retours minoritaires : les convois de la SFOR protègent les réfugiés et les déplacés souhaitant rentrer chez eux. En sus, la SFOR joue un rôle considérable dans la réforme de la défense. Par différents moyens de pression, les effectifs militaires sont réduits de 15 % en 1999¹²¹⁸. Par la suite, l'OTAN maintient la pression sur la restructuration des armées en recourant à son levier favori, l'adhésion au Partenariat pour la Paix (PpP) de l'Alliance, ce qui permet la création d'une Commission de réforme de la défense (2003) pour idéalement construire une défense unie. Une loi partielle est finalement approuvée par le Parlement, mais ce n'est pas suffisant pour que la BiH intègre le PpP lors du Sommet d'Istanbul (2004), notamment à cause du manque de coopération de la RS vis-à-vis du TPIY¹²¹⁹.

¹²¹⁵ En février 2000, la SFOR surveille plus de 4 000 visites d'évaluation ainsi que des opérations favorables aux retours. DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », doc. cit., pp. 42-44.

¹²¹⁶ PHILLIPS William L., "Civil-Military Cooperation: Vital to Peace Implementation in Bosnia", *NATO Review*, N°1, Spring 1998, pp. 22-25. WICART Jean-Paul, « Mines : menaces à la paix. Le cas de la Bosnie-Herzégovine », in CONOIR Yvan et VERNA Gérard (dir.), *Faire la paix. Concepts et pratiques de la consolidation de la paix*, Saint Nicolas (Québec), Les Presses de l'Université de Laval, 2005, pp. 224-254.

¹²¹⁷ Par exemple, en mars 2004, lors des émeutes au Kosovo des contingents de la SFOR se déploient rapidement pour porter assistance à la KFOR. JOHNSON Gregory G. (Amiral), « L'expérience apportée par la SFOR », *Revue de l'OTAN*, N°4, hiver 2004, pp. 23-25. LAMBERT Nicholas J., "Measuring the success of the NATO operation in Bosnia and Herzegovina, 1995-2000", art. cit., pp. 464-466.

¹²¹⁸ Le but est de réduire les effectifs et les budgets consacrés à la défense et de professionnaliser les militaires. ICG, "No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia", *Balkans Report*, N°110, 22 May 2001, 15 pages. ICG, "Is Dayton Failing?: Bosnia Four Years after the Peace Agreement", *Balkans Report*, N°80, 28 October 1999, p. 4.

¹²¹⁹ Cette loi sur la défense ne supprime pas les deux armées (RS et FBiH), mais établit d'une part la suprématie de l'Etat pour toute question relative à la défense, et d'autre part, une chaîne de commandement unique partant de la Présidence de la République jusqu'au chef de l'Etat-major (unification de l'Etat-major) en passant par le Ministre de la défense de la République dont les prérogatives sont supérieures à celles des entités. De surcroît, cette loi est un « recalibrage détaillé et complet » des forces actives, des réservistes ainsi que des installations militaires et des lieux de stockage. TOAL Gerard, « La République Srpska est-elle européenne ? La grande stratégie du Bureau du Haut Représentant pour ancrer la Bosnie-Herzégovine dans l'espace géopolitique », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats déchirements communautaires et intégration*

SOUS-SECTION 2 : LES AUTRES INSTITUTIONS INTERNATIONALES FACE À LA STABILISATION SÉCURITAIRE

Après un commencement plutôt laborieux, les institutions internationales en charge des réalisations sécuritaires s'attellent à l'exécution des clauses de l'Accord de Dayton.

§1. L'IPTF EN ORDRE DE MARCHE (1997-2002)

A cause de sa passivité, le mandat de l'IPTF est modifié, pouvant mener des investigations à l'encontre des forces de police susceptibles d'avoir commis des violations des droits de l'Homme, ce qui sert de moyen de pression sur la police locale¹²²⁰. En février 1997, le recueillement de musulmans dans un cimetière situé dans la partie croate de Mostar tourne au drame lorsque des policiers tirent sur la foule. En réaction, l'IPTF ouvre une enquête et la police croate de Mostar-ouest est mise en cause, ce qui aboutit à la révocation et l'inculpation de policiers, condamnés à de légères peines¹²²¹. Suite à cet épisode, la coopération entre l'IPTF et la SFOR est renforcée, notamment à Brcko et à Mostar, et les démantèlements de *check points* illégaux se poursuivent. Sous l'effet de crises successives (à Mostar, Drvar, Stolac en 1998 et lors des frappes otaniennes sur la RFY en 1999) la coopération s'améliore et elle est facilitée par l'introduction de nouvelles plaques d'immatriculation pour les uniformiser¹²²². Pourtant, la coopération avec les parties locales s'avère toujours difficile à propos du maintien de l'ordre, dans la mesure où il existe toujours trois forces de police distinctes hautement politisées¹²²³. De surcroît, l'IPTF connaît toujours des problèmes de

européenne, op. cit., pp. 244-250. RITSCHER Allison, "Democratization in Bosnia: A more effective role for SFOR", art. cit., pp. 122-127.

¹²²⁰ S/1996/1012, *Conférence de Londres de 1996 sur la mise en œuvre de la paix en Bosnie-Herzégovine*, 6 décembre 1996, para. 5.

¹²²¹ Cet événement entraîne la colère du HR pour la parodie de justice bosno-croate et affaiblit la crédibilité des acteurs internationaux (ayant demandé auparavant la révocation des autorités de la police de Mostar-ouest ainsi que la suspension de tous les policiers mêlés à cette histoire... Sans effet). S/1997/256, *Lettre datée du 23 mars 1997, adressée au Secrétaire général par l'Adjoint principal du Haut représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine*, 26 mars 1997.

¹²²² S/1998/501, *Rapport mensuel sur les opérations de la SFOR*, 11 juin 1998, para. 4. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 256-257.

¹²²³ Bien que le Commissaire principal de l'IPTF ait obtenu en supplément un léger pouvoir de contrainte, ce dernier est particulièrement limité car, si un policier local passe les tests avec succès, il ne peut plus être démis de ses fonctions par l'IPTF – mais par le HR (procédures longues et lourdes). De plus, les policiers internationaux, n'étant pas armés, sont obligés de demander l'appui de la SFOR ou des MSU pour les missions délicates au sein de communes obstructionnistes (Stolac, Mostar, Drvar, Foca, Zvornik, Pale, Travnik, Zepce, Prozor Rama, etc.). Dans le cas de Stolac, l'IPTF met la police sous probation pendant trois mois afin de restructurer et d'observer la police locale, mais les tensions ne font qu'augmenter surtout en ce qui concerne l'intégration des forces de police bosno-croates et bosniaques (2000). A Drvar, de violents accrochages entre la population locale et les réfugiés/déplacés obligent le HR et l'IPTF à démettre de leur fonction le chef de la police

financement et d'effectifs¹²²⁴. En 1998, l'IPTF instaure le programme de co-affectation (*co-locating*) ce qui amène 600 agents internationaux à se déployer dans 204 postes de police locaux (2000). La composante « droits de l'Homme » de la MINUBH travaille sur les changements de méthode policière au moyen de divers programmes, telle que la grande campagne de 1999 relative au respect des procédures dans les postes locaux et au sein des centres de détention. En outre, l'instruction progresse : deux centres (l'un en RS, l'autre en FBiH) contribuent à former des promotions où se côtoient les trois communautés. Des cours complémentaires sont mis en place pour les policiers déjà en activité (lutte contre le crime organisé, etc.). En 2000, la MINUBH lance un programme visant à former des instructeurs locaux et met sur pied un groupe de policiers bosniens pouvant être intégrés aux opérations de police internationale menées par l'ONU. Dans le même temps, la MINUBH met la pression sur les policiers locaux, afin que ces derniers soutiennent le retour des minorités et expulsent les *squatters* (occupants illégaux)¹²²⁵. Mais, les résultats sont mitigés. La restructuration (réduction, formation et uniformisation des trois forces de police) est très lente ; tous les prétextes permettent aux autorités de faire un pas en arrière (comme le choix d'un uniforme commun) ; l'absence de réforme du système judiciaire jusqu'en 1998 accentue la paralysie. En sus, il existe des structures policières parallèles, notamment en *Herceg Bosna* où une opération coup de poing, *Westar*, est menée par la SFOR pour les démanteler, mais les résultats sont de faible portée. En 2000, les autorités bosno-croates s'opposent à l'union avec les policiers bosniaques. L'IPTF intervient de plus en plus dans les cantons mixtes de la FBiH, où la coexistence entre Bosno-croates et Bosniaques demeure délicate (ségrégation, abus de pouvoir, etc.)¹²²⁶. En RS, il y a une véritable opposition au recrutement des minorités, ce qui ralentit la réforme. Hormis la réforme et la restructuration de la police, la MINUBH s'implique dans quatre autres domaines liés à la police : elle développe un programme

et le maire-adjoint croate. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., p. 346 et pp. 354-356.

¹²²⁴ En 1999, on ne dénombre que 1 795 policiers sur les 2 057 demandés par le CSNU. Ces difficultés sont dues au problème de recrutement (la difficulté de trouver des officiers de police respectant les standards internationaux), à la rotation des effectifs (court terme) et aux contraintes des Etats fournisseurs de policiers internationaux. CALL Chuck & BARNETT Michael, "Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL", art. cit., pp. 56-58.

¹²²⁵ Tous les éléments cités précédemment correspondent aux deux premières phases de la mission de la MINUBH et de l'IPTF, à savoir, premièrement la surveillance (*monitoring*) et la restructuration des forces de police, et deuxièmement le développement éthique et institutionnel de la police (formation, police multiethnique et développement d'unités spécialisées dans divers domaines – lutte contre le crime organisé, etc.). Ibid., pp. 58-60. HANSEN Annika S., "Strengthening Indigenous Police Capacity and the Rule of Law in the Balkans", in PUGH Michael & SIDHU Waheguru Pal Singh (eds.), *The United Nations and Regional Security. Europe and Beyond*, Boulder (Colorado) Lynne Rienner Publishers, 2003, pp. 175-191.

¹²²⁶ DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 345-358. CORDONE Claudio, "Police Reform and Human rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 191-209.

d'évaluation du système judiciaire – transféré par la suite à l'OHR pour réformer la justice – et met en place un groupe consultatif en matière de justice pénale afin de conseiller les membres de l'IPTF et de familiariser la police locale aux normes internationales de justice ; elle contribue à la création d'institutions ainsi qu'à la coopération entre les forces de police, notamment pour la police aux frontières (diminution des migrations illégales et saisie de marchandises de contrebande), et à la ratification d'une loi portant sur la création d'un organisme d'Etat pour l'information et la protection en mai 2002 (Agence nationale d'information et de protection/*State Investigation and Protection Agency* – SIPA,), sans oublier la mise en place d'un bureau d'Interpol ; elle sensibilise le public au sujet de la réforme de la police et de l'évolution du maintien de l'ordre (campagne nationale de sensibilisation, journées portes ouvertes, visites scolaires, etc.) ; et, conjointement avec l'IPTF, elle forme des unités spéciales pour les missions internationales (Timor oriental, Ethiopie et Erythrée)¹²²⁷. Néanmoins, en 2002, bien que le niveau de délinquance soit bas, la réforme de la police est incomplète. La volonté de créer une police multiethnique est un échec : la politique des quotas ethniques semble contre-productive et ne favorise pas les retours minoritaires. Quant à la certification des forces de police, elle est sujette à caution concernant les standards internationaux en la matière et le nombre de certifications délivrées. En fait, les mêmes écueils perdurent, que ce soit les problèmes de corruption liés aux bas salaires et à l'influence politique ou le mauvais moral des forces de l'ordre local¹²²⁸. La mission de la MINUBH s'arrête fin 2002 conformément à la Résolution 1423, et la Mission de Police de l'Union Européenne (MPUE) lui succède¹²²⁹.

§2. L'EFFICACITÉ DE LA STABILISATION PAR L'OSCE

Dans la continuité de l'Accord de Vienne (entre les entités) et de l'Accord de Florence du 14 juin 1996 relatif aux mesures de confiance sous-régionales, un troisième accord doit être conclu au niveau régional, le sud-est de l'Europe, conformément aux dispositions de l'Article V de l'Annexe 1-B. Les négociations débutent, sous les auspices de l'OSCE, en mars 1999, après l'adoption du mandat par les vingt Etats participants. Cependant, les négociations, entravées par la crise du Kosovo, ne reprennent qu'en septembre 1999 sans avancée

¹²²⁷ S/2002/1314, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations unies en Bosnie-Herzégovine*, 2 décembre 2002, (dernier rapport du SGNU relatif aux activités de l'IPTF ainsi que de la MINUBH).

¹²²⁸ CELADOR Gemma Collantes, "Police Reform: Peacebuilding Through Democratic Policing", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 364-376.

¹²²⁹ S/RES/1423 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 12 juillet 2002.

significative, malgré le lancement du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (PSESE). Le 18 juillet 2001, à Vienne, un accord est enfin trouvé entre la vingtaine d'Etats participant (*Concluding Document of the Article V Negotiations*)¹²³⁰. Dans le même temps, la mise en œuvre des Accords de Vienne et de Florence progresse comme l'illustre l'entente entre la BiH, la Croatie et la RFY, malgré la crise du Kosovo en 1999¹²³¹. En parallèle, l'OSCE s'insère dans la réforme du secteur de la sécurité en contribuant à sa façon aux prémices de la réforme de la défense par des séminaires et des conférences portant sur le caractère démocratique des armées, sur la gestion des armées dans un Etat de droit, sur la coopération militaro-civile face aux désastres naturels, sur la doctrine militaire ou encore sur le contrôle *via* des commissions parlementaires de Défense. Toutefois, la réforme de la Défense, soutenue par l'OTAN, est semée d'embûches, que ce soit le problème lié à la réduction des effectifs et du financement (environ 15 %), l'existence de plusieurs armées identitaires au sein de la BiH, les échecs à répétition du Comité permanent pour les questions militaires (*Standing Committee for Military Matters – SCMM*) dus au manque de coopération des entités, sans oublier les intrusions régulières de militaires de la Croatie et de la RFY sur le territoire bosnien dans leur sphère d'influence respective¹²³².

Au fur et à mesure de la stabilisation militaire, la SFOR continue ses activités de surveillance *via* des patrouilles conjointes avec l'IPTF, de contrôle et de formation des forces armées, de poursuite des criminels de guerre, et de soutien aux autres organisations internationales, notamment à l'OSCE afin de faire respecter les mesures de confiance (Annexe 1-B)¹²³³. La « juridicisation » de la guerre conduit la SFOR à se muer en une mission coercitive de police exécutive en raison de la convergence des objectifs militaires et policiers. Ce rapprochement s'explique par l'évolution des idées, des normes et des comportements des acteurs de la société internationale car, pour stabiliser les fondations d'un Etat, la Force est

¹²³⁰ Ce texte est un catalogue contenant des mesures volontaires définies pour répondre aux besoins spécifiques régionaux et peut être utilisé par les Etats signataires en fonction de leurs exigences respectives de sécurité nationale. Il entre en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2002.

¹²³¹ DREWINKIEWICZ John, "Defense: Ten Years, Many Achievements", in *OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina*, 2005, pp. 119-122.

¹²³² DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 336-343.

¹²³³ En 2001 de violentes manifestations ont lieu en raison de la construction de mosquées en RS, mais, par la suite, ces actions violentes disparaissent. En 2004, les effectifs de la SFOR sont considérablement réduits, on ne trouve plus que 7 000 soldats de l'OTAN réorientés vers des missions de maintien de l'ordre classique dans des situations post-confliktuelles (long terme). SERRY Robert, « L'odyssée de l'OTAN dans les Balkans », *La Revue de l'OTAN*, N°4, hiver 2003, pp. 11-14. RITSCHER Allison, "Democratization in Bosnia: A more effective role for SFOR", art. cit., pp. 117-127.

amenée à exercer les fonctions du maintien de l'ordre et à mettre en œuvre des principes du droit cosmopolitiques, bien que tout ceci ne mette pas un terme aux maux de la BiH. La société se fragmente et les clivages entre les communautés sont entretenus par des fauteurs de troubles et par une partie de la population hostile à l'intégration des « Autres ». Quant à l'IPTF, et plus généralement la MINUBH, elles contribuent à la restructuration des forces locales de maintien de l'ordre, même s'il est difficile de dépasser le cadre des entités, malgré la croyance en l'intégration des forces de police au niveau central¹²³⁴. Par ses patrouilles conjointes avec la SFOR, son programme de co-affectation avec les forces de police locales, l'IPTF participe à la diminution des violences et de la délinquance. En revanche, la lenteur de la formation des nouvelles promotions de la police locale, l'échec d'une police locale multiethnique et la coexistence pacifique précaire entre les différentes communautés sont des freins à l'intégration souhaitée. Au sujet de l'OSCE, en raison de ses succès en ce qui concerne les mesures de confiance afin d'atténuer le dilemme de sécurité, l'organisation paneuropéenne s'attaque conjointement avec l'OTAN à la réforme du secteur de la sécurité.

SECTION 3 : LA NORMALISATION EUROPÉENNE ET LA « SÉCURITÉ DOUCE » (À PARTIR DE 2002)

Au cours des années quatre-vingt-dix, l'UE démontre son incapacité à gérer les crises et les conflits à sa périphérie, comme le montrent les échecs successifs de ses plans de paix pendant le conflit, sa présence insignifiante lors de l'Accord de Dayton et sa participation peu visible dans la reconstruction post-Dayton. Toutefois, à partir de la création du PSESE, l'UE devient progressivement un acteur incontournable de la reconstruction grâce au processus de stabilisation et d'association (PSA) devant aboutir à un Accord de stabilisation et d'association (une préadhésion à l'Union – ASA)¹²³⁵. En 2002, le HR devient également le

¹²³⁴ Entretien avec GOBIN Jean-Luc, Lieutenant-colonel de la gendarmerie nationale française, chef du Département de lutte contre le crime organisé de la MPUE, Sarajevo, 6 octobre 2008.

¹²³⁵ Depuis 1991, la BiH bénéficie de plus de 2 milliards d'euros via les réalisations d'ECHO et les programmes OBNOVA et PHARE – *Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy* (890 millions d'euros entre 1996 et 2000 par ces derniers). L'UE propose le PSA/ASA lors du Sommet de Zagreb en 2000 et l'assistance financière se matérialise sous la forme du Programme CARDS (Assistance Communautaire pour la Reconstruction, le Développement et la Stabilisation) qui remplace les autres programmes. BORDES Claire, « Les Balkans, laboratoire et vitrine de la gestion de crise par l'Union européenne », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., p. 226. COM(2006) 27 final/2, Communication de la Commission, *Les Balkans occidentaux sur la voie de l'UE : renforcer la stabilité et la prospérité*, 27 janvier 2006. A/1859, Rapport de M. WILKINSON, « Les missions de stabilisation de l'Union européenne », *Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale*, 2 juin 2004. MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », *Fondation pour la Recherche Stratégique* (Paris), 1^{er} septembre 2006, pp. 22-33.

Représentant Spécial de l'UE (RSUE). Cette « infiltration » européenne s'accompagne d'une composante militaro-civile au moyen de la MPUE en 2002 et de l'opération *Althéa* de l'EUFOR (Force de l'Union européenne) dès 2004. Au sein de l'AIPB, un nouveau cycle commence : l'eupéanisation. L'UE doit relever de nombreux défis, tels qu'assurer la sécurité, poursuivre les criminels de guerre, construire un Etat de droit, soutenir le développement socioéconomique ainsi que lutter contre la corruption, le crime organisé et l'économie parallèle¹²³⁶.

SOUS-SECTION 1 : LA RECHERCHE D'UNE POLICE EUROPÉENNE EFFICACE

Ayant acquis une certaine expérience¹²³⁷, l'Union décide d'établir la MPUE qui succède à l'IPTF (MINUBH) le 1^{er} janvier 2003, conformément aux Résolutions 1396 et 1423¹²³⁸. Lorsque la MPUE déploie ses 489 policiers, soit moins de la moitié des effectifs de l'IPTF¹²³⁹, la mission de la MINUBH/IPTF est considérée comme un semi-échec. Bien qu'elle ait fait passer l'effectif des forces de police de 44 000 à 16 000 entre 1996 et 2002, la police

¹²³⁶ Comme l'ensemble des pays balkaniques, la BiH est touchée par le crime organisé, les mafias de cette sous-région profitant de la fin de la période communiste et des conflits pour développer une économie de marché clandestine. La BiH est l'exemple typique d'un ancien pays communiste dans une situation post-confliktuelle qui subit les trafics en tout genre : 1) l'immigration clandestine et la célèbre *Sarajevo connection* ; 2) le trafic d'armes (exportation vers l'Italie ainsi que vente entre groupes mafieux et auprès des civils) – même un officier tchèque de la SFOR est arrêté dans la région de Prague avec 35 kg d'explosifs et 201 détonateurs ; 3) le trafic de stupéfiants (transit d'héroïne entre la Turquie et l'Europe occidentale) et les scandales liés à l'implication de soldats de la SFOR et du personnel des organisations internationales ; 4) le trafic de voitures volées en provenance d'Allemagne et d'Italie ; 5) le trafic de femmes (prostitution) en RS sous l'effet de la demande locale et des militaires. Tout ceci met en relief le rôle de deux zones grises où règne la « criminalité hybride » (« groupes opérant dans le domaine criminel avec une composante politique ou idéologique »), à savoir la RS et l'*Herceg Bosna*. MILETITCH Nicolas, *Trafics et crimes dans les Balkans*, op. cit., pp. 31-34, 57-67, 130-136, 160-163, p. 175 et pp. 187-198. Concernant le trafic de femmes, voir SIMONI Vanessa, « Le trafic de femmes en Bosnie-Herzégovine », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., pp. 59-67.

¹²³⁷ On peut citer la fonction de police de l'UE lors de l'AMUE), l'opération *Alba* en Albanie (1997-2001) ou encore EUPOL PROXIMA au sein de l'ARYM. NOWAK Agnieszka, « L'Union en action : la mission de police en Bosnie », *Occasional Papers*, N°42, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, janvier 2003, pp. 4-14. OSLAND Kari M., « The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina », *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°3, Autumn 2004, p. 544.

¹²³⁸ 2002/211/PESC, L70/7, *Action commune du Conseil du 11 mars 2002 relative à la nomination du représentant spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 13 mars 2002, in MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., p. 60. La relève européenne est soutenue par le PIC (28 février 2002) ainsi que par les autorités bosniennes. S/RES/1423(2002), doc. cit. S/RES/1396 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 5 mars 2002.

¹²³⁹ A partir d'avril 2002, une équipe de planification est mise en place en BiH afin de préparer la relève de l'IPTF. La MPUE comprend un QG à Sarajevo où se trouvent le Commissaire principal de police et 24 unités d'encadrement. Les policiers sont présents au sein du Ministère de la sécurité, au sein de la police aux frontières, au QG de la SIPA (Agence nationale de protection et d'information établie en 2004 – loi de 2002), à l'office d'Interpol et au sein des entités (aux Ministères de l'intérieur en RS et en FBiH, dans les académies de police pour la formation, dans les stations de police des 10 cantons de la FBiH ainsi que dans le district de Brcko). La chaîne de commandement apparaît simple et unifiée : le commissaire dirige (les opérations au quotidien) sous l'autorité du HR/RSUE et du Comité politique et de sécurité de l'UE. Concernant le financement de l'opération, la planification (2002) est estimée à 14 millions d'euros et 38 millions d'euros pour le fonctionnement entre 2003 et 2005. MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., pp. 60-67.

bosnienne est atteinte de nombreux maux (divisions juridictionnelles entre les entités, influence politique et corruption)¹²⁴⁰. Le mandat de la MPUE reprend celui de l'IPTF en l'étoffant : il s'agit (i) de conserver, en gardant les acquis de l'IPTF, les niveaux de compétences aux plans personnel et institutionnel, (ii) de soutenir par des actions de suivi, d'encadrement et d'inspection, les capacités de gestion et d'action de la police, (iii) de contribuer au renforcement du professionnalisme au sein des ministères ainsi que concernant les policiers de haut rang au moyen de conseils et d'inspections, (iv) et de permettre à ce qu'un contrôle politique approprié, conforme aux normes démocratiques et internationales en la matière, soit exercé sur la police. On s'aperçoit que les objectifs sont ambitieux, il s'agit de reconstruire l'Etat de droit en renforçant les structures centrales de l'Etat et d'instaurer des mécanismes de police durables gérés par l'Etat central. Toutefois, il est nécessaire de préciser que la MPUE ne dispose pas d'autorité exécutive ; sa fonction se limite à la supervision – actions de suivi (*monitoring*), d'encadrement (*mentoring*) et d'inspection (*inspection*)¹²⁴¹. La MPUE a vocation à poursuivre la restructuration de la police selon trois principes : l'application de toutes les compétences budgétaires et législatives par l'Etat central, l'absence d'ingérence politique au niveau du fonctionnement de la police et le renforcement de la capacité d'intervention de la police locale par des critères techniques¹²⁴². Pour ce faire, la MPUE poursuit l'approche de co-affectation et lance une série de programmes concernant la police criminelle, l'Agence nationale de renseignement, le service scientifique médico-légal, l'assistance aux réformes structurelles de l'Etat et de la police locale (Commission de restructuration de la Police), la consolidation de certaines agences de police, comme en témoignent les renforcements de la police aux frontières et de la SIPA (protection des institutions, des hauts fonctionnaires et des ambassades, lutte contre la criminalité), ainsi que d'autres programmes relatifs à la formation, au recrutement et aux retours minoritaires¹²⁴³.

¹²⁴⁰ ICG, "Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda", *Balkans Report*, N°130, 10 May 2002, 75 pages.

¹²⁴¹ Le mandat de la MPUE s'inscrit dans l'approche élargie de l'UE cherchant à construire l'Etat de droit (programme de développement institutionnel et activité de police) et à créer une zone de stabilité politique et économique en vue d'intégrer l'Union sur le long terme. S/2003/918, *Rapport du Haut représentant*, 26 septembre 2003, para. 55-59. NOWAK Agnieszka, « L'Union en action : la mission de police en Bosnie », doc. cit., pp. 23-30. VANKOVSKA Biljana, "The Human Security Doctrine for Europe: A View from Below", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N°2, April 2007, pp. 264-281.

¹²⁴² Ce large éventail des objectifs de la MPUE correspond à une approche générale de la Réforme du secteur de sécurité englobant la police (renseignement, maintien de l'ordre, police aux frontières), les institutions étatiques, la coopération entre ces dernières et les institutions des entités et des cantons, les droits de l'Homme et la justice. OSLAND Kari M., "The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 544-560. HAZELZET Hadewych, "Human Rights Aspect of EU Crisis Management Operations: From Nuisance to Necessity", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 564-581.

¹²⁴³ Suite à des ventes d'armes illégales à l'Irak en 2002, sous l'impulsion du HR/RSUE, de la MPUE et de l'EUFOR, le Parlement adopte la loi sur l'Agence de sécurité et de renseignement de la BiH qui devient effective dès le 1^{er} juillet 2004 regroupant les services de renseignement des entités au grand dam de ces dernières. Depuis 2002, plusieurs réformes sont dictées par le rapprochement avec l'UE : création du Ministère (central) de la

Malgré tout, plusieurs critiques sont formulées à l'encontre du premier mandat de la MPUE : le manque de pouvoir coercitif et le mandat restrictif (ne pouvant pas intervenir directement dans la lutte contre le crime organisé, mais uniquement soutenir les forces de police locale), la focalisation sur les échelons supérieurs au sein des ministères et des stations de police (approche par le « haut » et non par le « bas »), le manque de moyens logistiques, le faible niveau du personnel dépêché par les Etats-membres et l'approche trop technicienne¹²⁴⁴. En fait, entre 2003 et 2005, la MPUE ne peut réaliser l'essentiel des clauses de son ambitieux mandat, mais elle contribue à la réforme des services de renseignements en veillant à son application¹²⁴⁵. L'UE doit revoir le rôle de la MPUE et faire évoluer son mandat en s'implantant durablement ainsi qu'en se focalisant sur la lutte contre le crime organisé et sur les structures politiques et économiques conjointement avec l'EUFOR¹²⁴⁶. De surcroît, la MPUE seconde génération doit soutenir le processus de réforme de la police¹²⁴⁷, améliorer les

sécurité, réforme partielle de la police (une police centrale des frontières et la SIPA), instauration d'une cour pénale et d'un Bureau du procureur au niveau de l'Etat, création d'une autorité centrale responsable des douanes et de la collecte des impôts indirects, etc. Plusieurs lois sont adoptées concernant la gestion des frontières (loi sur le contrôle et la surveillance du franchissement de la frontière étatique, loi sur les fonctionnaires de police et loi sur l'organisation de la police aux frontières). En outre, l'Etat met en place une « stratégie de gestion intégrée des frontières » (amélioration de la coopération entre les services de l'Etat aux frontières, l'administration de la fiscalité indirecte, les services de contrôle des marchés et les services phytosanitaires et vétérinaires) en juillet 2005. HADZOVIC Denis, "Intelligence sector in Bosnia and Herzegovina", & AHIC Jasmine, "State Border Service BH as an efficient border Management Agency", in FLURI Philipp & KATSIRDAKIS George (eds.), *Security Sector Reform in The New Partnership for Peace Members: Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia*, Geneva, NATO/Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007, pp. 28-41 & 60-87. BERTIN Thomas et VULIC Alexandre, « Dix ans après, la Bosnie-Herzégovine et l'action de l'Union européenne », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. VII, Bruxelles/Paris, Bruylant/La Documentation française, 2006, p. 563. MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., p. 67. CELADOR Gemma Collantes, "Police Reform: Peacebuilding Through Democratic Policing?", art. cit., pp. 366-368.

¹²⁴⁴ Entretien avec le Colonel GRIMALDI, Attaché de sécurité intérieure (ASI) auprès de l'Ambassade de France, Sarajevo, 8 octobre 2008. Cet entretien reflète uniquement des positions personnelles et en aucun cas celles de la France.

¹²⁴⁵ Parallèlement à la première phase de la MPUE, l'UE crée une mission de surveillance (*European Union Monitoring Mission* – EUMM) qui analyse l'évolution sécuritaire du pays afin de définir le niveau d'instabilité. Cette mission œuvre à l'échelle régionale pour fournir des observations complètes sur les questions sécuritaires et politiques, sur le retour des réfugiés ou encore sur les liens interethniques. La mission de l'EUMM s'achève en 2007 (en interne, il est dit que le Royaume-Uni s'est opposé au maintien de cette mission en marquant sa préférence pour le renseignement de l'Alliance de l'Atlantique Nord). L'objectif de l'EUMM porte sur l'action de suivi à l'échelon régional (*monitoring*) en recueillant des informations (renseignement) à la fois en BiH, en Albanie et en Serbie. A titre d'illustration, les experts de l'EUMM surveillent les étudiants de Banja Luka qui partent à l'université de Mitrovica. Entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008. S/2004/807, *Rapport du Haut représentant*, 11 octobre 2004, para. 71-73 et 106-112. ICG, "Bosnia's Stalled Police Reform: No Progress, No EU", *Europe Report*, N°164, 6 September 2005, 27 pages.

¹²⁴⁶ Pour ce faire, un groupe de travail est établi. Hormis la création du Département d'action et de coordination en matière de criminalité organisée, la MPUE met en place un Groupe de liaison avec la justice pénale (amélioration de la coopération entre la police et le Parquet) et des équipes d'inspections à l'échelon local (comme à Banja Luka). S/2006/75, *Rapport du Haut représentant*, 3 février 2006, para. 58-63. S/2006/810, *Rapport du Haut représentant*, 13 octobre 2006, para. 92-94. S/2008/300, *Rapport du Haut représentant*, 7 mai 2008, para. 64-66.

¹²⁴⁷ Un premier pas est franchi concernant le début de la réforme de la police en octobre 2005 par la conclusion d'un accord (concentration des pouvoirs en matière de police au niveau de l'Etat central, définition des régions de police et absence d'interférence politique). Les prémices d'une réforme structurelle ne peuvent être envisagées que sous la pression du HR/RSUE, de la MPUE et de la Commission européenne (condition *sine qua non* pour entamer les négociations d'un ASA). BERTIN Thomas et VULIC Alexandre, « Dix ans après, la Bosnie-Herzégovine et l'action de l'Union européenne », art. cit., p. 566. AHIC Jasmin, "Reconstruction of BH

capacités de gestion et d'opération au niveau de l'Etat central, œuvrer de manière conjointe avec le HR/RSUE afin d'éviter les ingérences politiques excessives, continuer la co-affectation avec la police bosnienne, responsabiliser la police locale ainsi que participer à certaines opérations. Ceci signifie une plus grande implication sur le mode opérationnel et sur les inspections des forces locales, mais dans le même temps, la MPUE et le HR doivent faire face au scandale de certification et de dé-certification de l'IPTF, ce qui ralentit les projets. Cette affaire est résolue en 2006 lorsque l'ONU, le HR et la MPUE acceptent que les autorités locales établissent une commission chargée de réévaluer les policiers dé-certifiés par l'IPTF. De nombreux anciens policiers déposent un recours pour réintégrer les forces de police en faisant preuve de leur bonne foi¹²⁴⁸. En 2007, le mandat de la MPUE est à nouveau prorogé : la MPUE troisième génération, qui continue de lutter contre le crime organisé, doit responsabiliser les forces de l'ordre et œuvrer à la réforme de la police¹²⁴⁹. A ce sujet, l'avancée principale vient le 16 avril 2008, quand deux lois sur la réforme générale de la

Police", in FLURI Philipp & KATSIRDAKIS George (eds.), *Security Sector Reform in The New Partnership for Peace Members: Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia*, doc. cit., pp. 10-25.

¹²⁴⁸ Quand l'IPTF réforme les forces de police, elle met en place un système certifiant uniquement les policiers respectant les standards internationaux et n'ayant pas commis d'abus, sans prévoir la moindre procédure pour faire appel. Par conséquent, de nombreux policiers exclus se retrouvent sans rien. Conformément à la CEDH, on ne peut porter un jugement définitif sans qu'il y ait une procédure d'appel. Donc, les policiers dé-certifiés se battent pour obtenir ce droit mettant l'ONU dans l'embarras ainsi que la MPUE et le HR qui ne peuvent prendre en charge les actions réalisées par la MINUBH. ESI, "On Mount Olympus. How the UN Violated Human Rights in Bosnia and Herzegovina, and why nothing has been done to correct it", ESI, 10 February 2007, 34 pages. S/2007/651, *Rapport du Haut représentant*, 5 novembre 2007, para. 66-69. Entretien avec le Colonel GRIMALDI, doc. cit.

¹²⁴⁹ Les mandats successifs de la MPUE (après 2007, il y a 2009 et 2011) ne comportent aucune clause relative à l'exécution ; il s'agit uniquement d'une assistance détachée auprès des autorités centrales de la BiH. Sans mandat exécutif, cela signifie que la MPUE fournit uniquement ses conseils et son assistance aux policiers locaux. Par conséquent, ne pouvant imposer certains choix, la MPUE est obligée, à de nombreuses reprises, de répéter les mêmes conseils avant que ces derniers ne soient approuvés et mis en œuvre par les autorités locales, ce qui freine les réalisations. La responsabilisation de la police locale passe par la formation (l'Allemagne forme la police aux frontières, le Royaume-Uni dispense des formations relatives au renseignement et la France contribue à la police scientifique). Depuis 2007-08, la MPUE troisième génération repose sur trois piliers : 1) l'assistance à la police locale pour lutter contre le crime organisé, 2) l'assistance à la police locale pour lutter contre la corruption, 3) la réforme de la police et sa mise en œuvre. En 2008, la MPUE comprend 415 employés (194 internationaux et 221 locaux). La France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni sont les Etats qui contribuent le plus. Entre 2002 et 2005, les effectifs atteignent les 800 employés ; puis, ils ne cessent de diminuer. Ils sont répartis au sein de la SIPA, de la police aux frontières, etc. L'objectif de la MPUE est de collecter des informations pour monter des dossiers avec la police locale et la justice au sujet des réseaux de prostitution, des voitures volées (la connexion est Monténégro-Sarajevo), le trafic de stupéfiants (l'héroïne ne fait que passer – Afghanistan, Turquie, BiH, Europe du Nord) – en 2008, une filière est démantelée (une compagnie de bus locale transporte l'héroïne jusqu'en Suède). En fait, la criminalité organisée ne fait que passer en BiH : ce transit permet aux diasporas et aux chefs de guerre de s'enrichir. Depuis 2005, la MPUE travaille sur 55 affaires (20 succès et 65 personnes sont emprisonnées). En janvier 2008, la MPUE et la police locale réalisent un grand coup de filet avec l'arrestation en FBiH de Mohammed Ali Gasi (grande figure de la pègre de Sarajevo) grâce à la surveillance de la MPUE. En raison des progrès dans le traitement des affaires, la MPUE doit mettre l'accent sur le renforcement du système carcéral. On relève à ce titre la création d'un centre de détention juvénile en 2008 ainsi que la modernisation des prisons, bien que la surpopulation carcérale et l'absence de centres spécialisés demeurent des problèmes majeurs. Il faut construire une prison moderne appartenant à l'Etat central. En 2010, la Banque de développement du Conseil de l'Europe approuve un prêt de 19 millions d'euros pour financer la construction d'une prison d'Etat dont le coût total frôle les 40 millions. Cette édification est essentielle si l'on veut résorber les retards dans l'exécution des peines. S/2008/300, doc. cit., para. 64-66. S/2008/705, *Rapport du Haut représentant*, 14 novembre 2008, para. 37-47. S/2010/235, *Rapport du Haut représentant*, 17 mai 2010, para. 41. Entretien avec GOBIN Jean-Luc, doc. cit.

police sont adoptées par le Parlement. Elles ne prévoient pas une union entre les polices de la RS et de la FBiH, mais permettent de mettre en place des institutions au niveau de l'Etat central¹²⁵⁰. En somme, la BiH développe progressivement des outils de sécurité intérieure à l'échelon étatique, conformes aux normes européennes¹²⁵¹. Ces progrès concrets liés à la sécurité intérieure et à l'Etat ouvrent la voie à la signature d'un ASA (une forme de préadhésion à l'UE), car la réforme de la police est une condition préalable à un tel accord. Suite à l'adoption de ces textes, par ses actions d'encadrement, de supervision et d'inspection, la MPUE continue à édifier une force de police viable, professionnelle et multiethnique selon les normes européennes et à moderniser le traitement des affaires pénales en se focalisant sur trois éléments stratégiques : l'appui à la lutte contre la criminalité organisée, l'amélioration de la responsabilisation de la police locale et la mise en œuvre des réformes de la police en renforçant la coopération entre le Parquet et les agents de police¹²⁵². La SIPA et la police ouvrent des enquêtes extrêmement sensibles portant sur l'usurpation d'identité, ce qui entraîne l'arrestation de fonctionnaires de la RS. Dans le même temps le Ministère de la

¹²⁵⁰ La première concerne la coordination des organes et des services de police à l'appui de la structure de la police de la BiH ; elle définit les compétences de la Direction de coordination, des Services de police scientifique, des Services de l'éducation et de la formation et des Services d'appui la police qui sont de nouveaux organismes de police à l'échelon central. La seconde loi relative aux organes indépendants et de supervision porte sur la création d'un conseil indépendant chargé de choisir les chefs et les chefs adjoints des organismes de police au niveau de l'Etat, d'un conseil d'examen des plaintes des fonctionnaires de police et d'un conseil pour les plaintes du public. Elles sont critiquées par les agents internationaux, dans la mesure où il faut lier la réforme de la police à celle de la Constitution pour créer un Etat central fort et une police unitaire. En fait, malgré la réforme de la police, on compte entre 13 et 18 niveaux de gouvernance pour la police (entités, cantons, Brcko, etc.) et chaque service de police agit pour son propre compte sans chercher à coopérer ou collaborer avec les autres services. En outre, l'absence de coopération ne touche pas uniquement les services de police ; il en est de même pour les relations entre la police et le Parquet. L'objectif de cette réforme est de créer une police unifiée sous la responsabilité du Ministère (étatique) de la sécurité, mais les responsables politiques ne sont pas prêts à franchir le pas. D'ailleurs, le vrai défi est de dépolitiser les pratiques policières, car le problème principal est la corruption au sein de la police : le salaire moyen d'un policier est de 200 euros par mois. La police multiethnique pose aussi un problème : aucun Bosniaque ou Croate n'est prêt à prendre ses fonctions en RS (violence psychologique et discrimination). Ceci se vérifie dans les opérations courantes : si une affaire de crime organisée a lieu à la fois à Pale et à Sarajevo, il n'y a aucune communication entre les deux polices. Si la police de RS est informée d'une enquête de la FBiH à l'encontre d'un serbe en RS, elle prévient l'accusé présumé pour qu'il se prépare. S/2008/705, doc. cit., para. 21-25 et 80-85. Entretiens avec GOBIN Jean-Luc, et avec le Colonel GRIMALDI, doc. cit.

¹²⁵¹ On peut brièvement citer la police aux frontières, la SIPA, un Ministre d'Etat pour la sécurité ainsi qu'une agence de renseignement centralisée (*Obavjestajno-Sigurnosna Agencija*). La faiblesse principale de la SIPA vient du fait qu'il s'agit d'une structure administrative ne comprenant que peu enquêteurs. Ceci s'explique notamment par les rivalités entre les partis ethno-nationalistes qui essayent de « placer » des partisans de leur propre cause dans chacune des nouvelles structures étatiques qui voit le jour. S/2006/810, doc. cit., para. 72-74. Entretien avec GOBIN Jean-Luc, doc. cit. ESI, "The worst in class. How the international protectorate hurts the European future of Bosnia and Herzegovina", *ESI*, 8 November 2007, pp. 2-7.

¹²⁵² Au sein de la MPUE, le Département de lutte contre la criminalité encadre et soutient régulièrement les actions de la SIPA et l'Unité de la justice pénale de la mission et tente de normaliser les enquêtes policières en renforçant la coopération entre le Parquet les agents de police, en cherchant à standardiser les rapports des infractions pénales, les procès-verbaux de perquisitions et d'autres mesures d'enquêtes ainsi que les comptes rendus d'examen des témoins et des suspects, *via* des séminaires et la mise en place de nouveaux mécanismes. La responsabilisation de la police se traduit par des inspections ciblées portant sur l'enregistrement des armes privées, des armes de service, la délivrance des permis, l'enregistrement et la supervision des sociétés privées de sécurité. S/2008/732, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 26 novembre 2008, para. 1-2, 26-27 et 30-31.

sécurité commence à appliquer les lois relatives à la réforme de la police en adoptant des règlements pour harmoniser les règles sur l'ensemble du territoire, même si leur effectivité est compliquée¹²⁵³. A partir de 2009, face à la dégradation économique de la BiH, plusieurs grèves se produisent dans tout le pays, mais la police locale répond à ces menaces en contenant les excès¹²⁵⁴. Fin 2009, l'UE donne un nouveau mandat à la MPUE (4^e génération) afin qu'elle se consacre principalement à la lutte contre la criminalité organisée, tout en continuant de superviser la réforme de la police afin de faire coopérer la F BiH et la RS¹²⁵⁵. En 2011, l'UE exerce toujours son action de suivi, veille à la mise en œuvre des lois de modernisation de la police et surtout se charge de l'évaluation de leur applicabilité. En raison des progrès réalisés sur le terrain, de la non-prorogation de son mandat et de la création d'une délégation européenne forte, la mission de la MPUE s'achève le 30 juin 2012¹²⁵⁶.

SOUS-SECTION 2 : L'OPÉRATION ALTHÉA DE L'EUFOR

Conformément aux résolutions onusiennes et à la décision de l'UE¹²⁵⁷, l'EUFOR déploie 6 656 hommes à partir de décembre 2004 en remplacement de la SFOR dans le cadre des arrangements OTAN-UE dits « Berlin + »¹²⁵⁸. Le mandat de l'EUFOR est dans la continuité de celui de la SFOR, c'est-à-dire que la force européenne doit jouer un rôle de

¹²⁵³ Il s'agit de créer de manière effective les institutions de coordination et d'appui (comprenant l'Agence centrale de la police scientifique) ainsi que des organes de supervision et de contrôle au niveau central, ce qui n'est pas aisé à cause du conflit entre les entités et l'Etat central qui ne cesse d'amplifier pour des questions de prérogatives internes. S/2008/732, doc. cit., para. 7, 9 et 11-21. S/2009/246, *Rapport du Haut représentant*, 22 mai 2009, para. 24-28. MEMISEVIC Tija, "EU conditionality in Bosnia and Herzegovina : police reform and the legacy of war crimes", in BATT Judy & OBRADOVIC-WOCHNIK Jelena (eds.), "War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans", *Chaillot Paper*, N°116, June 2009, pp. 59-66.

¹²⁵⁴ S/2009/354, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 14 juillet 2009, para. 8.

¹²⁵⁵ Le crime organisé se caractérise par un grand nombre de petits groupes qui n'ont pas de liens entre eux et leurs activités résultent des grands nombres d'armes non-déclarées qui circulent en BiH. La corruption est encore et toujours une source de préoccupation, notamment dans le secteur public. S/2010/235, doc. cit., para. 78.

¹²⁵⁶ La lutte contre le crime organisé et les autres domaines majeurs d'activités de la MPUE sont transférés à la Délégation européenne, emmenée par Peter Sorensen, qui devient l'institution majeure en BiH. S/2011/682, *Rapport du Haut représentant*, 4 novembre 2011, para. 49-51.

¹²⁵⁷ S/RES/1551(2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 9 juillet 2004. S/RES/1575(2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 novembre 2004. *Action commune 2004/570/PESC du Conseil concernant l'opération militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 12 juillet 2004, in MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., p. 89.

¹²⁵⁸ Ceci se traduit par le fait que le D-SACEUR de l'OTAN (*Deputy SACEUR* ou SACEUR adjoint) assume la fonction de Commandant de l'opération de l'UE et que l'état-major de l'UE s'installe au SHAPE – *Supreme Headquarters Allied Powers Europe*. Le Comité politique et de sécurité de l'UE exerce le contrôle politique et la direction stratégique de la mission, alors que le Comité militaire de l'UE assure la direction militaire. Sur le terrain, c'est le Général A. David Leakey qui dirige depuis le QG de Sarajevo. Avant le déploiement de l'EUFOR en BiH, l'UE acquiert militairement de l'expérience dans les Balkans, notamment lors de l'opération *Concordia* en ARYM qui s'inscrit dans le cadre de « Berlin + ». L'UE déploie 350 soldats pour stabiliser le territoire macédonien (2003). Ibid., pp. 84-91. BORDES Claire, « Les Balkans, laboratoire et vitrine de la gestion de crise par l'Union européenne », art. cit., pp. 220-221. Pour la chaîne de commandement, voir Annexe 6.

dissuasion, veiller à l'application et au respect des Annexes 1-A et 2 de l'Accord de Dayton, maintenir un environnement sécuritaire sûr afin de normaliser la situation et permettre des avancements significatifs dans le cadre du PSA sans oublier les tâches de déminage et de collecte d'armements (en coopération avec l'OSCE) ainsi que la gestion de l'espace aérien¹²⁵⁹. On peut ajouter à cela, le soutien au HR, l'assistance à la réforme de la défense et le soutien au TPIY incluant la détention des criminels de guerre. Il s'agit de la plus importante mission militaire de l'UE. Sur le terrain, les troupes sont divisées en trois secteurs : le nord-ouest sous la responsabilité du Royaume-Uni et des Pays-Bas, le nord-est est placé sous le contrôle de la Finlande, de la Grèce, du Portugal, de la Pologne (etc.), et, au sein du secteur sud, on retrouve l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Espagne. Elles sont aussi divisées en fonction des missions : les équipes d'observation et de liaison (LOT *Liaison and Observation Team*), les MSU, les équipes de vérification (VT – *Verification Team*) ou encore les unités de combat, de déminage et de soutien médical¹²⁶⁰. Les activités de l'EUFOR comprennent des patrouilles et des opérations contre la corruption et les trafics. Elles se déroulent d'abord en coopération avec les autorités locales, puis de manière conjointe¹²⁶¹. L'EUFOR contribue à l'arrestation de criminels de guerre (Boban Simsic et Spahic Samid en 2005) ainsi qu'à la formation militaire. De plus, en collaboration avec l'OSCE, la Force réalise les opérations de suivi de destruction du surplus d'armement ce qui fait diminuer le nombre de sites de stockage¹²⁶². Néanmoins, l'EUFOR rencontre certains écueils, notamment au sein de la chaîne de commandement. Par ailleurs, elle considère son mandat de manière extensive, ce qui signifie que la Force s'implique dans la lutte contre le crime organisé et la corruption contrairement à la SFOR qui s'est limitée à l'exécution des Annexes 1-A et 2. Cela pose, toutefois, des problèmes de coopération et de coordination avec la MPUE. Une autre contrainte est due au manque de moyens concernant le transport et l'acquisition de renseignements. Il manque aussi à l'EUFOR des experts du crime organisé (l'investigation économique et financière). En 2007, en raison de ses succès dans l'application de l'Annexe 1-

¹²⁵⁹ En 2008, seulement 3 % du territoire sont encore à déminer. Entretien avec le Colonel GRIMALDI, doc. cit. ICG, "EUFOR-IA: Changing Bosnia's Security Arrangements", *Europe Briefing*, N°31, 29 June 2004, 10 pages. General Secretariat of the Council of the European Union, "Supporting Bosnia on the way to the EU", *ESDP newsletter*, Issue 1, December 2005, pp. 21-23.

¹²⁶⁰ Les LOT sont des petites unités de 8 soldats insérées dans la population locale sur l'ensemble du territoire. Créées par la SFOR en 2004, elles font acte de présence et d'écoute (recueil de l'information) sur l'ensemble du territoire (*Show the flag*). Dans le même genre que les MSU, on trouve les IPU (*Integrated police Unit*). MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., pp. 92-95.

¹²⁶¹ Les trois types d'opération sont : les opérations type *Strike* (activité de police locale), les opérations type *Spring Clean* (contre la corruption et le crime organisé) et les opérations type *Free Entrance* (collecte d'armes). *Ibid.*, pp. 96-99.

¹²⁶² On en compte 138 en 2005 au lieu de 540 en 2001, grâce à des opérations comme *Stable Doors* (inspection des installations militaires souterraines). S/2005/706, *Rapport du Haut représentant*, 8 novembre 2005, para. 54-59.

A, l'EUFOR réduit ses effectifs et utilise toujours les LOT réparties sur l'ensemble du territoire¹²⁶³. Dans un contexte pacifié, l'EUFOR réoriente sa mission vers le renseignement, l'appropriation locale des questions de sécurité intérieure et de défense, la formation et la lutte contre le crime organisé¹²⁶⁴. La Force contribue à démanteler les réseaux clandestins d'entraide pour les individus inculpés de crimes de guerre, ce qui aboutit aux arrestations de Radovan Karadzic et de Stojan Zupljanin et oblige la RS à faire des efforts. Elle inspecte les sites militaires de stockage des munitions et des armes, en dépit de la faible volonté de détruire les armes et munitions excédentaires. En 2009, en raison de la normalisation totale du pays au niveau sécuritaire et du transfert de l'ensemble de ses responsabilités aux autorités bosniennes compétentes, l'EUFOR devient une mission consultative de renforcement des capacités et de la formation¹²⁶⁵. En 2010, la Force encadre à distance une manifestation violente qui dégénère en affrontements au mois d'avril, en laissant les forces de l'ordre locales opérer, mais surtout elle s'attelle au renforcement des capacités des forces bosniennes¹²⁶⁶. En 2011, Mladic est arrêté et transféré à la Haye, ce qui signifie qu'il n'y a plus en liberté de personnes inculpées pour crimes de guerre. En réaction, des manifestations se déroulent en RS, notamment à Banja Luka encadrées par les forces locales de sécurité avec le concours de l'EUFOR. L'arrestation de Goran Hadzic est aussi suivie de quelques incidents en RS. L'EUFOR renforce sa présence le long de l'IEBL à cause du climat politique de

¹²⁶³ 2007/720/PESC, *Action commune du Conseil du 8 novembre 2007*, 9 novembre 2007, communiqué lors de l'entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, doc. cit. Ce document porte sur le renforcement de la coopération entre le RSUE, la MPUE et l'EUFOR. LE BORGNE Guy, « L'Union européenne et l'Etat de droit dans les Balkans », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Bruxelles/Paris, Bruylant/La documentation Française, 2006, pp. 169-171. MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., pp. 106-108. S/2007/253 *Rapport du Haut représentant*, 3 mai 2007, para. 67-70. S/2007/651, doc. cit., para. 44. General Secretariat of the Council of the European Union, « Bosnie-Herzégovine, l'EUFOR en transition », *ESDP newsletter*, Issue 4, July 2007, pp. 16-18.

¹²⁶⁴ Concernant le renseignement, l'EUFOR utilise l'AGSR (*Air to Ground Surveillance and Reconnaissance* – avion de renseignement) ainsi que des stations d'écoute et de mouvement (satellites et radars) et, pour lutter contre le crime organisé, l'EUFOR se concentre sur les mafias : celles des Roms, des Albanais et des Chinois. En 2008, le personnel de l'EUFOR est ramené à 2 200 soldats et le Général Castagnotto prend le commandement. 2008/895/PESC, Décision BiH/14/2008 du Comité politique et de sécurité du 21 novembre 2008, *Journal officiel de l'Union européenne*, 29 novembre 2008. Entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, doc. cit. FRIESENDORF Cornelius & PENKSA Susan E., « Militarized Law Enforcement in Peace Operations: EUFOR in Bosnia and Herzegovina », *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°5, November 2008, pp. 677-694.

¹²⁶⁵ La dernière compétence de l'EUFOR transmise aux autorités bosniennes en novembre 2009 est le contrôle des mouvements civils. Parallèlement, des opérations combinées pour arrêter Mladic, Hadzic et Stankovic (échappé de la prison de Foca en 2007) sont organisées en RS. S/2009/44, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 19 janvier 2009, para. 8-11. S/2009/354, doc. cit., para. 11-13. S/2009/246, doc. cit., para. 55-58. S/2010/113, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 4 mars 2010, para. 11-13.

¹²⁶⁶ Pour ce faire, la Force organise une série de conférence. L'EUFOR déploie également des équipes mobiles d'instruction militaire pour permettre aux forces armées bosniennes de s'entraîner. L'EUFOR œuvre toujours à la surveillance des sites de stockage d'armement et de munition ainsi qu'à leurs mouvements. S/2009/246, doc. cit., para. 40-42. S/2010/510, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 5 octobre 2010, para. 8-12.

déficience des entités par rapport à l'Etat central de la BiH. Ces tensions se traduisent par la résurgence d'incidents interethniques à connotation religieuse¹²⁶⁷. A la fin 2011, l'EUFOR se consacre principalement au renforcement des capacités par la formation ; elle évalue toujours la situation militaire et appuie les opérations visant au maintien de la sécurité. La Force est ramenée à 1 300 hommes et, en 2012, elle ne devrait regrouper que 600 militaires¹²⁶⁸.

SOUS-SECTION 3 : LES AUTRES INSTITUTIONS (OSCE ET OTAN)

Malgré la relève de l'UE, l'OSCE et l'OTAN restent sur le territoire bosnien afin de contribuer à la normalisation de la situation sécuritaire en usant de la puissance douce, mélangeant attraction/séduction et crainte.

§1. LA PUISSANCE DOUCE SÉCURITAIRE DE L'OSCE

Depuis 1995, l'OSCE ne fait qu'élargir son champ d'intervention : l'organisation paneuropéenne traite des droits de l'Homme, de la démocratisation, du développement des médias, de la réforme de la défense et de la stabilisation régionale. A partir de 2002, le Département de stabilisation régionale au sein de l'OSCE est devenu le Département de la coopération sécuritaire, symbole de l'évolution de la stabilisation aux niveaux sous-régional et régional. En 2004, la mise en œuvre de l'Accord de Vienne (Article II de l'Annexe 1-B) relatif à la BiH se termine et la mise en œuvre de l'Accord de Florence suit son cours¹²⁶⁹. Pendant cette période, l'OSCE joue un rôle central au côté du HR pour ce qui a trait à la réforme des renseignements¹²⁷⁰. A partir de la fin 2004, l'OSCE travaille conjointement avec l'EUFOR et le PNUD pour détruire le surplus d'armement stocké dans différents centres à travers le territoire bosnien. Concernant les questions de défense, en 2002, l'OSCE se

¹²⁶⁷ On peut faire état de l'attentat terroriste perpétré contre le Commissariat de Bugojno (2010) ou l'attentat contre l'ambassade américaine à Sarajevo en 2011.

¹²⁶⁸ S/2011/717, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 15 novembre 2011, para. 6-13. S/2012/138, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 7 mars 2012, para. 7-13. S/2012/307, *Rapport du Haut représentant*, 9 mai 2012, para. 90-93.

¹²⁶⁹ Concernant l'Accord de Florence, entre 1996 et 2005, il y a eu plus de 250 missions d'inspection (soit 548 inspections de sites) et 26 missions de réduction d'armement aboutissant à la destruction de plus de 8 300 armes conventionnelles pour l'ensemble des Balkans occidentaux. DREWENKIEWICZ John, "Defense: Ten Years, Many Achievements", art. cit., pp. 121-122.

¹²⁷⁰ Voir note de bas de page 1243 concernant la réforme du renseignement qui connaît un essor exceptionnel suite au scandale de la vente d'armes illégale à l'Irak en 2002.

concentre sur le contrôle démocratique des forces armées en BiH, et plus précisément sur le renforcement des pouvoirs du Parlement en la matière. L'année suivante, en étroite collaboration avec le HR et l'OTAN, l'OSCE œuvre en faveur de la réforme de la défense, comme l'illustre la mise en place d'un Ministère (et d'un Ministre) central de la défense. A partir de décembre 2004, bien que l'OSCE ait transféré la responsabilité de la réforme de la défense, elle continue tout de même à soutenir le renforcement des institutions étatiques dans le domaine de la défense et la réduction des effectifs militaires, notamment à travers ses départements traitant de la démocratisation et des médias. L'organisation paneuropéenne demeure un acteur sécuritaire de premier ordre comme en témoigne son action auprès de la Présidence tricéphale de la BiH pour que celle-ci suspende la délivrance de licences d'exportation d'armes et de matériel militaire à cause des exportations récentes à destination de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan en totale violation de l'engagement du pays à respecter les normes de l'OSCE en matière de transfert d'armes classiques¹²⁷¹.

§2. L'OTAN SANS LA SFOR

Depuis la fin 2004, l'OTAN, bien qu'« orpheline » de la SFOR, maintient un QG à Sarajevo et soutient la réforme de la défense, *via* la mise en place des normes otaniennes en la matière, afin de permettre à la BiH d'intégrer le PpP¹²⁷². Les efforts sont fructueux à partir de 2005 comme l'illustrent deux lois essentielles : la première porte sur le service au sein des

¹²⁷¹ S/2011/283, doc. cit., para. 18. DREWENKIEWICZ John, "Defense: Ten Years, Many Achievements", art. cit., p. 123. PERRY Valéry, BOGETIC Miladin & BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina", in OSCE, *Ten Years OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina*, doc. cit., pp. 80-93. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, Vienne, OSCE, 2006, p. 49.

¹²⁷² A la fin de la Guerre froide, l'OTAN lance le Conseil de Coopération Nord-Atlantique afin de préparer les pays de l'Est à un rapprochement avec la communauté euro-atlantique. En 1994, ce conseil se transforme en un programme de coopération bilatérale concrète entre les pays-membres de l'OTAN et les partenaires, le Partenariat pour la Paix (PpP), et, en 1997 le Conseil du Partenariat Euro-Atlantique est institué, permettant de compléter l'approche bilatérale par une approche multilatérale du partenariat (tous les États-membres de l'OTAN et l'ensemble des pays partenaires). Ce partenariat soutient les processus de démocratisation en contribuant à établir des institutions de défense et des forces armées modernes, efficaces, démocratiques et responsables et à soutenir les partenaires dans la gestion des conséquences matérielles et sociales de telles réformes. De manière multilatérale, les partenaires consultent le Conseil pour la gestion de crise, les missions de paix, la maîtrise des armements, la prolifération des armes de destruction massive, la lutte contre le terrorisme et les questions de défense (planification, doctrine, stratégie, budget, plans civils d'urgence, etc.). De manière individuelle, les Partenaires ont accès à différents programmes afin de réformer le secteur de la défense : le concept de capacité opérationnelle (interopérabilité et transformation des structures de défense), un programme de renforcement de la formation et de l'entraînement, le Plan d'action individuel (réforme de la défense sur-mesure en fonction du partenaire), le Plan d'action contre le terrorisme, les Plans civils d'urgence et différents groupes de travail (contre les mines et les armes de petits calibres, contre etc.). Secrétariat international de l'OTAN, *Manuel de l'OTAN*, Bruxelles, Division Diplomatie Publique de l'OTAN, 2006, pp. 219-235. ADLER Emmanuel, "The Spread of Security Communities: Communities in Practice, Self-Restraint and NATO's Post-Cold War Transformation", *European journal of International Relations*, Vol. 14, N°2, 2008, pp. 208-211 & p. 216.

forces armées établissant une armée unique en 2005¹²⁷³ et la seconde est consacrée à la mise en place d'un budget militaire unique central (2006) au détriment des entités, sans oublier l'adoption de la politique nationale de sécurité en février 2006¹²⁷⁴. Pour affaiblir l'obstructionnisme local, l'intégration au sein de la communauté euro-atlantique est un levier puissant. Le 14 décembre 2006, l'OTAN accueille la BiH (ainsi que le Monténégro et la Serbie) au sein du PpP. Par la suite, lors du sommet de Bucarest, la BiH commence à utiliser pleinement les programmes de défense de l'OTAN en établissant un Plan d'action individuel pour le Partenariat (IPAP)¹²⁷⁵. Par ailleurs, la « nouvelle version en BiH » de l'OTAN, s'implique également dans la lutte contre le terrorisme, l'arrestation de suspects de crimes de guerre et la collecte d'informations, ce qui entraîne occasionnellement quelques frictions entre l'Alliance et l'UE, qui se traduisent par une autorité excessive du D-SACEUR, en fonction des intérêts de l'Alliance, au sein de l'*opération Althéa*. Peu après, un accord relatif aux mécanismes de coopération et à la répartition des tâches est conclu entre les deux institutions¹²⁷⁶. Par la suite, l'OTAN se recentre sur la réforme de la défense, même si les autorités locales ne manifestent pas une grande volonté à ce sujet, notamment à propos de l'inventaire et du transfert des biens immobiliers militaires vers l'Etat central¹²⁷⁷. En 2010, lors du sommet de Tallinn, les Etats-membres de l'OTAN décide de conditionner la participation au plan d'action pour l'adhésion de la BiH à l'Alliance à la question des biens immobiliers militaires, haut sujet de frictions entre les entités et l'Etat central. Fin 2010,

¹²⁷³ En 2006, on ne dénombre que 15 000 militaires professionnels alors qu'en 1996 les estimations faisaient état de 230 000 soldats et de 200 000 individus appartenant à des groupes paramilitaires. Pour préparer les réformes du secteur de la défense, plusieurs commissions sont mises sur pied. La première loi en faveur de la réforme de la défense remonte à novembre 2003. DREWIENKIEWICZ John, "Defense: Ten Years, Many Achievements", art. cit., p. 123. S/2004/126, *Rapport du Haut représentant*, 20 février 2004, para. 23-27.

¹²⁷⁴ Il n'existe donc plus qu'un seul Ministère de la défense, une seule armée et un seul chef d'état-major. HADZOVIC Denis, "Defense Reform in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 42-59. S/2006/810, doc. cit., para. 68-71.

¹²⁷⁵ *Déclaration du Sommet de Bucarest*, publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, Bucarest, 3 avril 2008, para. 25.

¹²⁷⁶ Cette perception de chevauchement (*overlapping game*) entre les deux organisations est apparue dès la planification de l'*opération Althéa* fortement influencée par l'état-major de la SFOR. Ceci s'explique dans la mesure où l'EUFOR et l'OTAN partagent la même base juridique, à savoir l'Annexe 1-A. De surcroît, ces tensions démontrent le désaccord entre Américains et Européens sur le devenir des Balkans. Le sentiment de rivalité est exacerbé de manière informelle en raison de missions qui se recoupent (contre-terrorisme, poursuite des criminels de guerre et activités de renseignement). ICG, "EUFOR-IA: Changing Bosnia's Security Arrangements", doc. cit., pp. 2-8.

¹²⁷⁷ C'est l'OTAN qui définit le document conceptuel de la défense, car les autorités locales n'avancent pas sur ce sujet. De surcroît la question du transfert des biens militaires à l'échelon de l'Etat central est totalement paralysée. L'OTAN consulte les fonctionnaires du ministère de la défense, mais regrette que la question de la répartition des biens militaires (à la faveur de l'Etat central) n'avance pas car il s'agit d'une norme otanienne et d'une condition du PIC. En RS, les dirigeants essayent d'affaiblir la construction d'une défense nationale comme en témoigne la déclaration du Premier ministre de la RS demandant le retour des soldats Bosno-serbes de Géorgie qui participe à un exercice militaire au sein de l'armée bosnienne dans le cadre du PpP. Concernant les points positifs, les autorités de la BiH lance la création de la planification des moyens de défense au détriment des crédits d'équipement, alors que l'OTAN recourt au plan d'action des partenariats individuels (dans le cadre du PpP). S/2008/705, doc. cit., para. 57-59. S/2009/246, doc. cit., para. 50-52. S/2009/588, *Rapport du Haut représentant*, 19 novembre 2009, 62-65.

n'ayant toujours pas avancé sur cette question, la BiH rate l'occasion d'engager son programme national annuel au titre du plan d'action du PpP. Néanmoins, le Ministère de la défense de la BiH restructure et diminue ses effectifs de 2 000 hommes, conformément aux normes otaniennes sur la restriction du personnel militaire, car la réforme de la défense *via* le PpP insiste sur une armée plus petite, mais mieux préparer aux défis de demain¹²⁷⁸. Après plus de deux ans d'attente, en 2012, les autorités bosniennes progressent sur la question des biens immobiliers militaires : un accord est trouvé entre les membres de la coalition au pouvoir afin que la BiH se rapproche des structures euro-atlantiques. Dans la pratique, le Ministère de la défense bosnienne s'appuie sur les capacités de l'OTAN.

Finalement la prise en main des questions sécuritaires par l'UE rencontre des obstacles, même si la situation s'est normalisée en raison de l'appropriation du processus par les agents locaux. La MPUE tente de faire progresser la réforme de la police afin d'unir les polices des entités au sein d'une seule police nationale, mais ce noble objectif semble chimérique tant que les représentants de la BiH n'envisagent pas une réforme de la Constitution de la BiH (Annexe 4 de l'Accord de Dayton). Concernant ses autres activités, en dépit de la puissance normative européenne, la lutte contre le crime organisé et contre la corruption est un défi colossal qui ne peut trouver de réponse en quelques années, surtout si l'on considère que la MPUE ne dispose pas d'un mandat exécutif et se borne donc à fournir une assistance en répétant ses conseils jusqu'à ce que ces derniers soient mis en œuvre. Quant à l'EUFOR, celle-ci est perçue comme un succès pour plusieurs raisons : elle succède à la SFOR sans éprouver de difficulté ; elle connaît plusieurs réussites concernant l'application des Annexes 1 et 2 ; elle œuvre en faveur du volet civil (lutte contre le crime organisé, poursuite des criminels de guerre et coopération régulière avec les diverses institutions sur le terrain) et de la réforme de la défense ; et, l'EUFOR soutient la MPUE lors d'opérations musclées de maintien de l'ordre¹²⁷⁹. De son côté l'OSCE poursuit sa mission originelle en veillant au respect du désarmement de la région. Enfin, bien que la BiH se tourne vers les institutions

¹²⁷⁸ L'OTAN lance le programme DDR, « NATO Perspektiva », pour préparer la réintégration des 2000 militaires dans la société civile. Dans le même temps l'armée bosnienne déploie une unité de sécurité au sein de la force otanienne en Afghanistan dans les régions sud sous commandement danois. S/2010/235, doc. cit., para. 71-72. S/2010/575, *Rapport du Haut représentant*, 8 novembre 2010, para. 70-72.

S/2011/283, *Rapport du Haut représentant*, 4 mai 2011, para. 76-78. ICG, « Bosnia: Europe's Time to Act », *Policy Briefing*, N°59, 11 January 2011, pp. 13-14.

¹²⁷⁹ HADZOVIC Denis, « Defense Reform in Bosnia and Herzegovina », art. cit., pp. 42-59. BERTIN Thomas et VULIC Alexandre, « Dix ans après, la Bosnie-Herzégovine et l'action de l'Union européenne », art. cit., pp. 568-572.

européennes, l'OTAN demeure un partenaire de premier plan, dans la mesure où l'Alliance œuvre à la réforme de la défense en diffusant de manière douce ses normes euro-atlantiques en matière de sécurité par le PpP. A la fin 2011, des problèmes persistent : la question de la destruction du surplus des armes revient au cœur des débats de la défense à cause de la disparition d'armes des stocks militaires ainsi que des problèmes relatifs aux biens immobiliers militaires ; et des anciens militaires manifestent devant le Ministère de la défense de la BiH pour protester contre le non-paiement de leur pension car, malgré le programme de réintégration de l'OTAN, l'Etat de la BiH connaît une situation budgétaire difficile, ce qui se répercute sur le secteur de la sécurité¹²⁸⁰. En fait, la « policisation » du militaire perdure presque vingt ans après Dayton, car bâtir un secteur de la sécurité moderne au sein d'un Etat, où résident plusieurs communautés déchirées par la guerre, ne peut être fait en peu de temps. Réformer la police et la défense, créer un Etat de droit et faire progresser la justice nécessitent l'application de normes internationalement reconnues et partagées par tous en la matière pour renforcer l'Etat. Sur le long terme, il faut veiller à ce que le dilemme de sécurité disparaisse grâce au désarmement, à la création d'une force de police moderne et à l'édification d'un secteur de la défense où toutes les communautés sont représentées. Par la diffusion de normes dans la sphère interne, la société internationale souhaite offrir à la BiH des fondations sécuritaires solides pour ne pas réitérer les expériences de la fin du XX^e siècle.

¹²⁸⁰ S/2012/307, doc. cit., para. 83-87.

CHAPITRE 2. LA RECONSTRUCTION DES INSTITUTIONS POLITIQUES

Le volet politique est l'essence même de l'AIPB. Il s'agit de transformer l'ancienne République fédérée de la BiH au sein de la défunte Yougoslavie en un Etat indépendant ordonné par le libéralisme constitutionnel, les valeurs démocratiques et les droits de l'Homme, en mettant un terme à des problèmes de souveraineté interne et en établissant une « bonne gouvernance ». Après plus de trois ans de conflit, sur les ruines de l'édifice yougoslave, le défi est colossal, dans la mesure où il se double d'une mission sociétale, dans l'espoir de permettre une coexistence pacifique entre les trois peuples constituants de la BiH et idéalement de reconstruire un lien entre ces derniers.

SECTION 1 : LA FAILLITE DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PARTIELLE INDIRECTE

Après l'Accord de Dayton, la réalité est sombre. Deux gouvernements provisoires sont nommés, l'un en FBiH, l'autre en RS : le premier, critiqué par les partis d'opposition, rappelle la mainmise des partis nationalistes sur le gouvernement (HDZ/SDA)¹²⁸¹ ; le second est monopolistique, puisqu'il n'existe pas d'autre parti en RS, et s'oppose à toute centralisation gouvernementale. Les crispations, amplifiées par l'obstructionnisme des partis, transforment le moindre incident en crise ouverte. L'arrestation de Bosno-serbes suspectés de crimes de guerre par les autorités de la FBiH à Sarajevo et la tentative d'unification de la ville de Mostar par l'AMUE en sont des exemples. Deux conférences sont réunies à Rome (17-18 février 1996)¹²⁸² et à Genève (18 mars 1996)¹²⁸³ afin d'apaiser les tensions et de réitérer les engagements de Dayton. Pour mettre en œuvre l'Accord de Dayton, deux institutions pilotent le projet, l'OHR et l'OSCE (et dans une moindre mesure la MINUBH et le TPIY)¹²⁸⁴.

¹²⁸¹ HDZ : *Hrvatska Demokratska Zajednica Bosniu i Hercegovinu* (Communauté démocratique croate – parti politique croate). SDA : *Stranka Demokratski Akcije* (Parti de l'action démocratique – parti politique bosniaque).

¹²⁸² On note principalement une déclaration favorable aux Bosno-croates au sujet de Mostar entraînant la démission de l'Administrateur européen, une référence à la protection des Bosno-serbes à Sarajevo (n'empêchant pas la migration forcée de ces derniers) et un paragraphe relatif à la conduite des autorités concernant l'arrestation des criminels de guerre (le dossier de toute personne arrêtée pour ce motif et non inculpée à l'origine par le TPIY sera transmis à La Haye pour statuer). Rome Agreement, *Agreed Measures*, Rome, 18 February 1996.

¹²⁸³ Cette réunion cherche à exercer une pression sur les parties contractantes afin d'obtenir leur coopération et leur soutien pour mettre en œuvre les volets politique et civil. Geneva Agreement, *Agreed Measures on Dayton Accords Compliance*, Geneva, 18 March 1996.

¹²⁸⁴ L'activité du TPIY n'est pas traitée, car elle dépasse le cadre de l'AIPB en BiH, bien que ses actions influencent la vie politique locale. Pour un aperçu des structures hybrides de gouvernance, voir Annexe 7.

SOUS-SECTION 1 : LES FAIBLES POUVOIRS DE L'OHR

Ce qui caractérise l'expérience de l'AIPB en BiH, c'est l'évolution des prérogatives du HR. Ce dernier commence par des pouvoirs de supervision classiques, mais, face aux nombreux écueils, ses pouvoirs sont élargis et l'AIPB revêt dès lors une forme plénière indirecte. En effet, l'OHR connaît une installation difficile en raison de la lenteur de la mise en place du Bureau qui s'illustre par des problèmes de recrutement et par un manque de moyens ; les Etats participant au comité directeur du PIC éprouvent de profondes difficultés pour trouver un accord sur le partage du coût de cet organe (*burden sharing*)¹²⁸⁵. Ces écueils nuisent à l'action du HR, Carl Bildt, en tant que coordinateur des volets politique et civil et les organisations internationales s'éparpillent lors des premiers mois au lieu de développer des actions coordonnées.

§1. DES DÉBUTS LABORIEUX (1996)

Le premier défi pour le HR est de réunir les différentes parties, alors que Dayton n'a pas prévu la mise en place d'institutions communes provisoires à l'échelle de la République de la BiH. Pour ce faire, deux commissions sont établies : la Commission mixte intérimaire et la Commission civile mixte¹²⁸⁶. Malheureusement, d'une part, ces commissions ne sont pas des organes exécutifs de transition et sont perçues uniquement comme des *fora* d'échanges ; d'autre part, le manque de volonté et l'opposition systématique des délégués de la FBiH et de la RS empêchent toute avancée¹²⁸⁷. Lors de la première année, les responsables nationalistes de chaque camp occultent l'AIPB ainsi que la BiH comme Etat central souverain. En outre, aux problèmes matériels et politiques s'ajoutent des crises successives, qui opposent souvent Carl Bildt et Radovan Karadzic¹²⁸⁸. Le premier essaye d'isoler le second en renforçant le

¹²⁸⁵ A l'origine, l'OHR ne peut fonctionner que grâce au soutien financier du Japon et de l'UE. BILDt Carl, *Peace Journey, The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld & Nicolson Orion Publishing Group, London, 1998, p. 173. S/1996/190, *Rapport du Haut représentant*, 14 mars 1996, para. 8.

¹²⁸⁶ La première, instituée en janvier 1996, comprend les délégations de la FBiH et de la RS emmenées par leur Premier ministre. Toutefois, la majorité des rencontres se déroulent dans un cadre bilatéral, car chacune des parties refuse de s'asseoir pour discuter avec l'autre. La seconde doit permettre la réunion des représentants locaux et ceux des organisations internationales. Des commissions régionales, organes subsidiaires, sont créées. Ibid., para. 19-20 et 22.

¹²⁸⁷ S/1996/542, *Rapport du Haut représentant*, 10 juillet 1996, para. 14-16. S/1996/1024, *Rapport du Haut représentant*, 9 décembre 1996, para. 18.

¹²⁸⁸ D'abord, la réunification de Sarajevo entraîne des migrations forcées des Serbes de Sarajevo vers la RS sans que l'OTAN et l'IPTF ne réagissent. Ensuite, la libération des prisonniers de guerre orchestrée conjointement par le CICR et l'OHR est sans cesse reportée ; le HR se trouve dans l'obligation de menacer les différentes parties en

centre politique de Banja Luka au détriment de Pale alors que Karadzic, soutenu par le Parlement de la RS à Pale, s'oppose aux buts de Dayton¹²⁸⁹. Simultanément, l'OHR tente de sauver la FBiH rongée par les différends entre Bosno-croates et Bosniaques¹²⁹⁰, alors que les structures parallèles de l'*Herceg Bosna* demeurent. En 1996, la mission politique de coordination est un fiasco. Même s'il dispose de la conditionnalité économique, le HR manque de pouvoirs de contrôle et d'exécution, la supervision étant trop faible pour permettre des avancées politiques entre les anciens belligérants.

§2. DE L'IMPUISSANCE À LA PUISSANCE DE L'OHR (1996-1998)

Après les élections générales de septembre 1996, favorables aux nationalistes, le HR doit mettre en place les institutions communes, mais l'opposition des nationalistes limite fortement toute réalisation¹²⁹¹. Aucun gouvernement central n'est formé avant 1997. Les tensions intercommunautaires « d'en haut » sont également renforcées par le « bas », dans la mesure où cette fin d'année est marquée par des affrontements entre réfugiés souhaitant rentrer chez eux et les locaux n'acceptant pas les autres communautés. En sus, des tensions apparaissent entre Carl Bildt et Robert Frowick (Chef de l'OSCE BiH) au sujet du calendrier des élections municipales : le premier souhaite qu'elles soient libres et équitables, tandis que le second tient à ce que celles-ci soient réalisées avant le départ de l'IFOR. Cet accrochage reflète les tensions entre les objectifs à court ou long terme. En fin de compte, les élections municipales sont prévues pour septembre 1997. Afin de stopper les discordes au sein de

leur expliquant que, sans effort de leur part, la conférence des donateurs sera différée, ce qui aboutit à un certain fléchissement en la matière. S/1996/542, doc. cit., para. 42-43.

¹²⁸⁹ En mai 1996, Karadzic annonce sa candidature aux élections de septembre, ce qui entraîne une crise ouverte avec l'AIPB, puisqu'il est précisé dans l'Annexe 4 de l'Accord de Dayton (Article IX) qu'une personne inculpée par le TPIY ne peut ni se présenter à des élections, ni exercer un mandat politique. Au mois de juin, Karadzic, sous pression, retire sa candidature et délègue sa fonction de Président à Plavsic, mais demeure à la tête du SDS. Frowick, le chef de la mission de l'OSCE, reprenant la fronde anti-Karadzic, met sous pression le *leader* Bosno-serbe (s'il ne se conforme pas aux normes daytoniennes, son parti ne pourra pas se présenter aux élections) et obtient sa démission en tant que Président du SDS. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 54-59. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 174-177.

¹²⁹⁰ La FBiH connaît de nombreux problèmes (monnaie et système de communication différents ainsi que forces de police et autorité politique reflétant uniquement le groupe majoritaire, etc.). Le HR adjoint, Steiner, essaye de remédier à ces difficultés par des accords portant sur la libre circulation, le fonctionnement administratif, le choix du drapeau de la FBiH, le transfert des compétences aux autorités fédérales dans des domaines variés (finances, affaires intérieures et militaires), et d'autres questions (police fédérale, défense, économie, etc.). Néanmoins, la plupart des dispositions de ces accords reste « lettre morte ». S/1996/244, *Communication du Haut représentant sur l'Accord de Sarajevo*, 4 avril 1996. *Petersberg Declaration – Bonn*, 25 April 1996. *Federation Forum Meeting, Joint Statement*, Washington D.C., 14 May 1996.

¹²⁹¹ A ce propos, le simple choix du lieu des réunions de la Présidence de la BiH devient un enjeu central. Un compromis est trouvé le 30 septembre 1996, lorsque les *leaders* ethno-nationalistes acceptent de se réunir dans un hôtel de Sarajevo. S/1996/1024, doc. cit., para. 27. Pour le fonctionnement de l'Etat de la BiH, voir Annexes 8 et 9.

l'AIPB, deux conférences ont lieu à la fin 1996 : l'une à Paris, l'autre à Londres (conférence du PIC 4-5 décembre 1996)¹²⁹². Néanmoins, les espoirs entrevus en des termes diplomatiques bien vagues ne sont suivis d'effet ni en RS, ni au niveau central¹²⁹³. Seule la Banque centrale, gouvernée par un fonctionnaire international, progresse en faisant adopter une loi le 20 juin 1997, mais les nouveaux élus, les fauteurs de troubles hérités du conflit, empêchent la mise en œuvre de cette loi¹²⁹⁴. Le 30 mai 1997, les conclusions du Comité directeur du PIC, réuni à Sintra, sont accablantes à l'égard des responsables locaux et renforcent les pouvoirs du HR¹²⁹⁵. Pour une fois, la société internationale fait preuve de fermeté : elle met les représentants locaux face à leurs responsabilités et commence à orienter la fonction du HR vers un rôle plus concret. Sur ces entrefaites, la RS est atteinte de déliquescence : la Présidente Biljana Plavsic, proche de Karadzic, prend conscience que, pour sauver l'entité serbe et lui permettre d'obtenir les dividendes de la paix, elle doit changer de politique et arrêter de pratiquer un blocage permanent¹²⁹⁶. Ceci crée une scission au sein du SDS entre les

¹²⁹² La première, regroupant les membres du Comité directeur du PIC, la Présidence tricéphale de la BiH et les Ministres des affaires étrangères de la Croatie et la RFY, a lieu à Paris le 14 novembre et aboutit à un « plan de consolidation du processus civil de paix » portant sur deux années. Ce plan insiste en particulier sur treize domaines : la stabilisation régionale, la sécurité, les droits de l'Homme, la démocratisation (libertés de presse et d'expression), les élections (municipales en 1997 et générales en 1998), la liberté de circulation, les réfugiés et les déplacés, les crimes de guerre et la coopération avec le TPIY, la reconstruction, l'économie de marché, la réconciliation, l'éducation et le déminage. A Londres, les conclusions du PIC réitèrent l'importance de progrès dans les treize domaines de la Conférence de Paris et insistent sur la police et le maintien de l'ordre (assistance), l'édification d'une Banque centrale, le développement de médias indépendants, l'adoption d'une législation douanière ainsi que l'arbitrage de Brcko. En outre, il est mentionné que le HR doit user de la conditionnalité de l'assistance économique afin de faire plier les protagonistes sur des questions essentielles permettant de consolider la paix. S/1996/968, *Conclusions du Comité directeur ministériel et de la Présidence de Bosnie-Herzégovine exposant les principes directeurs du plan de consolidation civile*, Paris, 22 novembre 1996. S/1996/1012, doc. cit.

¹²⁹³ Plavsic (Présidente de la RS) affiche son soutien à Mladic et Karadzic ; la RS met en place une armée professionnelle chargée de la défendre ; et en février, l'entité serbe signe un accord avec la RFY établissant des relations spéciales. Au niveau central, la formule « un pas en avant, deux pas en arrière » correspond à l'évolution du processus : on assiste aux premières réunions de la Présidence tricéphale, du Conseil des ministres et des chambres législatives, mais aucune décision n'est prise au cours de ces séances. Entre décembre et mars, la Présidence se réunit sept fois, sans la moindre avancée notable. Il en est de même pour le Conseil des ministres et le Parlement. Toutefois, le 18 mars 1997 la Cour constitutionnelle est formée, composée de juges croates, bosniaques et serbes. S/1997/310, *Rapport du Haut représentant*, 14 avril 1997, para. 20-30.

¹²⁹⁴ S/1997/542, *Rapport du Haut représentant*, 11 juillet 1997, para. 28.

¹²⁹⁵ Le PIC critique fortement l'obstructionnisme des parties locales et leur demande de se conformer à l'agenda de consolidation de la paix (des délais sont fixés pour la nomination des ambassadeurs, l'adoption d'un drapeau, d'un passeport et d'une citoyenneté commune). De plus, le Comité directeur soutient le HR concernant la conditionnalité de l'aide économique (si des municipalités permettent à des criminels de guerre d'exercer des fonctions dans la vie publique, ces dernières seront privées de financement) et commence à donner d'importantes prérogatives à celui-ci (faire respecter les délais en suggérant des sanctions contre les acteurs locaux obstructionnistes et possibilité de suspendre tout organisme agissant en contradiction avec l'esprit de Dayton). S/1997/434, doc. cit.

¹²⁹⁶ Plavsic tente de convaincre Karadzic de se conformer à l'Accord de Dayton, sans succès. La tension monte d'un cran lorsque les ultranationalistes refusent d'adopter un ensemble de lois économiques primordiales pour lancer des projets à effet immédiat (*Quick Start Package*), mais finalement, sous la pression de la société internationale et des modérés du SDS, les radicaux fléchissent. Fin juin, Plavsic essaye de congédier le Ministre de l'intérieur de la RS (Dragan Kijac – un radical) ; le gouvernement refuse et les *leaders* de Pale, se sentant menacés, demandent la démission de la Présidente de la RS. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 255-256.

radicaux de Pale, fidèles de Karadzic, et les plus ou moins modérés regroupés autour de Plavsic à Banja Luka¹²⁹⁷.

SOUS-SECTION 2 : L'OSCE ET LA DÉSILLUSION ÉLECTORALE

L'OSCE joue un rôle clef en étant responsable de la supervision des élections, des droits de l'Homme, de la démocratisation et de la stabilisation militaire. Dès le lancement de sa mission, l'organisation paneuropéenne ne connaît ni retard ni problème de financement, et le fonctionnement de sa structure est clairement défini¹²⁹⁸.

§1. UNE ANNÉE MARQUÉE PAR DES REVERS ÉLECTORAUX (1996)

Dans le domaine des droits de l'Homme, au sein duquel diverses institutions sont mobilisées¹²⁹⁹, l'OHR et l'OSCE établissent un Centre de coordination des droits de l'Homme (*Human Rights Coordination Center* – HRCC) afin gérer l'action des différents organismes rattachés à cette question. Cependant, son rôle est très limité et ses actions sont réduites à la surveillance et à la rédaction de rapports. La frustration prédomine, car les officiels ne peuvent que constater les violations graves des droits de l'Homme, ne disposant d'aucun pouvoir de contrainte pour faire plier les parties. L'OSCE contribue aussi à mettre en place la Commission des droits de l'Homme composée d'une Chambre des droits de l'Homme et du

¹²⁹⁷ La Présidente dénonce la corruption, les détournements de fonds en faveur des ultranationalistes de Pale, et fait part du risque de coup d'Etat fomenté par ces derniers. Elle prend les devants et dissout l'Assemblée de la RS le 3 juillet, soutenue par le HR, ce qui aboutit à une véritable rupture entre les radicaux du SDS basés à Pale et les politiciens serbes de Banja Luka créant une crise politique pour plusieurs mois. La SFOR intervient à maintes reprises en RS afin de protéger la Présidente et confisque plusieurs émetteurs de la SRT de Pale, instrument de propagande à l'encontre de Plavsic et du HR. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 179-193. ICG, "Dayton: Two Years On. A Review of Progress in Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia", *Europe Report*, N°27, 19 November 1997, pp. 4-5 & 10-11.

¹²⁹⁸ Le Président de l'OSCE nomme le chef de mission de l'OSCE en BiH, s'exprime sur l'opportunité de la tenue du scrutin, nomme le médiateur des droits de l'Homme (*Ombudsperson*) ainsi que les représentants chargés de la stabilisation militaire. D'une manière générale, le Chef de la mission, l'Ambassadeur Robert Frowick, se charge de l'exécution du mandat (il préside notamment la Commission électorale provisoire et conseille le Président de l'OSCE pour ce qui a trait à la certification des élections). A l'origine, la mission de l'OSCE compte 233 membres de personnel international, des employés locaux, 1 000 observateurs, ainsi que 1 200 observateurs supplémentaires pour les élections. L'ensemble du personnel est déployé au sein d'un QG à Sarajevo, de cinq centres régionaux et de 25 bureaux locaux. MC(5).DEC/1, Decision N°1, *OSCE Action for Peace, Democracy and Stability in Bosnia and Herzegovina*, Organization for Cooperation and Security in Europe, 8 December 1995. SEC.DOC/3/96, *Rapport annuel 1996 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, 30 novembre 1996, pp. 9-10.

¹²⁹⁹ L'OSCE est une institution centrale en la matière, mais on peut aussi faire référence au Haut commissaire des Nations unies pour les droits de l'Homme, aux ONG et au Conseil de l'Europe (nomination de huit membres de la Chambre des droits de l'Homme, organe qui envoie ses rapports au Conseil de l'Europe) – voir l'Annexe 6 de l'Accord de Dayton.

Bureau du médiateur (*Ombudsperson*)¹³⁰⁰, mais ces organes sont marginalisés, dans la mesure où aucune réforme du système judiciaire n'est prévue d'après Dayton. L'OSCE s'oriente vers des actions pour préparer les élections. Frowick élabore une stratégie de démocratisation en vue des élections, mais elle est limitée à cause de la variable temporelle (les élections doivent avoir lieu en 1996), de l'obstruction des nationalistes locaux et du manque de pouvoir de l'AIPB. En fait, mettre en place le libéralisme constitutionnel (création d'institutions centrales fortes et essor des normes démocratiques) avant d'envisager les élections aurait été salvateur¹³⁰¹. Conformément à Dayton, la supervision des élections est confiée à l'OSCE, mais ce terme est flou, puisque dans un pays ravagé par la guerre n'ayant jamais connu de fonctionnement démocratique, l'OSCE doit assister les parties, mais aussi contrôler le déroulement du processus électoral et assumer l'ensemble de l'organisation logistique du scrutin (exécution). Etant à la fois juge et partie, c'est-à-dire responsable de l'organisation, de la supervision et de l'observation des élections, l'OSCE crée le poste de Coordinateur de l'observation international dévolu à Van Thijn dont le but est de fournir des recommandations sur la certification des élections et d'observer l'ensemble du processus¹³⁰². En parallèle, la Commission électorale provisoire (*Provisional Electoral Commission* – PEC), créée en janvier 1996, a pour objectif d'établir les règles du scrutin¹³⁰³. Malgré l'imposant appareil

¹³⁰⁰ La Suisse Gret Haller est le premier médiateur nommé par le Président de l'OSCE. Son action en 1996 consiste à faire connaître son Bureau auprès de la population. Les plaintes déposées portent sur la spoliation des biens des réfugiés et des personnes déplacées, ce qui pose un problème majeur, dans la mesure où il aurait fallu réformer le système judiciaire des entités en la matière en étroite coopération avec l'OHR et le HCR. STOESSEL Marcel, "The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina", Geneva, *The Graduate Institute of International Studies*, 2001, pp. 19-20.

¹³⁰¹ REF.SEC/328/96, *Progress Report on OSCE Democratization Strategy*, OSCE, 12 June 1996, in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 185-186. ZAKARIA Fareed, *The Future of Freedom. Illiberal Democracies at Home and Abroad*, op. cit., pp. 89-117.

¹³⁰² OSCE, Preliminary Statement of the Co-Ordinator for International Monitoring, *The Elections in Bosnia and Herzegovina, 14 September 1996*, October 1996, 7 pages. CHANDLER David, *Faking Democracy After Dayton*, London, Pluto Press, 2000, p. 46.

¹³⁰³ La PEC, composée d'une majorité d'internationaux et d'un membre de chaque partie (assisté d'un délégué sans droit de vote), est critiquée par l'opposition (représentation favorable aux trois partis nationalistes), ce qui aboutit à la création d'un comité consultatif regroupant les membres de la PEC et les représentants de l'opposition. Concernant le *corpus* de règles électorales, en raison des délais insuffisants, celui-ci, rapidement adopté, gère tous les domaines de la procédure électorale (dispositif électoral – création de nombreuses commissions et définition de leurs responsabilités précises, définition des électeurs, enregistrement des candidats, déroulement du scrutin – mode de scrutin et organisation des bureaux de vote, code de conduite des partis politiques, personnel électoral et médias, observation nationale et internationale, décompte des voix et validation des procédures). Néanmoins, son application est délicate. Concernant la définition des électeurs, le premier souci est la détermination du lieu de vote : les électeurs auraient dû voter dans la commune où ils étaient recensés en 1991 en personne ou *in absentia*, mais une mesure d'exception (critère sécuritaire lié à la liberté de mouvement surtout pour les réfugiés et les personnes déplacées) permet d'exercer son droit de vote dans une autre municipalité suite à une demande formelle auprès de la PEC. Finalement l'exception devient la règle. Un deuxième souci a trait à la liste électorale (tout citoyen âgé de 18 ans a le droit de voter) qui demeure incomplète. Donc une période d'enregistrement est mise en place dans toutes les municipalités afin que chaque citoyen puisse vérifier que son nom figure bien sur la liste, mais les procédures pour faire part aux autorités des changements sont tellement longues et complexes que cela décourage les électeurs. En outre, le code électoral, comprenant les conditions d'éligibilité des partis politiques et des candidats indépendants, insiste sur des critères techniques et classiques (nombre de signatures à présenter, signatures de tous les candidats et/ou partis d'un

normatif, les élections de septembre posent des problèmes par rapport à la certification des élections ou à l'absence de médias indépendants¹³⁰⁴. Cependant, sous la pression du PIC, il est impossible de différer les élections générales, car cela serait perçu comme un aveu de faiblesse. A Mostar, le premier test électoral donne la victoire aux nationalistes croates et bosniaques (HDZ et SDA), ce qui démontre que le scrutin s'est déroulé dans un climat de peur, transformant le dilemme de sécurité entre communautés en un dilemme politico-sécuritaire. Dans le même temps, la campagne pour les élections générales de la BiH bat son plein : du côté serbe, le SDS fait campagne sur les thèmes de l'indépendance de la RS et de la menace que représentent les autres communautés ; du côté de la FBiH, le HDZ croate incarne la défense des intérêts croates et le SDA bosniaque fait de même par rapport à la communauté musulmane. Les partis modérés sont étouffés par la propagande des trois partis nationalistes, même si l'OSCE et le gouvernement suisse créent la *Free Radio Election Network* (FERN) à la mi-juillet¹³⁰⁵. D'un point de vue technique, le scrutin s'annonce difficile puisqu'en FBiH, il s'agit d'abord d'un scrutin cantonal, alors qu'en RS le scrutin doit permettre l'élection du Président de la RS (centralisation). Le 14 septembre, le scrutin se déroule dans un environnement relativement sûr, mais le décompte des voix et la validation des élections prennent du temps à cause d'irrégularités qui entachent le processus électoral, entraînant le report des élections municipales. Fin septembre, l'OSCE valide les élections : les partis nationalistes triomphent, ce qui s'explique par la proximité temporelle du conflit, la primauté de la recherche de sécurité communautaire et la puissance de la propagande des trois grands partis nationalistes¹³⁰⁶. Pour l'OSCE, ces élections sont un tournant : il faut changer de

document relatif au respect du code de conduite électoral, etc.) et surtout sur l'impossibilité de candidature d'une personne inculpée par le TPIY (affaire Karadzic). La PEC adopte aussi différents codes déontologiques pour les candidats, les médias et les observateurs et crée de nombreuses sous-commissions comme la Sous-commission d'appel (*Election Appeal Sub-Commission* – EASC) qui gère les plaintes liées aux violations des clauses électorales ou la Commission d'experts pour les médias (*Media Expert Commission* – MEC) chargée de surveiller la couverture médiatique. Au niveau opérationnel, les *Election Officers* et les *Core Officers* sont déployés. ICG, "Election in Bosnia & Herzegovina", *Europe Report*, N°16, 22 September 1996, 59 pages. Pour des explications plus techniques, voir OSCE, 1996 *PEC Rules and Regulations* in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 190-196 et 220-221.

¹³⁰⁴ On peut citer brièvement les pratiques discriminatoires, les intimidations à l'encontre des opposants, le contrôle politique des médias, l'absence de liberté de mouvement, les difficultés pour constituer un parti politique indépendant face aux trois grands partis nationalistes ainsi que les problèmes de l'enregistrement des citoyens. Le jour du scrutin, le 14 septembre, on s'aperçoit que celui-ci est bâclé en raison de la précipitation des élections, que la sécurité est minimaliste, que les listes électorales sont incomplètes, et que le vote des réfugiés depuis l'étranger est mal organisé. STOESSEL Marcel, "The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 11-12. ICG, "Election in Bosnia & Herzegovina", doc. cit., pp. 43-51. Pour une critique radicale de l'organisation et des résultats de ces élections, se référer à PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 100-102. HANSEN Annika S., "Political Legitimacy, Confidence-Building and the Dayton Peace Agreement", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°2, Summer 1997, pp. 74-90.

¹³⁰⁵ DOC.SEC/3/96, doc. cit., p. 10.

¹³⁰⁶ A la Chambre des représentants de la BiH (42 sièges), le SDA totalise 19 sièges, le HDZ 8 et le SDS 9. Au sein de l'Assemblée de la RS, le SDS remporte 45 sièges sur 83 ; et au sein de la Chambre des représentants de la FBiH, le SDA gagne 78 sièges et le HDZ 36 sur un total de 140. Donc, la Présidence tricéphale de la BiH est

stratégie, car il ne s'agit plus seulement d'organiser et de superviser les élections, mais de créer une culture démocratique et de renforcer les institutions centrales¹³⁰⁷.

§2. TIRER LES LEÇONS DE L'ANNÉE ÉCOULÉE (FIN 1996-1997)

Conformément aux volontés du PIC de Londres, le Conseil de l'OSCE prolonge sa mission pour superviser la préparation ainsi que le déroulement des élections municipales et poursuivre ses activités concernant les droits de l'Homme, la démocratisation et la stabilisation. Suite aux premiers échecs, l'OSCE prend conscience de la nécessité de renforcer le processus de démocratisation (développer des institutions centrales fortes et créer une société civile active), même si la classe dirigeante ne s'y intéresse pas¹³⁰⁸. Concernant les médias, l'OSCE essaye de diffuser les normes journalistiques en vigueur dans les pays démocratiques au moyen de rencontres et de conférences intercommunautaires. Cependant, cela n'empêche pas les partis politiques dominants d'utiliser les médias, qu'ils contrôlent, à leurs fins en vue des prochaines élections ; il aurait sans doute fallu d'abord réformer les médias avant d'œuvrer à l'établissement de standards en la matière¹³⁰⁹. Dès janvier 1997, la PEC prépare les élections municipales de septembre pour combler les lacunes des règles et procédures de 1996. Son action se concentre sur l'enregistrement, sur les nouvelles règles électorales ainsi que sur le contrôle de certaines municipalités, théâtres de fraudes massives en

composée d'Alija Izetbegovic (80 % des voix bosniaques), de Kresimir Zubak (88 % des voix croates) et de Momcilo Krajisnik (87 % des voix serbes). RES.SEC/583/96, OSCE Secrétariat, *Elections in Bosnia and Herzegovina : Final Official Results*, 8 October 1996, in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 489-491. ICG, "Election in Bosnia & Herzegovina", doc. cit., pp. 43-59.

¹³⁰⁷ L'OSCE prend conscience qu'il faut poursuivre les efforts relatifs à l'assistance *top-down* (développement des institutions et réglementation des élections), mais il faut aussi contribuer à mettre en œuvre l'assistance *bottom up* (société civile et démocratisation globale à l'échelle nationale et locale). Pour Chandler, la démarche de l'OSCE doit s'inspirer de la pensée de Tocqueville qui insiste sur l'éducation des citoyens concernant les valeurs démocratiques grâce à des mécanismes d'association volontaire. CHANDLER David, *Faking Democracy After Dayton*, op. cit., p. 10.

¹³⁰⁸ Dès novembre 1996, un Département de « démocratisation » est créé au sein de la mission. L'objectif de ce département est d'encourager le dialogue et la réconciliation entre les citoyens, d'édifier des institutions démocratiques et de développer la société civile. Pour renforcer la confiance, l'OSCE organise des rencontres intercommunautaires (entre les femmes, les jeunes, et les dignitaires religieux), prépare des séminaires relatifs à la gestion municipale ou à l'analyse de lois (commentaire juridique), organise des débats pour les candidats et les partis politiques en vue des élections municipales. Dans cette optique, l'OSCE insiste sur quatre programmes : la promotion des médias indépendants, le développement et l'organisation des partis politiques, la gestion d'une municipalité et le développement des ONG locales. L'OSCE essaye d'amener les partis politiques et les candidats à préparer de véritables programmes pour les élections et ne pas se satisfaire d'un discours sécuritaire intra-communautaire. L'action de l'OSCE est fortement critiquée car, en s'attachant à des projets locaux parsemés sur l'ensemble du territoire, elle néglige la démocratisation globale des citoyens et des élites. S/1996/1012, doc. cit., para. 11-20, 21-26 et 51-55. SEC.DOC/1/97, *Rapport annuel 1997 sur les activités de l'OSCE*, OSCE, 18 décembre 1997, p. 13. PERRY Valery, BOGETIC Miladin & BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, 1995-2005", art. cit., p. 63. Pour une vision critique, se référer à CHANDLER David, "The Limits of Peacebuilding: International Regulation and Civil Society Development in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, pp. 109-125.

¹³⁰⁹ SEC.DOC/1/97, doc. cit., pp. 13-14.

septembre 1996¹³¹⁰. Les 13 et 14 septembre, 88 % des électeurs votent et 142 conseils municipaux sont élus. Les résultats sont en faveur des trois partis nationalistes dominants¹³¹¹. Deux mois plus tard, se tiennent les élections législatives en RS dans un climat d'incertitude en raison de la dissolution de l'Assemblée par la Présidente Plavsic, suite à la crise ouverte entre les radicaux de Pale et les modérés de Banja Luka. L'OSCE se charge de l'organisation et de la supervision de ces élections. Elle utilise les mêmes listes électorales et le même *corpus* de règles qu'en septembre. Au niveau médiatique, la campagne est calme, dans la mesure où les émetteurs de la SRT-Pale sont détenus par la SFOR. Les résultats sont toujours favorables au SDS¹³¹², mais le grand parti nationaliste n'obtient pas la majorité. S'ensuit une intense période de négociations pour aboutir à une majorité et former une alliance : les partis modérés créent une coalition fragile et permettent à Milorad Dodik (modéré – SNSD) de devenir Premier ministre de la RS. Pour l'instant, il s'agit d'une victoire des politiciens modérés de Banja Luka qui marginalise les radicaux de Pale.

Au final, les réalisations de l'AIPB sont particulièrement faibles. Les représentants locaux n'ont que faire des conseils des acteurs internationaux : *primo*, l'OHR est mis de côté en 1996 et 1997 ; *secundo*, l'OSCE subit des revers conséquents avec la victoire des nationalistes lors des élections et avec les violations des droits de l'Homme, malgré la mise en

¹³¹⁰ Concernant la réorganisation du processus d'inscription des électeurs afin d'éviter les fraudes et les polémiques, chaque municipalité bénéficie d'un centre d'enregistrement (composé d'un comité local approuvé et d'un superviseur de l'OSCE formé spécialement pour ce scrutin). Tous les citoyens doivent se rendre dans un centre d'inscription pour s'enregistrer selon trois options (voter soit dans la municipalité dont ils dépendaient en 1991, soit dans celle où ils habitent ou encore dans une municipalité où ils désirent s'établir dans un futur proche). La Sous-commission d'appel (EASC) tranche les litiges. Malgré le renforcement des contrôles, certains *spoilers* ayant des charges publiques fournissent des faux documents afin d'obtenir la majorité de telle ou telle communauté au sein de municipalités stratégiques et utilisent les personnes déplacées en les obligeant à s'inscrire dans des localités particulières afin de s'assurer la victoire. Un autre écueil provient des communes qui sont le long de l'IEBL ; la PEC décide de dédoubler ces communes (*Split Municipalities*) afin d'éviter les tensions pré-électorales, renforçant la partition (la ville de Brcko). Au final, selon Ducasse-Rogier, bien que les opérations de l'OSCE soient plus « curatives » que « préventives » (l'incertitude du recensement de 1991), l'OSCE peut enfin établir des listes fiables d'électeurs (2,5 millions d'électeurs inscrits). DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 267-280 et 288-292.

¹³¹¹ A titre d'illustration, le SDS est battu à Banja Luka ; à Srebrenica, le SDA triomphe (grâce au vote des réfugiés et des déplacés), et des partis serbes s'imposent en FBiH (à Drvar, Bosanski, Petrovac, etc.). Par ailleurs, on constate le problème récurrent de l'OSCE pour certifier les élections et à permettre la mise en œuvre des conseils municipaux en raison d'imbricolages successifs internes à l'organisation pan-européenne (l'ensemble des représentants municipaux sont certifiés en février 1998, mais pour quelques municipalités problématiques comme Srebrenica, le processus de certification s'étend jusqu'en juillet 1999 – la certification ou la décertification est employée comme un moyen de pression pour faire fléchir les politiciens les plus radicaux). SEC.DOC/1/97, doc. cit., p. 12. ICG, "Dayton: Two Years On. A Review of Progress in Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia", doc. cit., pp. 7-9.

¹³¹² Le SDS perd tout de même presque la moitié des sièges par rapport aux élections de septembre 1996 : il totalise 24 sièges (au lieu de 45 en 1996), la coalition pour une Bosnie unie et démocratique (comprenant le SDA et d'autres partis) 16, le SRS (parti radical) 15, le SNS (de Plavsic) 15, le SPRS (Parti socialiste de RS) 9, le SNSD (socio-démocrates indépendants) 2 et le SDP (socio-démocrates de la FBiH) 2. ICG, "The Wages of Sin: Confronting Bosnia's Republika Srpska", *Balkans Report*, N°118, 8 October 2001, pp. 7-9.

place de la PEC et de la Commission des droits de l'Homme. Ceci tend à démontrer l'importance d'œuvrer d'abord sur la construction d'institutions viables en se fondant sur le libéralisme constitutionnel et de repousser le processus électoral afin d'éviter que le dilemme de sécurité entre communautés ne se transforme en un dilemme politico-sécuritaire favorable à la partition. Il faut attendre décembre 1997 pour que les membres du PIC, réunis à Bonn, prennent conscience de la nécessité de donner plus de prérogatives à l'AIPB, notamment au HR, qui obtient des pouvoirs de contrainte, de révocation et d'exécution¹³¹³. Dès le 16 décembre, le nouveau HR, Carlos Westendorp, fait usage de ses pouvoirs de contrôle et d'exécution en imposant une loi portant sur la citoyenneté commune, puisque les parties ne s'entendent pas sur cette question depuis de longs mois¹³¹⁴. C'est le passage d'une fonction de supervision à une AIPB plénière indirecte.

SECTION 2 : L’AFFIRMATION DU MODÈLE PLÉNIER INDIRECT (1998-2002)

Après le PIC de Bonn, octroyant des pouvoirs de contrôle et d'exécution au HR, les organisations internationales impliquées dans le volet politique renaissent. Ceci s'explique par le nouveau dynamisme insufflé par l'OHR, par la prorogation des mandats de toutes les organisations internationales pour une durée indéterminée, ce qui permet de fixer des délais à moyen et long termes pour la réalisation des clauses de l'Accord de Dayton, et par la prise de conscience de la société internationale des oublis de Dayton. Ce texte omet les questions liées aux réformes judiciaires, économiques ou encore ayant trait à la propriété¹³¹⁵.

¹³¹³ Le PIC offre au HR la possibilité d'user de la contrainte : pour fixer la date, la localisation et la présidence des réunions des institutions centrales, pour imposer des mesures intermédiaires, lorsque les parties ne peuvent s'entendre (ces mesures sont applicables jusqu'à ce que les parties au sein des institutions centrales adoptent des lois conformes à l'Accord), et pour assurer la mise en œuvre de l'Accord ainsi que le fonctionnement des institutions centrales. Le HR obtient aussi le pouvoir de sanctionner les responsables qui enfreignent les obligations émanant de l'Accord. Il est donc l'Autorité suprême concernant l'interprétation du volet civil de l'Accord, c'est-à-dire qu'il bénéficie de pouvoirs exécutif et législatif supérieurs, malgré l'absence de contrainte judiciaire. Cette évolution de l'OHR est suivie d'effets matériels : l'OHR compte 85 membres du personnel international (70 sur le terrain et 15 à Bruxelles fin 1997), sans compter les agents locaux (estimés à 700 en l'an 2000), et le budget de l'OHR passe de 7 millions d'écus (pour 1996) à 22 millions d'écus en 1998. S/1997/979, *Conclusions de la conférence de mise en œuvre de la paix tenue à Bonn les 9-10 décembre 1997*, 16 décembre 1997. TROUDE Alexis, « La Bosnie six ans après les accords de Dayton. Le rôle des organisations internationales », *Le courrier des pays de l'Est*, N°1023, mars 2002, p. 21.

¹³¹⁴ OHR, *Decision imposing the Law on Citizenship of BiH*, 16 December 1997. BOULANGER Philippe, *La Bosnie-Herzégovine. Une géopolitique de la déchirure*, Paris, Editions Karthala, 2002, pp. 77-78.

¹³¹⁵ C'est seulement en décembre 1997 que la question de la justice est abordée par le PIC à Bonn (réformer le processus de nomination des magistrats, établir une formation pour ces derniers, réformer les codes pénaux et les codes de procédure pénale en RS et en FBiH, soutenir la coopération entre les entités et créer au sein de la MINUBH une section spéciale, *Judicial System Assessment Program*, JSAP, chargée de l'évaluation du système judiciaire, de la restructuration des institutions et de la formation du personnel). Il faut attendre 1999 pour que les acteurs internationaux effectuent les premières véritables démarches. S/1997/979, doc. cit., para. 2.

SOUS-SECTION 1 : LES AVANCÉES ET LES CONTRETEMPS DE L'OHR

A partir de cette phase, l'AIPB devient véritablement effective aux niveaux civil et politique. Elle peut envisager la transition sociopolitique de la BiH¹³¹⁶.

§1. DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES (1998-2000)

En 1998, Carlos Westendorp utilise ses pouvoirs pour faire bouger les lignes. Il impose des lois portant sur les symboles de l'Etat (drapeau et armoiries), sur la liberté de mouvement par la création d'une plaque d'immatriculation commune pour l'ensemble du territoire et sur la création d'une Commission indépendante pour les Médias (*Independent Media Commission* – IMC)¹³¹⁷. En fait, il n'hésite pas à recourir aux pouvoirs de Bonn afin de contrecarrer les projets des fauteurs de trouble¹³¹⁸. De plus, en soutenant le gouvernement modéré de Dodik en RS, des progrès inenvisageables lors du règne des radicaux de Pale se produisent, en dépit du peu d'implication dans la politique des retours en RS et du faible rapprochement de la FBiH¹³¹⁹. Cet état de grâce ne dure pas : les élections générales de septembre 1998 empêchent de traiter sur le long terme les questions sensibles propres à l'entité serbe. Les progrès engendrés par les décisions autoritaires du HR satisfont le PIC de Madrid qui entend fournir d'autres prérogatives telle que celle d'impliquer en amont l'OHR pour l'allocation de l'assistance internationale, afin qu'il recourt plus fréquemment à la conditionnalité de l'aide. Seulement, suite aux élections générales de 1998, les institutions centrales tardent à être effectives¹³²⁰. En RS, la cohabitation entre l'Assemblée modérée et la

¹³¹⁶ Pour comprendre le fonctionnement de l'OHR, voir Annexes 10 et 11.

¹³¹⁷ D'autres lois économiques sont adoptées, telles qu'une loi sur la monnaie pour la BiH, le *Mark Konvertible* (KM) – avec l'établissement d'une Banque centrale dirigée par un gouverneur international, ce sont les seules mesures macroéconomiques depuis 1995. S/1998/314, *Rapport du Haut représentant*, 9 avril 1998, para. 23-24, 68 et 87. S/1998/643, *Rapport du Haut représentant*, 14 juillet 1998, para. 67.

¹³¹⁸ Il utilise aussi ses pouvoirs de contrôle et de révocation face aux politiciens obstructionnistes (les révocations de Pero Raguz, maire de Stolac, et de Drago Tokmakcija, député-maire de Drvar, en raison de leur refus de se conformer aux clauses de Dayton). Il recourt aussi aux pouvoirs de Bonn pour ce qui concerne la préparation de la loi électorale, la réconciliation, la législation sur la propriété immobilière, le système judiciaire au sein du canton d'*Herzegovina-Neretva* (canton 10) et de Mostar, la gestion de l'aéroport de Mostar, les privatisations ou encore les télécommunications, sans oublier les révocations de *spoilers*. OHR, *Decision removing Pero Raguz from his position as Mayor of Stolac*, 4 March 1998. OHR, *Decision removing Drago Tokmakcija from his position as Deputy Mayor of Drvar*, 16 April 1998. OHR, *All High Representative's Decisions*, 1998.

¹³¹⁹ Les lois illégales adoptées par la précédente Assemblée de RS sont annulées, le siège du gouvernement est définitivement installé à Banja Luka, les salaires impayés sont enfin payés, des politiciens corrompus sont arrêtés, un Bosniaque est même nommé vice-Président de l'Assemblée de RS et une loi ayant trait à la réforme de la SRT est approuvée (restructuration du média serbe principal). S/1998/314, doc. cit., para. 53-59. S/1998/643, doc. cit., para. 56-59.

¹³²⁰ La première réunion de la Chambre des représentants a lieu le 10 décembre 1998 et le Conseil des ministres est opérationnel seulement en février 1999. Ceci s'explique par le triomphe des partis nationalistes qui font blocage : le SDA domine la FBiH et dispose d'une place centrale à l'échelle nationale (suivi par le HDZ) ; en

Présidente radicale Poplasen empêche la formation d'un gouvernement. De ce fait, Dodik est toujours Premier ministre par *intérim*, mais en mars, Poplasen essaye de le destituer. Le 5 mars, le HR, Westendorp révoque la Présidente de la RS¹³²¹. Malencontreusement, le même jour, le Tribunal d'arbitrage rend son verdict au sujet de Brcko : cette zone est édictée en district neutre sous la responsabilité des autorités centrales de la BiH afin de ne blesser aucune partie, ce qui pourtant n'empêche pas de vives réactions et remet la décision arbitrale définitive à une date ultérieure¹³²². Au moment où cette crise se résorbe, la campagne militaire de l'OTAN au Kosovo exacerbe les tensions en RS et paralyse les institutions centrales. Dans le même temps, les acteurs internationaux décident enfin de s'attaquer à la réforme de la justice ; celle-ci est le corollaire des autres réformes politiques (Etat de droit) et sociétales (réconciliation), touchant également au domaine sécuritaire¹³²³. Cette réorientation s'explique par les difficultés rencontrées par les organes en charge des droits de l'Homme et pas les écueils relatifs à la sécurité publique. Dès 1998, l'OHR et l'OSCE obtiennent quelques avancées et les progrès se confirment en 1999, bien qu'il n'y ait toujours pas de système judiciaire unifié et que les réformes en RS s'annoncent périlleuses¹³²⁴. Dans cette perspective,

RS, on assiste à une cohabitation forcée entre une Assemblée au sein de laquelle les modérés disposent d'une faible majorité (coalition comme en 1997) et une Présidente, Nikola Poplasen, issue du parti radical serbe (SRS). S/1999/139, *Déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix*, Madrid (16 décembre 1998), 12 février 1999, para. 14-15. S/1999/524, *Rapport du Haut représentant*, 7 mai 1999, para. 12.

¹³²¹ Le HR justifie cette décision en expliquant que Poplasen court-circuite la formation d'un gouvernement pour déstabiliser la RS. Toutefois, dans une perspective machiavélique, à cause du verdict du Tribunal d'arbitrage instaurant Brcko comme district neutre, il est tout à fait envisageable que le HR révoque la Présidente afin de l'empêcher de nuire. En 1999, 32 personnes ayant obtenu une charge publique (ministres, députés, maires ou fonctionnaires) sont révoquées sur l'ordre du HR. Ibid., para. 36. OHR, *All High Representatives' Decisions 1999*.

¹³²² Depuis 1996, cette ville et ses alentours sont une question stratégique pour les Serbes et pour les Bosniaques. Après l'annonce, Radisic, le représentant serbe à la Présidence tricéphale, suspend sa participation à cette institution centrale et Dodik démissionne de manière symbolique pour une quinzaine de jours. CHESTERMAN Simon, *You, The People, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 78-79. HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, op. cit., pp. 115-124. ICG, "Republika Srpska – Poplasen, Brcko and Kosovo: three Crises and Out?", *Balkans Report*, N°62, 6 April 1999, 17 pages.

¹³²³ Suite aux recommandations du PIC de Madrid, l'édification d'un système judiciaire conforme aux standards internationaux devient prioritaire (réforme des procédures de nomination et de révocation, raffermissement du rôle des procureurs, amélioration de la formation et de la coopération inter-entités, affirmation de la Cour constitutionnelle et surtout création des prémices d'un système judiciaire à l'échelle nationale). En fait, le système judiciaire bosnien est atteint de nombreux maux : on constate une trop faible indépendance de la justice par rapport au pouvoir politique, une complexité du système juridictionnel entaché par un fort blocage au sein des entités, et un manque de moyens matériels et financiers des tribunaux et des magistrats. L'ensemble de ces écueils amène différentes formes de corruption, une politisation de la justice (les hommes politiques exerçant des charges publiques importantes envoient aux juges des directives pour que ces derniers appliquent la loi en fonction des intérêts politiques et les politiciens s'occupent directement de la nomination ou de la révocation des magistrats) ainsi que l'affirmation de deux justices différentes, l'une en RS, l'autre en FBiH (le système est très compliqué, parce que les compétences judiciaires sont transférées aux 10 cantons). Par conséquent, la justice ne peut être appliquée (impunité des criminels, passant d'une entité à l'autre, et acharnement à l'encontre des communautés minoritaires). La caractéristique principale des procès est le vice de procédure. S/1999/139, doc. cit., para. 64-70. ICG, "Rule over Law: Obstacles to the Development of an Independent Judiciary in BiH", *Bosnian Legal Project*, N°1, 5 July 1999, 26 pages.

¹³²⁴ On peut faire référence, pour 1998, à la signature du Mémoire d'accord sur l'assistance juridique entre les institutions de la RS et de la FBiH, la création d'une Commission pour la coopération inter-entités et l'adoption d'un nouveau code pénal et d'un nouveau code de procédure pénale par le Parlement de la FBiH. En

la MINUBH et sa section judiciaire, le JSAP, traitent de la mise en œuvre de la réforme¹³²⁵. En 2000, face à l'opposition des parties locales, le HR impose certaines réformes judiciaires et d'autres suivent lentement leur cours¹³²⁶.

§2. UN DÉSENCHEMENT ISSU DE LA TECHNIQUE (2000-2002)

A partir de l'an 2000, la société internationale croit en une évolution positive en raison de changements dans les Balkans : après la mort de Tudjman en Croatie, l'équipe dirigeante se renouvelle avec le modéré Stipe Mesic, et en RFY, le pouvoir de Milosevic s'étiole. Sa chute se produit lors des élections de septembre 2001. Pour l'AIPB, c'est un soulagement, puisque les Bosno-croates radicaux de l'*Herceg Bosna* perdent leur soutien et les positions obstructionnistes des Bosno-serbes sont affaiblies par la crise politique en RFY. Néanmoins, cette période correspond aussi à une profonde désillusion : la Bosnie, récipiendaire de plus de cinq milliards de dollars, végète. De surcroît, fin 2001, les attentats du *World Trade Center* changent la donne : les Balkans ne sont plus un objet majeur de la sécurité internationale. En BiH, anticipant les critiques du PIC de Bruxelles (mai 2000), le HR tente d'accélérer les réformes sur la construction de l'Etat et sur la modernisation des médias¹³²⁷. Les 23-24 mai

1999, des décisions sont imposées par le HR : amendements sur les lois relatives à la Cour suprême (création d'une Chambre de première instance pour traiter les crimes graves sous la juridiction de la FBiH) et au Bureau du procureur (renforcement de la fonction de Procureur général qui obtient le pouvoir de donner des directives aux procureurs des cantons de la FBiH). S/1998/643, doc. cit., para. 97. S/1999/1115, *Rapport du Haut représentant*, 1^{er} novembre 1999, para. 57-64. SEC.DOC/2/98, OSCE, *Rapport annuel 1998 sur les activités de l'OSCE*, 2 décembre 1998, pp. 16-17. SEC.DOC/2/99, *Rapport annuel 1999 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 17 novembre 1999, pp. 16-17.

¹³²⁵ A titre d'illustration, on peut citer la corruption des magistrats dans le canton 1, la nomination du président du Tribunal de Zepce ou encore les problèmes de sécurité dans les tribunaux du canton 6. Par ailleurs, si l'action de la MINUBH est traitée distinctement, ceci s'explique par le manque de coopération entre la mission onusienne et les autres organismes internationaux ; *a contrario*, la coopération entre l'OHR, l'OSCE et le Conseil de l'Europe est excellente dans ce domaine. Par conséquent, à cause d'un manque de coopération et d'un fonctionnement mal défini, les activités du JSAP s'arrêtent fin 2000 et laissent à l'OHR, à l'OSCE, et au Conseil de l'Europe un rôle majeur dans ce domaine. S/1999/670, *Rapport du Haut représentant*, 11 juin 1999, para. 37. S/1999/989, *Rapport du Haut représentant*, 17 septembre 1999, para. 30-31.

¹³²⁶ On peut faire état de la décision du HR d'imposer les lois sur les nominations et les révocations des magistrats ou encore celle relative à l'amnistie. En outre, on assiste à la finalisation du projet de loi relatif au centre de formation grâce à l'instauration d'un comité mixte intermédiaire (qui a vocation à contrôler les qualifications et les compétences des magistrats sur l'ensemble du territoire bosnien) et à la nomination de médiateurs en RS, avec un retard considérable. Néanmoins, l'adoption ou l'imposition de ces lois ne suffit pas, puisque le véritable problème est le refus de mise en œuvre par les parties obstructionnistes. ICG, "Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze", *Bosnian Legal Project*, N°3, 23 February 2000, 20 pages.

¹³²⁷ Le HR impose la loi sur le Service des frontières nationales, met sous pression les représentants au sein des institutions centrales pour faire adopter des lois sur la réforme du Conseil des ministres (système de rotation de la présidence du Conseil tous les huit mois et création de trois nouveaux ministères à savoir droits de l'Homme et des réfugiés, Trésor et institutions étatiques ainsi que intégration européenne). Concernant les médias, le HR prend une décision, mise en œuvre par la SFOR, pour stopper les diffusions illégales d'*Erotel TV* (HDZ) et crée un Conseil d'administration du système de télévision publique qui succède à la direction de la Radiotélévision de la BiH. La MIC (Commission indépendante des médias – *Media Independent Commission*) complète le code applicable aux médias pour les élections par des directives supplémentaires portant sur l'accès équitable aux médias lors des périodes électorales. S/2000/376, doc. cit., para. 1-33.

2000, bien que se félicitant de la participation de la BiH au PSESE et au PSA, les conclusions du PIC de Bruxelles sont sévères et insistent sur trois priorités : l'économie, la construction de l'Etat et le retour des réfugiés et des déplacés¹³²⁸. Après cette réunion, sous la pression de l'OHR, les institutions centrales adoptent plusieurs textes sur la construction de l'Etat, sur l'éducation, sur les médias, et d'autres sont imposés par le HR¹³²⁹. Par ailleurs, en juillet, la Cour constitutionnelle rend son jugement, à la suite de la saisine par Izetbegovic, sur la conformité des Constitutions des entités par rapport à celle de l'Etat central : elle juge que les clauses des Constitutions des entités sont anticonstitutionnelles, dans la mesure où elles ne prennent pas en compte tous les peuples constitutifs de la BiH. Ce verdict est un progrès, puisqu'elle considère que le statut de peuples constitutifs relatif aux trois communautés doit être appliqué sur l'ensemble du territoire ; elle met donc un terme aux pratiques discriminatoires et oblige les entités à revoir leur Constitution¹³³⁰. Dès lors, le HR prend plusieurs initiatives comme la restructuration des commissions constitutionnelles des entités en vue de modifier leur constitution, la loi relative à la création du Tribunal d'Etat (garant de l'application de la règle de droit au niveau de l'Etat central) et la mise en place d'une Commission judiciaire indépendante (IJC – *Independent Justice Commission*) pour poursuivre la réforme de la justice¹³³¹. Tout compte fait, Wolfgang Petritsch use des pouvoirs de Bonn

¹³²⁸ Concernant la construction de l'Etat, le PIC insiste sur « la promotion et le renforcement des institutions » : rétablir le Conseil des ministres, accélérer les réformes judiciaires (renforcement de la Cour constitutionnelle, instauration d'une Cour d'Etat, formation des magistrats, fusion de la Chambre des droits de l'Homme et de la Cour constitutionnelle, adoption d'une loi électorale permanente, établissement d'un service de la fonction publique professionnelle – jusqu'à présent la fonction publique est marquée par la discrimination, la confusion et la politisation que l'on retrouve habituellement dans les bureaucraties de type postcommuniste, *nomenklatura*). S/2000/586, *Déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix (25 mai 2000)*, 16 juin 2000. ESI, "Turning point. The Brussels PIC Declaration and a state-building agenda for Bosnia and Herzegovina", *ESI*, 7 June 2000, 9 pages. ICG, "Rule of Law in Public Administration: Confusion and Discrimination in a Post-Communist Bureaucracy", *Bosnian Legal Project*, N°2, 15 December 1999, 33 pages.

¹³²⁹ La Présidence tricéphale approuve le règlement de l'Office des comptes (la Cour des comptes pour l'Etat central). Les lois sur le financement des partis politiques, sur le Trésor public, sur l'ordre de succession à la Présidence (amendées en certains points par le HR) sont adoptées. Un Bureau central des passeports est créé (Ministère des affaires civiles et des communications), mais le HR impose le passeport unique. Pour l'éducation, les entités trouvent un accord le 10 mai ouvrant la voie à une base commune d'enseignement. Au niveau des médias, la MIC se transforme en une Agence de régulation des télécommunications regroupant uniquement du personnel bosnien (appropriation du processus par les locaux). S/2000/999, *Rapport du Haut représentant*, 18 octobre 2000, para. 6-9, 18, 49, 57 et 60-61.

¹³³⁰ Aucun des trois peuples de la BiH ne peut être considéré comme une minorité en RS ou en FBiH, ce qui devrait supprimer les obstacles propres aux retours minoritaires. Cette décision remet en cause la partition ethno-territoriale du pays et rappelle que les entités ne sont rien d'autre que des structures administratives. Toutefois, le jugement rendu n'est pas pleinement intégrationniste, puisqu'il ne remet pas en cause directement les clauses de la Constitution (Annexe 4 de Dayton). *Ibid.*, para. 10-11.

¹³³¹ On peut aussi faire référence à la décision du HR de créer l'Institut de la BiH pour la normalisation, la métrologie et la protection de la propriété intellectuelle conformément aux normes de l'UE en la matière ou la décision du HR modifiant le statut et le fonctionnement des douanes (en conformité avec les standards européens), celle relative à la restructuration des médias (la viabilité de la télévision publique et des radiotélévisions de la FBiH et de la RS). Au niveau des droits de l'Homme, la BiH dispose enfin d'un médiateur à l'échelle nationale suite à un accord entre la FBiH et la RS. L'ensemble de ces réformes cherche à renforcer l'Etat central au détriment des entités. Les tendances intégrationnistes progressent, alors que les revendications partitionnistes reculent, du moins au niveau juridique et sous l'impulsion du HR. Ces quelques décisions imposées reflètent tout le paradoxe de Dayton : les partis nationalistes soutiennent majoritairement les clauses

pour imposer des lois et pour révoquer des hommes politiques occupant des fonctions publiques ou des fonctionnaires en raison de l'obstructionnisme et de la corruption, bien qu'il ait placé son mandat sous le signe de l'appropriation locale du processus¹³³². D'ailleurs, après les élections générales de novembre et la crise politique engendrée par l'obstruction et le boycott des institutions de la FBiH et de l'Etat par le HDZ, ce parti proclame unilatéralement la création d'une troisième entité le 3 mars 2001¹³³³, ce qui amène le HR à révoquer Ante Jelavic (HDZ), représentant croate à la Présidence tricéphale, et à mettre en place un plan pour affaiblir les radicaux du HDZ, face à cette violation des clauses de l'Accord de Dayton¹³³⁴. Ces contretemps retardent la mise en place d'un Conseil des ministres ainsi que l'élection de modérés bosniaque et croate à la Présidence tricéphale (Beriz Belkic, SBiH, et Jozo Krizanovic, SDP). En outre, alors que l'« Alliance pour le changement » dispose d'une (faible) majorité, les délégués de la RS ne cessent de faire barrage à tout projet de réforme¹³³⁵. En dépit de la détérioration de la situation politique à travers l'ensemble du pays et au sein des trois communautés, le HR essaye de faire avancer la justice, en s'appuyant sur l'« Alliance pour le changement » ; le Parlement de la BiH adopte enfin la loi électorale sous la pression

favorables à la partition, alors que la société internationale cherche à intégrer les communautés au sein d'un Etat central fort. S/2001/219, *Rapport du Haut représentant*, 13 mars 2001, para. 16-60. ICG, "Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles", *Balkans Report*, N°104, 18 December 2000, pp. 10-11.

¹³³² En 2000, le HR révoque 28 fonctionnaires et personnalités politiques exerçant une charge publique. OHR, *All High Representatives' Decisions 2000*. BOUGAREL Xavier, « Dayton, dix ans après : le leurre des bilans ? », *Critique internationale*, N°29, octobre-décembre 2005, p. 14 et pp. 17-18.

¹³³³ Pour ces élections, l'OSCE modifie les règles électorales (renforçant l'intégration politique au détriment de la partition). Le HDZ s'y oppose farouchement et organise un référendum pour la création d'une troisième entité purement croate. D'ailleurs, le HDZ perd ce scrutin et n'est donc pas présent au sein des gouvernements fédéral et national. De plus, ces élections permettent pour la première fois la constitution d'un gouvernement occultant les nationalistes grâce à l'« Alliance pour le changement » (coalition de partis modérés). ESI, "Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part Three. The end of the nationalist regimes and the future of the Bosnian state", *ESI*, 22 March 2001, 28 pages. BOULANGER Philippe, *La Bosnie-Herzégovine. Une géopolitique de la déchirure*, op. cit., pp. 66-68. COMBESURE Marion, « Les menaces séparatistes serbe et croate en Bosnie-Herzégovine depuis les accords de Dayton », in SANGIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LE BRUN Emmanuelle (dir.), *L'Ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., pp. 116-118.

¹³³⁴ En 2001, le HR use de ses pouvoirs de Bonn pour révoquer 11 fonctionnaires et politiciens occupant une charge publique, majoritairement croates, en raison de l'affrontement politique entre l'OHR et les radicaux du HDZ. Concernant le plan anti-corruption mis en place le 6 avril, le HR nomme un administrateur intérimaire pour la *Hercegovacka Bank*, base financière des structures parallèles aux mains du HDZ en *Herceg Bosna*. L'objectif est de contenir et d'entamer les ressources du HDZ afin d'affaiblir la base radicale du HDZ ainsi que de faire évoluer ce parti. S/2001/723, *Rapport du Haut représentant*, 24 juillet 2001, para. 35-38. OHR, *All High Representatives' Decisions 2001*.

¹³³⁵ Ceci reflète le paradoxe de la RS : d'un côté les électeurs font confiance au parti nationaliste serbe (SDS) en élisant une majorité de députés nationalistes et en accordant la Présidence à un membre du SDS ; de l'autre, alors que le SDS doit s'appuyer sur le parti modéré (PDP) pour obtenir une majorité en RS et nommer Ivanic (*leader* du PDP) comme Premier ministre, ce dernier essaye de remplir les conditions de Dayton et du PIC de Bruxelles et soutient l'Alliance pour le changement à l'échelon national. On s'aperçoit que les *leaders* bosno-serbes ne tournent pas la page du nationalisme et de l'attachement à la patrie serbe. Le manque de coopération avec le TPIY et certains actes de violence à l'encontre des minorités (les émeutes de mai 2000 contre la reconstruction de mosquées à Trebinje et Banja Luka) montrent la réminiscence du passé nationaliste. S/2001/723, doc. cit., para. 5-9. ICG, "The Wages of Sin: Confronting Bosnia's Republika Srpska", doc. cit., 56 pages.

de l'OHR¹³³⁶. Toutefois, les progrès de la construction de l'Etat central ne sont pas suivis de mesures économiques, ce qui pose de graves problèmes concernant le financement des institutions centrales : avant de se précipiter dans des joutes électorales tous les deux ans, il aurait été nécessaire de bâtir des institutions centrales fortes¹³³⁷.

SOUS-SECTION 2 : UN BILAN EN DEMI-TEINTE DE L'OSCE

Suite au bon déroulement des élections municipales et législatives en RS, l'image de l'OSCE se trouve renforcée après les déboires de 1996 : cette organisation tient à réussir sa mission : c'est une question de prestige et de rivalité entre les organisations internationales.

§1. ECHEC, CONTINUITÉ ET CHANGEMENT (1998-2000)

En 1998, le rôle de l'OSCE est central en raison des élections générales prévues pour septembre¹³³⁸. Pour l'acte IV des élections, le nouveau chef de la mission, Robert Barry, met en place une stratégie alliant la préparation des élections, la démocratisation et le contrôle médiatique afin de renforcer la transparence et d'assainir la vie politique¹³³⁹. Cette tactique

¹³³⁶ Le HR impose une décision pour permettre à la IJC de s'attaquer à la réforme de la justice, et la Cour constitutionnelle élargit ses prérogatives. A Brcko, objet de litige résolu en 1999-2000, les réformes avancent à la fois aux niveaux judiciaire (un système moderne est créé comprenant un tribunal, une Cour d'appel, un centre d'assistance juridique et une application sérieuse de la législation) et administratif (budget transparent adopté). On s'aperçoit que le contrôle international sur ce district fait prendre conscience aux acteurs locaux des enjeux politiques et socioéconomiques. Au sujet de la loi électorale, celle-ci contient l'ensemble des éléments des règlements électoraux de l'OSCE de 2000 et reprend dans l'ensemble les propositions du projet de loi de 1999. Il s'agit d'une avancée significative, dans la mesure où l'OSCE met un terme à son rôle d'organisateur et de superviseur des élections. Toutes ses compétences sont transférées à l'échelon national de la BiH. S/2000/999, doc. cit., para. 26. S/2001/723, doc. cit., para. 26-27, 31, 33, 45-52, 66-68. S/2001/868, *Rapport du Haut représentant*, 14 septembre 2001, para. 1. S/2002/209, *Rapport du Haut représentant*, 27 février 2002, para. 1-5, 15 et 64. TROUDE Alexis, « La Bosnie six ans après les accords de Dayton. Le rôle des organisations internationales », art. cit., pp. 17-18. SOLIOZ Christophe, « La (re)conquête de la souveraineté, le défi à relever pour la Bosnie-Herzégovine », in SOLIOZ Christophe et DIZDAREVIC Svebor André (dir.), *La Bosnie-Herzégovine : enjeux de la transition*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 130-131.

¹³³⁷ D'ailleurs, le Rapport Brahimi (2000) prend en compte les échecs de la BiH en la matière et suggère que, lors des missions de consolidation de la paix, le déploiement onusien soit accompagné d'une composante justice qui mettrait rapidement en œuvre un « *package* judiciaire » intérimaire. ESI, "In search of politics: the evolving international role in Bosnia and Herzegovina", *ESI Discussion Paper*, 1st November 2001, 8 pages. CHANDLER David, "Imposing the Rule of Law: The Lessons of BiH for Peacebuilding in Iraq", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 312-315.

¹³³⁸ Après l'échec des élections générales de 1996, l'OSCE souhaite réduire autant que faire se peut le mandat des élus, en espérant qu'une amélioration de la situation en BiH se traduirait par une évolution favorable aux modérés. Toutefois, la multiplication des périodes électorales dans une situation post-conflictuelle ne semble pas propice à la pacification des esprits. ICG, "Doing Democracy a Diservice: 1998 Election in Bosnia and Herzegovina", *Balkans Report*, N°42, 9 September 1998, 21 pages.

¹³³⁹ Les nouvelles règles électorales (1998 *PEC Rules and Régulations*) sont plus contraignantes : outre les signatures et déclarations relatives au respect de Dayton et des règles électorales, les candidats et les partis doivent présenter un véritable programme politique (questions des réfugiés et des déplacés, économie, droits de l'Homme ou encore éducation) ; ils sont soumis à un contrôle fiscal (transparence financière), l'objectif étant

permet aux élections de se dérouler dans un climat apaisé, sans polarisation sur les enjeux nationalistes¹³⁴⁰. A la surprise générale, les résultats sont catastrophiques. Le vote communautaire triomphe, symbole d'une volonté de différenciation, accentué par des écueils constitutionnels qui tendent à séparer les communautés lors des élections (entité, institutions centrales, cantons en FBiH et centralisation en RS) : les trois grands partis nationalistes demeurent majoritaires, notamment le SDA au sein de la FBiH et à l'échelle nationale. En RS, bien que l'Assemblée soit à nouveau composée d'une faible majorité de modérés (une coalition) et que le représentant serbe au sein de la Présidence tricéphale de la BiH soit également un modéré (Z. Radisic), les électeurs élisent Nikola Poplasen (SRS) comme Président, plongeant l'entité serbe dans une situation de cohabitation entre radicaux et modérés¹³⁴¹. Face à cet échec, l'OHR et la section « élections » de l'OSCE proposent une loi électorale, mais en raison des tensions successives en 1999, la loi n'est pas approuvée¹³⁴². Malgré ces revers, l'OSCE prépare le transfert des responsabilités vers les locaux en « nationalisant » les postes de la PEC¹³⁴³. Le Département « démocratisation » met en place

d'« assainir » la vie publique. De plus, la PEC s'engage à améliorer le rôle des femmes dans la vie politique (système de quota – la volonté qu'un tiers des élus soit des femmes). Simultanément, la MEC introduit des changements dans les médias, bien qu'il n'y ait toujours pas de couverture nationale : l'IMC contrôle l'émission des différents médias et la répartition du temps d'antenne entre les candidats/partis en collaboration avec l'EASC. L'enregistrement des électeurs, un peu modifié (pour voter dans une municipalité différente de celle de 1991, il suffit de produire la preuve d'y résider depuis mars 1998 et la possibilité de voter dans une municipalité de résidence future est abolie), est marqué par des contretemps techniques (seuls les électeurs souhaitant changer des informations relatives à leur enregistrement de 1997 doivent se faire connaître en apportant des documents officiels acceptés par les instances nationales), ce qui entraîne bon nombre d'erreurs sur les listes électorales et des problèmes le jour du scrutin aboutissant à un délai supplémentaire pour l'annonce des résultats. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 306-314. ICG, “Doing Democracy a Disservice: 1998 Election in Bosnia and Herzegovina”, doc. cit., 21 pages. SEC.DOC/2/98, doc. cit., pp. 15-20. PERRY Valery, BOGETIC Miladin & BAYRASH Elmira, “A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina”, art. cit., pp. 65-68.

¹³⁴⁰ A l'instar de la crise politique en RS de 1997, la communauté politique croate connaît en 1998 un processus de fragmentation similaire. Kresimir Zubak, représentant croate à la Présidence tricéphale entre en conflit direct avec son parti, le HDZ, suite à la découverte d'un scandale financier, et forme un nouveau parti croate modéré (*Nova Hrvatska Inicijativa* – NHI/Nouvelle initiative croate). ICG, “Changing Courses?: Implementation of the divide in Bosnian Croat politics”, *Balkans Report*, N°39, 13 August 1998, 20 pages.

¹³⁴¹ Au sein du Parlement de la FBiH, le SDA obtient 68 sièges (78 en 1996), le HDZ 28 (36) et la liste unie pour la Bosnie 25 (11). En RS, l'Assemblée est composée de 19 délégués du SDS (24 en 1997), 15 de la Coalition (16), 11 du SRS (15), 12 SNS-BP (15), 16 du SPRS/SNSD (11). La Chambre des représentants de la BiH comprend 17 élus de la coalition sous le *leadership* du SDA (au lieu de 19 en 1996), 6 pour le HDZ (8), 4 pour le SDS (9), 2 pour le SRS (0), 4 pour les modérés de la FBiH (2) et 4 pour les modérés de la RS (2), s'ensuit le NHI, le DNZ et le parti radical RS avec un seul délégué. DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 316-317.

¹³⁴² Cette loi aurait dû permettre de mettre en place un système de liste ouverte, c'est-à-dire une liste où l'électeur choisit le candidat et non pas uniquement le parti (municipales, cantonales entitaires ou nationales, ce qui aurait abouti à découper les entités en circonscriptions mettant un terme à la partition électorale). En outre, le processus de désignation des élus aurait également été modifié. S/1999/1115, doc. cit., para. 46. S/2000/376, doc. cit., para. 3. ICG, “Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°56, 4 March 1999, 20 pages.

¹³⁴³ D'autres postes sont nationalisés au sein de la mission de l'OSCE et l'ensemble des locaux sélectionnés reçoit une formation spécifique. Néanmoins, il est important de préciser que l'OSCE demeure toujours l'organe de contrôle des élections. SEC.DOC/2/99, doc. cit., pp. 14-15.

différents programmes afin d'accélérer ce processus¹³⁴⁴. En parallèle, la Chambre des droits de l'Homme et le Bureau du médiateur connaissent une véritable traversée du désert, étant marginalisés par les pouvoirs locaux : les décisions prises ne sont pas respectées, les recommandations ne sont pas suivies d'effet, les acteurs locaux se désintéressent de cette question, et les rivalités concernant les prérogatives respectives de la Chambre des droits de l'Homme et de la Cour constitutionnelle aggravent les difficultés. Enfin, bien que l'OSCE essaye de moderniser les médias, ces deniers sont toujours divisés selon les fractures communautaires¹³⁴⁵.

§2. L'APPROPRIATION DU PROCESSUS ET LA RÉORIENTATION DE L'OSCE (2000-2002)

En l'an 2000, l'OSCE doit encore organiser les élections municipales (avril) et générales (novembre) puisqu'aucune loi électorale n'est adoptée à l'échelon national. Pour les élections municipales, la PEC durcit son *corpus* de règles électorales¹³⁴⁶, et par conséquent, l'OSCE annule de nombreuses candidatures pour non-respect des critères. Elle bannit le parti radical serbe, SRS, et lance une campagne médiatique dont le slogan est « Voter pour le changement » afin de soutenir les partis modérés. Au moment du scrutin, 6 600 observateurs locaux et internationaux sont déployés pour contrôler les élections pour lesquelles la participation frôle les 70 %. Au sein de la FBiH, du côté bosniaque, le SDP sort gagnant tout comme le SBiH (Parti pour la BiH d'Haris Siladzic) au détriment du SDA ; du côté croate, le HDZ triomphe dans l'ensemble des municipalités croates. En RS, les partis modérés s'écroulent, et le parti nationaliste (SDS) remporte ces élections, malgré la percée du nouveau

¹³⁴⁴ On peut citer les programmes « Les femmes dans la vie politique » ou « Infrastructures municipales, financement et exécutions ». L'OSCE insiste sur la formation des partis politiques et des élus et sur des programmes relatifs à l'Etat de droit (adoption par les associations des juges d'un code de déontologie, formation concernant la Convention européenne des droits de l'Homme, etc.). Ibid., pp. 15-16.

¹³⁴⁵ Concernant la rivalité entre la Chambre des droits de l'Homme et la Cour constitutionnelle, il s'agit d'un problème d'ordre juridique : la Cour constitutionnelle est compétente pour juger en appel les décisions de la Chambre des droits de l'Homme. En 2000, le HR, propose de fondre les deux institutions en une. Pour les médias, on peut faire référence aux subventions, à l'assistance technique envers une quarantaine de médias indépendants, à l'expansion du réseau FERN qui est la seule radio indépendante couvrant l'ensemble du territoire bosnien et à la création du réseau NERA (coopération de stations de radio indépendantes). Ibid., p. 19.

¹³⁴⁶ Ces nouvelles règles incluent le système dit des listes ouvertes et de nouvelles mesures concernant l'éligibilité des candidats. La PEC interdit aux occupants illégaux d'appartements de se présenter aux élections et aux représentants élus d'occuper parallèlement des postes de responsables dans les entreprises publiques (conflit d'intérêt). En outre, la PEC veille à ce que sur chaque liste il y ait au moins un tiers de femmes. STOESSEL Marcel, "The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 20-21. S/2000/376, doc. cit., para. 7 et 81. S/2000/999, doc. cit., para. 58-70. A/RES/52/147, *Situation des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine, en République de Croatie et en République fédérale de Yougoslavie*, 10 mars 1998. SEC.DOC/2/98, doc. cit., pp. 16-17. SEC.DOC/2/99, doc. cit., pp. 17-19.

parti modéré dirigé par Mladen Ivanic, le PDP (Parti pour le Progrès Démocratique)¹³⁴⁷. Peu après, l'OSCE s'attelle à la préparation des élections générales. Cette fois-ci, la PEC reprend l'ensemble des règles énoncées dans le projet de loi de 1999 et le chef de la mission de l'OSCE impose une nouvelle règle électorale favorable à l'intégration politique, qui met « le feu aux poudres »¹³⁴⁸. Alors que l'OSCE soutient une campagne médiatique, dont le slogan est « voter pour abattre la corruption », le HDZ, reprend son slogan nationaliste « voter HDZ ou risquer l'extermination » et appelle à l'organisation d'un référendum portant sur la création d'une entité purement croate le même jour que les élections. La BiH connaît une grave crise politique et les résultats des élections sont en faveur des trois partis nationalistes, même si aucun ne dispose d'une majorité absolue. Les négociations au sujet de la formation d'une coalition commencent. Aux niveaux national et fédéral, l'« Alliance pour le changement » (modérés) obtient une faible majorité et, en RS, les nationalistes du SDS reprennent le pouvoir par les urnes. Pour la première fois, un Conseil des ministres est constitué sans nationalistes¹³⁴⁹. Parallèlement, l'OSCE essaye de poursuivre ses efforts dans les domaines des droits de l'Homme, de la démocratisation et des médias. En parallèle, ce département coopère avec les médiateurs des entités en offrant un soutien matériel en vue d'établir un médiateur à l'échelle nationale. La section démocratisation cherche à améliorer le

¹³⁴⁷ Plus précisément du côté bosniaque, le SDA réussit à se maintenir en formant des alliances avec le SBiH et en dominant le monde rural. Le HDZ, n'ayant pas de rival du côté bosno-croate, rafle la mise dans les municipalités en zone croate. En RS, l'effondrement des partis modérés peu populaires (Dodik ayant dirigé la RS en adoptant des réformes peu populaires et en étant soutenu par les acteurs internationaux) l'épisode de la crise du Kosovo contribuent à favoriser l'ascension du SDS qui bénéficie du report des voix du SRS banni. CASPERSEN Nina, "Good Fences Make good Neighbours? A Comparison of Conflict-Regulation Strategies in Postwar Bosnia", *Journal of Peace Research*, Vol. 41, N°5, 2004, pp. 575-580. ICG, "Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers", *Balkans Report*, N°91, 27 April 2000, pp. 6-16.

¹³⁴⁸ Les dispositions rejetées par les représentants politiques en 1999 sont imposées par la PEC dans le nouveau règlement électoral des élections générales (maintien des listes ouvertes, découpage en circonscriptions, système de vote préférentiel et *Barry's rule* instaurée à peine un mois avant les élections – mettant un terme au vote intra-communautaire au sein de la Chambre du peuple, dans la mesure où chaque élu cantonal doit se prononcer également sur le choix des autres communautés, alors qu'auparavant les représentants des cantons bosniaques élaient les représentants bosniaques à la Chambre du peuple et les Croates faisaient de même). Comme à l'accoutumée, l'EASC mène des investigations et sanctionne les candidats ne respectant pas les règles électorales. BELLONI Roberto, "Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 334-345. ICG, "Bosnia's November Election: Dayton Stumbles", doc. cit., pp. 1-9.

¹³⁴⁹ Du côté bosniaque, le SDA termine juste derrière le SDP pour le Parlement national, mais juste devant le parti modéré au sein de la FBiH. Du côté croate, sans surprise, le HDZ triomphe dans la totalité des cantons croates et assure donc une représentation équivalente à celle de 1998. En RS, le SDS réitère ses prouesses (récupération des voix du SRS) et la coalition des modérés, SLOGA, emmenée par Dodik succombe. A l'échelle nationale, le SDP ayant une légère avance doit rechercher l'appui d'autres partis pour pouvoir former un gouvernement national issu de la mouvance des modérés ; c'est exactement ce qui se passe aux niveaux fédéral et national où le SDP crée l'« Alliance pour le changement » (partis modérés avec notamment le SBiH). En RS, malgré sa large victoire, le SDS obtient l'appui du PDP d'Ivanic. Le Président et le vice-président de RS sont deux membres issus du SDS : Mirko Sarovic et Dragan Cavic. Le Conseil des ministres, présidé par le Croate Bozidar Matic, apparaît tardivement (22 février 2001) en raison de la faible majorité de l'« Alliance pour le changement ». En RS, le modéré Ivanic est nommé Premier ministre, puisque le Président de la RS issu du SDS ne dispose pas de la majorité sans le parti d'Ivanic. S/2001/219, doc. cit., para. 1-15. ICG, "Bosnia's November Election: Dayton Stumbles", doc. cit., pp. 9-22. ESI, "Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part Three. The end of the nationalist regimes and the future of the Bosnian state", doc. cit., 28 pages.

fonctionnement des institutions et les capacités des élus au moyen de différents programmes. Le Département « médias » soutient toujours l'assistance téléphonique pour les médias (*Free Media Helpline*), contribue au développement d'ONG spécialisées, participe à l'élaboration ainsi qu'à l'adoption de la loi sur la liberté d'accès à l'information (mai 2001) et s'attelle à transférer la station de radio FERN au réseau public (national) de radiodiffusion. Ce département cesse d'exister en juillet ; bon nombre de responsabilités sont transférées à l'Agence de réglementation des communications¹³⁵⁰.

Le dilemme de la BiH pourrait se résumer ainsi : comment reconstruire un pays à la fois au niveau politique, sécuritaire et socioéconomique à partir d'un accord inadapté qu'aucun acteur international ou local ne souhaite remettre en cause, de crainte d'ouvrir la « boîte de pandore » et d'aboutir à une situation pire encore. Bien que la société internationale souhaite transférer ses responsabilités aux locaux, les difficultés (l'obstructionnisme et la corruption) obligent le HR à user des pouvoirs de Bonn. Dans la mesure où l'AIPB légifère, exécute et contrôle pour rendre viables les institutions centrales, un certain désenchantement apparaît au sein de la population et de ses représentants, qui se désintéressent des questions politiques, puisque l'acteur international prend les décisions difficiles sans que cela lui soit imputé¹³⁵¹. Même si les efforts internationaux soutiennent l'intégration en essayant de renforcer les institutions centrales au détriment des entités, phénomène initié par la décision de la Cour constitutionnelle de 2000 relative aux peuples constitutifs de la BiH, les organisations

¹³⁵⁰ Le Département des élections poursuit le processus de nationalisation pour préparer les responsables locaux à l'administration future des élections (plus de 50 % des services de ce département passent entre les mains de responsables locaux). Concernant les droits de l'Homme, l'OSCE se charge de la mise en œuvre de la législation sur les biens et le régime foncier ainsi que de la protection des minorités. En outre, un poste de médiateur est définitivement créé en RS. Le Département « démocratisation » œuvre en faveur des partis politiques (programme « Développement des partis politiques » – soutien en faveur des partis modérés et assistance technique et matérielle), des femmes dans la vie publique (soutien aux candidates lors des élections municipales – 18 % d'élues, mais échec lors des élections générales), de la gestion des affaires publiques (programme *Financement de l'infrastructure municipale* portant sur la transparence, la coopération entre le législatif et l'exécutif ainsi que sur l'apport de la société civile) et de la société civile (75 organisations sont formées pour renforcer les structures internes des ONG locales, mais il n'y a toujours ni loi sur les associations, ni réseau développé d'ONG bosniennes). Ce département œuvre aussi au projet de réforme des administrations municipales et cantonales (efficacité, transparence, responsabilité et administration) et met en place un programme d'assistance parlementaire (pour professionnaliser les élus ainsi que les fonctionnaires. Dans le domaine des médias, l'OSCE s'attache à la professionnalisation (protection des droits des journalistes et liberté d'expression) et au développement des médias (soutien accordé à différentes stations de radios). S/2000/376, doc. cit., para. 65-66 et 77. SEC.DOC/5/00, *Rapport annuel 2000 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, pp. 12-18. SEC.DOC/3/01, *Rapport annuel 2001 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 26 novembre 2001, pp. 14-19. PERRY Valéry, BOGETIC Miladin & BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 75-78.

¹³⁵¹ SOLIOZ Christophe, « La (re)conquête de la souveraineté, le défi à relever pour la Bosnie-Herzégovine », art. cit., pp. 127-128. CAPLAN Richard, "Who Guards the Guardians? International Accountability in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 463-476.

internationales créent un véritable syndrome de dépendance¹³⁵². Il s'agit d'affaiblir les forces qui agissent en faveur de la partition depuis 1995¹³⁵³. Dans cette optique, l'OSCE joue un rôle central lors de cette transition. Son apport au niveau de la démocratisation est mitigé : d'un côté, elle oblige les partis politiques à mûrir et à s'écarter de l'ethno-nationalisme ; de l'autre, ses efforts pour développer la société civile locale sont timides¹³⁵⁴. Il existe une connexion entre la démocratisation fragile, l'ordre social et la mise en place d'institutions effectives : la faiblesse des institutions centrales et « l'anomie sociale » sont les deux problèmes qui empêchent l'essor de la société civile. En sus, la multiplication des scrutins électoraux (tous les deux ans) nuit au travail de fond sur la construction de l'Etat et confère une légitimité politique aux partis nationalistes dès qu'une difficulté apparaît, atténuant les effets de l'intégration¹³⁵⁵. Enfin, les droits de l'Homme progressent peu, car ils sont liés à la réforme de la justice et à l'Etat de droit, alors que l'incertitude de la situation des minorités subsiste¹³⁵⁶.

¹³⁵² Pour le réalisme, on peut considérer que les organisations internationales maintiennent ce pays sous perfusion afin d'assurer la propre survie de leur mission, sans omettre le prestige de telle opération (Papić). Cette dépendance se caractérise par les destitutions, les décisions imposées par le HR, le recours aux experts internationaux et aux entreprises étrangères ainsi que par une attitude néocoloniale des hauts fonctionnaires internationaux. Cette analyse sceptique est partagée par Sørensen, pour qui la micro-gestion du processus politique par des acteurs étrangers est vouée à l'échec parce que l'AIPB cherche un équilibre entre l'autorité la délégation. PAPIĆ Zarko, « La Bosnie-Herzégovine sept ans après la guerre : dépendance ou responsabilité et autonomie », in SOLIOZ Christophe et DIZDAREVIC Svebor André (dir.), *La Bosnie-Herzégovine : enjeux de la transition*, op. cit., pp. 74-75. BOULANGER Philippe, *La Bosnie-Herzégovine. Une géopolitique de la déchirure*, op. cit., pp. 82-83. SØRENSEN Jens Stilhoff, "Balkanism and the New Radical Interventionism: A Structural Critique", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 15-16.

¹³⁵³ L'architecture daytonienne pousse la fragmentation à l'infini (Etat central, entités, cantons, municipalités et quotas liés à la représentation des minorités), ce qui affaiblit la construction d'un Etat central : existerait-il un *Léviathan* bosnien sans l'AIPB ? Tout ce paradoxe se retrouve à travers deux villes symboles : Mostar (véritable séparation entre les communautés bosniaque et croate) et le « construit artificiel » du district neutre de Brcko. GUIBAL Barbara et HULAK Florence, « La Bosnie-Herzégovine et ses frontières », *Cités*, N°18, 2004/2, pp. 163-171.

¹³⁵⁴ Jusqu'aux élections de 2000, les *leaders* nationalistes ne se considèrent pas comme imputables de la situation. Ils accusent l'AIPB qui sert d'alibi ; leur unique responsabilité est de défendre des intérêts communautaires. Néanmoins, les progrès des partis modérés ainsi que les programmes de l'OSCE contribuent à faire changer les mentalités. Hélas, le processus de démocratisation se focalise sur les élites au détriment de la « base ». Il n'y a toujours pas de loi sur les associations (on compte 1 300 ONG, mais moins de la moitié fonctionnent). Il n'existe pas de réseau d'associations et les procédures internationales pour former et développer une ONG sont complexes. En outre les bailleurs de fonds ont une vision à court terme ; à la fin d'un projet les créanciers posent leurs regards sur d'autres défis, laissant l'ONG tomber dans l'oubli. Les ONG locales sont dépendantes des ONG ou des acteurs internationaux. PAPIĆ Zarko, « La Bosnie-Herzégovine sept ans après la guerre : dépendance ou responsabilité et autonomie », art. cit., pp. 62-64 et 76-82. MANNING Carrie, "Elections and Political Change in Post-War Bosnia and Herzegovina", *Democratization*, Vol. 11, N°2, April 2004, pp. 64-82.

¹³⁵⁵ GÖTZE Catherine, "Civil Society Organizations in Failing States: The Red Cross in Bosnia and Albania", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°4, Winter 2004, pp. 664-682. GHEBALI Victor-Yves, « Réflexions sur l'impact des élections démocratiques tenues sous l'égide de l'ONU et de l'OSCE depuis la fin de la guerre froide », *Euryopa* (Institut européen de l'Université de Genève), 2005, pp. 119-141.

¹³⁵⁶ DIZDAREVIC Srdjan, « Droits de l'Homme et réconciliation en Bosnie-Herzégovine », in SOLIOZ Christophe et DIZDAREVIC Svebor André (dir.), *La Bosnie-Herzégovine : enjeux de la transition*, op. cit., pp. 82-97.

SECTION 3 : L'EUROPÉANISATION DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE (2002-2012)

Bien que l'UE joue un rôle mineur de bailleur de fonds et d'acteur de la reconstruction, elle s'affirme peu à peu afin d'ancrer les Balkans à l'Europe. Après sept années de consolidation de la paix, certains acteurs se désengagent et d'autres membres de la société internationale se détachent de la BiH comme objet de politique internationale pour s'orienter vers d'autres directions de la sécurité internationale (*War on Terror*), ce qui oblige à repenser l'architecture internationale en BiH. Par le PSESE et le PSA, l'UE s'implique : la Commission s'insère dans le processus politique et économique, le HR devient le RSUE, la MPUE et l'EUFOR succèdent à l'IPTF et à la SFOR¹³⁵⁷. L'investissement européen se fait en deux temps : la mise en place politique, économique et sécuritaire de la puissance normative et l'exercice de la puissance douce en vue d'intégrer les Balkans¹³⁵⁸.

SOUS-SECTION 1 : LE POSITIONNEMENT EUROPÉEN ENTRE NORMALISATION ET INTÉGRATION

Depuis 1995, l'UE est un partenaire discret de l'AIPB. En 1997, l'Union met en place une approche régionale qui prend la forme d'une assistance politique et économique conditionnelle pour le développement de relations bilatérales. En juin, 1998, elle introduit en BiH une délégation européenne consultative pour soutenir les réformes. En 1999, l'UE

¹³⁵⁷ Le PSESE, initié à Cologne le 10 juin 1999 n'est pas le premier Pacte de stabilité (alors que le PSA/ASA est accord individuel sur mesure, *taylor made*) : l'Europe centrale bénéficie de cet instrument après la Guerre froide. Il s'agit d'une sorte de Plan Marshall (allégé) pour la périphérie de l'UE. Suite au lancement du Pacte en juillet 1999 à Sarajevo, les autorités bosniennes œuvrent en faveur de la coopération régionale dans différents domaines (libéralisation des échanges, création d'un environnement plus favorable à l'investissement, rapatriement des réfugiés, lutte contre le terrorisme et le crime organisé, etc.). MAJZA Béatrice, « Un Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est : vers l'européanisation des Balkans ? », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. 1, Bruxelles/Paris, Bruylant/La Documentation française, 2000, pp. 243-255. S/2002/547, *Rapport du Haut représentant*, 17 mai 2002, para. 50. *La déclaration du Sommet de Sarajevo*, 30 juillet 1999. ICG, "Bosnia: Reshaping the International Machinery", *Balkans Report*, N°121, 29 November 2001, 30 pages.

¹³⁵⁸ C'est la transition de la *Hard security* (la sécurité proprement militaire) vers la *Soft security* (la sécurité douce – contrôle des frontières, lutte contre le crime organisé, corruption ainsi qu'économie parallèle, et protection des minorités). L'UE, en tant que puissance normative structurelle, essaye de développer une *pax europea* en exportant à sa périphérie son modèle de communauté de sécurité fondé sur l'interdépendance institutionnelle et économique. Pour ce faire, elle utilise la conditionnalité de ses programmes (OBNOVA, PSESE, PSA/ASA, IPA – interdépendance asymétrique) et transforme les AIPB en les européanisant. Le modèle de construction étatique de l'UE est une édification par le haut (technocratique). La stratégie de l'UE est simple : utiliser la stratégie de sortie des acteurs internationaux pour promouvoir une stratégie d'entrée dans la communauté de sécurité européenne (transition entre la mise en œuvre des standards internationaux et la surveillance de l'application des normes européennes). RUPNIK Jacques, « Les Balkans et la *pax europea*, entre protectorats et intégration », in RUPNIK Jacques (dir.), *Les banlieues de l'Europe. Les politiques de voisinage de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des sciences politiques, 2007, pp. 127-149. Pour le panorama de l'insertion de l'UE au sein des structures de la société internationale en BiH, voir Annexes 12 et 13.

propose le PSA, et, l'année suivante, lors du Sommet de Zagreb, les pays des Balkans sont invités à y participer. En 2001, la Commission européenne débloque les fonds pour mettre en œuvre l'assistance financière du PSA : c'est le programme CARDS. En ce sens, l'UE (la Commission) s'implique dans l'AIPB en BiH¹³⁵⁹.

§1. L’AFFIRMATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (2002-2006)

Sous les auspices du HR, est instauré le *Board of Principals* qui joue un rôle d'exécutant pro-européen et veille à l'harmonisation des lois de la BiH avec l'acquis communautaire¹³⁶⁰. La Commission œuvre en vue de l'intégration de la BiH en initiant des projets de lois et/ou en présentant des propositions législatives. Elle est responsable de l'application de la législation et des programmes européens adoptés par le Parlement ou le Conseil des ministres de la BiH ; elle est le gardien des traités et veille au respect de l'application du droit européen. Est greffée au sein de la structure de la Commission en BiH une Délégation des services externes, qui d'une part présente, explique et met en œuvre la politique européenne, et d'autre part, analyse l'évolution des politiques publiques¹³⁶¹. En 2002, la Commission et la BiH concluent un « plan stratégique pays » (2002-2006) qui se concentre sur la stabilisation démocratique, la réforme administrative, le développement, les ressources naturelles et l'environnement ainsi que la justice et les affaires intérieures. L'année suivante, en janvier, les autorités centrales de la BiH transforment le Ministère de l'intégration européenne en une Direction pour l'intégration européenne (*Directorate for European Integration – DEI*) afin de s'accrocher au « wagon » européen¹³⁶². Les progrès encouragent la

¹³⁵⁹ Pour Chandler, dès 1998, le Conseil de l'UE s'implique dans les objectifs de l'OHR. D'après ce spécialiste, à partir de 2000, l'UE prend l'ascendant sur le PIC (la flexibilité de Dayton permet à l'UE de prendre à son compte les mécanismes de régulation du processus de transition en jouant progressivement sur ses normes en faveur de l'intégration des Balkans occidentaux). D'ailleurs, ceci se vérifie lors du Sommet de Zagreb (même à partir de mars 2000 et l'élaboration du « plan de route »), instituant le PSA qui établit 18 conditions précises pour que la BiH puisse accéder à une étude de faisabilité en vue de l'ASA. Cette évolution est confirmée par le PIC de Bruxelles (2000). En 2001, en parallèle à l'établissement du programme d'assistance financière CARDS et du programme d'assistance technique de l'UE, la Commission européenne adopte une « Stratégie pays » (*Country Strategy*) pour la BiH. European Commission Delegation to Bosnia and Herzegovina, *BiH's Road to Europe*. CHANDLER David, "From Dayton to Europe", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 341-345.

¹³⁶⁰ Il s'agit d'un organe qui regroupe l'ensemble des acteurs internationaux impliqués dans la mission (OHR, EUFOR, OTAN, OSCE, HCR, MPUE, Commission européenne, Banque Mondiale, FMI, et PNUD). Ce nouvel organe directeur sur le terrain, fait suite aux décisions du PIC et à la refonte de l'ingénierie internationale. OHR, *Board of Principals*, 29 July 2002, 5 pages.

¹³⁶¹ Cette Délégation, instaurée depuis 1996-1997, est en contact avancé avec le Haut représentant de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), le Conseil de l'UE et le Parlement européen. Jusqu'en 2001, cette Délégation fournit une assistance financière de 2,2 milliards d'euros à la BiH. Ibid., pp. 3-4.

¹³⁶² Conformément au « plan stratégique pays », l'apparition de la DEI suit une décision du HR imposant une réforme du Conseil des ministres. Il n'y a plus de rotation tous les 8 mois de celui-ci et le Premier ministre, dont les prérogatives exécutives sont renforcées, occupe sa fonction pendant la totalité du mandat (jusqu'aux

Commission à soutenir le train des réformes en BiH lors du Sommet de Thessalonique (juin 2003) et, en novembre, la Commission propose aux autorités bosniennes une étude de faisabilité en vue de participer au PSA regroupant 16 priorités d'action¹³⁶³. Cette évolution décrit en pointillé le passage de Dayton vers l'Europe. Les conférences du PIC sont moins fréquentes depuis celle de Bruxelles et il semble bien que les directives, émises par la Commission européenne, que ce soit le « plan stratégique pays » ou l'étude de faisabilité, montrent un transfert des responsabilités de la société internationale vers l'UE. Ceci s'explique par plusieurs raisons : premièrement, la société internationale est lassée par la BiH comme objet de politique internationale ; deuxièmement, l'UE bénéficie d'une certaine légitimité ayant offert aux pays d'Europe de l'Est une transition vers la démocratie et l'économie de marché ; troisièmement, l'AIPB s'essouffle et doit préparer sa sortie. En 2004, la Commission accentue son emprise par un « Partenariat européen » afin de renforcer le PSA et de réaliser les objectifs de l'étude de faisabilité. Pour normaliser la BiH, l'UE compte sur le soutien du HR/RSUE, Paddy Ashdown. Dès son arrivée, il entend faire progresser la BiH sur le chemin de l'UE et il se concentre sur la concrétisation des clauses de l'étude de faisabilité. Le binôme, Commission et HR/RSUE, fonctionne comme en témoignent l'ouverture des négociations entre la Commission et la BiH en vue d'un ASA, placées sous l'angle de l'appropriation locale du processus, et l'amorce des pourparlers au sujet des questions techniques en janvier 2006, en dépit d'un retard considérable par rapport aux autres pays des Balkans occidentaux¹³⁶⁴.

prochaines élections générales). Il joue un rôle moteur au sein d'un gouvernement central fragmenté (en fonction des partis nationalistes) et est directement relié à la DEI (pouvoir de négociation et de supervision de la mise en œuvre des normes européennes). En conséquence, en renforçant la fonction de Premier ministre et en le contrôlant par une DEI créée et financée par la Commission (conditionnalité), la DEI est les yeux, les oreilles et l'exécutant des normes de la Commission. Ce mécanisme permet de faire passer des décisions sans recourir en permanence aux pouvoirs de Bonn (surtout à partir de 2003). CHANDLER David, "From Dayton to Europe", art. cit., pp. 342-343.

¹³⁶³ Ces 16 priorités sont : un respect de la conditionnalité en vigueur et des obligations internationales (coopération avec le TPIY), une gouvernance plus efficace (ministères centraux opérationnels), une administration publique plus efficace (police et santé), une intégration européenne (fonctionnement de la direction pour l'intégration européenne), une législation efficace en matière de défense des droits de l'Homme (retour des réfugiés et fonctionnement de la Cour constitutionnelle), un pouvoir judiciaire efficace (indépendance des juges et des procureurs ainsi que lutte contre la criminalité – service de renseignement et restructuration de la police), un bon fonctionnement des structures du droit d'asile, une réforme des douanes et de la fiscalité (progrès en matière de fiscalité indirecte), une pratique budgétaire saine (répertorier les revenus des pouvoirs publics), des statistiques fiables (loi sur les statistiques), une politique commerciale cohérente, un marché intégré de l'énergie (plan d'action au niveau des entités), un espace économique unique (mise en place d'un Conseil de la concurrence et création d'un registre unique des entreprises) et un service public de radiotélédiffusion (législation conforme aux normes européennes et viabilité d'un service public unique). COM(2003) 692 final, *Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union*, Brussels, 18 November 2003. ICG, "Thessaloniki and After II: the EU and Bosnia", *Balkans Briefing*, 20 June 2003, 12 pages.

¹³⁶⁴ European Commission, *Council Decision on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina*, COM(2004)final, Brussels. S/2002/1176, *Rapport du Haut représentant*, 21 octobre 2002, para. 1-7. S/2004/126, doc. cit., para. 20. S/2004/807, doc. cit., para. 3 et 19. S/2005/156, *Rapport du Haut représentant*, 10 mars 2005, para. 2 et 29. S/2005/706, doc. cit., para. 28-35, 16-17

§2. LA DOUBLE FONCTION DE L'ADMINISTRATEUR INTERNATIONAL

Jusqu'à la fin de son mandat (mai 2002), Petritsch soutient les réformes et contribue à l'adoption de la loi d'association¹³⁶⁵. Un accord constitutionnel est enfin trouvé entre les entités et l'Etat central suite à la décision de la Cour constitutionnelle de 2000, ce qui met en relief le « potentiel évolutif » de l'Accord de Dayton et laisse entrevoir l'espoir d'une société multiethnique¹³⁶⁶. Le 24 avril, la BiH devient membre du Conseil de l'Europe. Le 27 mai, Paddy Ashdown succède à Petritsch et il présente son plan pour engager la BiH sur le chemin de l'intégration européenne : « justice » et « emplois ». Il souhaite favoriser l'Etat de droit en réformant globalement la justice¹³⁶⁷ et s'assurer d'un financement stable pour les institutions centrales. Toutefois, son arrivée coïncide avec les prémices de la campagne électorales en vue des élections générales d'octobre, ce qui freine ses projets. Les élections générales du 5 octobre donnent la victoire aux partis nationalistes¹³⁶⁸. En dépit de ces résultats, le HR/RSUE

et 23-26. S/2006/75, doc. cit., para. 24-28 et 56-57. PIPPAN Christian, "The Rocky road to Europe: The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 9, Issue 2, Summer 2004, pp. 221-243.

¹³⁶⁵ Les autorités de la RS approuvent enfin les clauses de Dayton et les conclusions des PIC successifs (sous la pression du HR). Une loi d'Etat relative au déminage est approuvée (février 2002) ; la restructuration des médias se poursuit : le 7 mai, le service de la radiotélévision publique est lancé dans tout le pays. En mars, les Ministères de l'éducation des entités trouvent un accord provisoire sur les droits et les besoins des enfants en BiH (au sein des entités, les enfants devraient suivre un programme général commun) faisant suite à l'accord de décembre relatif aux manuels scolaires. S/2002/209, doc. cit., para. 8-55. S/2002/547, doc. cit., para. 10, 19 et 26. ZAUM Dominik, "The Paradox of Sovereignty: International Involvement in Civil Service Reform in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°3, Autumn 2003, pp. 102-120.

¹³⁶⁶ Le 27 mars 2002 est adopté l'Accord (constitutionnel) Mrakovica-Sarajevo suite à l'établissement des commissions constitutionnelles des entités (janvier 2001) ayant vocation à rendre conformes les Constitutions des entités avec celle de l'Etat central inscrite à l'Annexe 4 de l'Accord de Dayton. Cet accord se concentre sur les questions de la représentation équitable au sein des gouvernements (Etat central, FBiH, RS, cantons et municipalités), de la distribution des plus hautes fonctions au sein des entités (le partage des charges exécutives, législatives et judiciaires lié à la représentation équitable), de la définition de la notion d'« intérêt vital » (jamais défini et employé abusivement), des mesures de protection ainsi que de la représentation nationale dans les juridictions, la police et l'administration publique. Toutefois, quelques délégués de la RS tentent de faire passer des amendements dangereux plaçant l'entité serbe dans une situation d'exception au sein de l'Etat central, mais le HR corrige ces travers. S/2002/547, doc. cit., para. 5, 13-15. ESI, "Imposing constitutional Reform? The Case for Ownership", *ESI Discussion Paper*, 20 March 2002, 10 pages. ICG, "Implementing Equality: the Constituent Peoples Decision in Bosnia and Herzegovina", *Balkans Report*, N°128, 16 April 2002, 36 pages. BELLONI Roberto & DEANE Sheyley, "From Belfast to Bosnia: Piecemeal Peacemaking and the Role of Institutional Learning", *Civil Wars*, Vol. 7, N°3, Autumn 2005, pp. 219-245.

¹³⁶⁷ Il souhaite ne pas réitérer la politique des petits pas au cas par cas en la matière, car les problèmes relatifs à l'Etat de droit et à la justice sont nombreux : réformes locales et/ou précises au lieu d'une réforme globale (notamment concernant le code pénal – réformes mineures en 1998 en FBiH et prémices en 2000 en RS), trop de niveaux de justice (16 juridictions hiérarchiques territoriales), gaspillage des ressources financières (à cause de la fragmentation du système – entités, cantons, etc.) et humaines (personnel trop nombreux, mal formé et salaire indécemment élevé), politisation, perte de confiance citoyenne en la justice et inadéquation de la stratégie de l'*ownership* par rapport à la justice (le manque de directives et de magistrats internationaux fait perdurer le système judiciaire de l'ère de la Yougoslavie socialiste). De plus, la récente admission de la BiH au Conseil de l'Europe oblige cet Etat à se conformer aux normes dudit Conseil (nombreuses conventions juridiques post-accession à ratifier) ; c'est pourquoi Ashdown veut réformer l'Etat de droit dans son intégralité. ICG, "Courting Disaster: the Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina", *Balkans Report*, N°127, 25 March 2002, 65 pages.

¹³⁶⁸ Pour ces élections, on dénombre 57 partis en lice, mais la participation électorale faiblit (55 %). Les citoyens sont désabusés et désenchantés par la lenteur des réformes ce qui s'explique par l'obstructionnisme latent et par des élections à intervalles trop proches. Le SDA, le HDZ et le SDS triomphent à la Présidence tricéphale. A la Chambre des représentants de la BiH, les trois partis nationalistes obtiennent 20 sièges sur 42 (10, 5 et 5), la

poursuit ses projets : il préfère agir avec un gouvernement fort, stable et bénéficiant d'une réelle majorité plutôt que d'avoir à s'assurer d'un équilibre précaire au sein d'une coalition bancal de modérés. Pendant son mandat, Ashdown travaille à la réforme de la justice en favorisant l'adoption de nouvelles lois, en s'insérant dans le processus de recrutement et en modernisant l'administration publique¹³⁶⁹. En fait, il impose une refonte intégrale du système judiciaire, qui se poursuit en 2004, en mettant en place le Code de procédure pénale (national) de la BiH, en faisant adopter le code de procédure civile ainsi qu'en recourant à des juges et procureurs internationaux¹³⁷⁰. Dans le même temps, le HR impose un statut permanent à la ville de Mostar s'appuyant sur les travaux des deux commissions de Mostar¹³⁷¹. En janvier

coalition SBiH et PDP (6+2) et l'opposition (SDP et SNSD) 7 (4+3). Le gouvernement central, dirigé par Terzić (SDA), ne se forme que le 13 janvier et les ministères sont répartis (le HDZ récupère 3 ministères, le SDS un portefeuille – nouveau Ministère de la justice, le PDP, le SBiH et le SDA un chacun). Au sein de la FBiH, à la Chambre des représentants, 18 partis récupèrent 98 sièges : SDA (32), HDZ (16) et SBiH (15). Le gouvernement fédéral (SDA, HDZ, et SBiH) est formé le 14 février 2003 (respect des quotas constitutionnels – 3 serbes sont ministres). En RS, l'Assemblée est composée du SDS (26), SNSD (19), PDP (9), SDA (6), SBiH (4), puis SPRS, SDP et DNS (trois chacun). Un gouvernement SDS-PDP-SDA est formé sous la direction de Mikerevic et les portefeuilles ministériels sont répartis selon les quotas constitutionnels (8, 5, 3). S/2002/1176, doc. cit., para. 33-46. S/2003/918, doc. cit., para. 26-30. ICG, "ICG, "Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building", *Balkans Report*, N°146, 22 July 2003, pp. 12-27.

¹³⁶⁹ Plusieurs comités sont créés à cet égard comme le groupe chargé de la lutte contre la corruption ou le groupe de la réforme juridique, de nombreuses lois sont mises en place (comme la loi relative aux modifications de la loi sur le Tribunal de la BiH et la loi sur le Bureau du procureur de la BiH), et des décisions sont imposées (comme celles portant sur des amendements des lois sur l'immunité – alignement sur les normes européennes). Ashdown s'implique aussi dans les procédures de recrutement des magistrats pour le Tribunal de la BiH, le Bureau du procureur de la BiH, la Cour suprême et la Cour constitutionnelle de RS ou encore pour la Cour suprême de la FBiH, en étroite collaboration avec les Hauts conseils de la magistrature. De plus, il essaye de rapprocher les affaires de crimes de guerre de la Cour (d'Etat) de la BiH afin que ces dossiers délicats ne soient pas aux mains des cantons ou des entités. Après l'adoption de la loi centrale sur la fonction publique, il contribue à améliorer la gestion des ministères publics au sein des deux entités. S/2002/1176, doc. cit., para. 8-16, 29, 47 et 57.

¹³⁷⁰ Cette décision, promulguée le 1^{er} novembre 2003, doit supprimer et regrouper les tribunaux des deux entités pour éviter les doublons, harmoniser les attributions juridictionnelles et diminuer le nombre de tribunaux (passant de 76 à 47). Le HR fait amender les lois sur les centres de formation des magistrats (opérationnalité rapide et création de 13 organes disciplinaires pour entendre les plaintes contre les juges et les procureurs – transparence et contrôle à tous les niveaux). Il impose le code de procédure pénale de la BiH ce qui permet au Tribunal de la BiH de fonctionner (nomination des magistrats, création d'une division pénale et du Bureau du procureur, composé en partie de procureurs internationaux), et de commencer les premières inculpations, soutenu par le groupe chargé de la lutte contre la corruption – ce sont des procureurs qui mènent les enquêtes et non plus des policiers. Le HR recrute des juges et des procureurs internationaux pour s'assurer de la mise en œuvre de la réforme et continue de s'impliquer dans le recrutement local. Concernant la réforme administrative, c'est au tour des entités de suivre le mouvement. Enfin, l'adoption du Code de procédure civile en FBiH doit permettre de promouvoir les investissements dans les entreprises. En 2004, plusieurs lois sont promulguées apportant des changements structurels dans la prévention du crime (mesures relatives à la SIPA) et au sein du système judiciaire (effectivité du Haut conseil de la magistrature à l'échelle nationale). En raison des progrès dans ce domaine, la Commission judiciaire indépendante disparaît et le volet « Etat de droit » de l'OHR est remplacé par le Département « Primauté du droit ». Une Chambre spéciale pour le crime organisé, la délinquance financière et les crimes de guerre est instaurée au sein de la Cour d'Etat de la BiH. En juin, une loi relative au blanchiment d'argent est promulguée. Le recrutement de juges et de procureurs locaux et internationaux se poursuit (1 700 candidatures et 877 nominations). S/2003/918, doc. cit., para. 2-5 et 24. S/2004/126, doc. cit., para. 2. S/2004/807, doc. cit., para. 8, 17, 26-27, 36-48 et 71-73. S/2005/156, doc. cit., para. 32-42. ICG, "Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building", doc. cit., pp. 30-42. BERCLING Per, Adapting, "Compensation and Imposition: Paradigms for Purging the Bosnian Judiciary", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 362-372.

¹³⁷¹ Ces commissions (l'une bosniaque, l'autre croate) travaillent pour unir les municipalités en une seule. Les six municipalités sont abolies et « le vieux pont » reconstruit est inauguré. S/2004/807, doc. cit., para. 14 et 79-84. Pour plus de détails sur les nombreuses difficultés intercommunautaires à Mostar, voir BIEBER Florian, "Local Institutional Engineering: A Tale of Two Cities, Mostar and Brcko", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 420-433. ICG, "Building Bridges in Mostar", *Europe Report*, N°150, 20 November 2003, 26 pages.

2006, de nombreuses structures de l'OHR qui touchent à l'Etat de droit ferment leurs portes et les prérogatives sont transférées à l'Etat central¹³⁷². En parallèle, l'hyperactivité d'Ashdown l'amène à œuvrer en faveur de la coopération régionale afin d'imprégner les Balkans de la vision européenne. En 2004, la réconciliation régionale s'amorce avec les excuses publiques du Président de la Serbie-Monténégro pour les souffrances de la guerre, au moment même où la BiH préside le processus de coopération d'Europe du Sud-Est. Cependant, deux domaines connaissent fort peu de progrès pendant le mandat d'Ashdown : les médias et l'éducation¹³⁷³.

§3. LA TRANSFORMATION DE LA MISSION DE L'OSCE (2002-2006)

Pendant cette période, l'OSCE connaît une mutation en raison des progrès réalisés dans certains domaines : des départements ferment et d'autres ouvrent pour relever les défis de la normalisation. Dans le domaine électoral, en 2002, l'OSCE continue de transférer ses compétences électorales à la Commission électorale nationale et lui fournit toujours une expertise. Lors des élections générales d'octobre 2002, l'OSCE se charge de l'observation et qualifie le scrutin de libre et équitable, malgré une inquiétude grandissante concernant la viabilité de la Commission électorale¹³⁷⁴. A ce sujet, quatre éléments sont à prendre en

¹³⁷² S/2005/706, doc. cit., para. 28-35 et 41-46. S/2006/75, doc. cit., para. 29-33, 43 et 46-48.

¹³⁷³ A propos de la coopération régionale, le 15 juillet 2002, le premier Sommet des chefs d'Etat de la BiH, de la Croatie et de la RFY est organisé à Sarajevo. Les trois chefs d'Etat publient une déclaration commune réaffirmant l'immutabilité des frontières et leur volonté de coopérer. La Croatie et la BiH signent un accord sur le cadre juridique relatif à l'implantation et l'exploitation des postes frontières (ratifié par la Croatie en janvier 2003). En octobre 2004, la BiH, la Croatie et la Serbie-Monténégro signent un accord tripartite portant sur les frontières entre ces Etats. De plus, la BiH prend des mesures pour faciliter le déplacement des citoyens de ces trois pays (une carte d'identité suffit). Le 13 novembre 2004, le Président de la Serbie et du Monténégro, Svetozar Marovic, présente ses excuses publiques pour les souffrances de la guerre infligées aux Bosniens et aux Croates. Concernant la présidence bosnienne du Processus de coopération d'Europe du Sud-Est, les résultats sont plutôt positifs (cette réunion permet de réunir pour la première fois les Ministres de la défense des pays de cette région). Concernant les médias, bien que des réformes structurelles des télécommunications se produisent depuis 2002, le développement de médias libres et indépendants est limité. A la fin de l'année 2002, l'OHR ferme son Département « médias », suite à la prise de conscience politique symbolisée par l'adoption de plusieurs lois (lois relatives au réseau public de la radiodiffusion et loi concernant la diffamation en FBiH). La BiH a encore beaucoup à faire dans ce domaine pour se conformer aux standards européens ; la poursuite de la réforme rencontre des obstacles politiques au Parlement. Heureusement, quelques avancées notoires ont lieu à la fin 2005 (adoption de la législation cadre au niveau de l'Etat et de la loi sur le réseau de radio et de télévision de la BiH – trois stations publiques, une à l'échelle nationale et les deux autres au niveau entitaire). Au sujet de l'éducation, deux éléments sont à souligner : premièrement, depuis les accords de 2002, l'éducation ne connaît pas de véritable progrès ni dans la législation, ni dans la mise en œuvre ; deuxièmement, l'OHR a tendance à délaisser ce secteur et l'OSCE est devenue l'agence principale pour traiter cette réforme. S/2002/1176, doc. cit., para. 55-56. S/2003/918, doc. cit., para. 41 et 60-62. S/2004/126, doc. cit., para. 45-47. S/2004/807, doc. cit., para. 93-98. S/2005/156, doc. cit., para. 75-79 et 93-95. S/2005/706, doc. cit., para. 78. S/2006/75, doc. cit., para. 65-66. BESSONE Magali, « Comment enseigner l'histoire aujourd'hui en Bosnie-Herzégovine ? L'impossible construction d'un récit commun », in LEFRANC Sandrine (dir.), *Après le conflit, la réconciliation ?*, Paris, Michel Houdiard Editeur, 2006, pp. 29-47.

¹³⁷⁴ L'organisation paneuropéenne s'inquiète du fait que le gouvernement central ne finance que 30 % des frais électoraux (70 % étant pris en charge par la société internationale) et que les salariés des 21 membres de la Commission électorale dépendent des acteurs internationaux. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE (1^{er} novembre 2001 – 31 décembre 2002)*, Vienne, OSCE, 2002, pp. 13-14. PERRY Valéry, BOGETIC Miladin

considération : (i) c'est la première fois que les autorités bosniennes organisent des élections générales en s'appropriant pleinement le processus ; (ii) la durée des mandats est de quatre ans au lieu de deux ; (iii) l'« Alliance pour le changement », au pouvoir depuis 2000 et rongée par une lutte intestine, devient moins populaire ; (iv) la campagne s'assombrit sous l'effet du mécontentement des partis nationalistes au sujet de l'accord constitutionnel de Mrakovica-Sarajevo favorable à une Bosnie intégrée¹³⁷⁵. En 2004, l'OSCE participe à la création d'un groupe de travail au sein du Parlement pour combler les lacunes juridiques ainsi que pour améliorer la loi électorale et elle observe les élections municipales d'octobre¹³⁷⁶. Comme en 2002, celles-ci sont organisées par les autorités locales et se déroulent convenablement. En FBiH, les modérés et les nationalistes maintiennent leur position en fonction des spécificités de chaque municipalité ; en RS, le SDS est victime d'une certaine lassitude, ce qui fait le jeu des partis socio-démocrates¹³⁷⁷. Enfin, en 2005, la BiH achève le processus de transition électoral et les membres de l'OSCE au sein de la Commission électorale nationale souhaitent se retirer¹³⁷⁸. En raison de la diminution de ses activités électorales, l'OSCE renforce sa structure dans le domaine de l'Etat de droit et des droits de l'Homme. La mission soutient toujours activement la Chambre des droits de l'Homme et le Bureau du médiateur, tout en renforçant la position des médiateurs en RS et en FBiH. En 2004, l'OSCE soutient l'incorporation de la Chambre des droits de l'Homme au sein de la Cour constitutionnelle¹³⁷⁹. Concernant la démocratisation, l'OSCE met en place différents programmes pour consacrer l'appropriation locale du processus, pour améliorer le financement des structures publiques et leur fonctionnement, sans oublier le développement d'une politique en faveur de la

& BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 78-81. ICG, "Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building", doc. cit., p. 2. TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 183-196.

¹³⁷⁵ ICG, "Bosnia's Alliance for (Smallish) Change", *Balkans Report*, N°132, 2 August 2002, 31 pages. ICG, "Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building", doc. cit., pp. 3-11.

¹³⁷⁶ Plusieurs amendements sont adoptés portant sur des changements techniques (composition des comités des bureaux de vote et nomination de leurs membres, règles concernant les médias en période électorale, formation des observateurs ainsi que les plaintes et les recours possibles). OSCE, *Rapport annuel des activités de l'OSCE en 2004*, Vienne, OSCE, 2004, p. 55.

¹³⁷⁷ A Mostar, les élections sont particulières : il s'agit des premières élections pour une seule municipalité. Aucune majorité nette ne se dégage et un maire croate est élu après de longues négociations entre les nationalistes croates et bosniaques. S/2005/126, doc. cit., para. 18-23 et 72-74.

¹³⁷⁸ En réalité, sous l'insistance des autorités locales, ces derniers acceptent de maintenir une présence consultative jusqu'aux élections générales de 2006. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2005*, Vienne, OSCE, 2006, p. 55.

¹³⁷⁹ Le taux d'application des décisions des organes des droits de l'Homme progresse et l'OSCE lance un programme pour soutenir les communautés de Roms. Cette prise de conscience en faveur des Roms s'illustre par l'élaboration d'un plan national d'action et par la création de deux organes : le Conseil national consultatif des Roms et le Conseil des Roms. Ibid., pp. 13-14. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2003*, Vienne, OSCE, 2003, p. 55. PERRY Valéry, BOGETIC Miladin & BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 82-85. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2004*, doc. cit., pp. 21-52.

jeunesse¹³⁸⁰. En 2004, l'apport de l'OSCE permet au Parlement d'amender et de moderniser son règlement intérieur¹³⁸¹. En 2005, la mission poursuit ses efforts en matière d'administration publique, de démocratie locale et de société civile¹³⁸². Dans le domaine éducatif, l'OSCE devient l'agence pilote à partir de 2002 suite à l'accord intérimaire de mars 2002 (*Interim Agreement on Accommodation of Specific Needs and Rights of Returnee Children*) et se montre active : le 21 novembre, un programme intitulé « Réforme de l'enseignement pour assurer un avenir meilleur à la Bosnie-Herzégovine » (stratégie globale) est accepté. En 2003, en étroite collaboration avec la Commission européenne et le Conseil de l'Europe, l'OSCE sponsorise l'adoption d'une loi-cadre sur l'enseignement primaire et secondaire (modernisation des systèmes éducatifs, lutte contre la ségrégation et promotion de la professionnalisation de l'enseignant – cette loi est également adoptée aux échelles entitaire et cantonale l'année suivante). Cependant, les années suivantes sont marquées par une profonde désillusion : les parties contractantes ne tiennent pas leurs engagements ; aucune avancée n'est trouvée par rapport à l'enseignement supérieur, la ségrégation perdure et surtout, les trois communautés sont incapables d'écrire ensemble une histoire commune récente¹³⁸³.

¹³⁸⁰ L'accent mis sur la « bonne gouvernance » se concentre sur le projet « Financement et mise en œuvre d'infrastructures municipales » (gestion municipale des ressources matérielles et financières), le projet « Administration cantonale » (effectivité des administrations publiques vers le bas), le projet d'appui au Parlement central (coordination des organes législatifs et développement du système des commissions parlementaires spécialisées) et sur l'implication des jeunes dans la vie publique. L'OSCE favorise le renforcement du Parlement et de l'administration publique ainsi que la participation de la jeunesse à la vie politique. A l'échelon local, l'OSCE essaye de renforcer la responsabilité et la transparence en conformité avec la *Charte européenne de l'autonomie locale*. OSCE, *Rapport sur les activités de l'OSCE (1^{er} novembre 2001 – 31 décembre 2002)*, doc. cit., p. 15. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2003*, doc. cit., p. 54.

¹³⁸¹ A l'échelon local, la mission essaye de renforcer la démocratie de proximité (application de la loi sur la liberté de l'accès à l'information et adoption d'un code de déontologie pour les élus). L'OSCE encourage également la construction de la société civile – plus de 400 initiatives en la matière, comme l'« Initiative d'information et de participation du citoyen » pour améliorer les relations entre les ONG, les citoyens et les autorités locales. Pendant trop longtemps, les ONG souffrent des programmes imposés par les bailleurs de fonds étrangers, c'est-à-dire que la multiplication des appels d'offres sectorielles entre 1995 et 2003 entraîne la création de plusieurs milliers d'ONG qui se retrouvent en compétition pour l'affectation de fonds sur un seul projet. La situation est dramatique : en 2003, on dénombre plus de 7 000 ONG, mais seulement quelques centaines fonctionnent. Pour résoudre ce problème, l'OSCE rend imputable les pouvoirs publics (municipalités et cantons) pour soutenir matériellement et financièrement les ONG. En outre, en milieu urbain, des centres de coordination d'actions d'ONG, des organisations internationales (OSCE, UE, Banque mondiale) et/ou des organismes étatiques (comme le *Canadian International Development Agency*) lancent différentes initiatives pour relier les ONG avec les représentants politiques locaux. L'OSCE et l'UE œuvrent aussi à la formation du personnel des ONG pour les rapprocher des attentes des responsables politiques et les spécialiser. FAGAN Adam, « Civil Society in Bosnia Ten Years after Dayton », *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 406-419. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2004*, doc. cit., pp. 53-54.

¹³⁸² Pour promouvoir une administration responsable et transparente, l'OSCE lance le projet *UGOVOR* (le *Contrat*) qui oblige les municipalités à travailler conjointement avec les citoyens (succès à Zenica). OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2005*, doc. cit., pp. 54-55.

¹³⁸³ Après avoir essayé de faire disparaître les nombreuses barrières à un enseignement commun, (les dix cantons, la FBiH et la RS), on retrouve toujours en Bosnie trois programmes d'enseignement différents (bosniaque, croate et serbe), ce qui entraîne des interprétations douteuses de l'histoire récente. En outre, on constate des pratiques discriminatoires à l'encontre des minorités retournées dans leur habitation d'origine. BESSONE Magali, « Comment enseigner l'histoire aujourd'hui en Bosnie-Herzégovine ? L'impossible construction d'un récit commun », art. cit., pp. 29-32. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en*

SOUS-SECTION 2 : RALENTISSEMENT DE LA POLITIQUE D'INTÉGRATION

Malgré l'attraction de la puissance douce européenne, la BiH connaît de nombreuses difficultés pour mettre en œuvre les normes techniques de l'UE. Tout ceci affaiblit à la fois la politique interne et l'intégration des Balkans occidentaux. A ce stade, l'AIPB disparaît progressivement et laisse place à l'UE.

§1. LES CRITÈRES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE (2006-2012)

En janvier 2006, l'UE conclut avec les autorités bosniennes un « Partenariat européen révisé » qui souligne que la conclusion d'un ASA dépend des avancées législatives, du renforcement de l'administration publique, de la réforme de la police, de l'adoption de lois concernant les services publics audiovisuels et de la coopération avec le TPIY¹³⁸⁴. Tout au long de cette année, la Commission négocie avec les autorités les obligations que ces dernières doivent respecter¹³⁸⁵. Début 2007, la Commission, désabusée par le manque de progrès dans des domaines clefs décide de réduire son financement, ce qui fragilise les perspectives d'un ASA : le programme CARDS est écarté et l'assistance financière se fait exclusivement par l'Instrument de Pré-Adhésion (IPA)¹³⁸⁶. A la fin de l'année, la Commission publie un rapport faisant état des avancées de la BiH (poursuite des criminels de guerre, coopération TPIY) et des faiblesses (absence de réformes de la police et de la Constitution). Néanmoins, la réforme de la police permet au gouvernement de la BiH de signer un ASA avec l'UE (le 16 juin 2008), premier pas en vue d'établir progressivement un marché commun et d'accéder au statut de candidat à l'UE. Dès lors, le RSUE/HR veille à la mise en œuvre des priorités énumérées dans le Partenariat européen de 2008, en dépit d'une coopération

2003, doc. cit., pp. 53-54. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2004*, doc. cit., pp. 54-55. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2005*, doc. cit., p. 55. PERRY Valery, BOGETIĆ Miladin & BAYRASH Elmira, "A Short History of the OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 78-93. NELLES Wayne, "Bosnian Education for Security and Peacebuilding", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 229-241.

¹³⁸⁴ A travers cette décision, la Commission propose un nouvel instrument d'assistance financière en remplacement du programme CARDS. COM(2007)657, Commission, *Council Decision on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing Decision 2006/55/EC*, 6 November 2007, 21 pages. S/2006/810, doc. cit., para. 37-39.

¹³⁸⁵ Comme les concessions commerciales, la circulation des marchandises, le rapprochement de législations avec l'UE et entre les entités et l'Etat central, la réglementation de la concurrence, etc. S/2007/253, doc. cit., para. 36.

¹³⁸⁶ Pour la Bosnie, il devient urgent de s'assurer de la viabilité de l'Etat : entre 1991 et 2001, l'UE a dépensé 4,1 milliards d'euros en BiH ; entre 2000 et 2006, le programme CARDS fournit 502,8 millions d'euros ; et le plan 2007-2010 de l'IPA prévoit d'offrir à la BiH 332 millions d'euros (62 millions en 2007 pour culminer à 106 millions en 2010). S/2007/651, doc. cit., para. 13. ICG, "Ensuring Bosnia's Future: A new International Engagement Strategy", *Europe Report*, N°180, 15 February 2007, pp. 22-24.

régionale difficile¹³⁸⁷. En 2010, la BiH remplit enfin les critères pour la libéralisation des visas, ce qui permet aux ressortissants bosniens de voyager dans l'UE sans visa à partir du 15 décembre (à condition d'avoir un passeport biométrique). Dans le même temps, l'UE restructure stratégiquement sa mission en nommant un RSUE qui n'est plus le HR, et dont le mandat est renforcé afin d'être le principal responsable de l'appui européen à la BiH concernant la mise en œuvre des normes et standards européens. Ce nouveau RSUE indépendant est aussi le chef de la délégation de l'UE afin de recentrer l'action européenne autour d'une seule personne. Il dispose de l'ensemble des outils de l'UE pour faire avancer la BiH sur la voie de la réforme, notamment les incitations financières et la conditionnalité de l'aide¹³⁸⁸. A compter du 1^{er} septembre 2011 cette évolution est officielle et Peter Sorensen est nommé RSUE et chef de la délégation européenne. Cette stratégie de l'UE n'est pas sans rappeler l'expérience macédonienne, quand les institutions européennes recentrent leurs actions sur un fonctionnaire européen principal. Ce changement marque la douce mort et la lente agonie de l'OHR et du PIC qui attendent désespérément que certaines conditions soient remplies avant de disparaître. Fin 2011, les progrès sont limités, ce qui contrarie les instances européennes. Elles attendent des progrès dans trois champs prioritaires : l'adoption d'une loi nationale sur l'aide apportée par l'Etat, l'adoption d'une loi sur le recensement et l'application de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme en matière constitutionnel. Face à la

¹³⁸⁷ Dans le cadre de l'intégration des Balkans occidentaux, la Commission publie un cahier des charges concernant l'assouplissement du régime des visas et la libéralisation des visas, car les réformes stagnent et il faut absolument accélérer le rythme des modifications pour ne pas prendre un retard irréversible par rapport à ses voisins. Ce plan comporte les directives à suivre en matière de sécurisation des documents de voyage, de migrations illégales, d'ordre public et de relations extérieures. En fait, l'UE est train de perdre son combat contre le nationalisme. Simultanément, la coopération régionale devient difficile et les incidents diplomatiques se multiplient, sur fond de rivalité : le Ministre des affaires étrangères de la Serbie parle de la BiH comme d'un « protectorat », ce qui crée des tensions ; Belgrade menace de lancer des mandats d'arrêts contre des hauts fonctionnaires bosniens pour crimes de guerre ; un incident diplomatique se produit entre la Croatie et la BiH concernant l'accès à la mer par le port de Neum ; et en réaction, le Parlement de la BiH vote la remise en vigueur des droits de douanes pour les produits agricoles provenant de la Croatie et de la Serbie. Tout ceci est une véritable menace sur les relations commerciales et sur les obligations des Etats balkaniques. En revanche, il faut préciser que la BiH redore son blason en étant élue à un siège de membre non permanent au sein du CSNU (2010-2012). SEC(2007)1430/COM(2007)663, Commission Staff Working Document, *Bosnia and Herzegovina 2007 Progress Report*, 6 November 2007, 53 pages. COM(2008)127/SEC(2008)127, Commission, *Western Balkans: Enhancing the European Perspective*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, 5 March 2008, 23 pages. Council Regulation (EC) N°594/2008 of 16 June 2008, *Official Journal of the European Union*, L169, 30 June 2008, pp. 1-9. 2008/474/EC, Council Decision of the 16 June 2008, *Official Journal of the European Union*, L169, 30 June 2008, pp. 10-12. S/2008/705, doc. cit., para. 89-92. S/2009/246, doc. cit., para. 19-23 et 68-70. S/2009/588, doc. cit., para. 3-5, 29-31 et 80-82. SARAJLIC-MAGLIC Denisa, "BiH after the elections – a tale of disillusioned optimism", in RUPNIK Jacques (ed.), "The Western Balkans and the EU: the hour of Europe", *Chaillot Papers*, N°126, June 2011, pp. 50-58.

¹³⁸⁸ Concernant son mandat de conseils, d'encadrement, de surveillance et de force de proposition, voir la Décision 2011/426/PESC du conseil de l'UE. S/2011/183, doc. cit., para. 2-3 et 85. ICG, "Bosnia's Incomplete Transition: Between Dayton and Europe", *Europe Report*, N°198, 9 March 2009, pp. 18-24. SZEWCYK Bart M., "The EU in Bosnia and Herzegovina: powers, decisions and legitimacy", *Occasional Paper ISS*, N°83, March 2010, pp. 32-34. ICG, "Bosnia: Europe's Time to Act", *Policy Briefing*, N°59, 11 January 2011, pp. 2-6.

posture critique de l'UE, les autorités bosniennes adoptent deux textes législatifs, l'un sur l'aide de l'Etat, l'autre sur le recensement fin 2011¹³⁸⁹.

§2. L'OHR APPAUVRI DANS L'ATTENTE DE SA DISPARITION

Le 31 janvier 2006, Christian Schwarz-Schilling succède à Paddy Ashdown. Il ne reste titulaire du poste que pendant un an. Il souhaite aboutir à l'appropriation totale du processus de transition, faire diminuer le rôle de l'OHR et ne pas recourir aux pouvoirs de Bonn. Cette perspective idéaliste entraîne de vives réactions, notamment de la part du comité directeur du PIC. Pendant son mandat, le HR espère ouvrir des brèches pour permettre à la fois la réforme constitutionnelle et celle de la police en vue de satisfaire Bruxelles, mais ce sont des échecs cuisants qui mettent à mal l'idéalisme du HR¹³⁹⁰. En octobre 2006, se tiennent les élections générales dans un climat apaisé. Les vainqueurs de ce scrutin sont les partis ayant usé de rhétoriques agressives comme le SNSD de Dodik et le SBiH de Silajdzic, alors que les partis nationalistes traditionnels s'affaiblissent (SDS, SDA et HDZ BiH)¹³⁹¹. Comme à l'accoutumée, en raison de l'architecture constitutionnelle, les gouvernements se forment tardivement : le gouvernement de RS apparaît à la fin 2006, le Conseil des ministres en février 2007 et le gouvernement de la BiH le 30 mars. En fin de compte, Schwarz-Schilling adopte une approche légère pour faire perdurer l'institution fragilisée de l'OHR, ce qui n'aide guère la BiH¹³⁹². En juillet 2007, Miroslav Lajcak, diplomate slovaque, succède à Schwarz-

¹³⁸⁹ La Commission européenne s'inquiète de la dégradation de la note de la BiH par l'agence de notation *Moody's* dans la mesure où la vie politique est totalement bloquée depuis les élections de 2010. S/2011/682, doc. cit., para. 54. S/2012/307, doc. cit., para. 2-4.

¹³⁹⁰ Ce fiasco est prévisible, dans la mesure où le HR ne veut pas utiliser ses prérogatives et tient à laisser les parties locales trouver un terrain d'entente. En sus, les élections générales d'octobre 2006 radicalisent les positions. De plus, chaque grand parti, défenseur de sa communauté, fait des propositions différentes : pour les partis croates, il faut créer une troisième entité ; pour les dirigeants bosniaques, il est nécessaire d'œuvrer à la centralisation et pour les Serbes, la défense de l'entité serbe est une priorité surtout en raison de l'incertitude qui plane au sujet du statut du Kosovo. L'absence de possibilité de modification de l'architecture constitutionnelle est un échec personnel pour Schwarz-Schilling, puisque dès son arrivée il a bien conscience des faiblesses de l'Etat de la BiH. Malgré tout, de légères réformes politiques ont lieu à l'échelle étatique, la RS de Dodik prend enfin le chemin de la réforme. En RS, le nouveau gouvernement (mars 2006) emmené par Dodik fait passer de nombreuses lois (54) qui sont attendues depuis longtemps dans des domaines variés tels que la lutte contre le crime organisé, la révision des privatisations effectuées par le passé de manière non transparente ou encore la réorganisation de la fonction publique. A la fin 2006 et au début 2007, le HR contribue à un transfert de l'administration du greffe vers les institutions étatiques (le Haut conseil de la magistrature nomme tous les juges à la Cour d'Etat et tous les procureurs du Bureau du procureur d'Etat). En parallèle, les autorités centrales, celles des entités et du district de Brcko approuvent le *Plan d'action global pour la réforme de l'administration* (ressources humaines, rédaction de lois, formalités administratives, informatique, finances publiques et communication institutionnelles conformément aux normes du Partenariat européen). S/2006/810, doc. cit., para. 1-2, 19, 23-29, 45 et 107-113. S/2007/253, doc. cit., para. 31-35 et 37-46. ICG, "Ensuring Bosnia's Future: A new International Engagement Strategy", doc. cit., pp. 4-6.

¹³⁹¹ Pour un aperçu des partis politiques et de leurs dirigeants en BiH, voir Annexe 14.

¹³⁹² De plus, au cours de son mandat, Schwarz-Schilling annule les révocations locales de ses prédécesseurs afin de se conformer aux normes de la CEDH. Pour favoriser l'appropriation du processus par les représentants

Schilling. Son objectif est de poursuivre la normalisation de la BiH et de faire évoluer l'ingénierie internationale vers l'Europe : il essaye de rapprocher les positions du comité directeur du PIC de celles de la Commission. Dès sa prise de fonction, il se retrouve confronté à des tensions communautaires en raison de la décision de la CIJ de février sur les événements de Srebrenica, les qualifiant « d'actes génocidaires », ce qui entraîne un vif émoi au sein des communautés serbe et bosniaque. Il n'hésite pas à réactiver les pouvoirs de Bonn, tombés en désuétude, en prenant une décision contraignante à l'égard de 93 personnes liées aux événements de Srebrenica¹³⁹³. Conformément aux directives européennes, Lajcak essaye de relancer les réformes sur l'architecture constitutionnelle, la police et l'administration publique ainsi que de mettre en place l'Etat de droit, ce qui ouvre la voie à la négociation d'un ASA¹³⁹⁴. En juin 2008, bien que la réforme constitutionnelle soit un échec en raison de l'impossible compromis entre les Bosniaques partisans d'une centralisation de l'Etat de la BiH et les Bosno-serbes défenseurs des pouvoirs des entités, la BiH signe un ASA avec la Commission européenne suite à la réforme de la police, ce qui marque la transition vers l'Europe¹³⁹⁵. Dès lors, la société internationale comprend qu'il faut transmettre le relais à l'UE et faire progresser rapidement les réformes ; c'est pourquoi le PIC impose un programme (5 objectifs et 2 conditions) à remplir avant d'envisager toute modification de

politiques locaux, il décide d'examiner les dossiers des personnes demandant à l'OHR de lever les interdictions les concernant. Il y a un lien direct avec les problèmes de non certification des agents de police au moment du départ de l'IPTF (la Cour constitutionnelle juge les décisions onusiennes illégales dans la mesure où les policiers non certifiés ne disposent pas de recours pour faire valoir leurs droits conformément à la CEDH). D'ailleurs, en juillet 2006, la Cour constitutionnelle rend un jugement à l'encontre des procédures de révocation des HR successifs en expliquant que l'absence de possibilité de faire appel est contraire aux standards de la CEDH qui sont les règles premières de la Constitution de la BiH. En dépit des changements contextuels, beaucoup d'erreurs sont commises par Schwarz-Schilling : 1) il prévient les membres du personnel local de l'AIPB qu'ils doivent chercher du travail au sein des structures de l'Etat central car l'OHR devrait fermer prochainement, ce qui sème la panique parmi les employés locaux, perçus comme des traîtres par les responsables politiques de l'Etat central (« collaborateur avec le gouvernement étranger ») ; 2) il « perd son bras de fer » avec Dodik en le laissant instituer un département spécial au sein de la RS consacré au crime organisé, aux criminels de guerre et à la corruption ; 3) il utilise les pouvoirs de Bonn uniquement pour réhabiliter les personnes révoquées ; 4) l'appropriation totale par les locaux du processus est un échec cuisant à la fois pour la BiH qui perd du temps par rapport à ses voisins balkaniques et pour l'OHR qui perd en crédibilité. S/2006/810, doc. cit., para. 97-99. ICG, "Ensuring Bosnia's Future: A new International Engagement Strategy", doc. cit., pp. 1-4 & 7-18. KNAUS Gerald & COX Marcus, "Legal Dynamite. How a Bosnian court may bring closer the end of the Bosnian protectorate", *ESI*, 12 March 2007, 4 pages.

¹³⁹³ Lajcak ordonne la saisie de tout document de voyage de 93 personnes faisant l'objet d'une enquête pour les massacres de Srebrenica. 36 d'entre elles sont relevées de leur fonction. Les Bosniaques demandent à ce que Srebrenica dispose d'un statut spécifique en dehors de la RS en raison de la reconnaissance des événements tragiques, alors que les Serbes s'opposent à toute amputation de la RS. S/2007/651, doc. cit., para. 2-4 et 29.

¹³⁹⁴ Le HR essaye de faire progresser l'Etat de droit dans la pratique (renforcement du Ministère d'Etat de la sûreté, de la SIPA, des services aux frontières de l'Etat, du Service des étrangers – service de l'immigration, et construction d'une prison d'Etat) ainsi que les institutions d'Etat (le HR impose des décisions pour simplifier la prise de décision du Conseil des ministres et du Parlement) et soutient les initiatives du Ministère d'Etat de la Justice créant différents groupes de travail (stratégie pour les crimes de guerre). Au sujet de l'administration publique, un mémorandum relatif à l'application de la réforme est signé par la Présidence. Ibid., para. 8-27, 39-40 et 49-57. S/2008/300, doc. cit., para. 2-7 et 16. ESI, "The worst in class. How the international protectorate hurts the European future of Bosnia and Herzegovina", op. cit., 10 pages.

¹³⁹⁵ L'ASA est une concession régionale de l'UE : d'une part, il y a l'indépendance du Kosovo (2008), et d'autre part, la BiH est le seul pays de la région à ne pas s'être rapproché de la signature d'un ASA. S/2008/300, doc. cit., para. 10-21.

l'ingénierie internationale en BiH¹³⁹⁶. La politique des cinq objectifs – régler la questions des biens public de l'Etat central par rapport aux entités, transférer la gestion des biens militaires à l'Etat central, obtenir une sentence arbitrale définitive pour Brcko, s'assurer de la viabilité fiscale de l'Etat *via* une Conseil fiscal national fort, et ancrer l'Etat de droit en adoptant une stratégie nationale sur les crimes de guerre – doit amener le PIC et l'OHR à passer définitivement le relais à l'UE, ce qui signifie la fermeture prochaine des structures de l'AIPB. Par l'Accord de Prud, les *leaders* de la BiH – Dodik (SNSD), Tihic (SDA) et Covic (HDZ) approuve ce changement, mais l'espoir est de courte durée. Les divergences entre Bosniaques, Bosno-serbes et Bosno-croates reprennent au sujet de la réforme constitutionnelle¹³⁹⁷. Il est regrettable que la signature de l'ASA ne calme pas les ardeurs nationalistes anti-Dayton : le positionnement des dirigeants des entités est un défi à la souveraineté de la BiH, à l'intégrité territorial et à l'ordre constitutionnel qui se manifeste constamment¹³⁹⁸. Face à ce court-circuit politique, le septième HR, Valentin Inzko, est obligé

¹³⁹⁶ Les objectifs sont le règlement des questions relatives aux biens publics et des biens militaires (2 objectifs), le statut Brcko, la fiscalité viable de l'Etat central et l'ancrage de l'Etat de droit. En outre, la signature d'un ASA et l'évaluation favorable de la situation politique bosnienne par le PIC sont les deux conditions pour toute modification éventuelle du fonctionnement de l'AIPB en BiH. Parmi les objectifs, la répartition des biens publics (comprenant les biens militaire) à l'échelon central pose problème au sein des entités, et l'arbitrage définitif concernant le district de Bcko est une question hautement politique, surtout que l'ensemble de la société internationale attend avec impatience une véritable réforme constitutionnelle pour arrêter le gaspillage. Par ailleurs, pour engager la BiH sur la voie de l'UE, en obligeant l'Etat à respecter les normes européennes, il devient primordial de faire évoluer assez rapidement l'ingénierie internationale déployée depuis plus d'une décennie, car l'image du néocolonialisme guette de plus en plus les Européens. Cette vision est réductrice, mais comme toute idée générale et floue, elle remporte de nombreux soutiens. Si la société internationale fournit aux HR successifs les pouvoirs de Bonn, ceci s'explique principalement par l'obstruction politique locale à toutes les réformes afin de défendre son « pré carré ». De plus, après le « règne » d'Ashdown, les HR utilisent moins ces pouvoirs. Bien que la perception globale au sein de l'AIPB soit de considérer la souveraineté non pas comme un droit, mais comme des obligations, l'OHR ne peut pas rester éternellement en BiH et la Bosnie doit recouvrir implicitement sa souveraineté afin de parachever la transition vers l'UE. *Communiqué of the Steering Board, of the Peace Implementation Council*, 25 June 2008. S/2008/705, doc. cit., para. 1. ESI, "The worst in class. How the international protectorate hurts the European future of Bosnia and Herzegovina", doc. cit., 10 pages. S/2008/300, doc. cit., annexe. ZAUM Dominik, "The Paradox of Sovereignty: International Involvement in Civil Service Reform in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 111-120.

¹³⁹⁷ Pour illustrer ces blocages, en 2010, il n'y a toujours personne de nommer aux directions de la DEI, de l'Autorité de la fiscalité indirecte et au sein de l'Autorité des communications. S/2009/246, doc. cit., para. 2, 8 et 12-13. S/2010/113, doc. cit., para. 4-5.

¹³⁹⁸ Généralement que ce soit les partis bosniaques (qui appellent à une modification de la Constitution vers plus de centralisation), les partis croates qui souhaitent la création d'une troisième entité ou les représentants de la RS qui cherchent affaiblir les institutions centrales dans l'espoir de dissocier la RS du reste de la BiH, ceci nuit aux réformes. Dodik (SNSD en RS) considère même qu'il y a eu un transfert illégal de plus de 60 compétences des entités vers l'Etat central. Il prône un changement constitutionnel afin que la BiH devienne une union d'Etas indépendants et évoque la possibilité d'organiser un référendum en RS, en se fondant selon lui sur le précédent du Kosovo. En sus, les autorités de la RS remettent en question la légalité et la validité des décisions du HR en critiquant le fondement juridique de Dayton. L'Assemblée de la RS remet en cause la légalité des compétences de l'Etat central dans ses conclusions de séance, ce qui oblige le HR à recourir aux pouvoirs de Bonn pour les annuler. En 2010, ces diatribes nationalistes progressent lors des élections générales d'octobre. Après les élections, la polarisation s'accroît : les représentants de la RS demandent officiellement la dissolution de l'Etat de la BiH et nie l'acte génocidaire de Srebrenica, alors que le HDZ revendique la création d'une troisième entité purement croate. De surcroît, en raison de la crise politique en FBiH depuis les élections générales de 2010, le HDZ et le HDZ 1990 forment une nouvelle assemblée parlementaire clandestine purement croate. S/2008/705, doc. cit., para. 4-10 et 12-17. S/2009/246, doc. cit., para. 4-7 et 14-18. S/2009/246, doc. cit., para. 8-11. S/2010, doc. cit., para. 3-10. S/2010/575, doc. cit., para. 9-12. S/2011/682, doc. cit., para. 21-35. ICG, "Bosnia: State Institutions under Attack", Policy Briefing, N°62, 6 May 2011, pp. 2-9. BIEBER Florian, "The Western Balkans after the ICJ Opinion", in RUPNIK Jacques (ed.), "The Western Balkans and the EU: the hour of Europe", doc.

de recourir aux pouvoirs de Bonn (coopération avec le TPIY, nomination des juges et procureurs internationaux, réformes et fonctionnement de l'Etat) régulièrement entre 2009 et 2011¹³⁹⁹. En matière d'Etat de droit, les autorités de la BiH adoptent très lentement une Stratégie relative aux crimes de guerre et approuve partiellement la mise en œuvre d'actions relevant de la Stratégie de réforme de l'appareil judiciaire central pour se conformer au plan de sortie du PIC et de l'OHR¹⁴⁰⁰. Le Parlement de la BiH adopte la première modification constitutionnelle donnant au district de Brcko accès à la Cour constitutionnelle de la BiH (l'une des cinq conditions) et le Conseil des ministres de l'Etat central prend une mesure courageuse en commençant à dresser l'inventaire des biens publics (une des conditions). A côté de ces faibles progrès, les autorités retombent dans leurs travers où chaque représentant d'une communauté s'oppose aux autres, que cela touche la réforme des biens publics ou les modifications constitutionnelles conformément à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme de décembre 2009 (l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine*)¹⁴⁰¹. Au niveau central, le Conseil des ministres et l'Assemblée parlementaire fonctionne au ralenti depuis plus de deux ans : il n'y pas de gouvernement à l'échelle de la BiH, car le Parlement ne

cit., pp. 140-142. ICG, "Bosnia: What Does Republika Srpska Want?", *Europe Report*, N°214, 6 October 2011, pp. 2-24.

¹³⁹⁹ Il faut savoir qu'en 2011, l'Etat de la BiH fonctionne grâce à la Présidence tricéphale et aux pouvoirs de Bonn du HR car il n'y a ni gouvernement central, ni Parlement. S/2008/705, doc. cit., para. 19-20. S/2010/575, doc. cit., para. 13-15. S/2011/283, doc. cit., para. 11-14. ICG, "Bosnia's Incomplete Transition: Between Dayton and Europe", doc. cit., pp. 4-18.

¹⁴⁰⁰ La stratégie nationale relative aux crimes de guerre traite de la répartition des affaires entre l'appareil judiciaire central et celui des entités, de la réforme de certains textes législatifs et du renforcement de la coopération régionale afin de soulager le TPIY. Ces stratégies s'inscrivent également dans la politique européenne. D'ailleurs la Stratégie nationale de poursuite des crimes de guerre se trouve dans l'impasse, tout comme celle de l'appareil judiciaire. Dans ces circonstances, les mandats des juges et procureurs internationaux ne peuvent qu'être prorogés. En 2010, cette réforme progresse avec la centralisation des données recueillies sur tout le territoire. En 2010, on compte 1 381 enquêtes au sujet de 8 249 auteurs présumés et il reste à lancer des enquêtes dans 1 863 cas signalés. Fin 2010 des critères sont établis permettant de catégoriser les affaires et de les traiter dans l'ordre d'urgence, ce qui est une avancée dans la stratégie sur les crimes de guerre. 52 % des activités prévues dans la Stratégie de réforme du secteur de la justice (2009-2013) sont aussi mis en œuvre. Dans le même temps, la coopération régionale s'améliore dans les affaires pénales transnationales entre la Croatie, la Serbie et la BiH. Cependant, pour aller de l'avant les réformes nécessitent une véritable volonté politique qui fait défaut. Le Ministère de la justice de la BiH devrait renforcer ses capacités de planification et de coordination. Début 2012, 600 affaires liées aux crimes de guerre sont en cours de traitement, grâce à l'apport des juges et procureurs internationaux (bien qu'il y ait des problèmes de personnel, notamment de greffes). S/2008/705, doc. cit., para. 27-33. S/2009/246, doc. cit., para. 29-34 et 38. S/2009/588, doc. cit., para. 13-21, 27-28 et 34-43. S/2010, doc. cit., para. 33-37. S/2011/283, doc. cit., para. 44-54. S/2012/307, doc. cit., para. 50-57. DIMITRIJEVIC Vojin, Domestic war crimes trials in Serbia, Bosnia-Herzegovina and Croatia, in BATT Judy & OBRADOVIC-WOCHNIK Jelena (eds.), "War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans", doc. cit., pp. 93-94 & p. 96.

¹⁴⁰¹ Pour la réforme relative à la répartition des biens publics, en raison des oppositions systématiques, l'OHR est obligé d'initier et de prendre en charge l'inventaire. Comme à l'accoutumée, les autorités de la RS menacent le HR qui souhaite agir avant que la situation ne se détériore. Concernant la réforme constitutionnelle, le représentant de la Présidence de l'UE, Carl Bildt, accompagné d'un délégué américain, fait le déplacement en BiH pour surmonter l'impasse politique, œuvrer au dialogue nationale et faciliter les réformes. C'est le « processus de Butmir », mais depuis cette action initiée par l'UE et les Etats-Unis, la réforme constitutionnelle est au point mort. En outre, les autorités compétentes ne parviennent pas à faire appliquer l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme de décembre 2009 (l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine*) concernant le droit des personnes issues de minorités à se présenter aux élections et à être nommées à des postes à responsabilité au sein des institutions d'Etat, ce qui supposerait que l'on modifie la Constitution de la BiH. S/2009/588, doc. cit., 57-60. S/2010/235, doc. cit., para. 11-12 et 22-24. ICG, "Bosnia: Europe's Time to Act", doc. cit., pp. 10-13.

fonctionne plus depuis les élections. Aucune loi ne peut être adoptée et le budget de l'Etat n'est même pas approuvé pour l'année 2011¹⁴⁰². La vacance du pouvoir dure 15 mois. Le 28 décembre 2011, un gouvernement central est enfin formé après une succession de compromis. Dès lors, un accord est signé pour réaliser rapidement les objectifs du PIC, à savoir la répartition des biens publics (comprenant les biens militaires), le statut de Brcko et le travail préparatoire en vue de réformer la constitution. Au final, l'OHR connaît une fin peu glorieuse : ayant perdu de sa superbe, il n'attend plus que les derniers critères demandés par la société internationale soient mis en œuvre avant de fermer définitivement ses portes et laisser la place au nouveau souffle européen. Cela se traduit par une réduction régulière des effectifs de l'OHR, une baisse du budget de fonctionnement de l'AIPB et le transfert du personnel qualifié à la délégation européenne¹⁴⁰³.

§3. VERS UNE ASSISTANCE CLASSIQUE DE L'OSCE

L'approche multifonctionnelle de l'OSCE se poursuit. En ce qui concerne la démocratisation, l'OSCE soutient la réforme de l'administration locale, notamment la gestion des finances et des ressources humaines au moyen de manuels budgétaires et financiers, de logiciels de gestion du personnel et de séances publiques sur le budget annuel des municipalités. L'organisation met en place un programme de renforcement législatif pour le Parlement de l'Etat central et poursuit le projet de gouvernance locale UGOVOR. La mission œuvre aussi au renforcement de la société civile en soutenant une campagne associative intitulée « Votez et choisissez ». Dans le domaine de l'Etat de droit, l'OSCE suit la réforme du droit pénal en observant les procès (*monitoring*) et l'Organisation veille sur les procès des criminels de guerre comme le montre le suivi de 8 affaires de crimes de guerre transférées par le TPIY à la Cour d'Etat de la BiH¹⁴⁰⁴. En matière de droits de l'Homme, l'OSCE réussit à

¹⁴⁰² Seule la Présidence tricéphale est en état de marche. Pis encore, au sein même des entités, la crise gouvernementale est présente : la FBiH est atteinte de déliquescence et connaît l'une des plus graves crises politiques de son histoire. Les responsables politiques remettent en cause la réforme de la fonction publique et adoptent des mesures pour transférer aux cantons des responsabilités dans l'éducation, l'administration publique ou encore la culture. A la suite des élections générales d'octobre 2010, la FBiH est dans une impasse : il n'y a pas de gouvernement, car le HDZ empêche la formation du Parlement de la FBiH en bloquant l'élection des représentants des assemblées cantonales croates. Ce n'est que par une décision du HR qu'une formation gouvernementale voit le jour. S/2011/283, doc. cit., para. 21-26 et 31-36. S/2011/682, doc. cit., para. 13-20. ICG, "Federation of Bosnia and Herzegovina – A Parallel Crisis", *Europe Report*, N°209, September 2010, pp. 3-19.

¹⁴⁰³ S/2012/307, doc. cit., para. 6-7, 11-14 et 24-36. ICG, "Bosnia: Europe's Time to Act", doc. cit., pp. 6-9 & 15-16. ICG, "Brcko Unsupervised", *Europe Briefing*, N°66, 8 December 2011, 18 pages. Voir l'organigramme resté de l'OHR (depuis septembre 2011) en Annexe 15.

¹⁴⁰⁴ Le code pénal et le code de procédure pénale sont un système hybride entre le droit anglo-saxon et le droit continental, ce qui explique les difficultés locales. Concernant les procès de crimes de guerre, il est intéressant de souligner la manière dont la pratique du TPIY ainsi que celle des juges et des procureurs internationaux

obtenir la mise en place d'une législation afin d'unifier les trois Bureaux des médiateurs (FBiH, RS, Central), ce qui favorise la lente édification de l'Etat central. Pour ce qui a trait à l'éducation, la situation ne change pas ; le système éducatif est encore politisé et divisé en fonction des clivages communautaires. Néanmoins, l'OSCE tente de favoriser la mise en œuvre d'un programme d'enseignement commun et essaye de faire naître les germes de la démocratie à l'école en soutenant les Conseils d'établissement ainsi que les Conseils estudiantins. En 2007, une législation sur l'enseignement supérieur est adoptée¹⁴⁰⁵. Par la suite, malgré l'appropriation locale du processus électoral, l'OSCE surveille encore les élections. En octobre 2008, les grands partis triomphent (SDA, SNSD et HDZ) lors des élections municipales. Deux ans après les élections générales ont lieu : l'OSCE les qualifie de justes et d'équitables, et les grands partis nationalistes les remportent (SNS/SNSD, HDZ, SDA), symbole des tensions entre les entités au sujet de l'Etat central¹⁴⁰⁶. La désillusion politique de l'OSCE est accentuée par l'absence de volonté en ce qui concerne l'évolution des médias pendant cette période à cause des pressions politiques¹⁴⁰⁷.

Dix-sept ans après, les clauses de l'Accord de Dayton sont lentement et difficilement appliquées, les normes européennes pénètrent péniblement la sphère interne de l'Etat ainsi

influencent normativement le fonctionnement de la chambre des crimes de guerre au sein de la Cour d'Etat de la BiH. ICG, "Ensuring Bosnia's Future", doc. cit., p. 11. BURKE-WHITE William, "The Domestic Influence of International Criminal Tribunals: The international Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the Creation of the State Court of Bosnia-Herzegovina", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 46, N°2, 2008, pp. 309-344.

¹⁴⁰⁵ OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, doc. cit., pp. 48-52. S/2007/651, doc. cit., para. 73.

¹⁴⁰⁶ La participation s'élève à 57 %, mais le nombre de bulletins non valables est élevé (10 %), ce qui est préoccupant pour les fondements démocratiques du pays. Il faut préciser que toutes les organisations internationales soulignent que la loi électorale et la Constitution de la BiH viole la CEDH et qu'il est urgent de réformer la Constitution et le système électoral. Concernant les résultats, en FBiH, du côté bosniaque, le SPD (parti socio-démocrate) arrive en tête, suivi du SDA, et du côté croate, le HDZ (HDZ BiH et HDZ 1990) écrase toute alternative ; en RS, le SNSD de Dodik reste la formation principale. Les membres de la Présidence tricéphale sont élus dans le même temps : Nebojsa Radmanovic (SNS – serbe), Zelkko Komsic (SPD) et le membre bosniaque élu est le fils d'Izetbegovic, Bakir Izetbegovic (SDA) qui bat Haris Silajdzic (SBiH). En RS, Dodik est élu Président. S/2008/705, doc. cit., para. 11. S/2009/44, doc. cit., para. 4. S/2010/575, doc. cit., para. 4-8. S/2011/283, doc. cit., para. 4-5. DELOY Corinne, « Elections présidentielle et législative en Bosnie-Herzégovine, 3 octobre 2010 », *Fondation Robert Schuman*.

¹⁴⁰⁷ Malgré une réforme en FBiH du système de radiodiffusion, les volets de la législation au niveau central ne sont toujours pas mis en œuvre et l'Agence de régulation des télécommunications est toujours paralysé à cause des blocages des représentants des entités. Quatre ans après l'adoption des lois pour établir une législation centrale en matière de communication et pour unifier les médias des entités, fort peu de progrès sont constatés. Pis même, l'OSCE s'inquiète de la restriction de la liberté de la presse en BiH et du manque de moyen. Le Conseil de l'audiovisuel public n'a ni adopté ses statuts ni enregistré la société de radiotélévision en charge de la coordination. L'Agence de réglementation des communications, en charge de la réglementation des télécommunications et des médias électroniques, ne dispose toujours pas de conseil d'administration. Les partis politiques s'en prennent aux médias. D'ailleurs, les grands partis politiques des entités appellent à la dissolution du service national de radiotélévision, ce qui exacerbe les tensions au sein des trois organismes publics de radiotélévision (croate, serbe, et bosniaque). S/2008/705, doc. cit., para. 86-88. S/2009/588, doc. cit., para. 85-86. S/2010/235, doc. cit., para. 80-82. S/2010/575, doc. cit., para. 79-81. S/2012/301, doc. cit., para. 81-82.

que les mentalités des représentants politiques et les derniers objectifs demandés par la société internationale regroupée au sein du PIC n'arrivent pas à être mis en œuvre. *In fine*, l'Etat bosnien subit les forces centrifuges et centripètes des communautés, ce qui explique pourquoi sa construction consociationnelle¹⁴⁰⁸ au sein d'une société plurielle oscille entre le fédéralisme¹⁴⁰⁹ et le confédéralisme¹⁴¹⁰. Cette architecture bancaire se retrouve dans l'esprit de Dayton qui consacre la partition à travers la majorité des annexes (dont la Constitution) et laisse peu d'espace aux prescriptions favorables à l'intégration des trois communautés¹⁴¹¹. L'Accord de Dayton, un compromis imparfait mettant un terme à un conflit particulièrement violent, ne satisfait personne, ni les acteurs internationaux, ni les responsables locaux. A partir de 1998 et de l'obtention des pouvoirs de Bonn, l'institution du HR s'use à souder des forces de poussées opposées. A force d'imposer des décisions et des règlements, l'essence du politique s'est volatilisée et personne n'est en mesure d'apporter une solution au problème central de cet Etat, à savoir la Constitution. En commençant par une AIPB partielle indirecte, puis en conférant à l'Administrateur international des pouvoirs pléniers avant d'essayer de transférer tardivement les prérogatives aux *leaders* locaux, rien n'a été fait dans l'ordre pour responsabiliser les représentants locaux et la population. En effet, l'enjeu d'aujourd'hui est de savoir s'il est nécessaire de renforcer les institutions centrales de l'Etat pour rendre l'Etat de la BiH viable (le souhait des Bosniaques) ou s'il faut préserver les prérogatives des entités (le positionnement des Bosno-serbes et dans une moindre mesure des Bosno-croates). La plupart des réformes initiées depuis 2002 touche toutes au même problème : il s'agit de savoir s'il faut établir un Etat central fort disposant de prérogatives internes et externes ou se satisfaire

¹⁴⁰⁸ Depuis Dayton, l'Etat bosnien est marqué par le consociationalisme – modèle de gouvernance institutionnellement prescrit pour les sociétés hétérogènes donnant la primauté aux collectivités (entités) au détriment des citoyens en tant qu'individus. Il se retrouve à tous les niveaux de gouvernance de la BiH – la Présidence tricéphale (le haut) et les municipalités (le bas) – car le consociationalisme serait une réponse à l'ethno-nationalisme et développerait la modération. Néanmoins, toutes les sociétés ne sont pas réceptives à ce modèle, car il nuit à la réconciliation et contribue au renforcement des lignes ethno-nationales ; il empêche le fonctionnement d'un gouvernement central et il ne réussit que dans les démocraties matures (la Suisse). LIJPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, op. cit., pp. 25-51.

¹⁴⁰⁹ En 2004, le *think-tank* européen ESI propose une réforme constitutionnelle radicale en insistant sur la dimension fédérale et sur la possibilité de mettre en place une cantonisation à l'échelle nationale (faisant disparaître les entités, et établissant des cantons sur des bases ethno-nationales). Cette offre de réforme cherche avant tout à rationaliser le fonctionnement de l'Etat et à créer un équilibre au sein de l'Etat entre les communautés. ESI, "Making Federalism Work – A Radical Proposal for Practical Reform", *ESI*, 8 January 2004, 11 pages.

¹⁴¹⁰ Pour Sumantra Bose, l'Etat de la BiH regroupe majoritairement des caractéristiques du modèle confédéral, puisque, dans une confédération les unités confédérées (les entités) ont des pouvoirs plus conséquents que le gouvernement central. La BiH apparaîtrait comme une « union confédérale » entre deux entités politiques hautement autonomes et radicalement opposées. De surcroît, la fragmentation du pouvoir s'accroît dans le cas de la FBiH dans la mesure où l'ensemble des prérogatives est dévolu aux dix cantons (bosniaques, croates, et mixtes). En effet, la Constitution internationale de la BiH consacre l'autonomie ethno-territoriale. BOSE Sumantra, "The Bosnian State a Decade after Dayton", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, pp. 322-335.

¹⁴¹¹ Il s'agit de construire des passerelles entre les tendances consociationnelles et celles intégrationnistes. Ce processus ne peut se réaliser que sur le long terme. CAPERSEN Nina, "Good Fences Make Good Neighbours ? A Comparison of Conflict Regulation Strategies in Postwar Bosnia", art. cit., pp. 569-588.

d'une structure centrale faible où aucune avancée politique n'est envisageable¹⁴¹². Que cela soit la réforme de la police vers la centralisation et la primauté des institutions d'Etat, celle de l'administration nécessaire pour rationaliser ce secteur pléthorique qui dévore les finances publiques, celle de l'éducation afin de mettre un terme à la ségrégation et d'unifier le système pour qu'il soit conforme aux standards européens, ou encore la réforme des médias, la question est inlassablement la même. Ce point d'achoppement est la base des tensions entre les communautés : les Bosniaques veulent défendre l'Etat de la BiH, les Bosno-serbes espèrent le démembrement de cette république et les Bosno-croates souhaitent disposer de leur propre entité croate (comme la RS), car, il est vrai, la création de la FBiH sur les restes de la Fédération croato-musulmane, qui était une alliance militaire soutenue par les Américains, nourrit un déséquilibre politique. Face à cette tragédie, l'OHR n'a que deux possibilités : soit maximiser sa position pour agir, soit laisser-faire. Ashdown use de ses pouvoirs pour faire avancer la BiH sur la voie de la réforme en insistant sur l'Etat de droit et l'économie, ce qui lui vaut l'appellation de « Raj européen »¹⁴¹³. Par opposition, ses successeurs hésitent à recourir aux pouvoirs de Bonn et ressentent l'usure de cette institution plus de dix ans après Dayton. Les deux derniers HR, Lajcak et Inzko, remettent au goût du jour l'usage de ces pouvoirs afin de guider la BiH vers l'intégration régionale et vers l'UE pour enfin clore le Bureau du HR, vestige d'une autre époque. D'ailleurs, l'ensemble des organisations régionales européennes joue un rôle majeur en BiH. L'assistance de l'OSCE dans ses domaines d'expertise (justice, démocratisation, élections, société civile, droits de l'Homme et médias) apporte un soutien essentiel à l'AIPB et à la population locale, notamment les minorités. La mission de l'OSCE en BiH a su évoluer afin de répondre aux attentes des peuples de la BiH, ce qui explique aujourd'hui encore pourquoi elle devrait se maintenir sous la forme d'une assistance paneuropéenne classique. Quant à l'UE, par sa puissance normative et sa puissance douce qui mêlent habilement crainte et attraction, elle devient le premier partenaire d'un Etat en cours de normalisation, même si les écueils sont nombreux (compétition politique nationaliste, tendances sécessionnistes, etc.). Depuis 2011 et la dissociation de la fonction de HR et RSUE, la stratégie européenne change en suivant les

¹⁴¹² BELLONI Roberto, "Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina", art. cit., pp. 334-353.

¹⁴¹³ Pour Knaus et Martin, le Britannique Ashdown s'est inspiré de la philosophie politique utilitariste de John Stuart Mill et de l'expérience britannique aux Indes. Cependant, à la fin de son mandat, il annule plusieurs dizaines de ces révocations pour permettre aux fonctionnaires et aux représentants politiques de pouvoir réintégrer l'arène politique en respectant l'ensemble des règles – Ashdown tente d'équilibrer les nombreuses révocations imposées tout au long de son mandat. OHR, *High Representative's Decisions, 2002 to 2006*. KNAUS Gerald & MARTIN Felix, "Lessons from Bosnia and Herzegovina. Travails of the European Raj", *Journal of Democracy*, Vol. 14, N°3, July 2003, pp. 60-74.

lignes de l'expérience de l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) : l'UE parle d'une seule voix au sein d'un Etat, celle de son représentant qui regroupe l'ensemble des services européens ; souvent l'Europe est perçue comme une hydre à plusieurs têtes que l'on ne peut identifier facilement, mais cette fois-ci, à travers la personne de Peter Sorensen, il est question de faire avancer rapidement la BiH vers l'Europe à condition que les standards européens soient diffusés, acceptés et mis en œuvre.

CHAPITRE 3. L'INTÉGRATION PAR LA DIMENSION SOCIOÉCONOMIQUE

Le siège de Sarajevo, de plus de mille jours, est le symbole même de l'intensité et de la longueur du conflit. Le bilan est lourd : 250 000 morts, 200 000 blessés, plus de 2 millions de réfugiés et de personnes déplacées¹⁴¹⁴, sans oublier plus de 400 000 hommes à désarmer, à démobiliser et à réintégrer. 60 % du parc immobilier sont détruits ou endommagés. Le produit national brut (PNB) perd plus de 70 % de sa valeur par rapport à 1990 et le chômage au lendemain du conflit atteint les 75 %. La BiH est l'ancienne république yougoslave la plus pauvre avec l'ARYM et la province du Kosovo. Les axes de communication sont touchés. Le service public est à l'agonie, les fonctionnaires n'étant plus payés, et l'approvisionnement en électricité et en eau est aléatoire¹⁴¹⁵. La dette atteint 3,2 milliards de dollars et la BiH est exsangue. Trois Annexes de l'Accord de Dayton sont consacrées au volet socioéconomique. L'Annexe 7 porte sur le retour des réfugiés et des déplacés au sein de leur foyer d'origine. C'est le critère primordial puisqu'il doit favoriser la réunification de l'Etat ainsi que la réconciliation nationale. Cette tâche ardue, confiée au HCR, doit permettre aux réfugiés et déplacés de rentrer chez eux s'ils le souhaitent, en s'attelant à la mise en œuvre des retours et à la restitution des biens (propriété). Pour ce faire, une Commission pour les personnes déplacées et les réfugiés doit être créée pour traiter toute réclamation portant sur la restitution et/ou l'indemnisation des biens fonciers. L'Annexe 8 traite de la préservation des monuments nationaux (UNESCO) et l'Annexe 9, centrée sur la création d'entreprises publiques nationales au détriment des firmes ethno-entitaires, met en place une commission pour remplir cet objectif¹⁴¹⁶. Néanmoins, rien n'est précisé sur les conditions permettant le redémarrage socioéconomique. Il s'agit de l'une des faiblesses de Dayton où l'on ne trouve aucune trace du processus et de l'organisation de la reconstruction économique¹⁴¹⁷.

¹⁴¹⁴ Lors du conflit, des réfugiés obtiennent une protection temporaire au sein des pays voisins et occidentaux (comme l'Allemagne) et les migrations internes forcées (les personnes déplacées) entraînent un déséquilibre démographique et socioéconomique.

¹⁴¹⁵ La production industrielle ne représente plus que 5 à 19 % de son niveau d'avant-guerre, la production agricole n'assure qu'une minuscule partie des besoins alimentaires et la production énergétique s'est écroulée (les experts constatent la perte de 78 % de la production d'électricité et la production de charbon ne correspond plus qu'à 10 % de son niveau de 1990). Concernant la santé, les services hospitaliers sont détruits (un tiers) et on note des carences alimentaires, de nombreuses maladies physiques et psychiques ainsi qu'une mortalité infantile élevée. VUKADINOVIC Nebojsa, « La reconstruction de la Bosnie-Herzégovine. Aides internationales et acteurs locaux », *Les Etudes du CERI*, N°21, décembre 1996, pp. 2-6.

¹⁴¹⁶ De nombreux acteurs issus des IFI participent au volet socioéconomique : l'UE, la BERD, la Banque mondiale, le FMI, le PNUD, l'OCI, ou encore USAID.

¹⁴¹⁷ PUGH Michael & COOPER Neil with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, op. cit., pp. 143-157.

SECTION 1 : L'URGENCE HUMANITAIRE ET LA RECONSTRUCTION (1995-1997)

Au lendemain du conflit, la situation est catastrophique. Dans l'immédiat, les affaires humanitaires prennent l'ascendant sur les autres objectifs. Présent lors du conflit, le HCR bénéficie d'une certaine légitimité pour aider les personnes vulnérables, protéger les déplacés ainsi que les réfugiés et surtout permettre leur rapatriement.

SOUS-SECTION 1 : LES AFFAIRES HUMANITAIRES

Dès le début, le HCR établit un plan pour le rapatriement selon trois critères : la mise en œuvre des clauses militaires (Annexe 1-A), la promulgation d'une loi d'amnistie pour les crimes commis lors du conflit et le fonctionnement des institutions concernées par les droits de l'Homme¹⁴¹⁸. Le HCR s'occupe aussi de l'urgence humanitaire en subvenant aux besoins basiques de la population, notamment ceux des déplacés, des victimes de la guerre, des familles d'accueil ou encore des personnes restées dans des zones où leur communauté est minoritaire. Concernant les retours, le HCR ne se voile pas la face. Les responsables ont conscience que le droit au retour, dans leur habitat d'origine, n'est pas une obligation ; de nombreux réfugiés et déplacés ne souhaitent pas revenir dans les régions dont ils ont été chassés et préfèrent s'installer dans des zones où leur communauté est majoritaire. Dans cette optique, le HCR commence par collecter des renseignements, par communiquer des informations sur les programmes de retour et surtout par fournir une assistance matérielle aux personnes revenues, sous la forme d'une aide pour la reconstruction des logements. Un fonds spécial est créé à cette fin et le HCR mène ses activités de réparation/reconstruction dans 22 municipalités où les retours sont matériellement compromis. En 1996, cela permet de restaurer 23 800 habitations, 88 écoles, 43 hôpitaux, 60 réseaux de distribution d'eau et 47 d'électricité¹⁴¹⁹. Néanmoins, quand le HCR entreprend des retours dits minoritaires, cette institution se heurte à l'obstructionnisme politique local, comme le prouvent les échecs de réintégration de minorités dans les villes de Travnik, Jajce et Stolac. Cette déconvenue démontre les limites du HCR, organe humanitaire chargé de l'organisation et de la logistique, face aux enjeux politiques (partition, territoire homogène et défense de sa propre

¹⁴¹⁸ EUR 63/014/1996, *The international community's responsibility to ensure human rights*, Amnesty International, 31st May 1996, pp. 67-78.

¹⁴¹⁹ ICG, "Going Nowhere Fast. Refugees and Internally Displaced Persons in Bosnia and Herzegovina", *Bosnian Report*, N°23, 1st May 1997, 67 pages.

communauté). Malgré tout, le HCR essaye de recréer des liens inter-entités par la mise en service de lignes d'autobus reliant les municipalités de la FBiH à celles de la RS et par la mise en œuvre d'un programme de visites permettant aux déplacés de se rendre chez eux, en dépit de la peur. À côté de ces activités, le manque de coopération entre les organisations internationales (IFOR, HCR, OHR, IPTF) ne permet pas de briser les écueils politiques et sécuritaires au retour. Pis, à la fin de l'année, l'AIPB restreint les retours pour des raisons de sécurité. Au final, 250 000 personnes sont rentrées en 1996, mais il s'agit principalement de retours majoritaires, c'est-à-dire de migration vers des zones géographiques où sa propre communauté est démographiquement majoritaire¹⁴²⁰. En 1997, trois problèmes nuisent à la politique des retours selon les clauses de Dayton. Premièrement, l'insécurité est présente sous différentes formes (agressions contre les minorités, menaces, harcèlements, intimidations, manifestations violentes à l'encontre de groupes minoritaires, etc.) mettant en exergue la cassure du lien social par la poursuite du dilemme de sécurité par d'autres moyens. Deux autres facteurs affectent les retours au niveau sécuritaire, à savoir, le lent travail de déminage et le service militaire (un Bosniaque revenant en RS au sein de son habitation d'origine peut être enrôlé jusqu'en 1999 par l'armée de RS, ce qui est impensable). Deuxièmement, la politique du logement est rongée par le nationalisme puisque, lors du conflit, une série de lois est adoptée pour permettre aux populations appartenant à une communauté majoritaire dans une région de récupérer les biens (propriété) abandonnés par les personnes issues d'une autre communauté. Il est primordial de réformer cette législation, car les lois promulguées lors de la guerre privent les habitants originels de leur droit de propriété ou de location. La Commission pour les réfugiés et les personnes déplacées, renommée Commission de réclamation des biens fonciers (*Commission for Real Property Claims – CRPC*), commence son travail à la fin 1996, mais la tâche immense et complexe met à jour les faiblesses financières, juridiques (absence de cadre législatif pour faire appliquer les décisions) et politiques (obstructionnisme local) de cette Commission. En 1997, seulement 40 000 plaintes sont déposées pour 4 000 décisions de la Commission dont aucune n'est exécutée¹⁴²¹. Les difficultés propres au logement s'expliquent aussi par des problèmes liés à la réhabilitation et à la reconstruction des habitations. De manière schématique, les bailleurs de fonds décident de reconstruire un village près de Mostar, mais les déplacés et les réfugiés ne reviennent pas. Ces derniers

¹⁴²⁰ DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, op. cit., pp. 205-208.

¹⁴²¹ En 1999, la CRPC modifie la législation et se met en ordre de marche : plus de 140 000 plaintes sont déposées et 25 000 décisions rendues. Ibid., pp. 388-395. S/1999/798, doc. cit., para. 16. S/1999/139, doc. cit., para. 70.

préfèrent s'installer dans d'autres zones, où la reconstruction n'a pas commencé. Les bailleurs de fonds manquent de flexibilité et de souplesse et devraient agir en fonction des mouvements migratoires sans essayer de les prédire ou de les anticiper. Dans ce domaine, la réaction devrait prendre le pas sur l'action. Troisièmement, des écueils socioéconomiques empêchent l'accélération du processus des retours. Les perspectives d'emploi sont faibles, surtout si un individu appartient à une communauté minoritaire. Le chômage est élevé, le système des retraites et des pensions est fragmenté et inefficace (chaque communauté dispose de son propre bureau de retraite et de pension), et la situation du système éducatif est désastreuse¹⁴²². En outre, les Etats occidentaux (notamment l'Allemagne), ayant accueilli des réfugiés, mettent un terme à la protection temporaire des réfugiés : en 1997, 120 000 réfugiés sont rapatriés et s'installent dans des zones où leur communauté est majoritaire. Face à ces obstacles, les retours sont globalement majoritaires : on dénombre 178 000 retours en 1997¹⁴²³. Pour faire face à cette consolidation de la partition ethnique, la stratégie du HCR évolue : certaines conditions sont prises en compte pour réinstaller les individus, telles que le libre consentement ou encore le caractère informé d'une décision donnée. En décembre 1997, la tournure problématique des réinstallations est enfin reconnue : d'un côté, on trouve les « réinstallations hostiles », c'est-à-dire lorsque les autorités locales font revenir des personnes de leur propre communauté pour empêcher les retours minoritaires ; de l'autre, les « réinstallations passives » à savoir celles officiellement choisies, mais officieusement des pressions sont exercées. Parallèlement, le HCR lance l'initiative « Villes ouvertes » qui consiste à porter assistance (reconstruction et/ou réhabilitation) aux municipalités favorisant le processus des retours minoritaires. Hélas, les autorités locales prennent des engagements qui ne sont pas appliqués et, parfois même des manifestations violentes entravent les retours dans les « Villes ouvertes »¹⁴²⁴.

¹⁴²² "Is Dayton Failing?: Bosnia Four Years after the Peace Agreement", doc. cit., pp. 33-38. ALBERT Sophie, "The Return of Refugees to Bosnia and Herzegovina: Peacebuilding with People", art. cit., pp. 1-23.

¹⁴²³ 164 810 personnes reviennent en FBiH (dont 32 714 retours minoritaires) et 13 900 en RS (1 123 retours minoritaires). ICG, "Minority Return or Mass Relocation?", *Bosnian Project Report*, N°33, 14 May 1998, p. 5 & pp. 11-15.

¹⁴²⁴ Par exemple à Vogosca, à côté de Sarajevo. Ibid., pp. 15-32. ICG, "Dayton: Two Years On. A Review of Progress in Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia", doc. cit., pp. 6-7.

SOUS-SECTION 2 : LA RECONSTRUCTION PAR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES

En raison de l'absence de référence au volet économique dans l'Accord de Dayton et de l'ampleur de la tâche, que cela soit par rapport aux destructions physiques lors de la guerre, à son impact désastreux sur l'économie déjà plombée par la période communiste¹⁴²⁵ ou encore à la situation exsangue du pays, deux conférences se déroulent au lendemain du conflit pour pallier les déficiences dudit Accord. La première à Bruxelles (20-21 décembre 1995), sous l'égide des IFI et de la Commission européenne, permet l'adoption d'un plan de reconstruction sur quatre ans estimé à 5,1 milliards de dollars. Lors de la seconde, tenue en avril 1996, les donateurs s'engagent à fournir 1,8 milliard de dollars pour la première année de mise en œuvre de l'Accord de Dayton. Toutefois, les responsables de la RS ne participent pas à cette conférence, ce qui contribue à marginaliser l'assistance financière accordée à la RS. La stratégie du redressement économique se fait par deux biais : d'un côté, la reconstruction des infrastructures comprenant l'assistance financière aux politiques sociales, à l'agriculture et à l'industrie, et de l'autre, la transition vers l'économie de marché regroupant un ensemble de réformes institutionnelles et macroéconomiques, une restructuration du secteur bancaire et un processus de privatisation¹⁴²⁶. En 1996, les donateurs n'ont qu'une vision sur le court terme et n'utilisent guère la conditionnalité pour faire pression sur les parties. L'UE se concentre sur l'aide d'urgence pour répondre aux besoins de la population grâce à son office humanitaire (*European Community Humanitarian Office* – ECHO) et sur la reconstruction des infrastructures avec les programmes OBNOVA et PHARE¹⁴²⁷. La Banque mondiale adopte un plan en deux phases : d'abord la reconstruction, ensuite la réforme économique (1997-1998), et lance immédiatement treize programmes pour la réhabilitation matérielle. Le PNUD ouvre un bureau et, bien que son expertise porte sur le long terme, il lance aussi un programme humanitaire d'urgence¹⁴²⁸. On assiste à une superposition des programmes d'aide d'urgence sans coordination et sans projet sur le long terme. Le pire vient

¹⁴²⁵ L'économie bosnienne est profondément marquée par l'héritage yougoslave. Les secteurs économiques se sont développés en fonction des plans quinquennaux : dans les années cinquante, l'industrie sidérurgique reposant sur les ressources minières décolle et, dans les années soixante-dix, ce sont des activités comme l'agroalimentaire, le BTP ou les technologies de pointe qui bénéficient des financements communistes. L'ensemble des industries bosniennes se retrouve en situation de dépendance vis-à-vis de la Yougoslavie. Lorsque la Yougoslavie disparaît, l'économie bosnienne est incapable de se repositionner. VUKADINOVIC Nebojsa, « Bosnie-Herzégovine 2002-2003. Un pas en avant, deux pas en arrière », *Le courrier des Pays de l'Est*, 2003/6-7, N°1036, pp. 18-19.

¹⁴²⁶ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., p. 106.

¹⁴²⁷ VUKADINOVIC Nebojsa, « La reconstruction de la Bosnie-Herzégovine. Aides internationales et acteurs locaux », doc. cit., pp. 13-17. TROUDE Alexis, « La Bosnie six ans après les accords de Dayton. Le rôle des organisations internationales », art. cit., pp. 18-19.

¹⁴²⁸ S/1996/1017, doc. cit., para. 30-33.

de l'inégale répartition de l'aide entre les différentes entités, ce qui accentue la fragmentation de la BiH. Ceci s'explique par le *boycott* de la seconde conférence par les représentants de la RS, mais cela accroît un profond sentiment de frustration en RS. La manne financière est récupérée par les réseaux ethno-nationalistes et des groupes mafieux comme le montre le scandale de la banque *Dubrovacka*¹⁴²⁹. Cette révélation sert de leçon à la société internationale qui sous-estime les liens entre l'économie et le politique au sein d'un pays marqué par le régime communiste de Tito : les grands partis politiques au pouvoir contrôlent la vie économique comme la vie politique, en se servant des ressources du pays pour arriver à leurs fins, et recourent au clientélisme et autre népotisme. Ce triste constat est flagrant en *Herceg Bosna* ainsi qu'en RS. Tout ceci se développe en raison du manque de contrôle effectif sur les versements de fonds pour l'assistance et de l'absence d'emploi de la conditionnalité pour que la société internationale réalise ses objectifs. En outre, les actes ne suivent pas les promesses des conférences des donateurs : seulement 720 millions de dollars sont versés en 1996, au lieu de 1,8 milliard¹⁴³⁰. Par ailleurs, les Américains favorisent dans leur zone, entre Brcko et Tuzla, l'émergence de l'*Arizona Market* qui est un grand marché à ciel ouvert où des vendeurs de toutes les communautés proposent des produits contrefaits et ne paient pas de taxes aux autorités locales. D'un côté, le gouvernement bosniaque de Tuzla est mécontent car il ne récolte pas les taxes des produits vendus illégalement, de l'autre, les Américains considèrent que c'est en faisant du commerce que les haines antérieures disparaissent.

L'aspect socioéconomique, comprenant les affaires humanitaires urgentes et la reconstruction, est censé servir l'intégration entre les communautés, bien que l'Accord de Dayton soit muet sur les modalités de mise en œuvre. Toutefois, face au *vacuum*, les acteurs internationaux impliqués ne s'entraident guère. Le HCR tente d'œuvrer aux retours majoritaires et minoritaires des réfugiés et des déplacés, mais cette organisation se heurte à l'obstructionnisme des représentants locaux, surtout lorsqu'il s'agit de retours minoritaires.

¹⁴²⁹ Ce scandale met au grand jour les liens entre le HDZ de Zagreb et les réseaux appartenant à l'économie parallèle en Herzégovine. ICG, "Reunifying Mostar: Opportunities for Progress", *Balkans Report*, N°90, 19 April 2000, 62 pages.

¹⁴³⁰ On peut noter qu'il est fréquent dans les situations post-confliktuelles que les promesses dépassent l'assistance financière sur le terrain. Ceci s'explique par plusieurs raisons : 1) au moment des promesses, il est nécessaire de prendre des engagements massifs pour créer un climat de paix sociale (au moins dans les esprits) ; 2) les contributions prennent un temps considérable pour être débloquées (il faut trouver un équilibre entre l'aide bilatérale permettant aux Etats donateurs de diffuser une image positive de leur nation au sein du pays à reconstruire et l'assistance multilatérale qui offre un rayonnement plus global). S/1996/1024, doc. cit., para. 74.

Les Bosno-serbes défendent une partition de fait au niveau de la répartition de la population, afin d'obtenir un territoire homogène, et les autres groupes défendent avant tout les intérêts de leur propre communauté, ce qui accentue les divisions. Le même problème touche la réappropriation des biens fonciers. En ce sens, la société internationale fait involontairement le jeu des partis politiques favorables à la partition et à l'homogénéisation des territoires : c'est la poursuite du dilemme de sécurité après le conflit par d'autres moyens d'ordre politique et socioéconomique pour atteindre des objectifs contraires à l'intégration, alors que la BiH n'est pas stabilisée. Concernant la reconstruction, les IFI éprouvent d'innombrables difficultés pour reconstruire. Nonobstant les promesses de dons, les réalisations concrètes n'avancent guère : la superposition des programmes des diverses organisations internationales, l'absence de flexibilité des bailleurs de fonds dans la gestion ainsi que le manque de contrôle effectif sur les versements de fonds ne contribuent pas à une reconstruction efficace et rapide de la BiH. De surcroît, une frange importante des fauteurs de troubles locaux s'accapare l'argent de la reconstruction afin de réaliser des objectifs personnels et de sécuriser leur position dans la société bosnienne en mutation.

SECTION 2 : LES CONDITIONS ET LES ÉCUEILS D'ÉDIFICATION D'UNE SOCIÉTÉ LIBÉRALE

Après deux ans de tâtonnement et d'improvisation dans la gestion humanitaire et économique, l'AIPB identifie les lacunes de Dayton et cherche à y remédier collectivement. Il convient de mettre en œuvre les politiques publiques au niveau socioéconomique pour bâtir une société libérale, tout en travaillant conjointement avec les responsables locaux.

SOUS-SECTION 1 : LA PRIMAUTÉ DE LA RÉINSTALLATION DES MINORITÉS ET DU DROIT DE PROPRIÉTÉ

En 1998, le HCR prend conscience de la dimension régionale et transnationale du problème ainsi que du caractère politique des retours. La solution sur le long terme envisagée est le retour volontaire dans les habitations d'avant-guerre. Cette approche compréhensive repose sur une stratégie commune entre le HCR, le PIC et l'OHR. Depuis 1997, la RRTF est

créée pour faire sauter les verrous obstructionnistes¹⁴³¹. En 1998, la RRTF insiste sur trois types de régions pour stimuler les retours : les zones de rassemblement (aires propices aux retours minoritaires aux niveaux sécuritaire, politique et économique), les régions stratégiques (Sarajevo, Banja Luka et Brcko) et celles où se produisent naturellement des retours minoritaires (flexibilité des donateurs)¹⁴³². Elle essaye aussi de développer un code de conduite pour prévenir la spoliation des biens et permettre la réhabilitation de logements en faveur des retours minoritaires. En 1999, bien que la société internationale durcisse sa position par rapport aux autorités de la BiH, les crises successives et la réorientation des agences internationales sur le désastre humanitaire du Kosovo donnent à la RRTF un rôle pilote au sujet des retours. Elle élabore une stratégie fondée sur trois axes : le logement, la sécurité et la viabilité des retours. Dans le même temps, la liberté de circulation et l'ordre public s'améliorent grâce aux efforts conjoints de la SFOR et de l'IPTF ; mais c'est surtout la promulgation de la nouvelle législation du HR sur la propriété qui contribue à abaisser les obstacles au sein des entités¹⁴³³. Cette avancée se confirme l'année suivante : entre janvier et septembre, les instances constatent le retour minoritaire de plus de 29 000 personnes. La RRTF fournit un appui souple aux retours en se consacrant à l'application de la loi sur les biens fonciers et à la pérennisation des retours, tout en stimulant l'économie locale. En sus, l'évolution sécuritaire est positive : les incidents sont en diminution et la police locale

¹⁴³¹ E/1999/21, *Report of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 23 April 1999, para. 145-153. Pour un panorama général sur la question des retours entre 1995 et 1998, voir ICG, "Minority Return or Mass Relocation?", doc. cit., 56 pages.

¹⁴³² L'avantage de la RRTF est sa dimension multilatérale. Elle regroupe la SFOR, l'IPTF, l'OHR, l'OSCE, la Commission de réclamation des biens immobiliers, l'UE, la Banque mondiale, l'*International Management Group*, un représentant de l'administration américaine ainsi que le HCR. En 1998, elle préconise une approche politique (lutter contre la ségrégation et la partition) et veut inscrire les retours dans la durée. Pour ce faire, la RRTF favorise le retour dans des zones particulières en insistant sur l'environnement politique et sécuritaire, la stimulation de l'économie, la réhabilitation et le règlement de la question des logements.

¹⁴³³ Au niveau juridique jusqu'en 1999, la situation est complexe, puisque de nombreuses lois adoptées lors du conflit permettent de justifier l'occupation d'une maison vidée de ces habitants par la communauté dominante restée sur place. Les habitants originels sont privés de leur droit de propriété et sont spoliés de leurs biens. Une telle politique renforce la partition, tandis que l'Annexe 7 de Dayton s'inscrit en faveur à la réconciliation et à l'intégration. En 1998, sous la pression du recours aux pouvoirs de Bonn, la FBiH adopte trois lois proposées par l'OHR (annulation des décisions *ante* 1995 dépossédant les habitants originels de leur propriété, annulation du droit d'occupation par les nouveaux résidents, et mise en place de procédures de réclamation des biens auprès des municipalités). En RS, une loi similaire est adoptée dans les mois suivants. Cependant, les parties (fonctionnaires et hommes politiques) font obstruction à la mise en œuvre de ces lois ; c'est pourquoi, en 1999, l'OHR est obligé de revoir la législation touchant à la propriété. Entre le 14 avril et le 30 décembre 1999, le HR impose plus d'une vingtaine de lois et d'amendements concernant la réclamation des biens immobiliers, l'expulsion des squatteurs, la nouvelle législation relative à la propriété en raison d'un système complexe et divisé (l'échelon national, les entités, les cantons en FBiH et les municipalités) et l'absence totale de mise en œuvre par les politiciens locaux. Les plus importantes sont celles du 2 juillet et celles du 27 octobre (cadre législatif et mise en œuvre) qui permettent aux réfugiés et déplacés de revenir dans leur foyer d'origine contribuant à amorcer la réconciliation par l'intégration inter-entité et surtout à favoriser une vie politique transcommunautaire. Le canton de Sarajevo illustre ce changement : les décisions sur la restitution des logements et leur application (expulsion des *squatters*) sont une réussite et les retours minoritaires s'accélèrent. OHR, *All High Representatives' Decisions 1998*, doc. cit. OHR, *All High Representatives' Decisions 1999*, doc. cit. S/2000/376, doc. cit., para. 70-72. CHANDLER David, "Imposing the Rule of Law: The Lessons of BiH Peacebuilding in Iraq", art. cit., pp. 318-322.

remplace la SFOR en encadrant les retours. En 2001, les retours minoritaires se poursuivent et le HR use à la fois de ses pouvoirs de coercition et d'attraction (conditionnalité) en mettant sous pression les maires récalcitrants (destitution)¹⁴³⁴. Le HCR considère que plus de 90 000 personnes ont fait le choix de revenir dans leur foyer d'origine. Outre les lois imposées par le HR, on peut mentionner le rôle de la Commission d'Etat pour les réfugiés qui réunit les représentants de l'Etat, ceux des entités ainsi que les acteurs internationaux. Afin de rendre fiables les retours sur le long terme, l'initiative de la Banque mondiale pour soutenir les PME grâce au microcrédit offre des perspectives d'avenir¹⁴³⁵. Par ailleurs, le processus de réappropriation des biens spoliés est mis en œuvre grâce au *Property Law implementation Plan* (PLIP) : les expulsions se font plus nombreuses, et les réfugiés et déplacés récupèrent leur logement. Néanmoins, les fonds pour la reconstruction des biens immobiliers s'amenuisent, en raison de la « fatigue des donateurs ». D'après l'OHR et le HCR, des réfugiés et des déplacés souhaitent revenir dans 66 000 habitations encore détruites, mais les fonds pour la reconstruction ne peuvent assurer que 20 % de la réhabilitation de ces logements. En outre, il est nécessaire de tempérer tout jugement sur les retours minoritaires dans la mesure où un certain pourcentage des réfugiés et des déplacés récupèrent leur logement d'avant-guerre pour mieux pouvoir les vendre ou les échanger en vue de rejoindre une zone où réside majoritairement leur communauté¹⁴³⁶. Cette vision réaliste s'explique par la persistance de la discrimination à l'emploi et de la ségrégation dans l'éducation à l'encontre des minorités fraîchement retournées.

¹⁴³⁴ Depuis Dayton, on estime que 340 000 réfugiés et 270 000 déplacés sont rentrés, mais on dénombre à peine 100 000 retours minoritaires. 67 000 retours minoritaires sont enregistrés en 2000 (41 000 en 1999). S/2000/376, doc. cit., para. 84-90. S/2000/999, doc. cit., para. 44. S/2001/219, doc. cit., para. 35-37. S/2001/723, doc. cit., para. 39-41. ICG, "Is Dayton Failing?: Bosnia Four Years after the Peace Agreement", doc. cit., pp. 32-33.

¹⁴³⁵ S/2002/209, doc. cit., para. 40-42.

¹⁴³⁶ La branche « droits de l'Homme » de l'OSCE soutient la mise en œuvre de la loi sur la propriété. Elle déploie des formateurs dans 180 bureaux du logement sur l'ensemble du territoire afin de superviser ce processus à l'échelon local et des observateurs se déploient dans certaines municipalités obstructionnistes. A la fin 2001, le taux d'application des décisions de la Chambre des droits de l'Homme atteint 73 % alors qu'en 1999, il n'était que de 33 %. 92 % des décisions relatives au droit d'occupation et à l'attribution d'indemnités sont exécutées en FBiH (et 59 % en RS). En septembre 2002, 150 000 Bosniens ont récupéré leur habitat d'origine en portant réclamation et en obtenant gain de cause, ce qui signifie que 62 % des réclamations sont traitées. Depuis 1995, les donateurs financent la reconstruction matérielle des logements à hauteur de 608 millions de dollars, mais, en 2002, il manque toujours 599 millions pour achever cette entreprise. On retrouve encore des villages entiers de tentes abritant des candidats au retour et au logement. S/2002/209, doc. cit., para. 48. ICG, "The Continuing Challenge of Refugees Return in Bosnia and Herzegovina", *Balkans Report*, N°137, 13 December 2002, pp. 1-7 & 11-22.

SOUS-SECTION 2 : LA CONSTRUCTION D'UNE ÉCONOMIE LIBÉRALE

En 1998, grâce à l'implication du FMI, l'OHR initie des réformes minimalistes au niveau macroéconomique en introduisant une monnaie commune (KM), en créant une Banque centrale pour stabiliser l'inflation et en promulguant une loi sur la privatisation. Conformément à l'Annexe 9 de Dayton, une commission, composée de cinq membres (un de chaque communauté et deux autres de la BERD)¹⁴³⁷, est établie pour mettre en place les entreprises publiques (*Commission on Public Corporations – CPC*). La CPC permet de créer une entreprise des transports et en son sein une entreprise publique ferroviaire, malgré les réticences des *leaders* des trois communautés. Le 28 octobre 1998, les trois entreprises communautaires d'énergie électrique créent une entreprise commune pour coordonner la diffusion d'électricité sur l'ensemble du territoire¹⁴³⁸. Cependant, il n'y a pas de véritable croissance économique. D'abord, les donateurs investissent seulement 2 % des fonds dans le secteur industriel, laissant ce dernier en délabrement et empêchant de ce fait une relance de l'emploi. Ensuite, l'internationalisation de Sarajevo entraîne une hausse des prix et une forte dépendance de la population de la capitale. Sans la présence internationale, la croissance serait négative. Enfin, les investissements directs étrangers se font attendre à cause d'obstacles politiques et d'un *capharnaüm* administratif (trop de niveaux administratifs pour acheter ou enregistrer une entreprise – municipal, cantonal, entitaire, etc.)¹⁴³⁹. En 1999, les pré-conditions requises pour mettre un terme au plan d'assistance financière ne sont pas remplies, à savoir la reconstruction physique du pays et l'essor de l'investissement privé. Concernant la première citée, on trouve toujours des régions rurales détruites et les infrastructures ne fonctionnent pas sur l'ensemble du territoire. Ce constat d'échec quatre ans après est la conséquence de l'*overlapping game* (jeu de superposition) entre les donateurs et du manque de coopération et de transparence de la part des autorités locales. Au mois de mai, une nouvelle conférence des donateurs se tient à Bruxelles pour prolonger d'un an le plan initial, et fournir 1,5 milliard de dollars dans le but d'atteindre les engagements de 1996 et

¹⁴³⁷ Hormis la restructuration du service public, la BERD joue un rôle prépondérant pour la vente des entreprises d'Etat et pour les fonds d'investissement. S/1999/139, doc. cit., para. 88-93. SAMARY Catherine, *Yougoslavie, de la décomposition aux enjeux européens*, Paris, Editions du Cygne, 2008, p. 128.

¹⁴³⁸ Brièvement, concernant l'Annexe 8 (sur les monuments), une commission est mise sur pied sous l'égide de l'UNESCO et établit une liste de 582 sites protégés sur l'ensemble du territoire. ICG, "Is Dayton Failing?: Bosnia Four Years After the Peace Agreement", doc. cit., pp. 39-42.

¹⁴³⁹ Différentes sociétés essayent de s'implanter en BiH comme la compagnie de bâtiment *Aluveneto* (Italie), le transporteur *AES Cargo* (Etats-Unis), l'entreprise allemande spécialisée dans les portes/fenêtres en PVC *Gluck Norm*, *VolksWagen* et *Coca-Cola*, mais toutes ces firmes se trouvent face à des obstacles majeurs qui nuisent au commerce. Par exemple, pour racheter une société implantée dans les deux entités et dans différents cantons de la FBiH, il faut obtenir les autorisations administratives de tous les cantons concernés et des deux entités. ICG, "Why Will No One Invest in Bosnia and Herzegovina", *Balkans Report*, N°64, 21 April 1999, pp. 5-10.

pour passer de la phase de reconstruction à la phase des réformes fondamentales. A propos de la seconde pré-condition portant sur la restructuration de l'économie, elle n'avance guère. Des réformes macro et microéconomiques sont attendues, comme la privatisation (effective), le développement d'un secteur bancaire, la mise en place d'une politique douanière, la révision du droit du travail et des affaires, la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale ainsi que le démantèlement des structures communistes (les bureaux de paiement)¹⁴⁴⁰. Après ce constat accablant du PIC¹⁴⁴¹, l'OHR entame les réformes en commençant par l'uniformisation des tarifs douaniers, l'annulation du régime d'exemption de taxes pour les biens provenant de la Croatie et de la RFY et l'instauration de contrôle aux frontières sous l'auspice du Bureau d'Assistance douanière et fiscale (*Customs and Fiscal Assistance Office – CAFAO*) financé par l'UE. L'objectif de ces mesures est d'assurer les prémices de la viabilité financière de l'Etat central au détriment des entités, car la fatigue des donateurs se fait sentir¹⁴⁴². En parallèle, débute le processus de privatisation des entreprises publiques qui se traduit par la création de bureaux de privatisation inter-entités offrant aux locaux la possibilité d'acquérir des bons sans se déplacer dans l'autre entité¹⁴⁴³. Au niveau régional, le PSESE renforce la coopération régionale dans différents domaines¹⁴⁴⁴. En somme, le défi est énorme : il faut passer d'une logique de défense des intérêts ethno-nationaux à la fois aux niveaux politique et

¹⁴⁴⁰ Les Bureaux de paiement sont un monopole hérité de la période communiste qui sert à gérer tout transfert de fonds. Selon Paris, le fait de ne pas entamer les réformes économiques trop tôt est un souhait du FMI qui préférerait attendre la fin de la période d'urgence et de reconstruction massive ainsi que la mise en place d'un cadre institutionnel pour lancer les programmes d'ajustement structurel. Ces mesures débutent en mai 1998 après que les autorités bosniennes et le FMI trouvent un accord. S/1999/524, doc. cit., para. 94. S/1999/798, doc. cit., para. 68. ICG, "Why Will No One Invest in Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 3-4. PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 106-107.

¹⁴⁴¹ Dans la mesure où l'assistance internationale doit baisser à partir de l'an 2000, les réformes (structurelles) économiques sont essentielles pour la croissance. Pour ce faire, le PIC souhaite la mise en œuvre de plusieurs réformes : créer un espace économique unique sur tout le territoire bosnien (norme intégratrice essentielle pour se rapprocher de l'Europe – rôle de la Commission européenne) et un Trésor public, promouvoir le secteur privé, réformer le système fiscal et douanier, la législation sur le travail, le système de sécurité sociale et le système bancaire, supprimer le système des bureaux de paiements, accélérer la privatisation et lutter contre la corruption (mettre en place une stratégie globale anticorruption par l'OHR afin d'arrêter les pertes de ressources étatiques et surtout réglementer le financement des partis politiques). L'Etat central doit maîtriser les secteurs clefs (télécommunications, énergie et transports) et s'autofinancer. De plus, l'assistance économique des donateurs doit passer par les institutions centrales (affaiblir les entités et les soumettre au contrôle étatique). S/2000/586, *Déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix (25 mai 2000)*, doc. cit. ESI, "Turning point. The Brussels PIC Declaration and a state-building agenda for Bosnia and Herzegovina", doc. cit., 9 pages. ICG, "Rule of Law in Public Administration: Confusion and Discrimination in a Post-Communist Bureaucracy", doc. cit., 33 pages.

¹⁴⁴² S/1999/1115, doc. cit., para. 34-54 et 88-91. ICG, "Why Will No One Invest in Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 10-20.

¹⁴⁴³ Le mécanisme de privatisation des PME, sponsorisé par USAID, consiste en la distribution de bons (*vouchers*). Toutefois, ce système est propice aux investisseurs locaux obscurs (mafieux et anciens seigneurs de guerre reconvertis en hommes d'affaires), mais limite fortement l'investissement étranger.

¹⁴⁴⁴ Comme la libéralisation des échanges, la création d'un environnement propice à l'investissement, le rapatriement des réfugiés, la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Depuis Dayton, plusieurs initiatives visent à la coopération régionale pour mettre un terme à l'incertitude dans les Balkans : en 1996, il s'agit du *Royaumont Process for Stability and Good Neighbourliness in South East Europe* et du *Southeast European Initiative Cooperation Initiative* ; en 1999 c'est le PSESE qui est instauré ; en 2000, c'est un forum de coopération qui se met en place, le *South East European Cooperation Process* (SEECp). S/2002/547, doc. cit., para. 50. DELEVIC Milica, "Regional Cooperation in the Western Balkans", *Chaillot Paper*, N°106, July 2007, pp. 11-20.

économique à la création d'un marché interne unifié. De plus, la balance commerciale est déficitaire (les importations atteignent 2 milliards de dollars alors que les exportations peinent à dépasser les 700 millions) et la dette extérieure correspond à 2 milliards de dollars. D'ailleurs, un accord commercial entre l'UE et la BiH entre en vigueur le 1^{er} janvier pour régler les importations de produits de la BiH et permettre d'atténuer le déficit commercial. Un accord de libre-échange est signé avec la Croatie. De son côté, à travers le Programme de reconstruction et de recouvrement prioritaire (*Priority Reconstruction and Recovery Program* – PRRP), la Banque mondiale se félicite du rétablissement des axes de communication et des télécommunications ainsi que de la reconstruction des hôpitaux, des écoles et des logements ; c'est pourquoi cette institution se concentre sur la relance économique avec le lancement des programmes de microcrédit (*Local Initiatives Project* – 75 000 entreprises obtiennent un prêt et 133 000 emplois sont créés)¹⁴⁴⁵. Pour lutter contre la contrebande, le HR impose en janvier la loi sur le service aux frontières qui permet, grâce à une police nationale aux frontières, de contrôler progressivement les produits transitant par la BiH, et le Parlement adopte la loi sur le Trésor public. En décembre, le HR impose une loi sur la fermeture des bureaux de paiements, fruit d'un projet commun entre l'USAID, le FMI et la Banque mondiale, ainsi que celles relatives aux caisses des retraites et à l'assurance invalidité¹⁴⁴⁶. Il réforme le système bancaire en créant notamment l'Agence d'assurance des dépôts en FBiH et favorise les investissements étrangers (*Raiffensen Bank*, *Volksbank* ou encore *Zagrebacka Banka*). Pour le secteur bancaire, l'ouverture à la concurrence est un gage de transparence, de confiance et d'amélioration des services. Les dépôts privés et commerciaux au sein de banques étrangères font diminuer les taux d'intérêts et réduisent le nombre de banques d'Etat (rationalisation pour un pays de quatre millions d'habitants). Hélas, cette évolution bancaire est limitée en RS, car la *nomenklatura* s'inquiète de la perte du contrôle des banques, notamment la célèbre *Zepter Komerc Banka*¹⁴⁴⁷. Concernant l'Annexe 9

¹⁴⁴⁵ La Banque mondiale établit une « stratégie d'assistance pays » (*Country Assistance Strategy* – CAS, 2000-2002) qui doit relancer la croissance en misant sur le secteur privé, consolider les institutions étatiques en la matière et contribuer à la protection sociale des Bosniens. Ce programme est relancé pour les deux années suivantes. S/2000/376, doc. cit., para. 50. S/2001/219, doc. cit., para. 25.

¹⁴⁴⁶ Les bureaux de paiements sont au nombre de trois (un par entité et un pour l'*Herceg Bosna*) et peuvent être définis comme des monopoles d'Etat par lesquels passe l'intégralité des activités financières, à la fois publiques et privées (épargne, collecte des impôts, paiements, dépenses publiques, etc.). Quotidiennement, les entreprises et les banques doivent déposer leur liquidité au sein des bureaux de paiements, empêchant l'intermédiation bancaire et limitant l'économie, privée d'une forte quantité de capitaux disponibles pour investir. Ce système est inefficace, coûteux et manque de transparence (utilisation par les partis au pouvoir des liquidités déposées). S/2000/999, doc. cit., para. 32. S/2001/219, doc. cit., para. 16-60. ZAUM Dominik, "Economic Reform and the Transformation of the Payment Bureaux", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 350-363.

¹⁴⁴⁷ Créée en 1999, les assises financières de cette banque sont sujettes à caution (économie parallèle). Cette dernière est contrôlée par un petit cercle de politiciens de la RS. La partie croate de la BiH connaît également ce genre de problème mêlant finance et politique, comme l'illustre le scandale de l'*Hercegovacka Banka* (avril

et la création d'entreprises publiques, un accord est trouvé établissant l'entreprise publique d'infrastructure routière de la BiH. A la même époque, les donateurs, le HCR, le FMI, la Banque mondiale et l'OHR (exécuteur) prennent conscience du marasme social : en mars, un accord est signé entre les trois organes (serbe, croate et bosniaque) chargés des pensions afin d'harmoniser leurs procédures et de communiquer¹⁴⁴⁸. En 2001, le HR contribue à harmoniser les taxes et l'impôt sur le revenu au sein des deux entités. Pour ce qui a trait aux privatisations, les citoyens se voient offrir la possibilité d'acquérir des parts dans plus de 1 300 entreprises (système de bons) ; l'ensemble des coupons pour privatiser les PME est vendu, mais l'écueil principal demeure la privatisation des grandes entreprises, qui sont une source de financement pour les grands partis politiques¹⁴⁴⁹. La Société publique des chemins de fer est enregistrée au sein des deux entités et des lignes sont rouvertes. Pour sa part, la Banque mondiale œuvre à la refonte de la législation du travail et met en place des programmes d'aide à l'emploi pour maintenir une activité économique et préserver la paix sociale en raison du taux de chômage élevé (40 %) ¹⁴⁵⁰. A l'échelle régionale, la BiH, la Croatie, l'ARYM, la RFY, l'Albanie, la Roumanie et la Bulgarie signent un *mémorandum* d'accord sur la libéralisation des échanges¹⁴⁵¹. Cependant, malgré une série de réformes à l'échelon macroéconomique pour renforcer la survie et la viabilité de l'Etat, la BiH doit faire face à de nombreux obstacles : les barrières administratives, le syndrome de la dépendance alors que l'assistance internationale diminue, le manque de perspective économique dû à une trop importante concentration des acteurs internationaux sur l'appareil étatique, le développement tardif du secteur industriel, l'évasion fiscale liée à la prégnance de l'économie parallèle et à la porosité des frontières (l'*Arizona market* fait perdre 3 millions de KM à la

2001). ICG, "Bosnia's Precarious Economy: Still not Open for Business", *Balkans Report*, N°115, 7 August 2001, pp. 27-35.

¹⁴⁴⁸ Le HR introduit des modifications sur les lois des retraites et l'assurance incapacité au sein des deux entités (lier le versement courant des retraites aux ressources disponibles pour éviter les arriérés et fusionner les caisses de pensions de Sarajevo et de Mostar pour mettre fin aux duplications). Le HR impose la loi de la FBiH sur le placement et la sécurité sociale des chômeurs pour aligner la législation du travail de la BiH sur celle des autres pays européens (base juridique et transparence pour le Bureau de l'emploi). De plus, un accord est conclu entre les entités pour l'harmonisation des taxes sur les ventes conformément au projet du FMI. S/2000/376, doc. cit., para. 53-58. S/2001/219, doc. cit., para. 21-23. S/2001/723, doc. cit., para. 26-27, 31, 33, 45-52, 66-68.

¹⁴⁴⁹ Vu que les entreprises étaient socialisées à l'époque de la Yougoslavie, il faut d'abord les nationaliser avant de les privatiser. C'est dans cet intervalle temporel que s'infiltrèrent les fauteurs de troubles politiques pour s'accaparer le pouvoir économique. En RS, la privatisation progresse grâce au système des coupons (qui sont des bons permettant aux Bosniens de participer au capital de 830 entreprises en cours de privatisation et ils représentent 55 % des parts). S/2001/723, doc. cit., para. 24-34. S/2002/209, doc. cit., para. 25-35. VUKADINOVIC Nebojsa, « Bosnie-Herzégovine 2002-2003. Un pas en avant, deux pas en arrière », art. cit., p. 17. DOBBINS James (ed.), *Europe's Role in Nation-Building. From the Balkans to the Congo*, Santa Monica, RAND Corporation, 2008, pp. 148-150. ICG, "Bosnia's Precarious Economy: Still not Open for Business", doc. cit., p. 5.

¹⁴⁵⁰ L'ONUDI et l'UE proposent le même type de programme d'assistantat à l'emploi ; ces projets répondent à des objectifs sociaux, mais ne permettent en aucun cas de poursuivre le développement économique selon la logique de rentabilisation et de rationalisation. VUKADINOVIC Nebojsa, « Bosnie-Herzégovine 2002-2003. Un pas en avant, deux pas en arrière », art. cit., p. 19.

¹⁴⁵¹ S/2001/868, doc. cit., para. 16-26.

FBiH et 2,5 à la RS), l'insécurité sociale (hausse des prix, stagnation des salaires et chômage), l'absence de marché unifié et l'embarrassant processus de privatisation¹⁴⁵².

Finalement, la situation d'urgence perdure bien au-delà de ce qui était prévu. Reconstruire un pays, apporter des solutions pour les réfugiés et les déplacés ainsi que régler la question de la propriété prennent un temps considérable, surtout dans un environnement marqué par un conflit interne et international de plus de trois ans. En ce qui concerne la politique des retours, il faut attendre 1999 pour qu'une solution sérieuse soit trouvée en matière de droit de propriété. Ceci démontre l'impuissance du HCR pour traiter les retours face à des contraintes politiques et sécuritaires. A partir du moment où les acteurs internationaux (OHR, PIC, OSCE et SFOR) s'impliquent dans cette tâche, le processus des retours progresse, quand bien même les retours minoritaires semblent être un idéal difficilement atteignable. La mise en œuvre de l'Annexe 7 reflète tout le paradoxe de Dayton : les partis nationalistes soutiennent les clauses favorables à la partition, alors que la société internationale cherche à intégrer les communautés au sein d'un Etat central. Au niveau économique, la société internationale agit selon deux axes, la reconstruction et les réformes structurelles, qu'elle a du mal parfois à dissocier, dans la mesure où chaque institution internationale défend son propre *timing* et ses propres réalisations¹⁴⁵³. En effet, la caractéristique première de la reconstruction est le retard exceptionnel à cause de la superposition des programmes des différentes agences internationales, chacune défendant son modèle de reconstruction, faisant écho aux intérêts primaires des organisations

¹⁴⁵² En adoptant le système des bons (*vouchers*), la privatisation favorise les PME, alors que pour les grandes entreprises, les politiciens font obstacle à leur privatisation en limitant fortement l'investissement étranger. Plusieurs scandales font les premières pages de la presse, comme celui de l'*Holiday Inn* de Sarajevo (annulation de la privatisation en faveur d'un investisseur étranger). Pour remédier à ces faiblesses, la Banque mondiale, l'OHR, USAID et la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (société allemande pour la coopération) créent le Groupe de conseil international sur la privatisation (*international Advisory Group on Privatisation – IAGP*) qui établit à son tour des commissions de commerce (*tender Commissions*) pour faire la jointure entre les autorités locales et les firmes étrangères susceptibles d'acquiescer des parts. Malgré ces efforts, les entreprises étrangères (*Kuwait Investment Agency – KIA, Coca-Cola, Heidelberg Cement, Raiffeisen et Volksbank*) s'arment de patience pour pouvoir pénétrer le marché bosnien. Un obstacle supplémentaire vient du fait des privatisations ethno-nationales, comme dans les cas d'*Aluminium Mostar* (croate) et d'*Eronet* (télécommunications). ICG, "Bosnia's Precarious Economy: Still not Open for Business", doc. cit., pp. 1-26 & 35-43. Pour les écueils des privatisations à l'échelon local, voir ESI, "Lessons from Bosnia for Kosovo Part I. Governance and development. A real story of private sector growth in Bosnia and Herzegovina", *Lessons Learned and Analysis Unit Pristina*, 13 February 2002, 18 pages.

¹⁴⁵³ Ce plan en deux phases pose d'innombrables problèmes. A titre d'illustration, les ONG locales se concentrent sur la reconstruction, lorsque les donateurs s'axent sur cette thématique, mais en réalité cela nourrit une fausse économie, c'est-à-dire que beaucoup d'ONG sont créées pour répondre à la demande des donateurs internationaux pour le court terme sans avoir de projet à long terme (il aurait mieux valu créer des PME à la place). Lorsque la reconstruction s'achève, c'est toute l'économie des ONG locales qui en subit les conséquences. Bon nombre d'ONG disparaissent ou deviennent des associations fantômes qui ne peuvent survivre sans assistance financière. EVANS-KENT Bronwyn & BLEIKER Roland, "Peace Beyond the State? NGO in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°1, Spring 2003, pp. 103-119.

internationales. En sus, concernant les politiques économiques, à trop vouloir mettre en place des ajustements structurels et des réformes macroéconomiques, la situation microéconomique et sociale se détériore. En BiH, les écueils économiques sont importants : il y a trop de niveaux de gouvernance, les procédures sont longues et complexes, et la corruption est endémique. Par voie de conséquence, le bilan des privatisations est mitigé, le taux de chômage est élevé et des élites peu scrupuleuses s'approprient l'économie locale. La quête de pouvoir politique induit donc une recherche de puissance économique.

SECTION 3 : LE MYTHE DU DÉVELOPPEMENT

La BiH doit faire face à la diminution de l'aide internationale depuis 1999. Ce phénomène s'accroît après 2001¹⁴⁵⁴. L'Etat central doit s'auto-financer pour pouvoir achever le processus des retours¹⁴⁵⁵ et permettre l'essor du commerce grâce à des réformes macro et microéconomiques. Les responsables locaux doivent s'approprier le processus socioéconomique dans un contexte d'euphorie.

SOUS-SECTION 1 : LA PÉRENNISATION DES RETOURS PAR L'APPROPRIATION LOCALE DU PROCESSUS

En 2002, il reste toujours 127 000 réfugiés et 380 000 déplacés, alors que 102 000 personnes bénéficient du programme des retours. Pour la réappropriation des logements, le rythme s'accroît : les affaires réglées passent de 49 % en 2001 à 60 % en 2002, démontrant l'implication des acteurs locaux et internationaux pour régler cette question¹⁴⁵⁶. Dans le

¹⁴⁵⁴ Pour la diminution des aides internationales (« la fatigue des donateurs »), voir Annexes 16 et 17.

¹⁴⁵⁵ A titre d'illustration, le Bureau d'assistance aux populations, aux réfugiés et aux migrations du Département d'Etat américain (*US State Department's Bureau of Population, Refugees and Migration*) et le HCR arrêtent leur assistance financière pour la reconstruction des habitations, alors que l'USAID et l'UE coupent leur budget. L'objectif est de permettre aux autorités locales de prendre en charge financièrement la fin des retours et des réappropriations des biens immobiliers (la FBiH finance ce type de programme à hauteur de 16 millions d'euros et la RS à hauteur de 5 millions d'euros, soit 2 % du budget des entités, alors que certains cantons donnent nettement plus comme ceux de Sarajevo et de Brcko). ICG, "The Continuing Challenge of Refugees Return in Bosnia and Herzegovina", doc. cit., pp. 7-8.

¹⁴⁵⁶ Le HCR dénombre 250 000 retours minoritaires depuis 1999, année de la promulgation des lois sur la propriété par le HR, tout en précisant que ces statistiques ne prennent pas en compte les retours des personnes qui ne se sont pas enregistrées auprès des municipalités ou des cantons. Cette réussite partielle s'explique par le système des quotas imposés lors des élections municipales, cantonales, entitaires et nationales qui doit prendre en compte la représentation des minorités contribuant à rassurer les postulants aux retours minoritaires. Au total, depuis 1995, plus de 900 000 personnes sont revenues (comportant une majorité de retours dits majoritaires). En 2002, la mise en œuvre de la loi sur la propriété atteint 69 % (soit 28 % de plus qu'en 2001) et l'OSCE s'attaque à la durabilité des retours. Ceci se traduit par un intérêt croissant pour les violations des droits et des libertés fondamentaux des minorités en BiH et par l'élaboration d'une stratégie régionale pour les retours des réfugiés –

domaine sécuritaire, une loi est adoptée le 12 février 2002 au niveau de l'Etat à propos du déminage ; c'est la première fois qu'une loi nationale habilite les administrations à gérer ces activités¹⁴⁵⁷. Ceci marque le début de l'appropriation locale du processus des retours, tout comme le rôle croissant du Ministère d'Etat pour les droits de l'Homme et les réfugiés et des ministères compétents des deux entités. Le 30 janvier 2003, le PIC approuve la nouvelle stratégie définie par le HCR et l'OHR pour les quatre prochaines années visant à faciliter le retour de 500 000 personnes sous le contrôle de l'autorité nationale de la BiH. Néanmoins, l'application de la loi foncière rencontre des difficultés dans les centres urbains où la hausse de la valeur foncière et la forte demande de logements entraînent des problèmes de mise en œuvre (corruption, abus, etc.). Un autre souci provient des personnes qui se sont réfugiées en BiH : 21 000 Serbes de Croatie occupent des logements qui ne sont pas les leurs et les autorités croates ne disposent pas de solution pour ce cas de figure. Pour pérenniser les retours, le HR et le HCR lancent des campagnes d'information relatives aux possibilités d'emploi, d'éducation et celles offertes par les services d'utilité publique, mais il semble que bon nombre de réfugiés et déplacés ne souhaitent pas réintégrer leur foyer d'origine pour diverses raisons (politiques, sécuritaires, psychologiques ou socioéconomiques). En sus, la diminution continue de l'assistance financière devient un problème au moment même où des réfugiés et des déplacés reviennent. En 2003, on compte moins de 55 000 retours et le taux d'application de la loi foncière atteint les 90 % à l'échelle nationale¹⁴⁵⁸. En vue du transfert de compétences vers les autorités locales, le Parlement approuve des amendements sur les lois relatives aux retours et au droit de propriété, créant un Ministère pour les droits de l'Homme et les réfugiés comme organe premier de supervision et de décision pour les questions liées à l'Annexe 7 et renforçant le rôle de coordinateur de la Commission de la BiH pour les réfugiés et les personnes déplacées. 2004 est une année symbolique : le transfert de responsabilité est effectué envers les autorités de la BiH pour les questions touchant aux réfugiés/déplacés ainsi qu'aux biens immobiliers, malgré des tensions en RS, et le HCR annonce le retour du millionième réfugié et/ou déplacé. Au cours de cette année, le HCR observe 20 000 retours minoritaires, comprenant 18 000 déplacés et 2 400 réfugiés, et le taux d'application des lois

Croatie, RFY, Kosovo, etc. Ibid., p. 4. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE (1^{er} novembre 2001 – 31 décembre 2002)*, doc. cit., pp. 13-14.

¹⁴⁵⁷ Pour l'analyse de retours réussis dans une localité, voir BELLONI Roberto, "Peacebuilding at the Local Level: Refugee Return to Prijedor", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 434-447. S/2002/1176, doc. cit., para. 58-60. S/2002/547, doc. cit., para. 18.

¹⁴⁵⁸ S/2003/918, doc. cit., para. 45-54. RECCHIA Stefano, "Beyond International Trusteeship: EU Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina", *Occasional Paper*, N°66, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, February 2007, p. 19.

foncières continue de progresser (93 %), même s'il est peu pensable d'atteindre les 100 %¹⁴⁵⁹. La Commission d'Etat pour les réfugiés et les personnes déplacées joue son rôle de coordinateur entre l'Etat, les entités et le district de Brcko. De surcroît, le Ministère d'Etat pour les droits de l'Homme et les réfugiés obtient une garantie de financement dans ce domaine grâce à la Banque de développement du Conseil de l'Europe et à l'OPEP permettant la création d'un fonds spécial pour cette question. Malgré l'appropriation du processus, le HCR maintient toujours sa mission sur le terrain. Il veille à l'application de la première législation adoptée sur l'asile, offre une aide juridique aux rapatriés et aux personnes déplacées de retour et essaye de constituer un réseau local et national de centres d'assistance et d'information juridique¹⁴⁶⁰. Le HCR tente de la sorte de constituer une société civile tournée vers les défis sociaux et juridiques. Ce soutien se traduit par la fourniture de produits basiques pour les retours et de soins de santé primaires, par la mise en place de services communautaires et par diverses initiatives¹⁴⁶¹. Après avoir transféré les compétences aux autorités bosniennes, bien que le HCR réduise sa présence, il continue de soutenir les retours, en raison d'une recrudescence des agressions à l'encontre des personnes revenues, et de veiller à l'application des lois foncières. Le nombre des retours ne cesse de diminuer depuis 2002, ce qui signifie que d'une manière réaliste la société internationale prend conscience que la totalité des réfugiés et des déplacés ne souhaite pas forcément revenir dans leur foyer d'avant-guerre¹⁴⁶². Il est donc nécessaire de trouver des solutions pour pérenniser les retours

¹⁴⁵⁹ S/2004/126, doc. cit., para. 52-60. S/2004/807, doc. cit., para. 104. ROSIERE Stéphane, « La communauté internationale face au nettoyage ethnique : Dayton dans une perspective historique », art. cit., pp. 28-38. DAHLMAN Carl, « La persistance du problème des déplacés et des réfugiés en ex-Yougoslavie (1991-2004) », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., pp. 39-47. PHILPOTT Charles, "Though the Dog is Dead, the Pig Must be Killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia and Herzegovina's IDPs and Refugees", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 18, N°1, 2005, pp. 1-24.

¹⁴⁶⁰ Sous la pression du HCR et de la Commission européenne, l'arrêté concernant l'asile adopté en avril 2004 marque le début d'une série de règlements liés à la loi sur les mouvements et les séjours à l'étranger. Le HCR contribue à instaurer un service de l'asile au sein du Ministère de la sécurité. A la fin de l'année, le HCR et le Ministère de la sécurité signent un protocole sur le transfert de la détermination du statut de réfugié et des diverses responsabilités relatives à l'asile (du HCR vers l'Etat). S/2005/156, doc. cit., para. 80-86. DOBBINS James (ed.), *Europe's Role in Nation-Building. From the Balkans to the Congo*, op. cit., pp. 161-162. UNHCR, *Global Report 2004*, Geneva, UNHCR, 2004, pp. 421-422.

¹⁴⁶¹ Depuis l'an 2000, les organisations internationales se concentrent sur le rôle des femmes dans la vie politique et socioéconomique de la BiH. La loi sur l'égalité des sexes, adoptée en 2003, insiste sur la parité pour les postes de la fonction publique. Beaucoup d'efforts sont faits pour insérer les femmes, victimes de la guerre, dans la reconstruction politique (parité), sociale (domaine associatif) et économique (microcrédits) de la BiH. Ibid., pp. 421-426. PUPAVAC Vanessa, "Empowering Women? An Assessment of International Gender Policies in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 391-405. Pour une vision critique sur la condition des femmes en BiH, voir SIMONI Vanessa, « Le trafic des femmes en Bosnie-Herzégovine », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., pp. 59-68.

¹⁴⁶² Par exemple, *World Vision's Housing Verification and Monitoring Project* (HMV) recense les informations concernant les retours dans les foyers d'origine et lutte contre la pratique des « doubles occupants » (application des expulsions des squatters et mise en place d'une politique zéro tolérance à l'égard des municipalités non

via l'emploi et l'éducation afin de stopper la ségrégation¹⁴⁶³. Pour ce faire, le HCR soutient l'harmonisation législative des entités avec la loi de l'Etat central entreprise par le Ministère des droits de l'Homme et des réfugiés. En outre, les incidents à l'encontre des minorités et des personnes revenues doublent (221 en 2005)¹⁴⁶⁴. Ces difficultés sont renforcées par les limites que portent en eux les retours imposés, à savoir la précarité et de la paupérisation, l'édification d'enclaves de personnes âgées en milieu rural, l'absence de réintégration dans la vie civile et économique ainsi que le développement d'institutions parallèles pour subvenir aux besoins de certaines minorités enclavées¹⁴⁶⁵. En 2006, le processus de restitution des biens immobiliers est quasiment achevé et les retours marquent le pas¹⁴⁶⁶. En vue des élections générales, les autorités nationales compétentes se chargent d'inscrire les réfugiés et les déplacés sur les listes électorales et le HCR assure toujours les programmes d'aide, tout en soutenant le réseau d'assistance juridique national et local, *Vasa Prava*, pour fournir les conseils aux réfugiés, déplacés ainsi qu'aux personnes les plus vulnérables de la société bosnienne. En 2007, on dénombre 1 500 retours minoritaires marquant la fin proche du cycle des retours ; c'est pourquoi, le HCR et le Ministère pour les droits de l'Homme et les réfugiés élaborent une nouvelle stratégie relative à l'application de l'Annexe 7 mettant l'accent sur la protection juridique des personnes concernées et sur la pérennisation des retours. Hélas, le constat est toujours le même, la BiH manque de logements pour faire face à la demande, le taux de chômage est élevé et les pratiques discriminatoires nuisent à la réintégration et à la réconciliation¹⁴⁶⁷. En 2008, conformément aux souhaits du HCR et grâce à sa contribution, le Parlement adopte les lois concernant les étrangers et l'asile (service de l'immigration, mise en place d'un système informatisé pour le suivi des migrants légaux, projet ayant trait à l'ouverture d'un centre de détention pour les migrants illégaux et règlement concernant les expulsions des migrants illégaux). Alors que le gouvernement de la BiH s'est pleinement approprié le processus des retours de réfugiés et de déplacés, il reste tout de même 120 000

favorables à l'application des lois foncières). HUGHES-KOMLJEN Elizabeth, "Putting Right the Wrongs of War? Housing in Bosnia and Herzegovina", *Global Future, A World Vision Journal of Human Development*, Fourth Quarter, 2004, pp. 21-22.

¹⁴⁶³ 55 % des retours sont majoritaires (les déplacés et les réfugiés rejoignent une région où leur communauté est majoritaire) et 450 000 retours sont minoritaires depuis 1995. Le problème majeur pour pérenniser les retours provient de la ségrégation et de la discrimination que l'on retrouve aux niveaux politique, économique et socio-éducatif. S/2006/75, doc. cit., para. 52. O'TUATHAIL Gearoid & DAHLMAN Carl, "Post-Domicide Bosnia and Herzegovina: Homes, Homelands and one Million Returns", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 242-260.

¹⁴⁶⁴ UNHCR, *Global Report 2005*, Geneva, UNHCR, 2005, pp. 373-378.

¹⁴⁶⁵ HEIMERL Daniela, "The Return of Refugees and Internally Displaced Persons: From Coercion to Sustainability?", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 377-390.

¹⁴⁶⁶ 20 % des Serbes déplacés sont retournés en FBiH, alors que seulement 10 % de Bosniaques et de Croates se sont réinstallés en RS. S/2007/253, doc. cit., para. 71-72.

¹⁴⁶⁷ S/2006/810, doc. cit., para. 78-81. UNHCR, *Global Report 2006*, doc. cit., pp. 430-431.

personnes dans l'attente ; le HCR et l'OHR participent activement à la rédaction d'une stratégie en la matière, mais les responsables politiques ne s'impliquent guère pour trouver des solutions à ce problème. En 2010, avec deux ans de retard, le Parlement de la BiH adopte enfin la Stratégie révisée pour mettre en œuvre l'Annexe 7 de Dayton, car il reste toujours 113 000 déplacés, dont 8 000 vivant dans des conditions extrêmement précaires. L'objectif est qu'une solution appropriée soit trouvée pour chaque personne d'ici 2014. En dépit de cette nonchalance politique, le HCR continue à appuyer les efforts locaux ayant trait à l'application du droit d'asile, à la protection des minorités (notamment les Roms) et aux retours : un envoyé spécial du Haut-commissariat se rend sur place pour régler la question des réfugiés à l'échelle des Balkans et le représentant du HCR en BiH, Andrew Mayne, œuvre aux retours, même si les retours minoritaires sont de moins en moins envisageables en RS. Si les retours minoritaires se sont effondrés, c'est à cause du radicalisme qui gagne la RS et de la crise politique en FBiH, tuant ainsi les racines de la réconciliation¹⁴⁶⁸.

SOUS-SECTION 2 : LA VOLONTÉ EUROPÉENNE D'INTÉGRATION PAR L'ÉCONOMIE LIBÉRALE

L'année 2002 commence par la prise de fonction d'Ashdown (HR) qui se focalise sur l'économie de marché selon les standards européens. Cette orientation se traduit par la promulgation de plusieurs lois en faveur de l'Etat central concernant les transports, l'énergie, le secteur bancaire, les statistiques et le cadastre¹⁴⁶⁹. En novembre, il lance le projet *Bulldozer*, comprenant cinquante propositions pour anéantir les barrières économiques, qui a vocation à éliminer les obstacles à la croissance et à favoriser la création d'emplois¹⁴⁷⁰. Ces ébauches

¹⁴⁶⁸ S/2008/300, doc. cit., para. 24. S/2010/575, doc. cit., para. 63-64. S/2011/283, doc. cit., para. 69-70. ICG, "Bosnia: What Does Republika Srpska Want?", doc. cit., pp. 24-26.

¹⁴⁶⁹ On peut faire référence à la loi d'Etat sur l'aviation civile, les lois d'Etat et des entités sur l'électricité, la loi de l'Etat sur la médecine vétérinaire, la loi de la RS sur le système bancaire et la loi de la FBiH sur les concessions. Dans le domaine des énergies, et plus précisément de l'électricité, la loi d'Etat crée une Société de transport de l'électricité à l'échelon central, un bureau de contrôle central ainsi qu'un organisme indépendant pour l'exploitation du réseau. De plus, dans le cadre du PSESE, en novembre, la BiH signe un mémorandum d'accord sur le marché régional de l'électricité pour l'Europe du Sud-Est. On peut aussi faire état de l'accord-cadre sur la réglementation de la gestion et de la navigation de la Save pour ce qui a trait à la communication. S/2002/1176, doc. cit., para. 17-28. S/2003/918, doc. cit., para. 17-18.

¹⁴⁷⁰ Le comité *Bulldozer* fait une liste d'une cinquantaine de verrous économiques et propose des projets de lois pour les faire sauter. Ces lois sont adoptées intégralement le 4 juin 2003. Au niveau fiscal, la Commission de l'impôt indirect (Joly Dixon) adopte le 1^{er} juillet une loi provisoire instaurant une autorité chargée de l'impôt indirect. Cet engagement rapide et actif s'explique par la découverte du scandale financier *Am-Sped* (détournement de 1,7 millions de KM à des fins privées entraînant la destitution du Ministre des finances de la FBiH, Nikola Grabovac). Au niveau des télécommunications, la loi adoptée permet à l'autorité de contrôle de mettre rapidement en œuvre une réglementation pour ouvrir le secteur à la concurrence. Dans le domaine de l'énergie, la loi d'Etat au sujet de l'électricité crée une société de transport de l'électricité, un office de contrôle et un organe indépendant d'exploitation du réseau. S/2003/918, doc. cit., para. 6-23. ICG, "Bosnia's Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building", doc. cit., pp. 30-42. PUGH Michael &

donnent naissance à plus de cinquante textes législatifs et réglementaires en juin 2003. Concernant la privatisation, le bilan est mitigé : 60 % des PME, 40 % des grandes entreprises et seulement 15 % des entreprises stratégiques sont vendues¹⁴⁷¹. En 2003, l'initiative *Bulldozer* cherche à éliminer les obstacles administratifs qui nuisent au développement des entreprises, ce qui se traduit par la préparation de cinquante nouvelles réformes. En décembre, le Parlement adopte une loi sur la fiscalité indirecte, ce qui aboutit à l'abolition des administrations douanières des entités et à la mise en place d'un système unifié d'impôt indirect à l'échelon étatique. En complément, le HR crée un organe chargé de la fiscalité indirecte. La même année, l'institut vétérinaire d'Etat devient opérationnel, ce qui devrait à terme faciliter l'exportation des produits agricoles, notamment ceux de l'élevage, par les producteurs locaux et rassurer les investisseurs internationaux et locaux. Cependant, ces avancées ne profitent ni aux investisseurs ni à la population : alors que la croissance sous « perfusion internationale » en 1999 est de 10 % environ, elle chute à 3,5 % en 2003 à cause du désengagement international. La balance commerciale est déficitaire et les investissements directs étrangers se font attendre. En conséquence, malgré les engagements sociaux en mai 2000 de la Banque mondiale et de l'OHR, la BiH est rongée par un taux de chômage élevé (42 %), par une frange de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté (20 %) et par l'absence de protection sociale encadrée par l'Etat central¹⁴⁷². L'économie parallèle devient un moyen de survie pour les Bosniens les moins favorisés, n'ayant d'autre possibilité que de travailler pour des groupes mafieux ou des anciens seigneurs de guerre devenus des entrepreneurs conquérants de l'économie libérale. En 2004, se référant à l'étude de faisabilité de la Commission européenne, les IFI et l'OHR se recentrent sur les douanes, le régime fiscal et la mise en place d'un espace économique unique, comme l'illustre l'émergence d'un marché de l'énergie¹⁴⁷³. Sur les recommandations de l'UE, le Parlement adopte une vingtaine de lois portant sur des réformes structurelles pour renforcer la viabilité de l'Etat, mais la

COOPER Neil with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, op. cit., p. 159.

¹⁴⁷¹ Le processus de privatisation est particulièrement long : il faut d'abord mettre en place un cadre juridique approprié, puis créer les institutions *ad hoc* pour que le processus de vente des entreprises publiques puisse démarrer, et enfin entrer dans la phase de cessation effective des entreprises contrôlées par l'Etat (la plus longue). S/2002/547, doc. cit., para. 49.

¹⁴⁷² S/2004/126, doc. cit., para. 4-14. Pour une critique de l'agenda libéral relatif à l'économie politique, voir PUGH Michael, "Transformation in the Political Economy of Bosnia since Dayton", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 448-462.

¹⁴⁷³ Des lois importantes sont promulguées en vue d'instaurer un marché unique (loi sur l'enregistrement des entreprises, loi relative aux assurances et lois ayant trait à la création d'instituts pour la normalisation, la météorologie et la propriété intellectuelle). De surcroît, la réforme de l'énergie offre enfin un véritable système énergétique unifié pour l'ensemble du pays et facilite l'intégration de la BiH au sein du marché régional de l'électricité pour le sud-est de l'Europe, conformément aux normes européennes et internationales en la matière. S/2004/807, doc. cit., para. 24, 30-32 et 49-59.

réforme capitale est l'introduction de la TVA prévue pour 2005 afin de rationaliser les taxes en faveur de l'Etat central et au détriment des entités¹⁴⁷⁴. Dans le même temps, l'Association patronale de la BiH s'approprie l'initiative *Bulldozer*. En septembre 2004, la Banque mondiale redéfinit sa stratégie d'assistance en mettant l'accent sur les réformes structurelles et sur le processus de privatisation pour stimuler la croissance¹⁴⁷⁵. Néanmoins, trois écueils altèrent la quête de développement. *Primo*, la hausse continue des effectifs de la fonction publique au sein des quatorze niveaux de gouvernance (dix cantons, deux entités, un Etat central et un district autonome – Brcko) pour rendre l'administration moderne impose un partage colossal des coûts sur la société bosnienne. Les budgets de tous les niveaux de gouvernance ne cessent d'augmenter pour faire face aux besoins d'un pays à la recherche de développement (protection sociale, réformes économiques, privatisations, etc.). *Secundo*, un phénomène de désindustrialisation se produit : l'industrie des timbres fonctionne au ralenti, les entreprises agroalimentaires et les industries chimiques manquent cruellement de moyens pour être restructurées et modernisées et s'insérer dans la compétition globale, et la métallurgie connaît une crise profonde en raison du « fossé technologique » (*technological gap*). Ceci signifie que les progrès technologiques qui bouleversent le monde depuis la fin des années quatre-vingts ne pénètrent pas un pays ravagé par la guerre. Les fonctionnaires internationaux cherchent à construire une « société post-industrielle » conforme aux normes européennes qui mettent l'accent sur les services et les technologies de l'information, au lieu d'utiliser pleinement le potentiel industriel de la BiH. Cette réticence à investir le secteur industriel s'explique par le retard de développement des industries sous l'ère communiste, par la dimension régionale des échanges passés (la majorité des échanges se faisant entre les républiques de la Yougoslavie) et par une inégalité entre les différentes régions de la BiH. En conséquence, l'absence de perspective d'emploi est désastreuse à la fois chez les jeunes et chez les femmes¹⁴⁷⁶. En outre, les protections sociales sont faibles et s'adressent d'abord aux

¹⁴⁷⁴ Ces lois portent sur le resserrement des politiques budgétaires et du contrôle des dépenses de l'Etat central, le renforcement des normes du marché, l'adoption de procédures transparentes et efficaces concernant les achats de l'administration publique et la création d'une administration phytosanitaire. D'autres réformes contribuent aussi à renforcer le régime fiscal comme les lois régissant les taxes à l'achat et les droits indirects à l'échelon central (uniformisation des taux, des règles et des modalités d'application et de recouvrement concernant les droits indirects), l'abolition de la double imposition (étatique et entitaire), la loi concernant l'instauration d'un compte unique pour toutes les recettes de l'Etat (transparence), la loi relative aux marchés publics et l'amendement de la loi sur les audits en RS (en vue d'un espace économique unique). S/2005/156, doc. cit., para. 29-31 et 43-51.

¹⁴⁷⁵ Toutefois, la mise en œuvre des programmes est impossible à cause de l'obstructionnisme politique et de l'architecture constitutionnelle issue de Dayton, qui ne favorisent guère la mise en place d'un marché unique. World Bank, *Country Partnership Strategy for Bosnia and Herzegovina for the Period 2008-2011*, Washington D.C., World Bank, 12 November 2007, pp. 19-23.

¹⁴⁷⁶ BOLLACK Eloise, « L'après-guerre: quelles perspectives pour la jeunesse Bosnienne? », in SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle (dir.), *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, op. cit., pp. 48-58.

invalides de guerre et aux familles de soldats morts pour la patrie. *Tertio*, la politique agricole est à revoir : depuis 1998, l'assistance est dérisoire, les IFI ne sont pas prêtes à fournir les moyens pour moderniser l'agriculture, comme en témoigne la lente agonie de la culture du vin balkanique, et les pouvoirs publics ne sont pas aptes à financer la modernisation du secteur primaire¹⁴⁷⁷. En 2005, la loi sur les chemins de fer de la BiH est adoptée afin de faciliter la libre circulation des biens et des personnes, mais c'est surtout l'adoption d'un ensemble de lois fiscales comprenant la loi sur la TVA (17 %) qui fait sensation¹⁴⁷⁸. La croissance de la BiH progresse pour atteindre 5 % en 2005. L'Etat de la BiH met en place les mécanismes et les institutions pour réguler l'économie, dont la dernière est l'instauration du Conseil national des finances publiques, et par conséquent, le Département économique de l'OHR ferme pour favoriser l'appropriation locale du processus après avoir assuré la transition pour consolider l'Etat central¹⁴⁷⁹. Toutefois, au cours de cette année, le processus de privatisation s'enlise¹⁴⁸⁰. Ceci souligne une des limites principales du dogme néolibéral : à vouloir supprimer trop vite le rôle de l'Etat dans l'économie, on met en place un processus de privatisation fragile, ce qui nuit à la recherche de développement et à la protection sociale des citoyens¹⁴⁸¹. En 2006, la croissance se situe aux environs de 6 % et la BiH connaît une hausse des prix, donc une légère inflation, en raison de l'introduction de la TVA. L'Etat central n'adopte toujours aucune politique en faveur de l'emploi ou relative aux protections sociales communes, celles-ci

¹⁴⁷⁷ *A contrario*, certains secteurs sont porteurs d'espérance comme celui du bois et du meuble ou encore celui de l'énergie ESI, "Governance and Democracy in Bosnia and Herzegovina. Post-Industrial Society and the Authoritarian Temptation", *European Stability Initiative*, 2004, 50 pages.

¹⁴⁷⁸ Durant l'été, le Parlement adopte la loi sur la TVA ainsi qu'un ensemble de lois sur la fiscalité et les douanes (loi concernant les modalités de mise en recouvrement de l'impôt, loi relative à l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte ainsi que celle relative aux modalités de la fiscalité indirecte). On peut ajouter brièvement l'adoption législative de textes portant sur la concurrence commerciale, les licences pour les médicaments et la radiotélévision publique. S/2005/706, doc. cit., para. 36-40. S/2006/75, doc. cit., para. 27-28.

¹⁴⁷⁹ D'autres lois sont également publiées dans le journal officiel comme celle facilitant l'enregistrement des entreprises commerciales ou industrielles pour créer un environnement sûr en faveur de l'investissement interne et international ou celle relative à la faillite. S/2006/75, doc. cit., para. 35-41.

¹⁴⁸⁰ Les autorités de la FBiH repoussent encore une fois les plans de privatisation d'entreprises stratégiques (*Energopetrol*, *Energoinvest*, *Agrokomerc*, *KTK Visoko*, etc.) en justifiant qu'il faut d'abord améliorer les conditions de privatisation afin de libéraliser ces grandes compagnies. Les privatisations effectuées connaissent des difficultés liées à la résorption des dettes des entreprises, à la restructuration de ces dernières, entraînant une hausse du chômage, et aux salaires impayés par des investisseurs peu scrupuleux aboutissant à de véritables manifestations sociales. En réalité, la privatisation contribue à détruire les entreprises en BiH à cause de la récupération de certaines entreprises par des *spoilers* et de la forte corruption. En effet, depuis son lancement, le processus de privatisation est rongé de l'intérieur : premièrement certaines élites ethno-communautaires considèrent que les grandes entreprises doivent rester entre les mains de leur communauté ; deuxièmement, le système des bons favorise les élites politiques de la BiH pour s'accaparer les entreprises stratégiques de la BiH. Ces problèmes se révèlent d'abord lors de la libéralisation du secteur bancaire. A titre d'illustration, la *Privredna Banka Sarajevo* est privatisée via une compagnie *offshore* enregistrée aux îles Caïmans (2004) et, en RS, la *Kristal Banka* est vendue pour un euro au gouvernement de Mladen Ivanic. PUGH Michael, "Transformation in the Political Economy of Bosnia since Dayton", art. cit., pp. 448-453.

¹⁴⁸¹ De plus, les mêmes difficultés que les années précédentes persistent, c'est-à-dire que l'on retrouve toujours un service public surdimensionné où chaque organe administratif est en compétition avec les autres afin de protéger ses intérêts, une faillite industrielle généralisée et une corruption omniprésente renforcée par l'évasion fiscale. KNAUS Gerald & COX Marcus, "Bosnia and Herzegovina: Europeanisation by Decree", in BATT Judy (ed.), "The Western Balkans: Moving on", *Chaillot Paper*, N°70, October 2004, pp. 55-68.

restant aux mains des entités et des cantons et entraînant une profonde inégalité en fonction des budgets publics de ces dernier(e)s (il y a 18 systèmes de santé publique en BiH)¹⁴⁸². On note tout de même des améliorations encourageantes concernant le secteur industriel, puisque la production progresse de 7 % en FBiH ainsi que de 19 % en RS et l'emploi dans le secteur secondaire gagne 1,9 %. Cet optimisme est renforcé par l'augmentation du nombre de PME et par l'uniformisation progressive du secteur primaire (création d'un registre unique des agriculteurs et loi sur l'agriculture, l'alimentation et le développement rural adoptée par le Conseil des ministres). Ceci s'explique par la mise en œuvre des réformes en faveur d'un marché unique pour toute la BiH (enregistrement des entreprises, réduction des inspections et amélioration des procédures de banqueroute). Ces succès viennent aussi de la rationalisation du système bancaire : il n'y a plus que 32 banques (au lieu de 55 en 2000), la privatisation est quasiment finie en RS ainsi qu'en FBiH et les lois des entités relatives au microcrédit sont enfin harmonisées. Au niveau régional, en juillet, la BiH signe le Traité de la Communauté sur l'énergie pour l'Europe du Sud-Est et un rapport du Pacte de stabilité se positionne en faveur de la création d'un Conseil de Coopération Régional¹⁴⁸³. L'intégration commerciale régionale est en bonne voie, 32 accords bilatéraux sont signés entre les différents Etats fragmentés des Balkans occidentaux et, le 19 décembre, l'Accord de libre-échange centre européen (ALECE) s'étend à l'Albanie, à la BiH, au Kosovo, à la Moldavie, au Monténégro et à la Serbie¹⁴⁸⁴. En 2007, pour la quatrième année consécutive, la situation économique est stable : la croissance est de 6 %, mais le problème est le *ratio* entre des importations qui ne cessent d'augmenter et des exportations qui ont tendance à stagner. La relation commerciale privilégiée se déroule avec les Etats-membres de l'UE, (notamment l'Autriche, l'Allemagne, la Slovaquie et l'Italie). D'autres problèmes à connotation sociale perdurent comme le chômage (31 %) ainsi que le nombre de personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté (environ 30 %) ; c'est pourquoi la Banque mondiale propose à la BiH une « Stratégie de partenariat pays » (*Country Partnership Strategy*, 2008-2011) qui se compose de deux piliers : le premier porte sur l'amélioration de l'environnement pour le secteur privé, afin de faire progresser la croissance et de rapprocher la BiH de l'Europe, et le second se concentre sur les dépenses publiques et la fourniture de services publics à destination des plus

¹⁴⁸² S/2007/253, doc. cit., para. 52-57.

¹⁴⁸³ SEC(2007)1430, doc. cit. DELEVIC Milica, "Regional Cooperation in the Western Balkans", doc. cit., p. 5 & 20.

¹⁴⁸⁴ SOKIC Alexandre, « ALECE et Balkans occidentaux. Entre intégration régionale et intégration européenne », *Le courrier des pays de l'Est*, N°1063, septembre-octobre 2007, pp. 44-52.

vulnérables¹⁴⁸⁵. Par ailleurs, plusieurs accords essentiels au niveau régional, en vue de se rapprocher du marché commun européen, sont signés¹⁴⁸⁶. Cette réorientation *via* l’ALECE répond à la politique menée par l’UE : « pour intégrer l’UE, intégrez d’abord la sous-région balkanique »¹⁴⁸⁷. Ceci reflète le processus d’européanisation de la BiH au niveau économique, mais montre aussi la volonté de l’UE de ne pas faiblir en BiH après avoir été le donateur international le plus important (2 milliards d’euros entre 1995 et 2005)¹⁴⁸⁸. D’ailleurs, l’assistance financière pour les Balkans occidentaux pour la période 2007-2013 est délivrée par le programme IPA qui remplace CARDS. Pour atteindre le stade du développement, il apparaît que les autorités nationales et internationales doivent mettre l’accent sur le secteur énergétique¹⁴⁸⁹. En 2008, le PIB augmente de 5,5 % avant que les effets de la crise économique ne se fassent sentir. Sous l’influence européenne, les réformes économiques progressent, comme on le voit avec la création d’un Conseil des finances publiques de la BiH, chargé de la coordination entre l’Etat et les entités afin d’assurer la viabilité budgétaire générale et la stabilité macroéconomique, même si des tensions entre les entités surgissent comme le rappelle le blocage de l’entreprise *Transco* en raison de l’obstructionnisme des

¹⁴⁸⁵ S/2007/651, doc. cit., para. 33-38.

¹⁴⁸⁶ Afin de faciliter la libre circulation des personnes dans la zone euro, l’UE et la BiH signent un accord portant sur l’abaissement des normes de visa. Sous pression de l’UE, la BiH ratifie également la Convention des Nations unies sur la lutte contre la corruption (Convention Mérida) ainsi que le Protocole de Kyoto (environnement). En septembre, après ratification, la BiH devient membre de l’ALECE dont l’un des objectifs coopératifs majeurs est de développer des infrastructures communes pour l’ensemble de la région dans des domaines tels que les transports ou l’énergie. A l’origine, l’ALECE est établi pour les pays de l’Est sortis du joug communiste afin de développer une coopération économique et politique basée sur la libéralisation des échanges dans la région (élimination des taxes sur les produits industriels), en vue de l’adhésion. Par la suite, l’ALECE s’élargit à la Slovénie, la Roumanie, la Bulgarie la Croatie et l’ARYM. Puis, en fonction des vagues d’intégration de l’UE, l’ALECE se réoriente vers l’Europe du Sud-Est (décembre 2006). La mise en place de l’ALECE pour la zone du sud-est de l’Europe répond à des déterminants historiques et géographiques par rapport au niveau d’intégration économique parmi les Etats des Balkans occidentaux dans la mesure où les structures des échanges commerciaux sont un legs de l’histoire. Cependant, plusieurs écueils limitent les progrès pour l’ensemble des Balkans occidentaux (les pays concernés ne progressent pas à la même allure, la crédibilité de l’UE à propos des futures vagues d’élargissement s’érode alors que les Etats-membres semblent être de plus en plus réticents et la désillusion que cela peut produire pour les locaux est une variable importante, sans oublier les différends bilatéraux dans la région comme la démarcation de la frontière entre la BiH et la Serbie qui pose encore des soucis). DELEVIC Milica, “Regional Cooperation in the Western Balkans”, doc. cit., 105 pages.

¹⁴⁸⁷ A ce sujet, on note déjà qu’un tiers des exportations de la BiH se fait à destination des pays de l’ALECE et que, dans leur ensemble, les pays de cette zone ont une balance commerciale déficitaire envers l’UE. De plus, la BiH signe un accord de libre-échange avec la Turquie et l’Etat bosnien ratifie également le texte de la zone d’aviation européenne commune. SEC(2007)1430, doc. cit. SOKIC Alexandre, « ALECE et Balkans occidentaux. Entre intégration régionale et intégration européenne », art. cit., pp. 46-52.

¹⁴⁸⁸ RECCHIA Stefano, “Beyond International Trusteeship: EU Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina”, doc. cit., p. 17.

¹⁴⁸⁹ Entre le charbon et le potentiel hydroélectrique, la BiH pourrait servir de poumon énergétique pour l’ensemble des Balkans occidentaux qui manque de ces ressources. A l’échelon local, cette orientation est déjà visible : à titre d’illustration, la ville de Doboï en RS se développe, malgré un secteur industriel en déliquescence, grâce à la mine de charbon de Stanari (petite ville voisine) privatisée en 2004, ce qui permet à la municipalité de réaliser des travaux majeurs concernant les infrastructures, ainsi qu’à des commerces et restaurants de s’implanter et de relancer l’activité économique locale. DOBBINS James (ed.), *Europe’s Role in Nation-Building. From the Balkans to the Congo*, op. cit., pp. 166-169. ESI, “A Bosnian Fortress. Return, Energy and the Future of Bosnia”, *European Stability Initiative*, 19 December 2007, 33 pages.

représentants de la RS¹⁴⁹⁰. En 2009, la BiH ressent fortement les effets de la crise économique mondiale, en dépit de légères réformes pour ne pas trop mécontenter la Commission européenne¹⁴⁹¹. La FBiH est particulièrement touchée à cause de son administration publique pléthorique et de ses avantages sociaux idéalistes. Afin d'atténuer les effets de la crise, le Conseil des finances publiques de la BiH et le FMI concluent un accord d'assistance financière, obligeant l'Etat central et les entités à réduire leur fonction publique et les prestations sociales. En FBiH, les mesures drastiques entraînent de vives contestations dans les cantons, ce qui aboutit à des incidents, des manifestations violentes et des barricades¹⁴⁹². En 2009, la croissance est négative en BiH, les exportations et les importations reculent (17 % et 24 %) et les investissements étrangers chutent de 18 %. Ces difficultés se répercutent sur les recettes publiques qui diminuent également. Pour soutenir la mise en œuvre des réformes économiques, la Banque mondiale débloque une aide de 111 millions. En 2010, des indicateurs montrent une légère amélioration, en dépit du blocage de l'assistance internationale et de l'aide européenne, car les autorités de la BiH ne respectent leurs engagements en matière de réforme¹⁴⁹³. En 2011, la croissance est faible (1,5 %) sous les effets de la crise économique qui touche l'UE. Les agences de notation rétrogradent la note de la BiH, dans la mesure où la BiH ne peut pas rembourser ses créanciers, puisqu'elle n'a toujours pas adopté les budgets de l'Etat central pour les années 2010 et 2011 à cause de la crise politique¹⁴⁹⁴.

¹⁴⁹⁰ TRANSCO est la société nationale de transport de l'électricité et les autorités de la RS font obstacle à son fonctionnement (refus de siéger au conseil d'administration, etc.). Ce n'est qu'une décision imposée par le HR qui permet de relancer le fonctionnement de cette entreprise. Néanmoins, en 2011, les tensions sont toujours importantes ; aucun investisseur étranger n'entre dans le capital et le coût de la modernisation est estimé à 200 millions de KM, en raison du laisser-faire généralisé. S/2009/246, doc. cit., para. 48. S/2009/588, doc. cit., para. 22 et 51-52. S/2010/235, doc. cit., para. 52-53. S/2011/682, doc. cit., para. 60-62.

¹⁴⁹¹ En ce qui concerne la réforme de l'économie, le Conseil d'administration de l'Autorité fiscale indirecte achève quelques réalisations (élaboration d'un projet de loi sur les impôts indirect, etc.). Depuis sa création le Conseil des finances publiques fixe le plafond du budget de l'Etat, des entités et facilite l'adoption des budgets des Etats et des entités. Le conseil d'administration de l'Autorité de la fiscalité indirecte fait adopter la loi sur les droits d'accise et les textes nécessaires à son application, ce qui doit accroître les recettes pour l'Etat central. S/2009/246, doc. cit., para. 9 et 43-46. S/2009/588, doc. cit., para. 49.

¹⁴⁹² La BiH s'engage à réduire sa fonction publique et ses aides en échange d'une assistance financière du FMI. Il faut préciser que le Conseil des finances publiques de la BiH ne réussit pas à mettre en œuvre le mécanisme pour la répartition de l'assistance entre les entités et l'Etat central ; le HR impose une solution en exerçant les pouvoirs de Bonn. S/2009/588, doc. cit., para. 12 et 47-50.

¹⁴⁹³ Les exportations progressent de 30 % et les importations de 10 %. La production industrielle augmente de 5 %, mais les finances publiques sont atteintes de déliquescence : le Conseil d'administration de l'Autorité de fiscalité indirecte ne parvient pas à un accord sur les questions en suspens. Depuis 2008, aucune décision n'est intervenue concernant les nouveaux coefficients de répartition des recettes. En 2011, des accords sont trouvés permettant de gommer les retards accumulés, même si la RS conteste la compétence de l'Etat central en ce qui concerne la fiscalité indirecte. D'ailleurs, une fronde s'organise contre l'Autorité de fiscalité indirecte. Dans le même temps, le Conseil de politique budgétaire ne connaît aucune avancée (pas d'adoption d'un cadre général de l'équilibre budgétaire), ce qui bloque le décaissement des aides du FMI qui demande de la transparence financière. L'assistance macroéconomique européenne est aussi bloquée pour les mêmes raisons. S/2010/235, doc. cit., para. 48-50. S/2011/283, doc. cit., para. 63-67. S/2011/682, doc. cit., para. 55-59.

¹⁴⁹⁴ Néanmoins, la Banque centrale progresse avec des bénéfices de 45 millions de KM et les dépôts de la Banque centrale auprès des banques étrangère s'élèvent à 4,3 milliards de KM. S/2012/307, doc. cit., para. 63-

Finalement, les initiatives lancées par la Banque mondiale, le FMI, le PNUD, l'UE et l'OHR contribuent à renforcer le cahier des charges néolibéral en insistant sur l'ASA, sur l'adhésion à l'OMC ou encore sur la primauté des investissements directs étrangers, mais ne facilitent nullement la construction d'une économie moderne reposant sur des assises sociales solides (santé, allocation et éducation). Dix-sept ans après Dayton, l'appropriation locale du processus est réalisée dans les affaires socioéconomiques, mais les institutions internationales sont encore indispensables, car elles veillent aux avancées et à l'application des décisions prises. La mission du HCR est toujours essentielle en ce qui concerne le droit d'asile, la protection des minorités (comme les Roms), et la stratégie des retours, car il reste 113 000 personnes déplacées et des milliers de personnes vivent dans des situations précaires. Bien que répondant aux normes de l'ordre économique globalisé, les politiques macroéconomiques des IFI fondées sur la conditionnalité sont inadaptées, dans la mesure où la société plurielle, qui compose l'Etat bosnien, est affaiblie aux niveaux social et microéconomique par des dissensions politiques. Les citoyens de la BiH demandent avant tout que les problèmes hérités de la guerre soient définitivement résolus, notamment la question des déplacés, et que les principes de sécurité humaine soient assurés uniformément sur le territoire. Les réformes d'ordre macroéconomique ne portent pas les espérances d'une croissance fulgurante, surtout depuis le début de la crise économique mondiale qui fragilise les Etats reconstruits. Le processus de privatisation est limité par le manque de soutien politique et les obstacles bureaucratiques rendent obsolètes les perspectives d'emploi et de croissance. Les investissements directs étrangers arrivent au compte-goutte et les IFI négligent la lutte contre la pauvreté. En outre, l'économie bosnienne est gangrenée par les mafias régionales et internationales, la fraude, la corruption, le clientélisme et le népotisme à la fois dans le commerce et dans la vie publique¹⁴⁹⁵. L'imputabilité de l'AIPB est indéniable dans l'échec d'une transition propre vers l'économie de marché, alors que certains mécanismes pour responsabiliser les institutions financières existent¹⁴⁹⁶. Ceci explique sans doute pourquoi, l'UE s'investit pleinement dans les politiques socioéconomiques de la BiH en usant de sa

76. PERIO Gaëlle, « Relations UE-Balkans occidentaux : le triangle des Bermudes européens ? », *Questions d'Europe*, Fondation Robert Schuman, N°195, 20 février 2011, pp. 3-8.

¹⁴⁹⁵ L'économie souterraine à dimension régionale qui attire l'emploi et développe les échanges dans les Balkans DIVJAK Boris & PUGH Michael, "The Political Economy of Corruption in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 375-383.

¹⁴⁹⁶ Par exemple, dans le cas de la Banque mondiale, cette instance dispose d'un panel d'inspection qui devrait permettre aux citoyens abusés de la BiH de déposer des réclamations ou des plaintes ; ces mécanismes sont fort peu connus pour toute personne ne travaillant pas dans les institutions internationales. CAPLAN Richard, "Who Guards the Guardians? International Accountability in Bosnia", art. cit., pp. 466-467.

puissance douce qui repose sur l'attractivité de son modèle par la diffusion de normes reconnues et partagées. La Commission européenne et la nouvelle délégation européenne instaurée depuis 2011 sont les nouvelles forces motrices devant guider la BiH vers l'Europe par la conditionnalité de son assistance. Cela passe d'abord par l'intégration régionale (balkanique) en abaissant les barrières douanières, en uniformisant les normes entre les Etats de cette région et en tissant divers partenariats afin d'établir une coopération saine, puis par l'élargissement de cette intégration en greffant les Balkans occidentaux à l'Europe, ce qui n'est pas prévu avant une dizaine d'années. Néanmoins, l'UE devrait se méfier des risques de conflits et de fragmentation aux échelons interne et régional, qui résultent de l'incertitude du processus d'eupéanisation et des tensions inhérentes à l'agenda néolibéral par rapport à la réalité sociale sclérosée à cause de la pauvreté, des divisions et de l'inégalité.

L'étude de l'AIPB en BiH est une expérience hautement singulière qui se différencie des modèles appliqués au Kosovo et au Timor oriental. C'est un cas *sui generis*, et ce pour plusieurs raisons¹⁴⁹⁷. La BiH est un Etat souverain membre des Nations unies et l'Accord de Dayton, fondé sur le consentement des parties, n'impose pas une AIPB. Ce Traité de paix n'est pas à une résolution du CSNU, mais il s'agit d'un compromis imparfait signé entre les pouvoirs locaux de la BiH, les Etats voisins (Croatie et RFY) ainsi que les grandes puissances. En fait, les parties se sont trouvées dans l'obligation de faire des concessions sur la base militaire de Dayton pour arriver à un accord sous l'égide de la puissance américaine. Ce texte correspond donc à une « fiction coercitive » du consentement local invitant la société internationale à superviser la mise en œuvre des clauses dudit document et à établir une AIPB, symbolisée par l'OHR. Cette institution politique ne dépend pas du CSNU – bien qu'il ait un droit de regard et de suivi – mais du PIC instauré par Dayton. La création de cet organe international découle aussi d'un compromis entre les Européens qui souhaitent que l'AIPB soit encadrée par l'ONU, et les Américains qui s'opposent à une implication onusienne à cause des échecs successifs de la FORPRONU¹⁴⁹⁸. Le PIC est un « construit imaginaire légal » pour mettre en œuvre les modalités de Dayton en étant moins contraint par les restrictions du droit international¹⁴⁹⁹. Ainsi, apparaît-il que le processus de Dayton est édifié sur un pouvoir international *ad hoc* et arbitraire établissant *de facto* un régime unique de régulation post-conflictuelle. Plusieurs éléments tendent à souligner la spécificité de l'AIPB en BiH : l'accord est imposé par des puissances extérieures ; la BiH n'est pas un pays vaincu et elle est pleinement soutenue par la société internationale qui l'a poussée à demander assistance, ce qui signifie qu'il n'y a pas de transfert de souveraineté, puisque l'AIPB se greffe sur l'Etat souverain ; la BiH est le seul Etat où la Constitution résulte d'un décret international¹⁵⁰⁰ ; les acteurs internationaux impliqués disposent d'un pouvoir extensif pour

¹⁴⁹⁷ Par rapport à la taxinomie élaborée dans le Titre II, on s'aperçoit que l'AIPB en BiH est, dans son ensemble, une AIPB graduelle indirecte, constructrice et de médiation, et à partir de 1998, elle est une AIPB plénière indirecte, constructrice et de médiation, zélote. WOLFRUM Rüdiger, "International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors", art. cit., pp. 663-664.

¹⁴⁹⁸ La fragmentation et/ou la décentralisation fonctionnelle (ou désordonnée pour les plus sceptiques) de l'AIPB se superpose sur un Etat hautement divisé. L'OHR veille à la mise en œuvre des dispositions de Dayton, l'OSCE traite du désarmement et de la démocratisation, l'OTAN s'attelle à la sécurité (avec l'IPTF), le HCR pour les questions humanitaires et les IFI ainsi que l'UE pour l'aspect économique. Si l'ONU gèrait cette structure, celle-ci apparaîtrait sans doute moins éclatée et moins occidentalo-centrée. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 81-88. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 504-505.

¹⁴⁹⁹ A l'origine, le PIC n'a pas de statut juridique et sa reconnaissance a lieu *a posteriori* par la Résolution 1031 du CSNU du 15 décembre 1995. S/RES/1031 (1995), doc. cit.

¹⁵⁰⁰ Il s'agit d'un interventionnisme juridique poussé de la part de la société internationale, car la Constitution de la BiH est l'Annexe 4 de l'Accord de Dayton, un traité international. OELLERS-FRAHM Karin, "Restructuring Bosnia-Herzegovina: A Model with Pit-Falls", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 194-204.

construire un Etat libéral et faire cohabiter une société plurielle ; et, l'expérience est nettement plus longue que les autres AIPB, car aucune stratégie de sortie n'est envisagée¹⁵⁰¹. Pendant dix-sept ans, ces caractéristiques se retrouvent dans la configuration mouvante que prend l'AIPB en fonction des circonstances. Au départ, la société internationale lui donne une forme partielle indirecte, puisqu'elle doit cohabiter immédiatement avec les *leaders* politiques bosniaques, bosno-serbes et bosno-croates. Cet idéalisme fondé sur un partenariat harmonieux est vite rattrapé par les enjeux communautaires, ce qui pousse le PIC à modifier le dessin de l'AIPB en octroyant des pouvoirs supérieurs au HR afin de mettre en œuvre les clauses de Dayton. A partir de 1998, l'AIPB indirecte revêt un caractère plénier¹⁵⁰². Cependant, n'ayant pas anticipé les conséquences de la plénitude des pouvoirs du HR en ce qui concerne le *timing* du transfert de compétences aux représentants locaux, la responsabilisation des élites ou encore l'achèvement de l'AIPB (pour qu'elle ne perde pas éternellement), la société internationale se retrouve dans une position délicate où l'implication d'un acteur international est nécessaire pour guider la BiH dans le concert des nations et vers l'Europe, même si aucune avancée significative ne peut être constatée, tant que les responsables locaux et la population ne s'approprient pas pleinement le processus. En réalité, l'expérimentation en matière d'AIPB sur ce territoire est un véritable drame pour la société plurielle bosnienne. La mise en œuvre des clauses de l'Accord de Dayton, compromis qui ne satisfait personne (ni les acteurs locaux, ni les institutions internationales), est extrêmement complexe, car la paix établie n'identifie ni vaincu, ni vainqueur, ce qui laisse présager des difficultés lors des arrangements sécuritaires, politiques et socioéconomiques.

Concernant la sécurité du territoire, la situation est très difficile en 1995. La mise en place d'une ligne de démarcation entre les entités, la question des personnes déplacées et des réfugiés, le nombre d'armes en circulation et les groupes paramilitaires renforcent l'incertitude, la peur et la fragmentation entre les communautés. Dans ces conditions, désamorcer le dilemme de sécurité semble impossible, surtout que chaque communauté est effrayée par les « Autres ». Pendant presque dix ans l'OTAN, l'IPTF et l'OSCE essayent de

¹⁵⁰¹ COUSENS Elizabeth M. "From Missed Opportunities to Overcompensation: Implementing the Dayton Agreement on Bosnia", in STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elizabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, op. cit., pp. 531-558. CHANDLER David, "From Dayton to Europe", art. cit., pp. 336-339. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 481-482.

¹⁵⁰² Ce changement s'explique par les deux caractéristiques propres aux AIPB de type radical : la portée de ses intérêts dans les fonctions gouvernementales qu'elle exerce sur un territoire donné et son degré d'autorité. CAPLAN Richard, "International Authority and State Building: The Case of Bosnia and Herzegovina", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 53-57.

résoudre ce problème. L'IFOR et la SFOR remplissent leur mission pour imposer la paix et stabiliser le territoire ainsi que pour faire respecter les clauses sécuritaires de Dayton, malgré quelques cafouillages par rapport à la protection de la population et à la coopération avec les autres institutions internationales sous l'effet de cultures organisationnelles ou institutionnelles différentes. L'IPTF finit par restructurer les forces de police, malgré un démarrage poussif et un manque de pouvoir exécutif dans les tâches du maintien de l'ordre et dans les enquêtes. Quant à l'OSCE, elle veille au désarmement à l'échelle de la défunte Yougoslavie et au sein de la BiH entre les trois communautés (les Bosniaques, les Bosno-serbes et les Bosno-croates). A partir de 2002, un tournant s'opère : alors que la société internationale est usée, l'UE prend progressivement la relève en fondant son approche sur la gestion civile des crises : la MPUE supplante l'IPTF et initie la réforme générale de la police en BiH, tout en encadrant et surveillant les actions des polices locales. Deux ans après, l'EUFOR (*Althéa*) succède à la SFOR afin de s'assurer de la normalisation du territoire. Elle veille au respect des dispositions de Dayton, mais elle élargit son champ d'action en pourchassant les criminels de guerre, en s'insérant dans le renseignement et en coopérant avec la MPUE en ce qui touche à la lutte contre le crime organisé¹⁵⁰³. Concernant la réforme de la défense, l'OTAN joue un rôle majeur *via* le PpP qui permet à l'Alliance de diffuser ses normes euro-atlantiques reconnues et partagées afin de créer une armée moderne unifiée. Aujourd'hui, il reste deux défis majeurs à relever : d'abord, il convient d'achever la réforme de la défense et de rapprocher autant que faire se peut la BiH de l'OTAN, afin que cet Etat soit absorbé dans la communauté de sécurité euro-atlantique ; ensuite, approfondir la réforme de la police dans l'espoir d'établir une véritable police nationale serait la panacée afin de soutenir l'intégration et d'affaiblir les forces défenderesses de la partition.

A propos du volet politique, l'AIPB tarde à être effective. Ce n'est qu'à partir du moment où la société internationale donne au HR les pouvoirs de Bonn (1998) que la situation s'améliore, puisque l'Administrateur international dispose enfin de pouvoirs contraignants. Cette période coïncide avec les efforts faits par les membres du PIC pour fournir du personnel et assurer un financement fiable à l'OHR¹⁵⁰⁴. En somme, il faut patienter deux longues années pour comprendre la nécessité de recourir à une Autorité internationale forte afin de faire

¹⁵⁰³ PFISTER Stéphane, *La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, Faculté des sciences économiques et sociales, Université de Genève, Thèse N°686, 10 décembre 2008, pp. 64-109, p. 122, 196, pp. 221-223, 238-239 et p. 249.

¹⁵⁰⁴ OELLERS-FRAHM Karin, "Restructuring Bosnia-Herzegovina: A Model with Pit-Falls", art. cit., pp. 206-212.

évoluer la situation et obliger les *leaders* locaux récalcitrants à appliquer les clauses de l'Accord de Dayton dont ils sont signataires. Au lieu de débiter par une AIPB plénière, une forme partielle indirecte est établie bien qu'étant ineffective, et par la suite seulement, une forme plénière prend la relève, alors que le modèle d'une AIPB radicale commence par la plénitude des pouvoirs avant de les transmettre au fur et à mesure aux acteurs locaux¹⁵⁰⁵. En outre, la construction de l'Etat de la BiH est affaiblie dès l'origine par une succession d'élections municipales et/ou générales qui se déroulent tous les deux ans. En raison de la complexité des différents niveaux du système bosnien (central, entitaires, cantonaux, municipaux, etc.), la gestion des élections est pénible. La multiplication des suffrages au lendemain d'un conflit fait le jeu des partis nationalistes qui souhaitent modifier le *statu quo* établi par ledit Accord (les forces révisionnistes). L'OSCE, l'organisation pilote en la matière, est désabusée par rapport à ce calendrier démentiel, quand bien même elle œuvre à l'édification d'une société civile, à la mise en place de médias libres et indépendants ainsi qu'à la réforme du système éducatif. Une erreur supplémentaire commise par l'AIPB et par la société internationale est d'avoir négligé pendant trop longtemps la réforme du secteur judiciaire. Ce n'est qu'à partir de 1998 qu'une évaluation est faite et à partir de 2002 que les réformes avancent. A cette date, l'UE s'implique dans l'aspect politique de Dayton à travers la Commission européenne et l'attractivité qu'elle exerce par ses différents outils (PSESE, PSA, etc.) afin de rapprocher la BiH et les Balkans occidentaux de l'Europe. La puissance normative est particulièrement utile dans un contexte où les forces obstructionnistes sont à l'œuvre : en demandant le respect de critères et de standards qui sont appliqués au sein de l'Union, elle oblige les responsables politiques les plus zélotes à faire des efforts pour attraper le wagon européen. Ce pouvoir d'attraction par la diffusion de normes reconnues et acceptées de tous se superpose à l'utilisation de la conditionnalité de son assistance (la crainte). En 2002, le HR devient également le RSUE, exerçant ainsi une double fonction, pour démontrer que la société internationale et l'UE prônent l'intégration et non la partition. A cette époque, le HR est dans l'obligation de recourir fréquemment aux pouvoirs de Bonn pour faire avancer les réformes et révoquer les fauteurs de troubles disposant d'une charge ou d'un mandat public¹⁵⁰⁶. D'un côté, la BiH rattrape un peu son retard ; de l'autre, cela déresponsabilise les

¹⁵⁰⁵ SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 142-171. SALAMUN, Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, op. cit., p. 27.

¹⁵⁰⁶ Le HR prend plus de 900 décisions entre 1998 et 2011. La légitimité empirique du HR dépend de sa capacité à servir les intérêts communs des acteurs locaux au sein d'un processus politique autorisé et reconnu dans

représentants locaux et la population. C'est un écueil supplémentaire : l'absence de transfert de responsabilités vers les représentants politiques locaux affaiblit la construction de l'Etat et l'institution qu'est l'OHR. La société internationale préfère le règne des technocrates internationaux et bruxellois à celui des politiciens locaux, qui faussent le jeu de l'intégration interne et externe. En effet, élections après élections, les institutions centrales sont paralysées : d'une part, la Chambre des représentants ne remplit pas sa fonction législative et sert de tribunes oratoires, d'autre part, le Conseil des ministres connaît trop souvent des blocages réguliers, car, conformément au modèle consociationnel, la BiH est soit gouvernée par une coalition de modérés trop large et trop faible, soit par les partis nationalistes qui ne peuvent cohabiter¹⁵⁰⁷. L'enjeu est double : premièrement, il faut établir une véritable participation politique à tous les niveaux afin de soutenir la coopération en respectant les règles des démocraties libérales ; deuxièmement, il convient d'affaiblir les forces de poussée qui souhaitent diviser la BiH pour mieux régner sur des micro-espaces. Dans cette optique, depuis 2008, les acteurs internationaux essayent de rassembler les *leaders* locaux pour participer à des travaux préparatoires portant sur la réforme de la Constitution de la BiH afin de favoriser les tendances œuvrant à l'intégration et étouffer les éléments pro-partition¹⁵⁰⁸. L'élément tragique vient du fait que la Constitution est imposée par un décret international, ce qui signifie que toute modification constitutionnelle majeure doit obtenir le consentement à la fois interne et externe¹⁵⁰⁹. Le risque final est de ne satisfaire aucune des communautés sans avancée constitutionnelle : les Bosno-serbes sont les grands pourfendeurs de la place des entités. Ils refusent tout affaiblissement des entités au profit de l'Etat central et se positionnent

l'optique de maximiser la valeur humaine. Généralement, la légitimité est une source de puissance/pouvoir, comme la force. D'ailleurs cette dernière est-elle-même contrainte par la légitimité. La légitimité est une source et une contrainte de la puissance et du pouvoir qu'il faut préserver en évitant de recourir en permanence aux pouvoirs de Bonn. Les pouvoirs de Bonn sont confirmés par la Résolution 1174 en vertu du chapitre VII. S/RES/1174 (1998), doc. cit.

¹⁵⁰⁷ TANSEY Oisin, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., pp. 158-182.

¹⁵⁰⁸ La Constitution de la BiH repose sur les quatre éléments majeurs de la théorie consociationnelle : le partage du pouvoir exécutif, législatif et juridictionnel entre les trois communautés ; la représentation proportionnelle comme mode scrutin pour les élections ; la dévolution de pouvoirs aux entités au détriment de l'Etat central ; le droit de veto pour les trois peuples constituants. Néanmoins, depuis 2002, les acteurs internationaux cherchent à associer le consociationalisme avec une approche plus unitaire, car l'expérience purement consociationnelle n'est pas réussie. Le blocage des institutions politiques centrales est régulier, dans la mesure où la BiH n'est pas une démocratie mature. MAZIAU Nicolas et PECH Laurent, « L'administration internationale de la Bosnie-Herzégovine : un modèle pour le Kosovo ? », *Civitas Europa*, N°4, mars 2000, pp. 53-59.

¹⁵⁰⁹ Il s'agit d'une interpénétration de l'ordre constitutionnel et de l'ordre international qui aboutit à l'internationalisation de la Constitution par un encadrement international de l'ordre constitutionnel. D'ailleurs, les organes nationaux et internationaux cohabitent et sont parfois même en concurrence à propos de l'interprétation de la Constitution dans l'ordre juridique bosnien. En sus, Dayton est aussi un traité régional signé par les représentants serbes et croates qui insistent au préalable sur la possibilité d'établir des relations spéciales entre leur Etat et les communautés croate ou serbe vivant au sein de la BiH, ce qui indirectement ampute une fois de plus la souveraineté bosnienne et pose des problèmes interminables concernant la notion de citoyenneté. PECH Laurent, « La garantie internationale de la Constitution de Bosnie-Herzégovine », *Revue française de droit constitutionnel*, N°42, 2000, pp. 426-439. BOSE Sumantra, "The Bosnian State a Decade after Dayton", art. cit., p. 327.

parfois même en faveur d'une sécession, en se fondant selon eux sur le précédent du Kosovo. Les Bosno-croates se sentent faibles au sein de la FBiH, héritage de l'alliance croato-musulmane, et cherchent à obtenir leur propre entité. Quant aux Bosniaques, ils souhaitent renforcer les institutions centrales, même si leurs représentants savent aussi utiliser la rhétorique ethno-nationaliste. Cet antagonisme se retrouve dans le jeu démocratique où chaque élection est une véritable compétition pour s'accaparer une partie du pouvoir, en oubliant la culture du compromis. Toutes ces tensions révèlent l'enjeu de la réforme, car la BiH est paralysée par une multitude de niveaux de gouvernance¹⁵¹⁰. Aujourd'hui, alors que l'OHR s'apprête à fermer et laisse place à un RSUE indépendant (chef d'une nouvelle délégation européenne forte), la situation est délicate : l'UE doit user de sa puissance douce pour contraindre les responsables politiques élus à prendre des décisions courageuses pour l'Etat de la BiH. Emprunt d'un fort scepticisme, il semblerait que les pouvoirs de Bonn ait été « la colle » permettant de lier par la contrainte les communautés pendant dix-sept ans et que la fin prochaine de l'AIPB laisse planer une forte incertitude, la question étant de savoir si les intérêts communautaires pour le *pluriversum* priment sur les intérêts européens pour l'*universum*¹⁵¹¹.

Au sujet de la dimension socioéconomique de l'AIPB, celle-ci est assez réussie, notamment sous l'effet des ressources européennes, bien que les dispositions pro-intégrations connaissent des difficultés de mise en œuvre, comme le retour des déplacés dans leur domicile d'origine. En fait, les acteurs internationaux agissent selon trois temps : l'urgence de la situation, l'édification des fondations d'une économie libérale et la marche vers le développement. La première phase est essentielle, surtout pour traiter la question des réfugiés et des personnes déplacées. Bien que prenant tardivement conscience de la dimension transnationale, le HCR s'attelle aux retours, mais doit affronter des obstacles politiques (l'obstructionnisme) que seule une action politique et sécuritaire coordonnée de tous les acteurs permet de contrebalancer, ce qui explique la lenteur des retours. De surcroît, les

¹⁵¹⁰ Il y a 14 niveaux de gouvernance, ce qui empêche un fonctionnement réel de la puissance publique et ruine les finances de l'Etat (pour une population d'à peine 4 millions d'habitants). De surcroît, la réforme de la Constitution permettrait de faire évoluer et de simplifier les mécanismes d'équilibre et de contrôle du pouvoir démocratique (l'Etat de droit), en veillant à garantir par exemple la protection des droits individuels par un système judiciaire indépendant. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 89-98. BIEBER Florian, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 40-83 & 121-133.

¹⁵¹¹ Pour Stahn, quatre critiques principales touchent la mission internationale en BiH : une Constitution artificielle et internationale, une structure institutionnelle fédérale hautement décentralisée en perdition, la mauvaise gestion des pouvoirs du HR (faible au début et trop fort à la fin), et l'impasse propre à la gestion de l'Etat central (représentation ou le processus décisionnel). STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 287-300.

tentatives d'intégration en soutenant les retours dits minoritaires afin de rééquilibrer démographiquement le territoire après la guerre posent problème. La peur des « Autres », l'incertitude et le dilemme de sécurité empêchent la maximisation de cette politique. Simultanément, les IFI et l'UE se chargent de la reconstruction matérielle du territoire. Ces travaux visibles prennent du temps en fonction des aléas climatiques. Ils permettent de faire renaître l'économie locale, notamment les entreprises du BTP. Ce qui inquiète les acteurs de l'AIPB, c'est le contrôle des aides financières versées. Au cours de la deuxième phase, logiquement, l'AIPB doit entamer l'appropriation locale du processus et développer une politique du logement fondée sur le respect du droit de propriété, mais dans le cas de la BiH, la phase d'urgence empiète largement sur la suivante. Le HCR et l'OHR œuvrent toujours aux retours et commencent à prendre des mesures pour que les personnes dépouillées de leurs biens puissent se les réapproprier, bien que la mise en œuvre de la politique en faveur des retours minoritaires devienne chimérique. Au niveau économique, les IFI et l'UE travaillent à la mise en place des normes macroéconomiques au détriment de la microéconomie, ce que ressent la population locale au quotidien. La rigidité des politiques économiques, comme la privatisation des entreprises publiques, laissent peu de perspectives et le risque d'explosion sociale est fort, notamment à la suite de la crise économique mondiale¹⁵¹². Pendant cette période, l'AIPB se lance enfin dans la création d'entreprises publiques nationales, ce qui n'est pas sans créer des soucis au sein des entités, car les représentants politiques tiennent à conserver leur mainmise sur l'économie locale et à défendre les prérogatives de la RS et de la FBiH. Parallèlement, les bailleurs de fonds s'essouffent et la dépendance de la BiH à l'égard de la société internationale se fait de plus en plus sentir à cause de la fin du *boom* de la croissance liée à la reconstruction : d'une part, les donateurs sont usés par les investissements massifs en BiH, ce qui s'explique par le rapport coûts/bénéfices qui n'est plus avantageux ; d'autre part, la dépendance (politique ou économique) affaiblit la portée de l'appropriation locale du processus. Lors de la dernière phase, l'OHR et le HCR soutiennent l'appropriation du processus par les autorités locales pour les questions relatives aux déplacés et à la propriété. Il est essentiel que les acteurs internationaux participent au côté des représentants locaux à la mise en place de politiques sociales. La tâche est similaire pour les IFI et l'UE qui cherchent à responsabiliser les agents locaux. En BiH, le problème principal est la restructuration des administrations publiques et des services publics, ce qui est lié à la réforme de la Constitution. Les oppositions sont nombreuses à propos du renforcement des capacités

¹⁵¹² DERENS Jean-Arnault, « Les Balkans. Entre intégration européenne et nouveaux déchirements », *Etudes*, 2008/9, N°409, pp. 314-316.

de l'Etat central et de ses finances. L'Etat est donc sclérosé et la gestion est dominée par des considérations politiques fondées sur la défense des intérêts communautaires, associant rhétorique nationaliste et opportunisme socioéconomique. Comme pour les affaires politiques et sécuritaires, deux tendances s'affrontent : le renforcement de l'économie nationale et la primauté de l'économie des entités. Dans ce contexte, la politique européenne pour une intégration régionale est un levier puissant¹⁵¹³.

La tragédie bosnienne vient du fait que l'Accord de Dayton contient des dispositions qui tendent à la fois vers la partition et vers l'intégration. La poussée de ces forces centrifuges et centripètes au fil des années paralyse l'Etat. L'organisation de la BiH repose encore sur le principe de la division ethno-territoriale, accentuant la ségrégation au détriment de la coexistence pacifique. La continuation d'un régime de discrimination permet aux groupes dominants de continuer d'exercer leur contrôle¹⁵¹⁴. De surcroît, à l'origine, rien n'est prévu pour modifier la Constitution par rapport à l'Annexe 4 de Dayton et rien n'est envisagé pour mettre un terme à la mission. Les échecs découlent de la négligence en ce qui concerne les axes principaux d'une AIPB plénière, à savoir la législation, la coercition et l'exécution, le judiciaire, l'administratif et l'information.

¹⁵¹³ MANCHIN Robert, "Balkan public opinion and EU accession", in RUPNIK Jacques (ed.), "The Western Balkans and the EU: the hour of Europe", doc. cit., pp. 168-171.

¹⁵¹⁴ DERENS Jean-Arnault, « Les Balkans. Entre intégration européenne et nouveaux déchirements », art. cit., pp. 308-312.

TITRE V : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU KOSOVO

Le 12 juin 1999, après soixante-dix-neuf jours de bombardements, l'ONU, par la Résolution 1244, instaure une AIPB plénière sur la province du Kosovo¹⁵¹⁵.

Le Kosovo est un petit territoire (10 887 km²), dont la complexité et l'isolement s'expliquent à travers l'histoire de l'Empire ottoman et la période yougoslave¹⁵¹⁶. Cette contrée, peu développée et enclavée, majoritairement peuplée de Kosovars albanais musulmans, est considérée pendant longtemps comme une question principalement régionale. Le Kosovo est une province autonome rattachée à la Serbie au sein de la Fédération yougoslave qui s'est retrouvée dans une situation amphibologique lors de l'implosion de la Yougoslavie titiste et de la poussée indépendantiste des républiques fédérées. A partir des années quatre-vingts, le Kosovo est soumis à un régime répressif par Belgrade, sans que ceci ne suscite de réaction. Ce n'est qu'après l'Accord de Dayton que le Kosovo devient un problème sur l'agenda de la société internationale. Pour comprendre, de manière rétrospective la crise du Kosovo, il est nécessaire d'occulter une analyse exclusivement orientée par le prisme de l'ethnicité et il faut rappeler le développement tardif du nationalisme des Albanais du Kosovo ainsi que l'affirmation du dessein radical d'une Grande Serbie¹⁵¹⁷. En effet, bien que le nationalisme albanais trouve ses origines identitaires mythologiques dans la filiation avec le peuple illyrien, dans la sacralisation du héros Skanderbeg ou encore dans la création de la Ligue de Prizren (1878)¹⁵¹⁸, il n'en demeure pas moins que les Kosovars albanais découvrent le nationalisme sur le tard. Ce n'est que sous le régime communiste yougoslave que s'éveille le nationalisme des Kosovars albanais, notamment dans les années soixante-dix, lorsque la nouvelle Constitution de la Yougoslavie donne le statut de province autonome au Kosovo. Par la suite, alors que la décennie précédente symbolise le renouveau culturel, le

¹⁵¹⁵ RUFFERT Matthias, "The Administration of Kosovo and East Timor by the International Community", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 50, Part 3, July 2001, pp. 613-622.

¹⁵¹⁶ MALCOM Noel, *Kosovo. A Short History*, New York, New York University Press, 1998, pp. 93-333. Pour une carte du territoire, voir Annexe 18.

¹⁵¹⁷ Voir le Titre III, Chapitre 1. ISENA Bashkim, *La question nationale en Europe du Sud-Est. Genèse, émergence et développement de l'identité nationale albanaise au Kosovo et en Macédoine*, Berne, Peter Lang, 2008, pp. 325-351. KÜHLE Lene & LAUSTSEN Carsten Bagge, "The Kosovo myth. Nationalism and revenge", art. cit., pp. 19-36. GARDE Paul, *Vie et mort de la Yougoslavie*, op. cit., pp. 251-262.

¹⁵¹⁸ L'Illyrie est une province sous administration de l'Empire romain pendant l'antiquité, permettant aux Kosovars albanais de justifier leur ancienneté dans les Balkans. Skanderbeg s'est opposé à la conquête ottomane des territoires autour de Tirana au XV^e siècle. La Ligue de Prizren marque l'éveil intellectuel et politique du nationalisme albanais en parallèle à l'essor des différents nationalismes balkaniques. DERENS Jean-Arnault, *Le piège du Kosovo*, Paris, Non Lieu, 2008, pp. 33-58.

tournant répressif de Belgrade favorise la naissance d'un irrédentisme fondé sur la « Grande Albanie » dans un climat de violence, comme en témoignent les émeutes étudiantes de 1981. Dans les années quatre-vingt-dix, à cause de la ségrégation mise en place par le régime de Milosevic, les Kosovars albanais organisent un Etat parallèle afin de défendre leur identité et leurs intérêts ; mais cette résistance pacifique ne permet pas de faire avancer la cause kosovare ; dès lors apparaît l'Armée de Libération du Kosovo (*Ushtria Clirimtare e Kosovës* – UCK). Dans le même temps, en Serbie après la mort de Tito, les intellectuels et les *leaders* politiques, en s'appuyant sur les décombres de l'appareil communiste, réactivent le nationalisme serbe. L'idée de « Grande Serbie » se retrouve dans le Mémorandum de l'Académie des sciences et des arts (1986) ; l'appel lancé par Slobodan Milosevic à Kosovo Polje en 1989 et la suppression du statut de province autonome la même année favorisent la défense de la nation serbe¹⁵¹⁹. Cette phase ascendante du nationalisme apporte les premières guerres de Yougoslavie en Slovénie, Croatie et BiH. Après l'Accord de Dayton, les Kosovars sont déçus de ne pas être invités aux négociations sur la base américaine afin de résoudre définitivement les problèmes issus de l'implosion de la Yougoslavie. En 1996 et 1997, l'UCK commence à s'opposer de façon violente aux symboles de l'Etat serbe. Milosevic réagit en envoyant la police, les militaires et les paramilitaires serbes pour mater la rébellion¹⁵²⁰.

C'est dans ce contexte que la situation désastreuse du Kosovo devient une question globale à laquelle la société internationale se doit d'apporter une réponse. Les flux migratoires des réfugiés et les violations des droits de l'Homme interpellent¹⁵²¹. Le 31 mars 1998, le CSNU adopte la Résolution 1160, d'après une proposition du Groupe de contact, qui instaure un embargo sur les armes, condamne l'usage excessif de la force et demande la reprise d'un dialogue afin de régler ce différend de manière pacifique¹⁵²². Malgré une autre résolution onusienne, la violence perdure¹⁵²³. Dès lors, l'OTAN adresse à Milosevic un *ultimatum* en vue d'obtenir un cessez-le-feu et Richard Holbrooke négocie la mise en place d'une mission

¹⁵¹⁹ DERENS Jean-Arnault, *Balkans : la crise*, Paris, Gallimard, 2000, pp. 235-252. DERENS Jean-Arnault, *Comprendre les Balkans. Histoire, sociétés, perspectives*, Paris, Non Lieu, 2007, pp. 141-145.

¹⁵²⁰ WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, op. cit., pp. 601-604.

¹⁵²¹ The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, New York, Oxford University Press, 2000, pp. 67-75. KOKOTT Juliane, "The Development of Human Rights Situation in Kosovo 1989-1999", in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 1-35.

¹⁵²² Le Groupe de contact est la réunion des cinq puissances majeures de l'OTAN (Etats-Unis, France, Royaume-Uni, Allemagne et Italie) ainsi que de la Russie. Cette équipe de négociation est créée en 1994 lors du conflit bosnien pour coordonner les positions. Surnommé « le Conseil de sécurité des Balkans », il s'attribue peu à peu la gestion de la crise du Kosovo dès 1997, sans bénéficier d'un mandat onusien. S/RES/1160 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 mars 1998. GHEBALI Victor-Yves, « Le Kosovo entre la guerre et la paix », *Défense nationale*, 55^e année, août-septembre 1999, pp. 69-70.

¹⁵²³ S/RES/1199 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 septembre 1998.

de vérification lors cet intermède¹⁵²⁴. A la fin du mois d'octobre, la Mission de Vérification de l'OSCE (MVK) au Kosovo est lancée¹⁵²⁵. Les « vérificateurs » doivent avoir libre accès à toutes les casernes et installations de sécurité afin d'évaluer les forces en présence. Ils suivent les combattants des deux camps et mènent des enquêtes indépendantes. De manière progressive, l'ONU est partiellement mise de côté au profit d'une gestion de crise assurée par le Groupe de contact, l'OSCE et l'OTAN¹⁵²⁶. Pour les puissances, membres du Groupe de contact, il s'agit d'avoir une démarche proactive et non réactive à l'inverse de ce qui s'est passé lors du conflit bosnien avec la FORPRONU. En janvier, le conflit entre d'un côté les militaires et paramilitaires serbes, et de l'autre, l'UCK des Kosovars albanais reprend et la MVK essuie ses premiers échecs, comme en témoigne la découverte du massacre de civils dans le village de Racak, « base arrière de l'UCK », ce qui crée un véritable choc comparable à l'attentat du marché de Sarajevo lors de la guerre de la BiH quelques années plus tôt¹⁵²⁷. En février 1999, le Groupe de contact met la pression sur les belligérants en les menaçant d'un recours à la force s'ils ne s'assoient pas à la table des négociations de Rambouillet. Celles-ci se déroulent du 6 au 23 février et, le dernier jour de la conférence, un plan de paix est proposé. Il s'agit de mettre un terme à la violence et de respecter le cessez-le-feu, de trouver une solution pacifique entre les belligérants par le dialogue, de favoriser une transition pendant trois ans dans l'attente d'un règlement définitif, d'interdire tout changement unilatéral du statut de la province, et donc, de respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Yougoslavie, de veiller sur les droits des différentes communautés (enseignement, religion, langue, etc.), de soutenir des élections libres et d'appuyer l'amnistie

¹⁵²⁴ Voir pièce jointe « Accord sur la mission de vérification au Kosovo de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe », in S/1998/978, *Lettre datée du 19 octobre 1998, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Pologne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 20 octobre 1998. S/1998/991, *Lettre datée du 22 octobre 1998, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission des Etats-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations unies*, 23 octobre 1998, Annexe (« Accord sur la Mission de vérification au Kosovo entre l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et la République fédérale de Yougoslavie »).

¹⁵²⁵ S/RES/1203 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 octobre 1998.

¹⁵²⁶ Suite à l'arrangement Holbrooke-Milosevic du 13 octobre 1998, l'OSCE est choisie comme organisation régionale de sécurité pour organiser la mission de vérification, car elle bénéficie d'une forte reconnaissance et d'une excellente expertise dans ce domaine. De surcroît, elle est la première institution à se soucier du Kosovo, et ce depuis 1992 (mission d'enquête). La MVK est composée de 2 000 « vérificateurs ». De son côté, l'OTAN réalise des exercices militaires de stabilisation avec l'Albanie et l'ARYM en 1998, via le PpP. A partir de la fin octobre, l'Alliance surveille l'espace aérien du Kosovo. CZAPLINSKI Wladyslaw, « The Activities of the OSCE in Kosovo », in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 37-43. GHEBALI Victor-Yves, « Le Kosovo entre la guerre et la paix », art. cit., pp. 67-68 et 71-73.

¹⁵²⁷ Après ce massacre de plusieurs dizaines de civils, un débat s'engage entre détracteurs et partisans de l'intervention de l'OTAN pour savoir si les victimes sont bien des civils ou des membres de l'UCK et si l'utilisation de cette découverte par William Walker, chef de la mission de Vérification de l'OSCE, ne sert pas la cause de l'intervention de l'Alliance. A la suite de ces événements, Walker est devenu *persona non grata* sur le sol serbe. The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, op. cit., pp. 81-83 & p. 159. PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J., fondation Varenne, 2007, p. 95.

et la libération des prisonniers politiques¹⁵²⁸. Pour ce faire, une mission de mise en œuvre, assez proche du modèle bosnien, est envisagée sous la responsabilité de l'OSCE afin de superviser et mettre en œuvre le volet civil de l'Accord, de soutenir le contact entre les parties, de faciliter la résolution des différends, de coordonner l'activité des institutions internationales au Kosovo, et d'assurer des réalisations des clauses relatives à la sécurité et à la police. L'OSCE serait l'organisation pilote : elle se chargerait de la police, de la médiation (Bureau du médiateur – *Ombudsperson*), des élections, des douanes, de la coordination de l'action internationale. Seuls le retour des réfugiés et la reconstruction (dimension socioéconomique) seraient du ressort du HCR et de la Commission européenne. Concernant l'exécution des clauses militaires (retrait des forces et démilitarisation), c'est une force otanienne indépendante, dénommée *Kosovo Force* (KFOR), qui aurait vocation à les réaliser¹⁵²⁹. Cette première proposition est refusée par les Kosovars albanais et par la délégation de Belgrade. A la mi-mars, la dernière mouture de Rambouillet est acceptée par les Kosovars albanais, mais refusée par la Serbie. Les pourparlers débouchent sur un compromis entre les représentants kosovars albanais et la société internationale et contribuent à isoler un peu plus la Serbie de Milosevic¹⁵³⁰. Dès lors, entre le refus de Milosevic et la découverte des massacres, les puissances membres de l'OTAN mettent leur menace à exécution. C'est le début de l'opération *Allied Force*. Entre le 24 mars et le 10 juin, les avions de l'OTAN bombardent le Kosovo et la Serbie dans le but de faire fléchir Milosevic et l'obliger à négocier la paix. Cette intervention dite d'humanité est considérée comme illégale, mais légitime¹⁵³¹. Toutefois, pour l'OTAN, l'intervention prend en compte la Résolution 1199 qui

¹⁵²⁸ S/1999/648, *Lettre datée du 4 juin 1999, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des Nations unies*, 7 juin 1999, Annexe (« Accord intérimaire pour la paix et l'autonomie du Kosovo »).

¹⁵²⁹ S/1999/648, doc. cit., Annexe, Chapitre 5. ICG, « Kosovo: Let's Learn From Bosnia. Models and Methods of International Administration », *Balkans Report*, N°66, 17 May 1999, pp. 1-24.

¹⁵³⁰ DECAUX Emmanuel, « La conférence de Rambouillet. Négociation de la dernière chance ou contrainte illicite ? », in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 45-64.

¹⁵³¹ Cette intervention, particulièrement analysée en relations internationales et en droit international, semble être considérée comme illégale (dans la mesure où elle ne bénéficie pas d'une résolution du CSNU lui permettant de recourir à la coercition), mais légitime (puisqu'il s'agit officiellement de mettre un terme aux violations des droits de l'Homme), se rapprochant en ce sens de l'idée d'« intervention d'humanité ». ALLIN Dana H., « NATO's Balkans Interventions », *Adelphi Paper*, N°347, July 2002, pp. 47-67. WILLIAMS M. J., *NATO, Security and Risk Management. From Kosovo to Kandahar*, London/New York, Routledge, 2009, pp. 31-70. HEHIR Aidan, *Humanitarian Intervention after Kosovo. Iraq, Darfur and the Record of Global Civil Society*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, pp. 47-52. NOVOSSELOFF Alexandra, « L'Organisation des Nations Unies dans la crise du Kosovo : une absence volontaire et souhaitée par les Etats », *Stratégique*, 2-3/1999, N°74-75, pp. 107-137. BATTISTELLA Dario, *Retour de l'état de guerre*, op. cit., pp. 123-124. Voir aussi le dossier dirigé par DE SAINT GERMAIN Paul-Ivan (dir.), « Les premières leçons de la guerre au Kosovo », *Défense nationale*, 55^e année, décembre 1999, pp. 18-62. EGAN Patrick T., « The Kosovo Intervention and Collective Self-Defense », *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 39-58. UERPMANN Robert, « La primauté des droits de l'homme : licéité ou illicéité de l'intervention humanitaire », et FLAUSS Jean-François, « La primauté des droits de la personne : licéité ou illicéité de l'intervention humanitaire ? », in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 65-86 & 87-102.

envisage d'autres mesures et actions en cas de non-règlement de la crise, bien que celle-ci ne fasse aucunement référence au recours à la force¹⁵³². Les bombardements de l'OTAN trouvent un relais sur le terrain avec les avancées de l'UCK qui sert de forces d'appui au sol. Entre le nettoyage orchestré par les forces serbes, la contre-offensive de l'UCK et l'échec des « frappes chirurgicales », le Kosovo se vide de sa population : entre mars et juin 1999, 800 000 personnes fuient le Kosovo¹⁵³³.

Parallèlement, les efforts diplomatiques se poursuivent puisque Milosevic ne cède pas. Le 6 mai 1999 lors du sommet des Ministres des affaires étrangères du G8, les grandes puissances adoptent des principes directeurs en vue de la fin du conflit. Il est question d'un arrêt immédiat des hostilités, du retrait du Kosovo de l'armée yougoslave, des paramilitaires et de la police serbes, du déploiement d'une mission internationale, de la mise en place d'une « administration provisoire », du retour des réfugiés, d'une « autonomie substantielle » pour le Kosovo dans le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie (RFY), de la démilitarisation de l'UCK et d'une approche économique globale¹⁵³⁴. Peu après, l'ONU, par le CSNU, reprend part au jeu diplomatique dans la résolution du conflit, en approuvant *a posteriori* les principes du G8 (fonction d'enregistrement des décisions) et se satisfait de la convergence des positions des grandes puissances¹⁵³⁵. Il est vrai que le rapprochement des positions russes et occidentales favorise un renouveau dans l'impératif d'apporter une solution diplomatique et politique au conflit du Kosovo. C'est ainsi que le 3 juin 1999, le Représentant de la Fédération de Russie, Victor Tchernomyrdine, et le Représentant de l'Union européenne, Ahtisaari proposent un nouveau plan de paix qui reprend et précise les principes du G8 : l'OTAN prendrait la responsabilité de

CHANDLER David, *From Kosovo to Kabul. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2002, 268 pages. JOYNER Daniel H., "The Kosovo Intervention: Legal Analysis and a More Persuasive Paradigm", *European journal of International Law*, Vol. 13, N°3, 2002, pp. 597-619. VENNESSON Pascal, « Bombarder pour convaincre ? Puissance aérienne, rationalité limitée et diplomatie coercitive au Kosovo (mars-juin 1999) », in DOMERGUE-CLOAREC Danielle et COPPOLANI Antoine (dir.), *Des conflits en mutation, de la guerre froide aux nouveaux conflits*, Bruxelles, Edition complexe, 2003, pp. 371-394. PACREAU Xavier, *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003. Analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, Paris, L.G.D.J, 2006, 228 pages. MALMVIG Helle, *State Sovereignty and Intervention. A discourse analysis of interventionary and non-interventionary practices in Kosovo and Algeria*, London/New York, Routledge, 2006, 199 pages. Sur la responsabilité des Etats et de l'organisation internationale lors de cette intervention, voir GESLIN Albane, « Réflexions sur la réparation de la responsabilité entre l'organisation internationale et ses Etats membres », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CIX, N°3, 2005, pp. 554-559 et p. 578.

¹⁵³² S/RES/1199 (1998), doc. cit., para. 16.

¹⁵³³ BELLAMY Alex J., *Kosovo and International Society*, New York, Palgrave Macmillan, 2002, pp. 156-179. JUDAH Tim, *Kosovo, War and Revenge*, New Heaven, Yale University Press, 2000, p. 253.

¹⁵³⁴ S/1999/516, *Lettre datée du 6 mai 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 6 mai 1999, Annexe (« Déclaration publiée par le Président de la réunion des Ministres des affaires étrangères du G8 qui s'est tenue au centre de Petersberg, le 6 mai 1999 »).

¹⁵³⁵ S/RES/1239 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 mai 1999.

la force internationale déployée ; des militaires serbes pourraient revenir au Kosovo pour assurer la liaison avec l'administration internationale, déminer, veiller sur le patrimoine serbe et maintenir une présence aux frontières¹⁵³⁶. Sous le poids de la pression diplomatique et des bombardements de Belgrade, Milosevic accepte le plan Ahtisaari-Tchernomyrdine, ce qui ouvre la voie à la fin de la guerre du Kosovo, à l'acceptation de l'Accord militaro-technique et à l'adoption d'une résolution onusienne en faveur d'une gestion internationale de la situation post-confliktuelle¹⁵³⁷.

Le 9 juin 1999, à Kumanovo (ARYM), la RFY et l'OTAN concluent un Accord militaro-technique. Ce texte contient l'ensemble des clauses relatives à la cessation des hostilités, aux mesures de confiance, au retrait des forces serbes et à l'établissement de la Force internationale de sécurité (KFOR). La KFOR doit s'assurer du retrait des forces de la RFY, veiller au respect dudit Accord et fournir une assistance aux institutions internationales. Pour ce faire, elle peut prendre toutes les dispositions souhaitées afin d'établir et de maintenir un environnement sécurisé pour les Kosovars et pour le personnel international, ce qui signifie que la KFOR peut recourir à la force armée. En outre, une bande de 5 km de large (zone de sécurité terrestre) est mise en place afin de séparer le Kosovo de la RFY et une zone de sécurité aérienne de 25 km de large est établie entre la province et Belgrade ; ces zones sont bien évidemment démilitarisées. Par ailleurs, l'ensemble des forces de la RFY (militaires, paramilitaires et polices) dispose de 11 jours pour quitter le Kosovo. Au cours de ce retrait échelonné, les troupes serbes doivent réaliser des opérations de déminage et baliser les champs de mines et autres pièges. Ce qui est surprenant, c'est que l'Accord militaro-technique est signé avant même que la Résolution 1244 ne soit adoptée par le CSNU. Ceci signifie que la KFOR demeure indépendante et ne sera pas soumise au contrôle onusien¹⁵³⁸.

¹⁵³⁶ Un calendrier du retrait des forces serbes, une zone-tampon ainsi qu'un accord militaire et technique sont également envisagés. S/1999/649, *Lettre datée du 7 juin 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 7 juin 1999, Annexe (« Accord sur les principes (plan de paix) visant à trouver une solution à la crise du Kosovo, qui a été présenté aux responsables de la République fédérale de Yougoslavie par le Président finlandais, Martti Ahtisaari, Représentant de l'UE, et Viktor Tchernomyrdin, Représentant spécial du Président de la Fédération de Russie », 3 juin 1999).

¹⁵³⁷ S/1999/646, *Lettre datée du 5 juin 1999, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations unies*, 5 juin 1999. ICG, "Back to the Future: Milosevic Prepares for Life After Kosovo", *Balkans Report*, N°70, 28 June 1999, pp. 4-6. BELLAMY Alex J., *Kosovo and International Society*, op. cit., pp. 181-203.

¹⁵³⁸ D'ailleurs dès l'origine, l'OTAN refuse tout contrôle et toute responsabilité : « Ni la force internationale de sécurité (KFOR), ni l'un quelconque des membres de son personnel ne seront responsables de tous dommages à des biens publics ou privés qu'ils pourraient causer dans l'exercice de fonctions liées à la mise en œuvre du présent Accord ». S/1999/682, *Lettre datée du 15 juin 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies*, 15 juin 1999, Pièce jointe (« Accord militaro-technique entre la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) et les Gouvernements de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie »), Appendice B, para. 3.

Le 10 juin 1999, la Résolution 1244 du CSNU, la « mère » des documents juridiques internationaux relatifs au Kosovo, est adoptée. Elle met en place une AIPB au titre du Chapitre VII de la Charte¹⁵³⁹. Outre cette référence, le CSNU considère que l'AIPB bénéficie du consentement de la RFY, dans la mesure où cette dernière reconnaît le plan de paix et l'Accord militaro-technique. Dans l'urgence, les diplomates disposent de peu de temps pour détailler les objectifs précis, c'est pourquoi ils font référence aux principes directeurs du G8, au plan Ahtisaari-Tchernomyrdine ainsi qu'aux négociations de Rambouillet et entérinent les mesures de sécurité de l'Accord militaro-technique, notamment le retrait des forces de la RFY¹⁵⁴⁰. Concernant le mandat de la Force internationale de sécurité indépendante, celle-ci doit remplir diverses fonctions : « prévenir la reprise des hostilités, maintenir le cessez-le-feu et l'imposer s'il y a lieu », établir un environnement sécurisé afin que l'administration internationale puisse s'acquitter de sa tâche, démilitariser l'UCK, assurer le maintien de l'ordre public jusqu'à ce que la police internationale soit en mesure de s'en charger, superviser les activités de déminage tant que l'AIPB ne peut gérer ce service, soutenir l'action de l'AIPB, s'assurer de la protection des frontières et permettre la libre circulation¹⁵⁴¹. Quant au volet civil, le mandat porte sur l'instauration « d'une autonomie et d'une auto-administration substantielles » conformément à l'esprit de Rambouillet, l'exercice « des fonctions d'administration civile de base », la mise en place, l'organisation et la supervision d'institutions provisoires dans l'attente d'un règlement politique et de la tenue d'élections ainsi que sur le transfert des responsabilités aux institutions créées dès que ces dernières seront capables d'en assurer le fonctionnement. Il s'agit aussi de superviser, au stade final, le transfert des pouvoirs aux institutions établies dans le cadre d'un règlement politique, d'acheminer l'assistance humanitaire, de maintenir l'ordre public, de défendre et de promouvoir les droits de l'Homme et d'œuvrer au retour des réfugiés et des personnes déplacées. La mission internationale doit également pleinement coopérer avec le TPIY afin de permettre la poursuite des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. A la tête de l'AIPB, se trouve un RSSG, qui est chargé de diriger l'AIPB et de coordonner l'activité

¹⁵³⁹ S/RES/1244 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 10 juin 1999, para. 12-13 du Préambule. STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the Former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., pp. 134-136. ZIMMERMANN Andreas & STAHN Carsten, "Yugoslav Territory, United Nations Trusteeship or Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo", *Nordic Journal of International Law*, Vol. 70, 2001, pp. 437-441.

¹⁵⁴⁰ S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 1, 2, 4, 5, 9 et 11 (e) ainsi que Annexes 1 et 2. LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », *Annuaire français de Droit International*, Vol. XLV, 1999, pp. 344-345.

¹⁵⁴¹ S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 9. ICG, "The New Kosovo Protectorate", *Balkans Report*, N°69, 20 June 1999, pp. 3-4.

onusiennne avec celle des autres institutions internationales ainsi qu'avec la Force internationale de sécurité¹⁵⁴².

Toutefois, à la lumière de ce document, plusieurs problèmes apparaissent. Premièrement, cet acte juridique créant une AIPB dans l'urgence est assez flou. En effet, il ne contient aucune référence technique sur le fonctionnement de l'administration internationale ; les rédacteurs s'abritent derrière les textes de Rambouillet, du G8 ou encore derrière le plan Ahtisaari-Tchernomyrdine. Ceci explique sans doute pourquoi, dans les jours qui suivent, le SGNU s'exprime sur la structure de « la Mission intérimaire des Nations unies au Kosovo » (MINUK) et publie un rapport sur la mise en œuvre¹⁵⁴³. La MINUK se compose de quatre piliers sous la direction du RSSG et d'une force internationale de sécurité indépendante : le pilier I est confié au HCR et doit fournir l'assistance humanitaire ; le pilier II est l'administration civile du Kosovo qui est à la charge de l'ONU ; le pilier III, délégué à l'OSCE, porte sur la démocratisation et l'édification des institutions ; et le pilier IV, aux mains de l'UE, a trait à la reconstruction socioéconomique. Chaque pilier est dirigé par un RSSG adjoint qui appartient à l'institution internationale en charge du pilier. De surcroît, la MINUK, préposée avant tout à l'administration de la province du Kosovo, est une administration plénière directe disposant des pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire et administratif¹⁵⁴⁴. Deuxièmement, il existe une tension inhérente entre l'autonomie et l'auto-administration substantielles accordées au Kosovo et le plein respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la RFY, dans l'attente d'un règlement politique final qui renforce l'incertitude du devenir du Kosovo. Le règlement diplomatique de la crise du Kosovo cultive une forte ambiguïté en ne se prononçant ni sur le statut passé du Kosovo (province autonome *ante* 1989 ou province incorporée à la Serbie), ni sur le statut futur, ce qui peut nourrir les rancœurs des différentes parties au conflit. Il semblerait donc que l'AIPB dispose d'un statut hybride qui place la province sous la souveraineté *de jure* de la RFY et sous l'autorité onusienne *de facto*, ce qui laisse présager des différends entre l'Etat souverain yougoslave et

¹⁵⁴² S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 6, 11 et 12. BOTHE Michael & MARAUHN Thilo, "UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security Council-Mandated Trusteeship Administration", art. cit., pp. 224-225.

¹⁵⁴³ S/1999/672, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 10 de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité*, 12 juin 1999. ICG, "The New Kosovo Protectorate", doc. cit., pp. 4-6.

¹⁵⁴⁴ S/1999/779, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 12 juillet 1999. SOBJERG Lene Mosegaard, "The Kosovo experiment. Peacebuilding through an international trusteeship", art. cit., pp. 57-66.

l'administration internationale, à l'ombre de l'autodétermination dudit territoire¹⁵⁴⁵. Ceci est la particularité de la MINUK, puisqu'elle œuvre sur le territoire d'un Etat dont la souveraineté est confirmée par l'acte fondateur de l'AIPB, mais qui apparaît dans la pratique comme étant « suspendue »¹⁵⁴⁶. Troisièmement, la séparation totale entre les volets sécuritaire et civil est annonciatrice d'une certaine cacophonie due à des perceptions divergentes de la situation et à des cultures organisationnelles différentes des institutions internationales¹⁵⁴⁷. Au vu des objectifs énoncés à travers la Résolution 1244, il s'agit de s'interroger sur l'effectivité des mesures et des réalisations de l'AIPB. En se penchant sur le hiatus entre le règlement diplomatique onusien et sa mise en œuvre, il convient d'appréhender cette expérience d'administration directe par les Nations unies en se focalisant sur les volets sécuritaire, politique et socioéconomique.

¹⁵⁴⁵ LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », art. cit., pp. 341-345. SEIDEL Gerd, "A New Dimension of the Right of Self-Determination in Kosovo?", in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 203-215. WELLER. Marc, "Settling Self-determination Conflicts: Recent Developments", *European Journal of International Law*, Vol. 20, N°1, 2009, pp. 138-140.

¹⁵⁴⁶ TOMUSCHAT Christian, "Yugoslavia's Damaged Sovereignty over the Province of Kosovo", in KREIJEN Gerard (ed.), *State, Sovereignty, and International Governance*, New York, Oxford University Press, 2002, pp. 323-326.

¹⁵⁴⁷ ICG, "The New Kosovo Protectorate", doc. cit., pp. 3-4.

CHAPITRE 1. LE LONG PROCESSUS DE SÉCURISATION

A la fin des bombardements, la province se retrouve en situation d'anarchie : 40 % des habitations sont détruites, les infrastructures ne sont plus en état de marche et le sol est balisé de mines antipersonnelles ainsi que d'autres engins explosifs en tout genre. La police, les militaires et les paramilitaires serbes se retirent progressivement, laissant ce territoire sans force de l'ordre pour s'assurer du contrôle légitime de la violence. De plus, le Kosovo, vidé de presque 50 % de sa population lors de la répression serbe et des bombardements, voit plusieurs milliers de réfugiés revenir chaque jour après le 10 juin 1999, alors que rien n'est prévu pour permettre ces retours. En quelques mois, plus de 700 000 Kosovars albanais reviennent à partir des pays frontaliers (ARYM et Albanie notamment), ce qui accentue la confusion, sans parler des 500 000 personnes déplacées au sein de la province¹⁵⁴⁸. Lorsque la KFOR et les premières unités de la police internationale se déploient, il n'y a ni loi ni ordre public. Les agents de la sécurité internationale doivent faire face au *vacuum*¹⁵⁴⁹.

SECTION 1 : L'IMPOSITION TARDIVE DE LA PAIX (JUN 1999 – JANVIER 2002)

Conformément à l'Accord militaro-technique et à la Résolution 1244, la KFOR doit dissuader toute reprise des hostilités, démilitariser l'UCK, établir un environnement sûr, assurer la sécurité publique et chapeauter les activités de déminage (jusqu'à ce que le volet civil puisse s'en charger), soutenir le travail de la MINUK, surveiller les frontières et favoriser la liberté de circulation. Par nécessité, la KFOR peut mener n'importe quelle action en vue de la réalisation de son mandat¹⁵⁵⁰. Quant à la police internationale pour le Kosovo (UNMIKPOL)¹⁵⁵¹, victime du bon vouloir des Etats contributeurs des Nations unies, elle doit

¹⁵⁴⁸ Selon les estimations du HCR, il semblerait que plus de 650 000 personnes rentrent entre le 10 juin et le 8 juillet 1999. S/1999/779, doc. cit., para. 8-10. POWER Samantha, *Chasing the Flame. Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, New York, The Penguin Press, 2008, p. 277.

¹⁵⁴⁹ S/1999/779, doc. cit., para. 6. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", *Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 25, N°2, Summer 2001, pp. 107-109.

¹⁵⁵⁰ Cette clause est mentionnée dans l'Article premier de l'Accord militaro-technique. CERONE John, "Minding the Gap: Outlining KFOR Accountability in Post-Conflict Kosovo", *European Journal of International Law*, Vol. 12, Issue 3, 2001, pp. 469-473. GUILLAUME Marc, MARHIC Gilles et ETIENNE Guillaume, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XLV, 1999, pp. 309-311.

¹⁵⁵¹ Le terme « UNMIKPOL » est choisi pour se référer à la police internationale au Kosovo, reprenant l'acronyme anglo-saxon de la MINUK (UNMIK – *United Nations Mission Interim in Kosovo*).

prendre en charge le maintien de l'ordre (dès que possible) et former une police locale. C'est la première fois que le mandat de la police internationale est exécutif.

SOUS-SECTION 1 : LA KFOR FACE AU VACUUM

Dès son arrivée, la KFOR doit faire face à l'afflux massif de réfugiés, fournir une assistance humanitaire et assurer le maintien de l'ordre. Bref, elle doit faire fonctionner le Kosovo en attendant que la MINUK (administration et police) soit opérationnelle. En outre, la Force est confrontée à des obstacles considérables, comme la violence et la vengeance systématiques, l'empêchant de mener à bien sa mission. Ce n'est qu'en 2001 qu'une certaine amélioration est observée, notamment en raison de l'action conjointe avec les autres institutions internationales déployées au Kosovo¹⁵⁵².

§1. LE NETTOYAGE PAR LE VIDE (JUIN 1999 – JUILLET 2000)

Dès le 12 juin, les troupes de l'Alliance de l'Atlantique nord avancent en direction de Pristina, chef lieu de la province du Kosovo, à partir de l'ARYM. Elles veillent au désengagement des forces serbes qui s'échelonne sur plusieurs jours¹⁵⁵³. De prime abord, le déploiement des militaires de l'OTAN semble efficace, mais un premier incident diplomatico-stratégique avec Moscou nuit au commencement de la mission¹⁵⁵⁴. Dans le même temps, alors que la KFOR prend position, un petit nombre d'incidents se produisent comme des escarmouches ou des tirs ciblés à l'encontre de la Force et les troupes otaniennes observent les premiers actes d'intimidation, de pillage et de meurtre dans ce territoire qui connaît le

¹⁵⁵² Selon Von Carlowitz, le mandat de la KFOR est expansif ; il couvre de trop nombreux domaines, ce qui nuit inexorablement à une réussite complète. VON CARLOWITZ Leopold, "UNMIK Lawmaking between Effective Peace-Support and Internal Self-Determination", *Archiv des Völkerrechts*, Band 41, Heft 3, 2003, pp. 357-362.

¹⁵⁵³ MURPHY Ray, *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal Issues in Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 77-81.

¹⁵⁵⁴ Le 11 juin, un contingent russe œuvrant en BiH pour la SFOR quitte ses positions, entre au Kosovo, avance sur Pristina et occupe l'aéroport. Par la suite, une solution diplomatique est trouvée, lorsque la Russie obtient de pouvoir juxtaposer des troupes russes à la KFOR dans les secteurs américain, allemand et français. Cette solution est précaire, dans la mesure où le déploiement des militaires russes en zones peuplées de Kosovars albanais crée des tensions et des frictions comme à Orahovac. S/1999/982, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 15 septembre 1999, para. 2. BUTLER Nicola, "NATO: From collective Defense to Peace enforcement", in SCHNABEL Albrecht & THAKUR Ramesh, *Kosovo and the Challenges of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, New York, United Nations University Press, 2000, pp. 286-287. ICG, "Back to the Future: Milosevic Prepares for Life After Kosovo", doc. cit., pp. 6-8.

chaos¹⁵⁵⁵. La KFOR est composée de quatre brigades multinationales (BMN) et dirigée par un Commandant (COMKFOR)¹⁵⁵⁶ : la BMN nord-ouest aux mains des Français, la BMN sud-est contrôlée par les Américains, la BMN ouest confiée aux Italiens, la BMN sud sous la responsabilité des Allemands et le centre du Kosovo (autour de Pristina) dépend des Britanniques¹⁵⁵⁷. Etant une composante indépendante de la MINUK placée sous le contrôle du CSNU, la KFOR met en place un véritable système de coopération avec l'ONU, afin de ne pas réitérer les égarements passés de la Bosnie, en instituant un Groupe de liaison militaire et un Comité exécutif¹⁵⁵⁸. Le plus souvent, les problèmes de communication se déroulent au sein de la KFOR : le COMKFOR Reinhardt se plaint de ne rien avoir à commander, parce que chaque contingent rend compte des informations à son propre gouvernement¹⁵⁵⁹. De plus, la KFOR coopère avec le TPIY comme l'indiquent les règles d'engagement de la KFOR (ROE-OPLAN 10413 *Joint Guardian*) qui stipulent que la Force doit s'attacher à arrêter et mettre dans des centres de détention toutes les personnes poursuivies par le Tribunal international. La KFOR assure la protection physique des enquêteurs du TPIY lorsque ces derniers se rendent sur des sites de charniers afin d'éviter tout débordement¹⁵⁶⁰.

¹⁵⁵⁵ Par exemple, le 29 juin, des hommes armés tirent sur une patrouille de la KFOR et les premiers actes de représailles contre les Serbes surviennent. S/1999/767, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 8 juillet 1999, para. 3-6.

¹⁵⁵⁶ Il convient de préciser que la KFOR bénéficie des privilèges et des immunités de la MINUK par le Règlement 2000/47 de la MINUK. Antérieurement, l'immunité de la KFOR se trouve dans l'Accord militaro-technique (Annexe B, point 3) : « le personnel de la KFOR est soumis à la compétence juridictionnelle exclusive de l'Etat dont il provient ». GUILLAUME Marc, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 244-258.

¹⁵⁵⁷ En 1999, les effectifs passent de 23 000 hommes en juin à 44 000 militaires fin décembre. Au départ, les troupes de la KFOR proviennent de 19 Etats-membres de l'Alliance, mais au fur et à mesure des pays partenaires participent à la mission. Le Commandant de la KFOR dispose d'un état-major multinational (1 100 personnes au Kosovo et le reste en ARYM, en Albanie et en Grèce). La KFOR est placée au départ sous le commandement général du SACEUR ; puis, en fonction des rotations semestrielles du commandement (liées au niveau de contribution des troupes), ce sont successivement le Corps de réaction rapide du Commandement allié en Europe, les Forces terrestres alliées du Centre Europe (LANDCENT), le Corps européen, AFSOUTH et AFNORTH (Forces alliées dans le nord de l'Europe). S/1999/767, doc. cit., para. 2. S/2000/152, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 25 février 2000, para. 1. MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », doc. cit., pp. 17-18. Pour une observation de la répartition des troupes en fonction des BMN, voir la carte en Annexe 19, et pour voir la liste des COMKFOR depuis 1999, se référer à l'Annexe 20.

¹⁵⁵⁸ Les réunions au sein du Comité exécutif sont quotidiennes entre l'Alliance et les autres institutions internationales. Le Groupe de liaison militaire permet d'échanger des informations et de mieux coordonner les actions entre les fonctionnaires internationaux et les militaires. La KFOR est également représentée au Conseil de transition du Kosovo (*Kosovo Transitional Council* – KTC) ainsi que dans les commissions mixtes de l'administration civile (la Commission mixte de sécurité). Ceci contribue à créer une bonne entente entre les premiers RSSG, Sergio Vieira de Mello et Bernard Kouchner, et le COMKFOR. S/1999/672, doc. cit., para. 6-7. S/1999/1185, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 18 novembre 1999, para. 11. LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », art. cit., pp. 352-353.

¹⁵⁵⁹ THOMANN Jean-Claude (Général), « Le Kosovo », *Défense nationale*, Octobre 2000, p. 21. YANNIS Alexandros, « Kosovo under International Administration », *Survival*, Vol. 43, N°2, Summer 2001, pp. 32-33.

¹⁵⁶⁰ Elle sécurise ces emplacements et procure des moyens matériels (personnels, gardes statiques, véhicules, etc.). Les BMN fournissent une aide technique aux enquêteurs (la France met à la disposition du TPIY une équipe médico-légale). GUILLAUME Marc, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », art. cit., pp. 280-283.

En ce qui concerne le retrait des forces serbes, celui-ci se fait en fonction de la progression des troupes otaniennes ; la KFOR sert de zone-tampon en mouvement entre les militaires et paramilitaires serbes partant et la population locale, afin d'éviter tout accrochage pouvant compromettre la réalisation des clauses de l'Accord militaro-technique. Une fois que les forces de la RFY se sont retirées, elles doivent se placer hors de la « zone de sécurité terrestre », qui est à mi-chemin entre une frontière administrative au sein d'un Etat et une zone de *no man's land* servant à séparer des belligérants potentiels. Toutefois, il semblerait que des membres de la police spéciale du Ministère de l'intérieur se cachent dans les zones de peuplement serbe afin d'observer la situation. Après avoir veillé au départ des Serbes, la KFOR s'attache à la démilitarisation des groupes armés locaux, notamment l'UCK dans le but d'établir un environnement sûr. A la suite de l'Accord du 21 juin 1999 signé par le Commandant de l'UCK, Hashim Thaçi¹⁵⁶¹, la démilitarisation et la transformation commencent. Ceci se traduit au départ par la remise des armes des membres de l'UCK à la KFOR et par l'acceptation de ne plus porter l'uniforme dans les rues¹⁵⁶². Le 20 septembre 1999, avec l'approbation de la KFOR, le RSSG transforme officiellement l'UCK en Corps de Protection du Kosovo (KPC – *Kosovo Protection Corps*), dirigé par Agim Ceku¹⁵⁶³. Suite à la démilitarisation de l'UCK et sa conversion en corps de protection civil, la KFOR accentue ses efforts dans le désarmement afin de respecter les clauses de son mandat et de soutenir les actions en faveur du maintien de l'ordre. Ce sont les MSU (gendarmes et carabiniers) qui se chargent de fouiller de manière systématique les habitations lors d'opérations planifiées de verrouillage des zones. La découverte des premières caches d'armes coïncide avec la transformation de l'UCK en KPC. La saisie de nombreuses armes ne suffit pas à éliminer les actions criminelles armées. En janvier 2000, face à la recrudescence des violences, la KFOR instaure des mesures d'urgence qui réquisitionnent l'ensemble des effectifs pour procéder aux

¹⁵⁶¹ S/1999/767, doc. cit., para. 7. "Undertaking of Demilitarisation and Transformation by the UCK", in YANNIS Alexandros, *Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict*, Athens, ELIAMEP/PSIS, 2001, pp. 93-99.

¹⁵⁶² Début juillet, 3 700 membres de l'UCK se sont présentés dans les zones de rassemblement pour se faire enregistrer et rendre les armes. Toutefois, uniquement des armes légères en mauvais état sont remises aux autorités internationales. La Force internationale n'est pas dupe ; elle se doute bien que les combattants de l'UCK ne souhaitent pas donner tout leur arsenal. S/1999/767, doc. cit., para. 8. S/1999/982, doc. cit., para. 5.

¹⁵⁶³ Il s'agit en quelque sorte de l'équivalent de la Sécurité civile française placée sous la responsabilité de la KFOR (en charge du recrutement et de la formation) et de la MINUK. Le 21 janvier 2000 marque véritablement la naissance du KPC lorsque les 44 cadres sélectionnés par la KFOR prêtent serment. Dans les mois qui suivent, la KFOR recrute des candidats et rédige, avec la MINUK, un code de conduite du KPC, qui correspond à la réglementation interne du Corps. Le KPC (*Trupat Mbrotjtëse të Kosovës*, TMK en albanais) est structuré géographiquement comme la KFOR, ce qui signifie que les BMN gardent chacune un œil sur une section du KPC. UNMIK/REG/1999/8, *UNMIK Regulation N°1999/8 on the Establishment of the Kosovo Protection Corps*, 20 September 1999. S/1999/1266, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 20 décembre 1999, para. 8-9. S/2000/318, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 17 avril 2000, para. 10-11. ICG, "What Happened to the KLA?", *Balkans Report*, N°88, 3 March 2000, pp. 6-7.

fouilles approfondies et s'assurer du désarmement¹⁵⁶⁴. Le KPC connaît d'autres problèmes : l'ensemble des effectifs de l'UCK ne peut être absorbé dans le KPC, ce qui signifie que les éléments les plus radicaux continuent la lutte pour une « Grande Albanie » en créant l'*Ushtria Clirimtare e Preshevës, Medvedjës dhe Bujanovcit* (Armée de libération de Presevo, Bujavovac et Medvedja – UCPMB) dans le sud de la Serbie, dans la région de Presevo ; il y a des divisions entre chefs au sein de l'UCK/KPC (Thaçi pour la région de la Drenica, Remi et Haradinaj autour de Dukagjin) ; des structures clandestines fournissent des renseignements pour le parti politique de Taçi ou accomplissent de basses besognes ; des anciens de l'UCK s'insèrent dans les rouages du crime organisé et des jeunes recrues du KPC se mettent au service du crime¹⁵⁶⁵. La KFOR fournit également un effort régulier en matière de déminage, puisque la Force doit s'en charger jusqu'à ce que l'administration civile soit en mesure de prendre le relais. Cette activité s'inscrit dans le domaine de la CIMIC dans la mesure où, par la suite, les activités de déminages sont rattachées à la composante humanitaire de l'administration civile. A ce titre, la KFOR et l'ONU créent un Centre de coordination des Nations unies pour le déminage qui permet de tenir à jour une base de données sur les engins explosifs répartis sur le territoire. Les contingents de la KFOR éliminent avant tout les mines dans les infrastructures civiles et les bâtiments publics. De plus, la KFOR apporte aussi une assistance humanitaire en donnant la priorité à la distribution de vivres, à l'aide médicale, ainsi qu'à l'escorte des réfugiés et des personnes déplacées. La Force de l'OTAN contribue aussi à remettre en marche les infrastructures (assainissement, approvisionnement en eau, fonctionnement des chemins de fer, reconstruction des ponts et des routes, etc.). A l'approche de l'hiver 1999-2000, les contingents de la KFOR soutiennent le programme d'abris d'urgence du HCR¹⁵⁶⁶. Enfin, la KFOR assure le maintien de l'ordre en attendant que l'UNMIKPOL soit capable de maintenir la sécurité publique. En raison de la situation d'urgence dans laquelle se trouve le Kosovo et afin de veiller à l'ordre public, la KFOR dispose d'une compétence normative lui permettant de créer des zones de sécurité ou d'instaurer des couvre-feux. La KFOR accomplit régulièrement des tâches incombant à la fois

¹⁵⁶⁴ Il faut souligner que la découverte de caches d'armes engendre des poursuites à compter du 21 septembre 1999. Entre octobre 1999 et juillet 2000, plusieurs milliers d'armes sont saisies et détruites par la KFOR, notamment dans les camps du KPC S/2000/152, doc. cit., para. 8. S/2000/814, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 18 août 2000, para. 8 et 12. GUILLAUME Marc, MARHIC Gilles et ETIENNE Guillaume, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », art. cit., pp. 326-328.

¹⁵⁶⁵ ICG, « What Happened to the KLA? », doc. cit., pp. 8-18.

¹⁵⁶⁶ S/1999/767, doc. cit., para. 9. S/1999/982, doc. cit., para. 4 et 7-11. RIETJENS S. J. H., *Civilo-Military Cooperation in Response to Complex Emergency. Just Another Drill?*, Leiden, Brill, 2008, pp. 145-169.

à la police administrative et à la police judiciaire¹⁵⁶⁷. Etant donné l'absence d'ordre juridique effectif dans les premiers mois ou les égarements des fonctionnaires internationaux lors de la création de ce dernier¹⁵⁶⁸, la KFOR doit prendre des mesures autoritaires pour ce qui touche aux détentions provisoires et gère à l'origine l'administration pénitentiaire. L'UNMIKPOL prend lentement la relève à la fois en ce qui concerne la police administrative, la police judiciaire et l'administration pénitentiaire. La KFOR est aussi responsable à l'origine de la sécurité des quatre postes de douane ouverts par la MINUK (deux avec l'ARYM, un avec l'Albanie, sans oublier l'aéroport de Pristina). En outre, les BMN mettent en place cinq points de passage de la frontière pour contrôler la circulation et fouiller les véhicules afin de limiter les multiples trafics¹⁵⁶⁹.

Toutefois, la KFOR éprouve de nombreuses difficultés à contenir les poussées de violence. Les représailles de la population albanaise à l'encontre des minorités, et plus particulièrement des Serbes, deviennent un phénomène courant, que ce soit contre les individus, leurs biens ou encore contre les édifices religieux (politique de la terre brûlée). Durant l'été, les minorités subissent une première vague de violence, les poussant sur le chemin de l'exode ; mais une seconde vague, plus meurtrière, se produit à partir du mois d'octobre, notamment lors de la manifestation violente à Pec au cours de laquelle des Albanais attaquent les convois du HCR transportant des Serbes souhaitant revenir chez eux¹⁵⁷⁰. En fait, la KFOR se concentre plus sur le retrait des forces serbes, le respect des lignes de démarcations et sur la démilitarisation de l'UCK que sur la protection des minorités vivant au Kosovo. La répartition du pouvoir anciennement favorable aux Serbes se retourne contre ces derniers, c'est-à-dire que l'ancien équilibre est altéré par des réactions violentes de

¹⁵⁶⁷ La police administrative correspond à des activités de surveillance publique, de patrouilles régulières, de renseignement (prévenir les manifestations de violence) et de contrôle des identités. Cette fonction impose également l'obligation de contrôler les mouvements de foules lors de manifestations violentes (comme à Mitrovica en février 2000) ; ceci peut aussi se traduire par la mise en place de mesures de sûreté comme l'établissement de zones de confiance, l'interdiction de séjours (mesure d'éloignement – Règlement 1999/2 de la MINUK) ou encore de retentions de sécurité provisoires. A côté, on trouve la fonction de police judiciaire qui est identifiable à la constatation et répression des infractions ainsi que à la recherche des preuves et des personnes poursuivies par la justice. GUILLAUME Marc, MARHIC Gilles et ETIENNE Guillaume, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », art. cit., pp. 328-334.

¹⁵⁶⁸ Le premier Règlement promulgué par le RSSG réinstalle l'ordre juridique interne antérieur à l'intervention de mars 1999, ce qui suscite un profond émoi au sein de la population, dans la mesure où le RSSG réintègre les lois ségrégationnistes de l'ère Milosevic. Ce n'est que par les Règlements 1999/24 et 1999/25 de décembre 1999 qu'une solution est trouvée : l'ordre juridique interne adopté est celui *ante* 1989 en y greffant les normes relatives aux droits de l'Homme ainsi que certaines dispositions pénales *post* 1989. En fait, cette superposition des différents systèmes juridiques crée une forte confusion.

¹⁵⁶⁹ S/1999/982, doc. cit., para. 9. GUILLAUME Marc, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », art. cit., pp. 264-267.

¹⁵⁷⁰ Le 23 juillet, 14 fermiers serbes sont massacrés à Gracko près de Lipjan. S/1999/982, doc. cit., para. 3. ICG, "The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo", *Balkans Report*, N°74, 6 August 1999, pp. 2-4. ICG, "Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?", *Balkans Report*, N°78, 2 November 1999, p. 14. ICG, "Religion in Kosovo", *Balkans Report*, N°105, 31 January 2001, 16 pages.

la part des Albanais, les anciennes victimes¹⁵⁷¹. Face à la multiplication des meurtres et des attentats contre les Serbes, la KFOR prend tardivement des mesures d'urgence en mettant en place des gardes statiques dans les villages et les quartiers serbes, voire même dans certaines habitations ; en fonction des BMN, les patrouilles sont plus ou moins fréquentes, mais la KFOR s'engage à démanteler tous les *check points* illégaux¹⁵⁷². En dépit de ces efforts (gardes statiques, patrouilles régulières, escortes, points de contrôle, etc.), il est impossible de mettre un soldat de la KFOR pour chaque habitant du Kosovo. Au cours des six premiers mois de l'an 2000, des Albanais radicaux, motivés par un fort désir de vengeance, sèment la terreur contre les populations serbes, bosniaques, roms et goranis. Les agressions physiques, les meurtres ainsi que la destruction des biens matériels et spirituels exacerbent le sentiment de peur qu'éprouvent les minorités et les obligent à émigrer ou à se barricader dans des enclaves¹⁵⁷³. De surcroît, les interventions de la KFOR en faveur des minorités mettent les troupes en porte-à-faux, ces dernières deviennent des cibles. En fait, la diffusion de la violence dans la société ne s'explique pas uniquement par la violence interethnique, mais aussi par les agissements du crime organisé qui en profite pour exécuter certains Kosovars albanais, par les rivalités politiques et les assassinats qui en découlent ainsi que par l'infiltration d'espions de RFY¹⁵⁷⁴. Une ville cristallise l'ensemble des tensions et des conflits entre communautés, il s'agit de Mitrovica. Après l'intervention de l'OTAN, de nombreux Serbes se sont installés au nord de la ville, tandis que la population albanaise s'est retranchée au sud de l'Ibar, le fleuve qui est la frontière naturelle entre les deux parties de la ville. Cette polarisation entraîne des explosions de violence intercommunautaires et la partition de la ville

¹⁵⁷¹ Les perceptions de la KFOR sont biaisées, car ce sont les Serbes les agresseurs et les Kosovars albanais les agressés en 1998. Toutefois, lorsque la vengeance généralisée se répand, les contingents de la KFOR mettent un temps considérable à s'apercevoir que les agresseurs d'hier sont les agressés d'aujourd'hui. A la décharge de la KFOR, il est évident qu'avec un mandat sécuritaire aussi large, comprenant l'assistance humanitaire et le maintien de l'ordre, la tâche n'est pas aisée. YANNIS Alexandros, "Kosovo under International Administration", art. cit., p. 37. PEKMEZ Juan, "The Intervention by the International Community and the Rehabilitation of Kosovo", Cluster of Competence "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), 2001, pp. 10-18.

¹⁵⁷² Les Français patrouillent régulièrement dans Mitrovica ; les Américains sortent très peu de Camp Bondsteel ; les Italiens se déplacent laborieusement dans les zones montagneuses de l'ouest à la frontière du Monténégro ; les Allemands se sont déployés et défendent difficilement les minorités en recourant à la coercition, et les Anglais, habitués à ce type de situation en Irlande du Nord, patrouillent fréquemment dans Pristina. Hélas, ce n'est pas suffisant, les incidents se multiplient : attentat à la bombe contre le pont ferroviaire de Mitrovica, attaque au mortier de Pasjane, incendies criminels d'églises orthodoxes, incendies volontaires des habitations de la population serbe, etc. En janvier, on constate plusieurs séries d'assassinats de Serbes et de Bosniaques (considérés comme des anciens collaborateurs). S/1999/1185, doc. cit., para. 3-4. S/1999/1266, doc. cit., para. 3-4. S/2000/152, doc. cit., para. 2-6. ICG, "Starting from Scratch: The Honeymoon Is Over", *Balkans Report*, N°83, 10 December 1999, pp. 2-4.

¹⁵⁷³ Le radicalisme des Albanais est nourri également par l'incertitude concernant le devenir des prisonniers albanais dans les geôles serbes (environ 3 000 personnes). JUDAH Tim, *Kosovo, War and Revenge*, op. cit., pp. 286-296. ICG, "Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business", *Balkans Report*, N°85, 26 January 2000, 28 pages.

¹⁵⁷⁴ S/2000/814, doc. cit., para. 2-7. ICG, "Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?", doc. cit., pp. 3-14.

est maintenue par les interventions de la BMN du nord sous *leadership* français¹⁵⁷⁵. Tout ceci ne fait qu'affermir la division de la ville et l'absence de liberté de circulation, comme l'indique l'acceptation de fait des *Bridge Watchers* (« les observateurs du pont »), qui surveillent et protègent l'entrée de la ville serbe face aux Albanais du sud¹⁵⁷⁶.

§2. LA RESTAURATION A MINIMA DE LA SÉCURITÉ (JUILLET 2000 – JANVIER 2002)

L'incapacité des acteurs internationaux à enrayer la violence communautaire revancharde conduit à des migrations forcées des minorités¹⁵⁷⁷. Les interrogations du personnel international portent sur la façon de mettre un terme aux cycles de violence et de revanche, de stopper l'ennemi interne invisible, ainsi que sur la manière d'établir un semblant de confiance. Alors que certains objectifs de la KFOR sont atteints (retrait des forces de la RFY et non-reprise des hostilités, démilitarisation et transformation de l'UCK), d'autres comme le maintien de l'ordre, la création d'un environnement sûr ou encore la restauration de la liberté de mouvement demeurent chimériques¹⁵⁷⁸. Au quotidien, la coopération entre la KFOR et l'UNMIKPOL se fait surtout par des patrouilles conjointes dans les secteurs sensibles¹⁵⁷⁹. La KFOR coopère également avec les autres piliers de la MINUK, notamment

¹⁵⁷⁵ Suite à une attaque à la roquette contre un car transportant des Serbes dans la région de Mitrovica, une explosion de violence s'est produite dans la partie nord de la ville dans la nuit du 3 au 4 février. Lors de ces affrontements, le personnel international civil est évacué et le COMKFOR instaure un couvre-feu. Hélas, une seconde irruption de violence a lieu le 13 février, lorsque des coups de feu sont échangés faisant des blessés chez les Albanais et au sein des troupes de la KFOR. En réaction, la BMN du nord, soutenu par des renforts des autres BMN, renforce ses patrouilles, instaure des points de contrôle et lance l'opération « Ibar » – la ville est bouclée et les habitations perquisitionnées. CERONE John, "Reasonable measures in unreasonable circumstances : a legal responsibility framework for human rights violations in post-conflict territories under UN administration", in WHITE Nigel D. & KLAASEN Dirk, *The UN, Human Rights and Post-Conflict Situation*, Manchester, Manchester University Press, 2005, pp. 73-79. S/2000/235, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 21 mars 2000, para. 2-5.

¹⁵⁷⁶ ICG, "Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica", *Balkans Report*, N°96, 31 May 2000, 15 pages.

¹⁵⁷⁷ Les estimations varient, mais on peut noter tout de même qu'environ 50 % des minorités quittent le territoire (pour les Serbes, les départs chiffrés oscillent entre 100 000 et 150 000). ICG, "Kosovo Report Card", *Balkans Report*, N°100, 28 August 2000, p. 14. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 17, N°3, 2004, pp. 286-300.

¹⁵⁷⁸ Alors que les effectifs de la KFOR grimpent à 45 500 hommes après les violences de Mitrovica en février 2000, leur nombre se stabilise autour de 44 500 pour l'an 2000 et diminue progressivement en 2001 (42 000 militaires). Cette réduction s'explique par une apparente diminution de la violence intercommunautaire (à partir d'août 2001) ainsi que par la prise en charge des problèmes sécuritaires par d'autres acteurs, comme l'UNMIKPOL qui devient peu à peu opérationnelle. S/2000/318, doc. cit., para. 1. S/2000/891, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 21 septembre 2000, para.1. S/2001/910, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 26 septembre 2001, para. 1. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 8-10.

¹⁵⁷⁹ Lorsque la MINUK ferme le complexe industriel de Trepca (la fonderie de Zvečan) pour des raisons de sécurité et de santé publiques, le RSSG demande à ce qu'une opération commune entre l'UNMIKPOL et la KFOR soit mise en place. C'est l'opération *Vulcain*. Bien que la direction de l'entreprise remette assez facilement les clefs, les manifestations à l'extérieur du complexe donnent lieu à de légers affrontements

avec l'OSCE en matière de protection des minorités et de détentions. A ce sujet, la mission de l'OSCE (*OSCE Mission in Kosovo – OMIK*) est très critique au sujet du traitement des minorités. Elle accuse la KFOR de se préoccuper plus de sa propre sécurité que de celle des groupes minoritaires, soulignant la trop faible implication de la KFOR pour ce qui a trait aux retours dits minoritaires. La Force rétorque qu'il est trop tôt pour envisager sérieusement des retours et qu'il faut d'abord sécuriser le périmètre. La critique la plus virulente porte sur les détentions. Lors de l'état d'urgence, il est évident que la KFOR doit pouvoir détenir n'importe quel individu pour des raisons de sécurité, mais ces pratiques continuent en 2000 et 2001, ce qui crée des tensions au sein de la MINUK avec les pourfendeurs des droits de l'Homme¹⁵⁸⁰. Par ailleurs, la KFOR poursuit ses activités de désarmement en découvrant de nouvelles caches d'armes¹⁵⁸¹. En outre, la KFOR assure toujours le contrôle des frontières en arrêtant des individus qui font de la contrebande (armement, drogue, etc.). Cette vigilance accrue aux frontières permet à la KFOR de surveiller les situations dans le sud de la Serbie et en ARYM. Concernant l'évolution du KPC, ce dernier compte plus de 4 600 membres (dont 144 issus des groupes minoritaires) qui participent à des projets humanitaires en partenariat avec la KFOR, que ce soit des activités de réparation de maisons, de construction de routes, de remise en état et d'entretien des écoles, de réparation, de nettoyage ou de réaménagement des zones publiques ou encore des projets environnementaux. En janvier 2001, les membres du KPC

(cocktails Molotov). On trouve d'autres opérations conjointes comme l'opération *Jaguar* à Pec afin de démanteler une société de sécurité privée très louche. En fait, la *police primacy* (police judiciaire, police administrative et administration pénitentiaire) revient à la charge de l'UNMIKPOL, mais la *tactical primacy* (mesures radicales de maintien de l'ordre comme le couvre-feu ou la gestion de manifestations violentes) reste sous la responsabilité de la KFOR. S/2000/891, doc. cit., para. 4-5. S/2001/707, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 18 juillet 2001, para. 5. GUILLAUME Marc, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », art. cit., pp. 265-266.

¹⁵⁸⁰ Les détentions de la KFOR font couler beaucoup d'encre parmi les défenseurs des droits de l'Homme. Ces derniers s'en prennent aussi au RSSG dans la mesure où celui-ci signe des ordres de détention (*detention orders*) afin de donner aux actions de la KFOR une certaine légalité puisqu'il dispose des pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire et administratif, ce qui semble contraire aux normes de la CEDH. Toutefois, on peut considérer que les clauses relatives aux pouvoirs de la KFOR dans la Résolution 1244 établie sur les bases du Chapitre VII ont plus de poids. De plus, les BMN ont aussi recours à des détentions extrajudiciaires ; la justice locale étant partielle, la KFOR ne peut laisser certains individus dans la nature. Il faut mentionner que la KFOR, comme la MINUK, est protégée par le Règlement 2000/47 relatif aux questions d'immunité. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 110-113. STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administration in Kosovo and East Timor: A First Analysis", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001, pp. 159-167. HARTMANN Michael E., "International Judges and Prosecutors in Kosovo. A New Model for Post-Conflict Peacekeeping", *Special Report of the United States Institute of Peace*, N°112, October 2003, pp. 4-7. BALDWIN Clive, "Implementation through Cooperation? Human Rights Officer and the Military in Kosovo, 1999-2002", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 489-501. Sur l'inapplicabilité à la KFOR des clauses du mandat relatives aux droits de l'Homme (les contingents de la KFOR dépendent de leur propre Etat), voir CERONE John, "Minding the Gap: Outlining KFOR Accountability in Post-Conflict Kosovo", art. cit., pp. 472-488.

¹⁵⁸¹ Entre avril et août 2000, plus de 4 000 armes sont saisies et détruites. En juin 2001, la KFOR rend compte de la destruction de plus de 5 300 armes détenues illégalement. Des lance-roquettes antichars, des grenades, des explosifs sont fréquemment découverts. En juin 2000, la KFOR lance l'opération *Leatherman* qui permet de découvrir la cache de 67 tonnes d'armements dans un bunker du KPC. S /2000/891, doc. cit., para. 8. S/2001/707, doc. cit., para. 8. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., p. 11.

procèdent à l'enlèvement de 1 932 véhicules abandonnés dans les rues des villes du Kosovo. Toutefois, la KFOR dénombre de plus en plus de cas de non-respect du code de conduite du KPC, comme l'indiquent les sanctions prises contre les membres du KPC détenant des armes et des munitions de manière illégale. Dans le pire des cas, certains membres du KPC sont accusés de jouer un rôle majeur dans les violences. Les déviances pro-militaires et mafieuses s'expliquent en partie par le manque de programmes de formation et de professionnalisation ; en effet, les prévisions budgétaires de la MINUK devraient être revues à la hausse¹⁵⁸².

Durant l'été 2000, la situation demeure tendue : les agressions contre les Serbes, contre les Roms (autour de Pristina), contre les Goranis (au sud) et contre les Bosniaques (dans l'ouest) continuent, ce qui contribue à isoler les minorités dans des enclaves. Les actes de violence se produisent aussi à l'encontre du personnel international. De surcroît, la violence se politise à l'approche des élections municipales de la fin d'année. Des personnalités locales, des fonctionnaires, des représentants de partis politiques et des avocats disparaissent ou sont assassinés¹⁵⁸³. Début 2001, le climat se dégrade, la violence intercommunautaire, le harcèlement et la destruction des biens des minorités s'accroissent dans toute la province. A nouveau, des cars transportant des Serbes et protégés par la KFOR sont attaqués près de Strpce et Livadice. A la fin de l'été, la situation se calme peu à peu, à l'exception de Mitrovica qui reste une source de crispation¹⁵⁸⁴. Cette période est marquée aussi par la poursuite de la guérilla dans le sud de la Serbie, région albanophone, par un mystérieux mouvement armé, l'UCPMB, ainsi que par le début d'un nouveau conflit périphérique dans la partie occidentale de l'ARYM où résident des Albanais. Au sud de la Serbie, les

¹⁵⁸² Les critiques fusent à l'encontre de l'UCK, qui se voit comme un embryon d'armée pour le Kosovo, que ce soit en ce qui concerne le recours à la violence, le racket, l'abus de pouvoir, le rôle de certains membres dans l'UCPMB ou en ARYM, ou encore le trafic d'armes. S/2001/333, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 6 avril 2001, para. 12-13. JUDAH Tim, "The Kosovo Liberation Army", *Perceptions*, Vol. V, N°3, November 2000, pp. 74-77. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 10-14. TURREGANO Clemson & BROWN Keith, "Trust, Bricks and Mortar: KFOR and the Rebuilding of the Pones school", in BROWN Keith (ed.), *Transacting Transition. The Micropolitics of Democracy Assistance in the Former Yugoslavia*, Bloomfield, Kumarian Press Inc., 2006, pp. 143-166.

¹⁵⁸³ Pour illustrer ces propos, on peut citer la mort de trois Roms tués par un obus de mortier (2 août), l'attentat contre neuf enfants serbes près d'un terrain de basketball par des individus ayant lancé deux grenades et pris la fuite (19 août) ou encore les violences faites contre les policiers internationaux sur la route entre Decane et Pec suite à un contrôle routier de membres du KPC (29 juillet). Cet environnement chaotique s'inscrit dans la durée : des violences intercommunautaires sont signalées à Vitina, Vica, Kosovo Polje, Mitrovica ainsi que dans d'autres municipalités, et les violences politiques se multiplient comme en témoignent les assassinats de membres de la Ligue Démocratique du Kosovo d'Ibrahim Rugova (*Lidhja demokratike e Kosovës* – LDK), Mustaha Xhemajl (porte-parole) et Ejup Visoka (représentant). S/2000/891, doc. cit., para. 2-3 et 7. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 14-20.

¹⁵⁸⁴ S/2001/52, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 17 janvier 2001, para. 2-3. S/2001/333, doc. cit., para. 2-3 et 6. S/2001/910, doc. cit., para. 2-6. S/2002/52, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 janvier 2002, para. 21-24.

paramilitaires développent leurs activités autour de Dobrosin, à proximité de la zone de sécurité terrestre, séparant le Kosovo de la RFY, sous la surveillance de la KFOR qui étouffe la montée de violence¹⁵⁸⁵. Concernant le second conflit périphérique, en ARYM, une armée secrète de libération des Albanais de Macédoine, l'UCK-M, apparaît en février 2001 et prend les armes contre les autorités. Les combats font rage en Macédoine jusqu'à l'Accord d'Ohrid¹⁵⁸⁶. Enfin, les tensions à Mitrovica subsistent. En janvier et en février 2001, soit un an après les premiers troubles, de nouvelles manifestations de violence s'emparent de la cité, bien que la KFOR continue de patrouiller et de servir de « tampon » entre les Serbes au nord et les Albanais au sud de cette municipalité. D'ailleurs, seule la KFOR arrive à circuler librement dans la ville ; la liberté de mouvement de l'UNMIKPOL est fortement restreinte¹⁵⁸⁷.

SOUS-SECTION 2 : L'ABSENCE D'UNE POLICE INTERNATIONALE EFFICACE

En ce qui concerne la sécurité, le rôle de la MINUK est triple. L'administration civile internationale doit exercer la fonction de police, former une police locale et gérer les activités de déminage¹⁵⁸⁸. Pour ce faire, au sein de la structure de l'AIPB, on retrouve parmi les trois grands Bureaux, celui du chef de police (les autres étant les affaires civiles et les affaires

¹⁵⁸⁵ En novembre, de nombreux accrochages armés ont lieu entre les forces serbes et les Albanais autour de Presevo. Début 2001, la KFOR intervient sur la zone de sécurité terrestre en arrêtant des combattants, prône la conciliation entre les parties et contrôle les frontières administratives afin d'éviter l'afflux de jeunes guerriers albanais dans cette zone de combat (conformément au Règlement 2001/10). En mai, suite à l'implication plus importante des forces de la RFY, la KFOR joue un rôle très actif sur la zone de sécurité terrestre en arrêtant les membres de l'UCPMB ; il s'agit d'endiguer la violence des combattants albanais radicaux. De plus, après avoir offert une amnistie aux membres de l'UCPMB, la force otanienne commence peu à peu le désarmement des hommes de ce groupuscule paramilitaire afin de créer les conditions d'un retour à la « normale ». S /2000/891, doc. cit., para. 10. S/2001/52, doc. cit., para. 7. S/2001/333, doc. cit., para. 8-10.

¹⁵⁸⁶ La KFOR assure un contrôle très efficace de la frontière afin d'empêcher l'infiltration ou l'exfiltration de paramilitaires albanais. Après l'Accord d'Ohrid du 13 août, la KFOR prend à sa charge la collecte des armes des membres de l'UCK-M. Ces deux zones de combat de faible intensité entraînent un afflux de réfugiés en provenance de Presevo et de l'ARYM vers le Kosovo, ce qui ne contribue pas à renforcer la sécurité au sein de la province de la RFY. Il est nécessaire de préciser que la gestion de la crise macédonienne est assumée par l'UE. L'OTAN s'est assurée de l'application du volet militaire par les opérations *Essential Harvest* (désarmement, jusqu'en septembre 2001), *Amber Fox* (action de *monitoring*) et *Allied Harmony* (appui aux observateurs internationaux et soutien à la réforme de la défense). En mars 2003, l'UE, outre son implication politique (réformer le système politique macédonien pour prendre en compte les droits de la minorité albanaise – représentation et décentralisation), prend la relève de l'OTAN avec l'opération *Concordia*. S/2001/910, doc. cit., para. 7-14. ALLIN Dana H., "NATO's Balkans Interventions", art. cit., pp. 75-81. MACE Catriona, "Operation Concordia: Developing a European Approach to Crisis Management?", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°3, Autumn 2004, pp. 474-490.

¹⁵⁸⁷ Ces difficultés sont prévisibles. Déjà en décembre 2000, lors d'une perquisition, l'arrestation d'une femme serbe entraîne l'amassement d'une foule qui s'en prend directement aux forces de l'ordre (UNMIKPOL), obligeant la KFOR à intervenir. S/2001/52, doc. cit., para. 4. S/2001/333, doc. cit., para. 5. S/2001/707, doc. cit., para. 6. ICG, "UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica", *Balkans Report*, N°131, 3 June 2002, 28 pages.

¹⁵⁸⁸ Au sujet de la KFOR, il est écrit : « Superviser le déminage jusqu'à ce que la présence civile internationale puisse, le cas échéant, s'en charger ». Pour le maintien l'ordre, ce dernier revient sans ambiguïté à la MINUK : « Maintenir l'ordre, notamment en mettant en place des forces de police locale et, entre-temps, en déployant du personnel international de police servant au Kosovo ». S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 9 (e) et 11 (i).

judiciaires). Cet office est divisé en trois groupes : le Groupe de la police civile internationale (opérations de police civile et supervision de la police locale), le Groupe de police spéciale (maintien de l'ordre robuste) et le Groupe de la police internationale aux frontières. En outre, il est important de préciser que cette mission de police est sans précédent, puisque c'est la première à disposer de pouvoirs d'exécution¹⁵⁸⁹.

§1. UNE PRÉSENCE EMBRYONNAIRE (JUIN 1999 – JUILLET 2000)

A cause de l'anarchie ambiante et du *vacuum* juridique, institutionnel et politique, les besoins d'une police internationale efficace se font sentir. Dès juin 1999, des fauteurs de troubles et des criminels se disputent le contrôle des ressources économiques et exploitent le vide et les pénuries en développant un marché noir. Pour faire face aux exigences pressantes, 39 agents de l'IPTF stationnés en Bosnie se rendent au Kosovo, le 24 juin, et s'efforcent de se déployer dans les cinq secteurs (nord-ouest, sud-est, ouest, sud et le centre), bien que ce soit au départ la KFOR qui assume le maintien de l'ordre. En fait, l'UNMIKPOL a deux objectifs majeurs : le déploiement de force pour assurer par intérim le maintien de l'ordre et la création du Service de police du Kosovo (*Kosovo Police Service* – KPS). Il est prévu que la fonction de police soit divisée en trois temps : d'abord, la KFOR assure le maintien de l'ordre en attendant que l'UNMIKPOL soit prête ; ensuite, l'UNMIKPOL prend la responsabilité de la sécurité publique (mandat exécutif) et veille à la formation de la police locale en partenariat avec l'OSCE ; enfin, l'UNMIKPOL doit transférer ses compétences aux nouvelles unités de police locale¹⁵⁹⁰. En septembre 1999, à peine 1 100 policiers provenant de 25 pays se déploient, ce qui est nettement insuffisant. En février 2000, seulement 2 361 hommes sont détachés par les pays contributeurs sur les 4 600 demandés. Fin mai 2000, on décompte 3 626 agents, dont 207 membres de la police aux frontières et 595 éléments des Unités de police spéciales issues du Pakistan, de la Jordanie et de l'Inde. En outre, ces policiers ont besoin de recevoir une formation complémentaire en matière de droits de l'Homme, de fonctionnement des services et de lutte contre le crime organisé dans les situations post-confliktuelles. Cette instruction à leur arrivée s'explique par les niveaux variés des agents de police en fonction de

¹⁵⁸⁹ Concernant la structure, le Commissaire en chef rend compte au RSSG adjoint pour l'administration civile intérimaire qui transmet l'information et reçoit les directives du RSSG. Le personnel de l'UNMIKPOL, comprenant 1 800 hommes de la police civile, 1 150 policiers issus des unités spéciales et environ 200 agents en charge des frontières, doit se déployer dans les cinq régions du Kosovo. S/1999/672, doc. cit., para. 8-11. S/1999/779, doc. cit., para. 60.

¹⁵⁹⁰ S/1999/767, doc. cit., para. 11. S/1999/779, doc. cit., para. 17 et 60-65.

leur Etat d'origine, c'est-à-dire que les niveaux de compétences et de connaissances des normes internationales ne sont pas les mêmes en fonction de la provenance des officiers¹⁵⁹¹. En septembre, après le premier déploiement de la police internationale, celle-ci se concentre sur la région de Pristina. Au sein de cette ville, l'UNMIKPOL prend en charge les enquêtes, patrouille avec la KFOR et gère un centre de détention en attendant le rétablissement du système carcéral. De plus, en collaboration avec l'UE, un système douanier est instauré dans l'urgence et les 82 premiers officiers en charge de la police aux frontières prennent position aux portes de l'Albanie et de l'ARYM. La MINUK commence aussi à émettre des papiers d'identité temporaires en recourant aux informations recueillies par le PAM et le HCR. Dans la pratique, la police onusienne est confrontée aux structures parallèles clandestines qui prétendent assurer le maintien de l'ordre, ce qui fait perdre un temps considérable à l'UNMIKPOL. En outre, à cause du *vacuum*, elle exécute aussi d'autres tâches qui l'éloignent de son mandat et consomment 20 % de ses ressources (gardes des bâtiments officiels, convois de transferts de fonds, etc.). A partir de décembre, l'UNMIKPOL exerce les fonctions de police dans la zone de Prizren ainsi que dans les villes de Gnjilane, Urosevac et Mitrovica. Dans cette dernière municipalité, les patrouilles sont conjointes en raison de l'insécurité ambiante et la police internationale administre aussi le centre pénitencier¹⁵⁹². En matière de déminage, le Centre de coordination antimines des Nations unies, placé dans le giron du pilier humanitaire, gère l'ensemble de la planification et du déminage depuis Pristina¹⁵⁹³. En septembre 1999, plus d'un million de mètres carrés sont déminés, notamment dans des zones de reconstruction d'habitations et de réhabilitation des infrastructures ; des programmes d'information (campagne de sensibilisation) et d'assistance aux victimes sont lancés. Les efforts s'intensifient à l'approche de l'hiver. En juin 2000, plus de 3 400 mines

¹⁵⁹¹ Il s'agit aussi d'éviter les bavures, même si l'abus de la force par la police internationale est une constante dans les opérations de paix. S/1999/987, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 16 septembre 1999, para. 29. S/2000/177, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 3 mars 2000, para. 37. S/2000/538, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 6 juin 2000, para. 31 et 35. ICG, "The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo", doc. cit., pp. 6-7. MEGRET Frédéric & HOFFMANN Florian, "The UN as a Human Rights Violator. Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities", *Human Rights Quarterly*, Vol. 25, N°2, May 2003, pp. 333-336.

¹⁵⁹² En décembre 1999 l'UNMIKPOL gère 39 postes de police, cinq QG régionaux, et bien sûr un QG général à Pristina. S/1999/987, doc. cit., para. 19-20 et 25-28. S/1999/1250, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 décembre 1999, para. 61-65. S/2000/177, doc. cit., para. 38-42. ICG, "Starting from Scratch: The Honeymoon Is Over", doc. cit., pp. 4-5.

¹⁵⁹³ C'est le point de contact et de coordination entre les différents acteurs du déminage (KFOR, ONU, autres organisations internationales, ONG, ou encore sociétés commerciales). Au départ, le Centre se focalise sur les actions antimines urgentes liées aux secours humanitaires, au rapatriement et au retour des réfugiés. Pour ce faire, il faut mettre en place une base de données. Sur le long terme, le Centre doit coordonner l'action antimines en soutenant la reconstruction, en assistant les autorités locales dans la définition d'un plan antimines et en ayant un rôle d'information. D'après les premières estimations, il faudrait environ deux ans pour nettoyer le sol de cette province. S/1999/779, doc. cit., para. 99-100.

antipersonnelles, plus de 3 700 mines antichars, plus de 3 000 bombes à dispersion et quelque 9 300 munitions non explosées ont été enlevées¹⁵⁹⁴.

Par ailleurs, le KPS, placé sous l'autorité du Commissaire en chef, Sven Frederiksen, est mis en place sous l'impulsion de l'OSCE, responsable de la formation. L'organisation paneuropéenne s'occupe de la création et de l'administration de l'école de police, à Vucitr. La première classe de 200 cadets, sélectionnés parmi 400 dossiers (au départ 19 500 candidats) et auditionnés par des membres de l'UNMIKPOL et des instructeurs de l'école de police, est incorporée le 7 septembre. De surcroît, l'UNMIKPOL et l'OSCE acceptent de former d'anciens agents de police renvoyés par le gouvernement fédéral en 1989-1990 et concèdent le droit à d'anciens membres de l'UCK de postuler pour devenir officier du KPS. La formation comprend neuf semaines de cours au sein de l'école ; puis les futurs diplômés sont en stage pendant 19 semaines au côté de l'UNMIKPOL, tout en bénéficiant d'une formation académique complémentaire ponctuelle (cours du soir) sur des domaines particuliers. En juin 2000, 794 policiers kosovars sont sortis de l'école et l'UNMIKPOL espère former plus de 3 500 gardiens de l'ordre, au sein d'une police multiethnique d'ici janvier 2001¹⁵⁹⁵.

§2. LA MARCHE EN AVANT DE L'UNMIKPOL (JUILLET 2000 – JANVIER 2002)

Malgré les critiques justifiées dues à la lenteur du déploiement, au manque de réactivité ainsi qu'aux problèmes de coordination et de coopération entre des cultures de police diverses (en fonction de la provenance des agents), l'UNMIKPOL prend peu à peu ses marques¹⁵⁹⁶. Au fur et à mesure la police onusienne multiplie les secteurs d'interventions et devient de plus en plus structurée¹⁵⁹⁷. A partir de l'été 2000, l'UNMIKPOL est responsable des enquêtes

¹⁵⁹⁴ S/1999/987, doc. cit., para. 14. S/2000/538, doc. cit., para. 77.

¹⁵⁹⁵ S/1999/987, doc. cit., para. 30. S/1999/1250, doc. cit., para. 66. S/2000/177, doc. cit., 43-48. S/2000/538, doc. cit., para. 36-38. ICG, "The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo", doc. cit., pp. 7-8. ICG, "What Happened to the KLA?", doc. cit., pp. 11-14.

¹⁵⁹⁶ En décembre 2000, un an et demi après le début de la mission, l'UNMIKPOL compte enfin 90 % de son effectif, soit 4 400 agents de police (dont environ un millier appartenant aux unités spéciales, 240 administrateurs au QG de Pristina et 330 policiers en charge des frontières). S/2000/1196, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 décembre 2000, para. 27. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 42-46.

¹⁵⁹⁷ On trouve les groupes d'investigations (comprenant l'Unité des personnes disparues, l'Unité d'investigation contre le trafic et la prostitution, l'Unité de police scientifique, ainsi que l'Unité d'investigation interne, « la police des polices »), les forces de police spéciales (issues du Pakistan, de Jordanie, d'Espagne, de Pologne et d'Ukraine), les sections chargées de la protection (Unité de protection rapprochée, Unité d'escorte à « Haut risque », Unités régionales d'escorte), la Division des agents de la circulation ainsi que d'autres groupes de policiers comme les policiers de communauté (ceux qui vivent au sein d'enclaves et servent de référent) ou encore les policiers internationaux formateurs. UNMIKPOL, "Annual Report 2000", 2000, 38 pages.

judiciaires dans toutes les régions et assure le maintien de l'ordre par elle-même à Pristina et Prizren, conjointement avec la KFOR à Gnjilane et Pec¹⁵⁹⁸. A Mitrovica, en raison de la détérioration de la situation, la KFOR reprend à sa charge le maintien de l'ordre. D'ailleurs, la persistance des violences amène la KFOR et l'UNMIKPOL à améliorer leur coopération en établissant des centres opérationnels communs aux niveaux régional et municipal. Les unités spéciales de la police internationale assurent la protection des locaux de la MINUK et du Tribunal de Mitrovica, effectuent des patrouilles, protègent les zones habitées par les minorités (enclaves), prennent en charge la sécurité lors de manifestations importantes et appuient les services des douanes lors d'opérations spéciales. La police onusienne assure aussi la protection des personnes à risque (juges, procureurs, etc.) ainsi que celle des témoins à charge dans les procès. Toutefois, ces avancées ne freinent pas le cycle de violence. Parfois, certains incidents ternissent l'image de la police comme l'évasion spectaculaire de 15 Serbes de la prison de Mitrovica sous la responsabilité de la MINUK (Septembre 2000)¹⁵⁹⁹. Face à l'insécurité latente, l'UNMIKPOL et la KFOR multiplient les patrouilles conjointes. A partir de 2001, la police de la MINUK met l'accent sur la recherche des auteurs de délits graves (meurtres communautaires, intimidations, assassinats politiques, etc.). Après la fermeture du pilier humanitaire, la MINUK crée le 21 mai un nouveau pilier « police et justice » dans le but de renforcer la lutte contre la criminalité par une meilleure concentration, centralisation et coordination des efforts. Ce recentrage sur les clauses premières de son mandat lui permet de se décharger de certaines obligations auprès de prestataires privés de sécurité (gardes de bâtiments officiels, etc.). Peu après, plusieurs règlements sont promulgués par le RSSG afin de lutter plus efficacement contre le crime organisé et le terrorisme. Fin 2001, l'UNMIKPOL reprend l'ensemble des fonctions du maintien de l'ordre déléguées à la KFOR depuis juin 1999, à l'exception de la région de Mitrovica où la police onusienne se charge des enquêtes judiciaires, mais laisse la police administrative (maintien de l'ordre robuste) à la KFOR en raison du climat tendu au sein de cette ville¹⁶⁰⁰. Pour autant, tous ces progrès arrivent trop tard ; les agressions, les intimidations, les harcèlements, les incendies criminels et les meurtres sont récurrents à l'encontre des minorités. Fin 2001, on constate une baisse des

¹⁵⁹⁸ Voir l'implantation de la MINUK sur l'ensemble du territoire en Annexe 21.

¹⁵⁹⁹ S/2000/878, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 18 septembre 2000, para. 24-29.

¹⁶⁰⁰ S/2000/878, doc. cit., para. 49-50. S/2000/1196, doc. cit., para. 28. S/2001/218, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 13 mars 2001, para. 34. S/2001/565, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 7 juin 2001, para. 38 et 43. S/2001/926, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 2 octobre 2001, para. 4. S/2002/62, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 janvier 2002, para. 31.

meurtres et des agressions. Les plus sceptiques considèrent que cette diminution des violences s'explique par le fait, qu'entre 1999 et 2002, le Kosovo est vidé de ses minorités et qu'il n'a plus les « Autres » ou les « ennemis intérieurs » à pourchasser à l'ombre de la consolidation de la paix¹⁶⁰¹. Enfin, le Centre de coordination antimines continue son activité jusqu'en décembre 2001. De plus, une stratégie d'appropriation locale du processus est développée, symbolisée par un accord conclu entre la KFOR et le KPC, pour que ce dernier prenne en charge les activités de déminage après 2001 en tant que corps de protection civile¹⁶⁰².

Pour ce qui a trait au KPS, durant cette période l'OSCE et la MINUK continuent de former de nouvelles promotions d'agents de police. L'accent est mis sur le recrutement de personnes issues des minorités et des femmes. De plus, l'OSCE commence à envisager une post-formation pour « les jeunes formés » afin que ces derniers deviennent à leur tour des formateurs en vue de s'approprier le processus de formation policière. Les agents de police stagiaires, issus de toutes les communautés, sont déployés autour de Pristina, Prizren, Gnjilane, Pec et Mitrovica. La MINUK recrute aussi des surveillants pénitentiaires. Le KPS est considéré comme un succès aussi bien en ce qui concerne le recrutement multiethnique (et le rôle des femmes) que pour la formation dispensée. D'ailleurs, la MINUK envisage de transférer de manière progressive les compétences de police au KPS en 2002, sous condition de l'acceptation par les communautés serbes¹⁶⁰³. Certaines prérogatives sont déjà transférées au KPS comme la protection des personnes (notamment celle des représentants serbes) et des bâtiments publics. En décembre 2001, 4 392 policiers ont été formés ; 200 d'entre eux sont affectés au QG de Pristina pour apprendre le management de la police au niveau central¹⁶⁰⁴.

La phase plénière de l'AIPB correspond à l'exercice des prérogatives exécutives en matière de sécurité par les acteurs internationaux, alors que le territoire se vide de ses minorités. La KFOR s'assure de la mise en œuvre des clauses de son mandat en usant de pouvoirs d'exception au lendemain du conflit. Cependant, l'interprétation du maintien de

¹⁶⁰¹ S/2001/926, doc. cit., para. 7. S/2002/62, doc. cit., para. 21. BATAKOVIC Dusan T., *Kosovo. Un conflit sans fin ?*, Lausanne, L'Age d'Homme, 2008, pp. 219-252. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", *Balkans Report*, N°125, 1st March 2002, pp. 14-15.

¹⁶⁰² S/2000/878, doc. cit., para. 64. S/2001/926, doc. cit., para. 22.

¹⁶⁰³ Fin 2000, plus de 2 500 agents de police ont achevé avec succès leur formation ; les minorités représentent 17 % des effectifs et les femmes 22 %. Ce transfert de compétence doit se faire selon un plan en quatre phases : 1) transfert des responsabilités de patrouilles, 2) transfert des fonctions tactiques, 3) transfert des fonctions opérationnelles, 4) et transfert stratégique (cadres supérieurs). S/2001/218, doc. cit., para. 35-37.

¹⁶⁰⁴ S/2000/878, doc. cit., para. 30-31 et 48. S/2000/1196, doc. cit., para. 32-34. S/2002/62, doc. cit., para. 29-30. UNMIKPOL, "Police in Kosovo 2001", 2001, 57 pages.

l'ordre par la KFOR est assez restrictive, en raison des cultures militaires nationales diverses, qui visent à préserver leur personnel militaire, à cause des séquelles du syndrome *mission creep*. Malgré un temps de réaction assez lent pour s'apercevoir que les agresseurs d'hier sont les victimes d'aujourd'hui, au fur et à mesure de l'accomplissement des autres clauses de son mandat, la Force s'interpose face à d'obscurs belligérants, ce qui contribue à un retour au calme, mais aussi au cloisonnement des communautés ainsi qu'à l'exode massif des minorités. L'affaiblissement du dilemme de sécurité intercommunautaire est un échec comme en témoigne la multiplication des enclaves où se regroupent les minorités. Le symbole de ce fiasco est la ville de Mitrovica. Quant à l'UNMIKPOL, l'absence du contrôle de la violence par une autorité légitime oblige les Nations unies à mettre sur pied une police internationale dotée d'un mandat exécutif. Cette dernière se déploie lentement et commence tardivement son action, ce qui limite le rétablissement de l'ordre et maintient un climat d'insécurité, d'incertitude, de suspicion et de peur, portant préjudice aux minorités (meurtres et migration)¹⁶⁰⁵. Ce n'est qu'à la fin 2001 que l'UNMIKPOL reprend l'ensemble des fonctions du maintien de l'ordre déléguées à la KFOR et la MINUK envisage déjà de transférer de manière progressive les compétences de police au KPS en 2002.

SECTION 2 : SÉCURISATION ET PACIFICATION (2002-2008)

A partir de 2002 la violence intercommunautaire diminue suite au départ d'une partie des minorités. On assiste à une pacification des mœurs entre les communautés sous contrôle international, mais ceci ne signifie nullement la fin des violences¹⁶⁰⁶. Une mue s'opère. La violence est de plus en plus liée au crime organisé, à la recherche illégale de profits¹⁶⁰⁷, et aux enjeux politiques bien que des turbulences sociales et communautaires puissent se produire.

¹⁶⁰⁵ BATAKOVIC Dusan T., *Kosovo. Un conflit sans fin ?*, op. cit., pp. 219-252. MILLER Anthony J., "UNMIK: Lessons from the Early Institution-Building Phase", *New England Law Review*, Vol. 39, 2004-2005, pp. 18-20.

¹⁶⁰⁶ S/2002/436, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 22 avril 2002, para. 21.

¹⁶⁰⁷ Les mafias albanaises, et plus particulièrement, les mafias des Albanais du Kosovo, connaissent une forte croissance. A la fin des années quatre-vingt-dix, profitant de l'effondrement de l'Etat d'Albanie pour récupérer des stocks d'armement, des zones de conflits et des frontières balkaniques poreuses pour placer des « relayeurs » un peu partout en Europe, ainsi que de la route des Balkans concernant le transit d'héroïne, les mafias albanaises du Kosovo connaissent une ascension fulgurante. Elles dominent le marché de la drogue dure et des migrations clandestines (comprenant la prostitution) quasiment partout en Europe (Suisse, Italie, Norvège, Allemagne, Autriche, Belgique, République Tchèque, Pologne, Slovaquie, Hongrie et Grèce). S/2002/779, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 juillet 2002, para. 21. RAUFER Xavier avec QUERE Stéphane, *Une menace pour l'Europe. La mafia albanaise. Comment est née cette superpuissance criminelle balkanique ?*, Lausanne, Favre, 2000, 143 pages. MILETITCH Nicolas, *Trafics et crimes dans les Balkans*, op. cit., pp. 21-30, 51-54, 101-107, 167-172, 194-198.

SOUS-SECTION 1 : LA SÉCURISATION FRAGILE PAR LA KFOR

Lors de cette phase de transition de l'AIPB, le rôle de la KFOR est essentiel car, malgré un contexte apparemment pacifié, la violence n'est jamais loin : l'accalmie générale permet de restaurer progressivement la liberté de circulation, mais les incidents se multiplient à l'encontre des minorités (cherchant à rentrer chez elles) et des acteurs internationaux¹⁶⁰⁸.

§1. UN FAUX-SEMBLANT DE STABILISATION (2002-2005)

En raison de l'amélioration de la situation sécuritaire, l'OTAN envisage de réduire de manière graduelle les effectifs de la KFOR¹⁶⁰⁹. La KFOR et la MINUK poursuivent leur effort d'harmonisation des procédures, notamment dans le domaine de la lutte contre le crime organisé comme le montre la création d'un Groupe des opérations et des informations sensibles (soutien, assistance et appui à la KFOR et l'UNMIKPOL) ainsi que l'adoption du Règlement 2002/6 sur les mesures secrètes et les techniques de surveillances. On note également le début de la coopération de la KFOR et la MINUK en matière de retours. La Force contribue à sécuriser les zones où des retours minoritaires sont envisagés. Les ingénieurs de la KFOR aident aussi la compagnie des chemins de fer à restaurer les liaisons ferroviaires. De plus, la KFOR continue de coopérer avec l'UNMIKPOL dans la traque des fugitifs et de porter assistance au KPS en lui fournissant une force de réaction rapide lors de certaines patrouilles périlleuses, notamment dans les enclaves, et en faisant des manœuvres et des exercices communs. Par ailleurs, la KFOR renforce sa coopération avec l'OSCE pendant les périodes électorales en assurant la protection des bâtiments et en escortant les représentants politiques locaux, les observateurs de l'OSCE ainsi que les minorités souhaitant voter, si nécessaire¹⁶¹⁰. En matière de désarmement, la KFOR continue son action. A titre d'illustration, le 14 mai 2002, une opération est menée dans 270 immeubles de Mitrovica-nord ; d'autres se déroulent à Grabovac, près de Bitinja, à Kumanovo, au sud-ouest de Pristina

¹⁶⁰⁸ S/2002/436, doc. cit., para. 22-23.

¹⁶⁰⁹ En 2002, on compte un peu plus de 37 000 soldats et, début 2005, ils ne sont plus que 17 264 (comprenant des soldats des pays non-membres de l'OTAN). S/2002/725, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 5 juillet 2002, para. 1-2. S/2005/332, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe II (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 23 mai 2005, para. 1-3.

¹⁶¹⁰ S/2002/436, doc. cit., para. 28. S/2002/725, doc. cit., para. 17. S/2002/1111, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 3 octobre 2002, para. 12-17. S/2003/130, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 31 janvier 2003, para. 10-12.

dans le village de Goles¹⁶¹¹. Concernant le KPC, la KFOR et la MINUK adoptent une réforme afin de restructurer le corps : il s'agit de limiter à 3 000 le nombre des professionnels (et 2 000 réservistes), tout en favorisant le recrutement des minorités (10 %). A ce stade, les membres du KPC bénéficient toujours d'exercices d'entraînements et de formations complémentaires assurés par divers organismes, comme l'Institut turc de défense civile pour les séismes ou l'OIM, dans le but de mettre sur pied des unités spécialisées (recherches et secours, enlèvements des explosifs, génie civil, etc.). En mai 2004, le Centre de formation du KPC à Djakovica est inauguré. Le KPC participe à la reconstruction et à la protection civile (lutte contre les incendies et intervention dans la région de Gnjilane lors du tremblement de terre). Toutefois, le KPC est atteint de divers maux. Son professionnalisme est remis en cause : chaque mois plusieurs membres sont suspendus pour des écarts de conduite et, lors d'exercices de rassemblements d'urgence inopinés, le taux d'absentéisme dépasse les 40 %. De surcroît, le KPC n'est toujours pas multiethnique. Plusieurs membres sont impliqués dans des affaires criminelles et arrêtés par l'UNMIKPOL. D'autres sont renvoyés ou arrêtés en raison de leur appartenance à l'ANA (une nouvelle mystérieuse « Armée nationale albanaise » – *Armata Kombëtare Shqiptare*, AKSh). Pour terminer, certains politiciens radicaux albanais considèrent que le KPC est l'embryon d'une armée, soutenu par une ONG douteuse, *Friends of KPC*¹⁶¹².

Malgré la diminution de la violence intercommunautaire, la KFOR contribue à de nombreuses arrestations durant cette période – Shefket Musliu (chef présumé de l'UCPMB, libéré par la suite, 2002), Haradin Bala et d'Agim Murtezi (inculpés pour crimes de guerre par le TPIY, 2003), Xhavit Morina (chef autoproclamé de l'ANA/AKSh), Fatmir Mahmeti (ex-

¹⁶¹¹ En fait, entre 2002 et 2005, des dizaines, voire des centaines d'armes sont découvertes dans des caches et détruites tous les mois. S/2002/725, doc. cit., para. 5 et 8. S/2002/1111, doc. cit., para. 5. S/2005/332, doc. cit., para. 8.

¹⁶¹² S/2002/779, doc. cit., para. 48. S/2002/984, doc. cit., para. 7. S/2003/113, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 29 janvier 2003, para. 54-58. S/2003/378, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 27 mars 2003, para. 12-13. S/2003/421, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 14 avril 2003, para. 47-51. S/2003/511, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 30 avril 2003, para. 8-13. S/2003/616, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 5 juin 2003, para. 12-15. S/2003/675, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 26 juin 2003, para. 55-57. S/2004/175, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 4 mars 2004, para. 8-9. S/2004/262, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 31 mars 2004, para. 2 et 10. S/2004/348, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 avril 2004, para. 43-45. S/2004/649, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 16 août 2004, para. 9-11. BARDOS Gordon N., "Containing Kosovo", *Mediterranean Quarterly*, Vol. 16, Issue 3, Summer 2005, pp. 17-43. CAPARINI Marina, "Security sector reform in the Western Balkans", *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*, 2004, pp. 251-259 & 276-280.

UCK) ou encore Avdil Jakupi, (« Commandant Cakala »). La force otanienne met en place aussi diverses opérations : intervention à Trepca pour récupérer des barils de sodium, de potassium et de cyanure ; patrouilles spéciales à Dakovica pour stopper les pillages suite aux coupures généralisées d'électricité, opération antiémeutes à Decane suite à l'arrestation de Rustem Mustafa (Commandant de zone du KPC, août 2002). La KFOR apporte également un soutien dans la surveillance des frontières en arrêtant les milliers d'individus qui franchissent les frontières de manière illégale (opération *Eagle*), afin de limiter les trafics en tout genre et de développer ses propres capacités de renseignement. La KFOR fournit des escortes aux minorités ; il s'agit de démystifier les enclaves. En raison de l'amélioration du contexte sécuritaire, la KFOR démantèle ses points de contrôle, mais renforce tout de même ses patrouilles mobiles. Cependant, tous ces efforts n'empêchent guère un regain de violence qui commence par une succession d'assassinats politiques après les élections municipales de 2002 touchant des membres de la LDK, le parti du modéré Rugova. En 2003, outre l'apparition de l'ANA qui revendique la responsabilité d'actes de violence, on note la résurgence de violence contre les acteurs de l'AIPB et contre les minorités comme l'illustrent l'explosion de violence de la mi-juillet à Pristina, Lipljan et Mitrovica ainsi que les assassinats de trois Serbes à Obilic (juin 2003) ou encore le meurtre de six adolescents serbes en août. Après la flambée de violence durant l'été, la situation ne s'améliore pas entre les communautés, chacun restant prisonnier de ses peurs¹⁶¹³. En mars 2004, ces tensions débouchent sur des émeutes dans l'ensemble de la province face auxquelles les acteurs internationaux ne sont pas préparés. Au total, on dénombre 19 morts, environ 1 000 blessés, comprenant plus de 180 agents du KPS, de l'UMIKPOL et de la KFOR¹⁶¹⁴. *A posteriori*, la force otanienne n'est pas exempte de tout

¹⁶¹³ S/2002/725, doc. cit., para. 3, 6, 10-11. S/2002/984, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 10 septembre 2002, para. 8. S/2002/1111, doc. cit., para. 4. S/2003/113, doc. cit., para. 25-27 et 34-36. S/2003/301, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 12 mars 2003, para. 2-5. S/2003/378, doc. cit., para. 2-5. S/2003/511, doc. cit., para. 2-5. S/2003/616, doc. cit., para. 3-5. S/2003/675, doc. cit., para. 18-20 et 28-30. S/2003/855, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 3 septembre 2003, para. 5. S/2003/931, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 3 octobre 2003, para. 5. S/2003/1141, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 2 décembre 2003, para. 3-11. S/2004/175, doc. cit., para. 3. S/2004/71, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 26 janvier 2004, para. 19-20. HEINEMANN-GRÜDER Andreas & GREBENSCHIKOV Igor, "Security Governance by International: The Case of Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°1, March 2006, pp. 44-48 & 53-54.

¹⁶¹⁴ Deux incidents en sont à l'origine : l'assassinat d'un jeune Serbe le 15 mars dans le village de Caglavica autour de Pristina incite la minorité serbe à dresser des barricades pour se protéger et la mort par noyade de deux enfants albanais dans l'Ibar près de Mitrovica. Ces tristes événements sont exploités par des médias serbes et albanais partisans stigmatisant l'« Autre » comme l'ennemi et le responsable. Dès lors, l'engrenage ne peut être stoppé : une campagne de violence « organisée, généralisée et ciblée » se propage à l'ensemble du Kosovo : les minorités serbes, roms et ashkali sont martyrisées ; des bâtiments publics (école, administration, etc.) et des édifices orthodoxes sont détruits ; des villages doivent être évacués en raison de la politique de la terre brûlée prônée par les instigateurs de cette violence systématique. S/2004/348, doc. cit., para. 2-17. S/2004/488, *Rapport*

reproche : son incapacité à prévoir l'éruption d'un nouveau cycle de violence montre ses faibles aptitudes en matière de renseignement et sa réactivité prise en défaut, incapable d'enrayer la violence sans le soutien de la SFOR. Par la suite, la présence de la KFOR se fait plus visible en stationnant au sein des enclaves ainsi qu'en protégeant le patrimoine de l'histoire serbe et la MINUK décide de traquer sans relâche les individus responsables de ce fiasco. Ces violences créent un vif émoi au sein de la société internationale et la population albanaise perd définitivement son image de victime du peuple serbe, surtout dans la mesure où les réactions des *leaders* kosovars albanais viennent tardivement et condamnent difficilement les actes commis. A l'automne, en vue des élections de 2004, la KFOR met en place l'opération *Determined Commitment* qui consiste à déployer plus de troupes de manière plus visible afin de parer à toute éventualité lors de la campagne électorale et lors de l'annonce des résultats¹⁶¹⁵. Enfin, Mitrovica demeure toujours le point qui concentre tous les antagonismes. Le problème de cette ville vient de l'établissement de structures parallèles serbes, financées par Belgrade, ce qui nuit au développement de l'administration onusienne, entretient la conflictualité avec la population albanaise du sud de la ville et explique la succession des crises (1999, 2000, 2001, 2002 et 2004 lors des émeutes)¹⁶¹⁶.

§2. LA STABILISATION FORCÉE DANS UN CLIMAT D'INCERTITUDE (2005-2008)

Entre 2005 et 2008, la population locale et les représentants politiques du Kosovo prennent conscience de l'image désastreuse de leur province depuis les événements de 2004.

du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (*Rapport mensuel présenté à l'Organisation des Nations unies sur les opérations de la force de stabilisation*), 11 juin 2004, para. 2. S/2004/732, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 14 septembre 2004, para. 2-8. ICG, "Collapse in Kosovo", *European Report*, N°155, 22 April 2004, pp. 1-31. MURPHY Ray, *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal Issues in Practice*, op. cit., pp. 195-205. HÖGLUND Kristine, "Managing Violent Crises: Swedish Peacekeeping and the 2004 Ethnic Violence in Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N°3, June 2007, pp. 403-417.

¹⁶¹⁵ S/2004/799, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 6 octobre 2004, para. 8 et 14.

¹⁶¹⁶ La violence contre la MINUK s'explique aussi par le fait que l'AIPB ouvre enfin un Bureau dans le nord de Mitrovica. En 1999, la BMN du nord est favorable à la division de la ville selon un axe nord/sud afin d'éviter les confrontations armées et de fournir un « Eden » à la population serbe. Cependant, ceci n'empêche aucunement les explosions de violence de février 2000 et de janvier 2001 (dégénérescence d'une manifestation albanaise suite à la mort d'un adolescent). En 2002, Mitrovica s'enflamme à nouveau suite à l'arrestation par l'UNMIKPOL d'un des membres des *Bridges Watchers*, groupuscule à tendance paramilitaire qui vise à maintenir la séparation entre Mitrovica-nord et le reste du Kosovo. Des affrontements ont lieu entre des manifestants serbes et la police internationale, soutenue par des unités spéciales polonaises. Il y a des blessés des deux côtés et nombreux sont les actes de vandalisme à l'encontre des biens de la MINUK. Et en 2004, c'est le point de départ des émeutes. S/2002/436, doc. cit., para. 24-26. ICG, "UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica", doc. cit., pp. 1-13. ICG, "Bridging Kosovo's Mitrovica Divide", *Europe Report*, N°165, 13 September 2005, pp. 1-11. POND Elisabeth, *Endgame in the Balkans. Regime Change, European Style*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2006, pp. 98-113.

Des efforts sont faits dans l'acceptation et la représentation des minorités ainsi que dans le contrôle de la violence, notamment en raison du devenir politique du Kosovo. De surcroît, la KFOR rend sa présence plus visible dans le but de dissuader toute reprise d'affrontements bien que ses effectifs décroissent¹⁶¹⁷. Au quotidien, la KFOR assure la sécurité, en évitant (limitant) les violences intercommunautaires et en protégeant le patrimoine, ce qui favorise un retour au calme ainsi qu'une véritable stabilisation comme l'illustre l'absence de violence lorsque le Premier ministre, Ramsuh Haradinaj, démissionne et se rend volontairement au TPIY, à La Haye (2005). Toutefois, la violence n'est pas totalement éradiquée comme le montrent l'explosion d'une bombe visant le convoi du Président Rugova dans Pristina, la présence résiduelle de *spoilers* (éléments de l'ANA, anciens de l'UCPMB, associations de vétérans, etc.) dans les différents districts du Kosovo, notamment autour de Pec et de Dukagjini (le centre-ouest), ou encore le traitement réservé aux minorités¹⁶¹⁸. A partir de 2006, au fur et à mesure de la consolidation, la KFOR réduit ses stationnements de troupes fixes et transmet la responsabilité de protéger et d'escorter le clergé orthodoxe au KPS. Le Kosovo semble pacifié. La mort de Rugova en janvier 2006 n'entraîne pas de violences particulières. Cependant, en raison des négociations portant sur le futur statut politique du Kosovo, la situation peut parfois être tendue¹⁶¹⁹. Outre la question du statut qui influe sur les comportements antisociaux de la population, le problème majeur du Kosovo durant cette période provient du crime organisé : la KFOR rend compte de dizaines d'incidents liés au trafic de drogue, à des perquisitions de caches d'armes, à la découverte de nombreux ateliers clandestins de fabrication de fausse monnaie et à des centaines d'incidents relatifs à la possession d'armes illégales, sans parler de la prostitution et des migrations illégales¹⁶²⁰. A

¹⁶¹⁷ Ils passent de 17 000 hommes en 2005 à 15 875 en janvier 2008, peu avant la déclaration unilatérale d'indépendance. S/2005/332, doc. cit., para. 2. S/2008/204, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 26 mars 2008, para. 2.

¹⁶¹⁸ S/2005/335, doc. cit., para. 4. ICG, "Kosovo after Haradinaj", *Europe Report*, N°163, 26 May 2005, pp. 2-11. CAHN Claude, "Birth of a Nation: Kosovo and the Persecution of Pariah Minorities", *German Law Journal*, Vol. 8, N°1, January 2007, pp. 81-94.

¹⁶¹⁹ C'est le cas lors de manifestations en mai 2006, suite à l'échec des négociations de Vienne. En février 2007, des rassemblements organisés par le « mouvement d'autodétermination » (*Vetevendosje*) dégénèrent, faisant deux morts parmi les manifestants suite à l'intervention de la police. En 2007, l'instrumentalisation du nationalisme par des groupuscules opaques, comme la « Garde du Tzar Lazare » pour les Serbes et l'ANA pour les Kosovars albanais, conduit à quelques démonstrations de force et autres actes de violence. En novembre, les tensions relatives au statut (manifestations et grèves) sont décuplées par la tenue des élections municipales et parlementaires comme le démontrent des incidents de nature criminelle (attentat à la bombe dans un restaurant de Pristina) et des actes de violence ethnique (cocktails Molotov lancés contre des églises orthodoxes et coups de feu contre des habitations serbes). S/2006/288, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 10 mai 2006, para. 4-8. S/2006/574, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 26 juillet 2006, para. 4-8. S/2007/395, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 29 juin 2007, para. 10-13.

¹⁶²⁰ S/2005/308, doc. cit., para. 4-10. S/2005/689, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 31 octobre 2005, para. 2-7. S/2006/45, doc. cit.,

Mitrovica, en apparence, la situation semble également s'améliorer ; le pont d'Austerlitz reliant le nord au sud de la ville est ouvert 24 heures sur 24 à partir de mi-2005. Toutefois, les débats houleux lors des négociations relatives au statut du Kosovo en 2006 et le risque de partition de la partie nord obligent la KFOR à renforcer sa présence autour de Mitrovica (réouverture du camp *Nothing Hill*), malgré les efforts faits par l'OTAN, notamment en ce qui concerne l'intégration de la Serbie au sein du PpP de l'Alliance. En effet, fin 2006, les frictions se multiplient entre la population serbe, placée sous le joug des institutions parallèles de Belgrade, et les Kosovars albanais¹⁶²¹.

Pour ce qui a trait au KPC, l'accent est mis sur la réduction des effectifs, la professionnalisation du personnel et sur le recrutement des groupes minoritaires, ce qui est difficile dans la mesure où le KPC apparaît comme l'héritier de l'UCK et devrait devenir à terme une armée d'un Etat kosovar indépendant. En janvier 2008, la représentation des minorités atteint péniblement 6,5 %, soit 190 personnes sur les 2 898 qui composent le KPC. Malgré les efforts en faveur des minorités, les relations avec les Kosovars albanais demeurent délicates notamment en raison du devenir incertain du Kosovo¹⁶²². Par ailleurs, la KFOR procède à des appels nominaux afin d'évaluer le taux d'absentéisme jusqu'en juin 2006 ; à partir de cette date, c'est un organe interne au KPC qui s'en charge conformément à la stratégie d'*ownership*. De surcroît, la force otanienne persiste dans la recherche de caches d'armes des anciens de l'UCK incorporés au KPC¹⁶²³. Au sujet de la formation, la KFOR et l'OIM poursuivent leurs efforts : le Corps reçoit des enseignements théoriques pour ce qui touche aux plans civils d'urgence et réalise des travaux pratiques en la matière (exercices, manœuvres, etc.). Enfin, le KPC continue ses activités de déminage, de reconstruction suite aux émeutes de 2004 ou ses interventions lors de catastrophes naturelles. De nouvelles activités sont confiées au KPC, conformément au Règlement 2006/3, comme le déblayage de

para. 52 de l'Annexe. S/2007/768*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 3 janvier 2008, para. 9-11 et 41 de l'Annexe.

¹⁶²¹ S/2006/45, doc. cit., para. 53 de l'Annexe. S/2006/643, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 11 août 2006, para. 4. S/2006/707, doc. cit., para. 4-6. ICG, "Kosovo Status: Delay is Risky", *Europe Report*, N°177, 10 November 2006, pp. 12-23. ICG, "Kosovo's Status: Difficult Months Ahead", *Europe Briefing*, N°45, 20 December 2006, p. 3.

¹⁶²² Pour franchir cet obstacle, plusieurs mesures sont prises comme le multilinguisme des publications (et du site internet), la mise en place d'un Bureau des affaires communautaires, les programmes de formation en langue serbe ou encore les campagnes très médiatisées de recrutement. Début 2005, seulement 4 % des membres représentent les minorités, alors que l'objectif du RSSG est de 10 %. S/2005/308, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 10 mai 2005, para. 12-15. S/2005/335, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 mai 2005, para. 79-83 de l'Annexe.

¹⁶²³ Des dizaines d'armes détenues illégalement sont trouvées tous les mois. ICG, "An Army for Kosovo?", *Europe Report*, N°174, 28 July 2006, pp. 12-23.

décombres et/ou de la neige suite aux intempéries, la construction de routes et de casernes de pompiers, ou encore la surveillance des propriétés reconstruites dans l'attente des retours de réfugiés issus des minorités. En mars 2006, nommé Premier ministre suite au remaniement lié à la mort de Rugova, Agim Ceku quitte ses fonctions de Commandant en chef du KPC et Sylejman Selimi lui succède. Suite à cette passation de pouvoir, un véritable processus d'*ownership* est mis en place ; ceci se traduit par une direction autonome et la création en interne d'un organe de contrôle, bien que la KFOR dispose toujours d'un droit de regard¹⁶²⁴.

SOUS-SECTION 2 : LE PARTENARIAT POLICIER OU LE DIFFICILE TRANSFERT DE COMPÉTENCES

A partir de 2002, l'UNMIKPOL semble satisfaite de son bilan, mettant en relief la forte diminution des crimes¹⁶²⁵. Néanmoins, les nouvelles formes de brutalité sont moins visibles (violences conjugales, familiales, mafieuses et/ou politiques) et l'appropriation locale du processus en matière de police est un sujet sensible. La difficulté est amplifiée par la faiblesse des salaires des agents locaux, ce qui nourrit la corruption et par une formation insuffisante par rapport aux standards internationaux. Vu que c'est la première fois que les pouvoirs de la police onusienne dépassent le concept SMART, le transfert de compétences est complexe¹⁶²⁶.

§1. LE PARTENARIAT : VISION IDÉALISÉE DE L'APPROPRIATION DU PROCESSUS (2002-2005)

La police onusienne prend de plus en plus à sa charge la surveillance des frontières comme le montrent sa présence à l'aéroport de Pristina ou encore la découverte d'un trafic de carburant à partir du Monténégro¹⁶²⁷. De surcroît, la coopération policière régionale se

¹⁶²⁴ S/2006/45, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 25 janvier 2006, para. 139-147 de l'Annexe. S/2006/361, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 5 juin 2006, para. 115-124 de l'Annexe. S/2006/707, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 2 septembre 2006, para. 98-106 de l'Annexe. S/2006/720, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 8 septembre 2006, para. 11-13. S/2008/204, doc. cit., para. 15-16.

¹⁶²⁵ Ces statistiques font abstraction des migrations forcées des minorités opprimées. UNMIKPOL, "Police Report for 2002. A Year of Transition", Annexes.

¹⁶²⁶ En fait, le concept SMART fait référence aux missions traditionnelles de la police internationale, à savoir la promotion des droits de l'Homme, la surveillance des activités de la police locale, la production de rapports de contrôle de l'action policière locale, le conseil et la formation. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., p. 22. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 42-45.

¹⁶²⁷ En ce qui concerne la coopération policière, un mémorandum d'accord relatif au transfert des responsabilités de la KFOR à l'UNMIKPOL pour la sécurité des points de franchissement de la frontière est signé le 29 janvier 2002. S/2002/436, doc. cit., para. 30.

développe : une conférence sous-régionale est organisée pour lutter contre la contrebande de cigarettes (en provenance du Monténégro) ; un protocole de coopération est conclu avec la RFY favorisant l'échange d'informations dans le but de renforcer la lutte contre le crime organisé et les actes de terrorisme (31 mai 2002) ; un accord similaire est passé avec l'Albanie ainsi qu'avec le Monténégro (octobre 2003) et un mémorandum d'accord est signé avec Interpol portant sur l'échange d'informations. Il s'agit de renforcer la coopération entre les services de police et les douanes de la MINUK, la police locale et celle des pays voisins ainsi que de développer un programme régional de protection des témoins, car il est difficile de cacher un témoin sur un petit territoire comme le Kosovo¹⁶²⁸. Dans la province, au niveau central, la MINUK crée une équipe spéciale contre le terrorisme et l'extrémisme, rassemblant le personnel du Département de la justice, de la MINUK et de la KFOR (2003) ainsi qu'un Groupe consultatif sur la sécurité, servant de forum de discussions entre les autorités internationales et locales ainsi qu'avec les représentants des communautés (2004). A l'échelle communale, des conseils locaux chargés de la prévention de la criminalité sont mis en place dans toutes les municipalités en 2004 ; ils sont composés de la police, de la KFOR, des autorités municipales ainsi que des représentants de toutes les communautés afin de répondre aux impératifs de la sécurité locale et de faire diminuer le sentiment d'insécurité, surtout au sein des minorités¹⁶²⁹.

En 2002, l'UNMIKPOL arrête de nombreux membres du KPC et d'anciens membres de l'UCK, accusés de tortures, de détentions illégales et de violences sur des populations civiles albanaises et serbes. La police onusienne, assistée du KPS, s'attaque aussi aux crimes économiques et à la corruption endémique. Des dizaines de personnes, comprenant des fonctionnaires locaux, sont arrêtées pour évasion fiscale, contrebande, blanchiment d'argent et fraude. D'ailleurs, suite au scandale de l'affaire sur le détournement de 4,5 millions d'euros de la Compagnie d'électricité du Kosovo (*Korporata Energjetike e Kosovës* – KEK), un fonctionnaire international, ayant quitté la province, est interpellé et l'argent retrouvé. En outre, plus de 350 descentes sont effectuées par la police en 2002 pour démanteler des réseaux de prostitution et de trafics de stupéfiants. Entre 2002 et 2005, la lutte contre le crime organisé

¹⁶²⁸ S/2002/779, doc. cit., para. 26-27. S/2003/113, doc. cit., para. 31. S/2004/71, doc. cit., para. 23. CADY Jean-Christian & BOOTH Nichols, "Internationalized Courts in Kosovo: An UNMIK Perspective", in ROMANO Cesare P., NOLLKAEMPER André & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals. Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, New York, Oxford University Press, 2004, pp. 66-68.

¹⁶²⁹ S/2003/421, doc. cit., para. 21. S/2004/907, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 novembre 2004, para. 42-43.

est un axe majeur de l'activité de la police (saisie de 36 kg d'héroïne en octobre 2003) ; la police onusienne mène aussi plusieurs opérations antiterroristes durant cette période (arrestation de terroristes ayant fait exploser des lignes de chemins de fer)¹⁶³⁰. En 2003, le regain de la violence contre les minorités (meurtres de Serbes à Obilic, etc.) entraîne la multiplication de patrouilles conjointes entre l'UNMIKPOL, le KPS et la KFOR. L'activité policière engendre des réactions d'hostilité, comme le montrent de nombreuses manifestations à la suite d'arrestations, des attaques à la grenade de postes de police (Pec, Mitrovica et Pristina) ou encore des assassinats de policiers internationaux et locaux. La recrudescence des actes de violence débouche sur les émeutes de mars 2004 au cours desquelles plusieurs policiers de l'UNMIKPOL et du KPS sont blessés, sans parler de la destruction des véhicules et des postes de police. Dès lors, l'UNMIKPOL et le KPS arrêtent plus de 260 personnes. Dans les mois qui suivent, la police se concentre principalement sur les enquêtes contre les individus recherchés pour les événements de mars 2004 et sur les escortes des minorités¹⁶³¹.

Pour ce qui a trait au développement du KPS, les formateurs internationaux de l'école de Vucitrn sont remplacés par des instructeurs locaux et l'accent est mis sur la formation des cadres en vue du transfert de compétences. Des formations complémentaires spécialisées portant sur les enquêtes criminelles, la médecine légale, le crime organisé et les stupéfiants sont prévues pour les agents du KPS afin qu'ils intègrent les groupes d'enquêtes spécialisés de l'UNMIKPOL. De surcroît, 2002 marque un tournant, dans la mesure où la police onusienne envisage de transférer progressivement ses compétences au KPS¹⁶³². Le maintien d'un mandat exécutif fort pour une police internationale est impossible sur le long terme ; c'est pourquoi la police locale effectue de plus en plus d'enquêtes. Des patrouilles conjointes

¹⁶³⁰ S/2002/779, doc. cit., para. 21-23. S/2002/1126, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 9 octobre 2002, para. 21. S/2003/113, doc. cit., para. 32-33. S/2004/71, doc. cit., para. 21-22. COCKELL John G., "Civil-Military Responses to Security. Challenges in Peace Operations: Ten lessons from Kosovo", *Global Governance*, Vol. 8, N°4, October-December 2002, pp. 496-499.

¹⁶³¹ Les crises, qui se succèdent à Mitrovica, affaiblissent la position de la police. Après les émeutes d'avril 2002 dues à l'arrestation d'un Serbe membre du groupuscule *Bridge Watchers*, Mitrovica demeure une zone sensible pour la police ; celle-ci est implantée dans la partie sud de la ville, mais patrouille difficilement dans le nord. Des patrouilles mixtes (KPS/KFOR ou UNMIKPOL/KFOR) sont mises en place à Zubin Potok et Leposavic, afin de soutenir officiellement l'ouverture d'un Bureau de la MINUK dans la partie nord. Cependant les événements de 2004 rappellent que c'est insuffisant. S/2003/421, doc. cit., para. 14. S/2003/675, doc. cit., para. 19. S/2002/436, doc. cit., para. 24-26. S/2003/996, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 octobre 2003, para. 16-18. S/2004/71, doc. cit., para. 19-20. S/2004/348, doc. cit., para. 4-10 et 40-42. S/2004/613, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 juillet 2004, para. 24-25. S/2004/907, doc. cit., para. 45-46. PEAKE Gordon, "Policing the Peace: Police Reform Experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia", *Saferworld*, January 2004, pp. 24-25.

¹⁶³² On estime que 4 521 agents sont sortis de l'école de la police depuis 1999, dont 20 % de femmes et 16 % de minorités. UNMIKPOL, "Police Report for 2002. A Year of Transition", doc. cit. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 14-15. PEAKE Gordon, "Policing the Peace: Police Reform Experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia", art. cit., pp. 17-20.

entre officiers serbes et albanais sont mises sur pied afin de faciliter les rondes dans certaines zones. Les agents locaux exercent aussi la fonction de maintien de l'ordre lors de grandes manifestations. Dès mars 2003, l'UNMIKPOL transfère la responsabilité de trois postes de police (Gacanica, Kacank et Strpce) et une dizaine d'autres suivent jusqu'en décembre 2004. D'après la stratégie d'appropriation locale du processus envisagée, la gestion de tous les commissariats doit être transférée pour 2006¹⁶³³. Par ailleurs, l'OSCE et la MINUK se focalisent sur la formation du personnel de l'administration pénitentiaire à Vucitrn, dans la mesure où, en raison du nombre croissant d'arrestations, il devient urgent d'augmenter la capacité des prisons, tout en se conformant aux normes européennes en la matière. La MINUK et l'OSCE insistent sur la modernisation des centres pénitentiaires, notamment suite à la rébellion carcérale dans la prison de Dubrava (le 4 septembre 2003)¹⁶³⁴.

§2. LE TRANSFERT DE COMPÉTENCES : UNE OBLIGATION MORALE ET POLITIQUE (2005-2008)

A partir de 2005, en raison des violences passées et de l'incertitude relative au statut du Kosovo, il devient urgent de permettre à la population locale et aux différents services et institutions du Kosovo de s'approprier le processus afin de ne pas créer un gouffre entre l'AIPB et les Kosovars tout en accentuant, dans le domaine du secteur de la sécurité, la lutte contre le crime organisé et la corruption, sans oublier de veiller à l'amenuisement des violences intercommunautaires¹⁶³⁵. Pendant cette phase de transition, les effectifs de la police onusienne décroissent¹⁶³⁶. L'UNMIKPOL lance un programme de police de proximité afin d'examiner les craintes des communautés minoritaires et elle continue aussi d'escorter les

¹⁶³³ Il faut aussi préciser que des enquêtes internes sont conduites concernant le comportement des jeunes recrues, entraînant de fait l'éviction des mauvais éléments (100 agents suite aux émeutes de 2004). S/2002/779, doc. cit., para. 28-29. S/2003/421, doc. cit., para. 20 et 52. S/2004/71, doc. cit., para. 24. S/2004/613, doc. cit., para. 26 et 28. S/2005/88, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 14 février 2005, para. 20-22 de l'Annexe. PEAKE Gordon, "Policing the Peace: Police Reform Experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia", art. cit., pp. 21-23.

¹⁶³⁴ En 2003, l'effectif de l'exécution des peines comprend 1 352 personnes et la population carcérale compte 1 203 détenus – pour 2006, les estimations font état de 2 000 détenus. S/2002/436, doc. cit., para. 31 et 37. S/2002/1126, doc. cit., para. 22. S/2003/996, doc. cit., para. 21 et 25. S/2003/675, doc. cit., para. 26. JONES Seth G., WILSON Jeremy M., RATHMELL Andrew & RILEY K. Jack, *Establishing Law and Order After Conflict*, Santa Monica, RAND Corporation, 2005, pp. 44-45.

¹⁶³⁵ Ceci est souligné dans le rapport de l'Ambassadeur Eide. Ce dernier est mandaté par le SGNU pour évaluer la situation au Kosovo et comprendre l'échec de la MINUK. S/2004/932, *Lettre datée du 17 novembre 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Annexe et Pièce jointe (Rapport sur la situation au Kosovo), 30 novembre 2004, para. 19. S/2005/365, *Lettre datée du 2 juin 2005, adressée au Secrétaire général par la Présidence du Conseil de sécurité*, Annexe (Examen global de la situation au Kosovo), 3 juin 2005, para. 33-46. DECKER Christopher, "Enforcing Human Rights: The Role of the UN Civilian Police in Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 502-516.

¹⁶³⁶ En septembre 2006, on ne compte plus que 2060 membres de la police internationale. Ceci s'explique principalement par le transfert de responsabilités aux acteurs locaux, la police onusienne évoluant vers une mission classique de supervision. S/2006/707, doc. cit., para. 16.

minorités lors de leurs déplacements ainsi que de protéger leurs bâtiments. Pendant cette période, la police onusienne se focalise sur l'arrestation des responsables des émeutes de 2004 ; en 2006, une unité de police spécialisée sur cette question est créée et 1 526 affaires sont traitées¹⁶³⁷.

L'*ownership* par le KPS est devenue une action prioritaire de la MINUK. En mai 2005, 27 commissariats sont gérés directement par la police locale ; le premier centre régional de police passe sous la responsabilité de la police kosovare et 240 agents de police locaux sont incorporés dans les unités spéciales. En décembre 2005, le transfert des compétences est symbolisé par la création des Ministères des affaires intérieures et de la justice et par la nomination du premier chef de la police du Kosovo par le RSSG¹⁶³⁸. A partir d'août 2006, le transfert s'accélère : le KPS prend en charge la police aux frontières ; il obtient la responsabilité de la planification et du développement ; l'Agence de lutte contre la corruption est enfin opérationnelle début 2007 et « la police des polices » est aussi transférée aux institutions locales (création de l'Inspection de la police du Kosovo). De surcroît, fin 2007 les premiers efforts en matière de lutte contre le blanchiment d'argent par le KPS portent leurs fruits ; plusieurs personnes sont arrêtées, accusées de financement occulte à des actions terroristes¹⁶³⁹. En ce qui concerne l'administration pénitentiaire, la MINUK met l'accent sur la multiethnicité du personnel ainsi que sur le recrutement des femmes (18 %). En 2006, la gestion de l'administration pénitentiaire est transmise aux Kosovars et le premier directeur est

¹⁶³⁷ L'UNMIKPOL soutient le KPS en ce qui concerne les enquêtes faisant suite aux émeutes de 2004, car ce sont des affaires sensibles (problème de protection et d'intimidation des témoins, fiabilité de ces derniers, lenteur volontaire ou involontaire dans la transmission des rapports du KPS vers le Bureau du procureur, sans parler du retard des procès). S/2005/335, doc. cit., para. 20 et 31-33 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 28 de l'Annexe. S/2007/134, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 9 mars 2007, para. 9 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 24-25 de l'Annexe. OMIK, Monitoring Department, Legal System Monitoring Section, "Four Years Later. Follow up the March 2004 Riots Cases before the Kosovo Criminal Justice System", OSCE, 2008, 25 pages.

¹⁶³⁸ Dans la pratique, le KPS prend le contrôle des 33 commissariats, des commandements régionaux (exception faite de la région de Mitrovica), des unités régionales de lutte contre la criminalité, de celles chargées de la sécurité routière, du Comité des recours de la police, du Service chargé de délivrer les permis de port d'arme, de la police de proximité (le KPS instaure des postes de police auxiliaires dans les communautés minoritaires ainsi que 17 postes sous-municipaux), de la police scientifique et de la brigade canine, mais l'UNMIKPOL garde tout de même un droit de regard ainsi que certaines prérogatives en matière de crimes de guerre et de protection des témoins. La police locale gère également les escortes et la protection des minorités, ce qui occasionne bon nombre de frictions à Pristina, Gnjilane et Mitrovica, allant même jusqu'à l'assassinat d'officiers. Elle gère le service d'ordre au cours de manifestations comme cela est le cas lors de la visite du Président serbe Tadic en 2005. Elle met aussi en place un plan de protection des églises orthodoxes en raison de l'augmentation des actes de vandalisme à l'encontre des édifices religieux. S/2006/707, doc. cit., para. 42. S/2007/134, doc. cit., para. 12 de l'Annexe.

¹⁶³⁹ S/2005/335, doc. cit., para. 20 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 13 et para. 29 et 49-51 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 16-18 et para. 24-28 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 21. S/2006/906, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 20 novembre 2006, para. 30 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 13. et para. 36-37 de l'Annexe. S/2007/768*, doc. cit., para. 27 et 32 de l'Annexe. DUGOLLI Ilir & PECI Lulzim, "Enhancing civilian management and oversight of the security sector in Kosovo", *KIPRED*, November 2005, pp. 10-12. ICG, "Kosovo: the Challenge of Transition", *Europe Report*, N°170, 17 February 2006, pp. 6-10.

nommé en février, mais il convient de ne pas idéaliser le transfert de compétences comme l'illustre l'évasion spectaculaire de la prison de Dubrava (18 août 2007)¹⁶⁴⁰.

La période 2002-2008 est une véritable transition pour le Kosovo et pour les composantes sécuritaires. C'est le passage d'une AIPB plénière à une forme partielle qui délègue ses prérogatives, en passant d'une phase de partenariat à une autre d'appropriation du processus par les agents locaux de la sécurité. Cet intervalle est marqué par des réminiscences de violence comme l'illustrent les émeutes de mars 2004. Le personnel international éprouve des difficultés à transmettre des compétences en matière de sécurité à la population locale, ce qui occasionne bon nombre de frictions ainsi que des risques de dégénérescence, puisque l'avenir de la province est hautement incertain. En d'autres termes, il est compliqué pour le personnel international de donner un peu de son pouvoir, au risque de perdre définitivement la main en raison de la modification de la répartition des pouvoirs entre acteurs internationaux et locaux. En 2007, l'évènement majeur est la publication du rapport Ahtisaari qui est favorable à une indépendance du Kosovo sous supervision internationale (et européenne), à condition que les minorités obtiennent plus de garantie et une plus grande sécurité. Ahtisaari se positionne pour le maintien de la KFOR, la mise en place d'une mission « Etat de droit » sous la direction de l'UE, l'établissement d'une police kosovare multiethnique bénéficiant d'une hiérarchie unifiée ainsi que pour la dissolution du KPC et la création d'une Force de sécurité du Kosovo. Le Kosovo connaît de cette façon à son tour une européanisation de l'AIPB¹⁶⁴¹. En dépit de cette nouvelle orientation, les réalisations de la KFOR, de l'UNMIKPOL et du KPS n'empêchent pas les crimes graves, le crime organisé, les infractions financières, la

¹⁶⁴⁰ Sept individus s'échappent, mettant en relief les failles de l'accaparement du processus par les locaux (problème de formation et de corruption). Des tirs à l'arme automatique se sont produits à l'intérieur et à l'extérieur de l'enceinte. En outre, des roquettes sont découvertes aux portes de la prison. S/2005/335, doc. cit., para. 21 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 24 de l'Annexe. S/2007/582, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 28 septembre 2007, para. 12.

¹⁶⁴¹ La mission « Etat de droit » de l'UE (mission de la Politique européenne de sécurité et de défense – PESD) doit être instaurée afin de superviser et de conseiller les institutions kosovares en matière de police et de justice ainsi que pour traiter les affaires particulièrement difficiles (crimes de guerre, crime organisé transnational, corruption au plus haut sommet des institutions kosovares). Concernant le KPS, fin 2007, les chiffres sur la représentation des minorités sont en diminution : elles ne représentent plus que 14,3 % au lieu de 17-18 % par le passé. Ahtisaari insiste sur la défense des minorités, ce qui concerne le secteur de la sécurité comme en témoigne son positionnement sur le fait que des officiers serbes doivent être promus et mutés dans les zones serbes. S/2007/168/Add.1, *Additif – Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo* (Plan Ahtisaari), 26 mars 2007, pp. 50-60. S/2007/768*, doc. cit., para. 29 de l'Annexe. ICG, "Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan", *Europe Report*, N°182, 14 May 2007, 48 pages.

corruption et le blanchiment d'argent de perdurer, malgré le renforcement des patrouilles conjointes¹⁶⁴².

SECTION 3 : LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ DANS UN ÉTAT INDÉPENDANT SOUS SUPERVISION INTERNATIONALE

A l'aube de l'indépendance, le domaine de la sécurité est atteint de nombreux maux : la population est encore armée, malgré les actions de la KFOR et de la police ; quelques structures paramilitaires (l'ANA/AKSh et la « Garde du Tzar Lazare ») refont parler d'elles ; le dialogue, première étape de la réconciliation, est bloqué depuis les émeutes de 2004 ; les groupes criminels se multiplient et profitent des faiblesses de la police et des institutions ; les rapports entre le KPS et la justice sont empreints de méfiance, c'est-à-dire que les relations entre les enquêteurs du KPS et le Bureau du procureur sont conflictuelles, ce qui nuit à la qualité des investigations ; la police est critiquée pour son manque de professionnalisme, son fonctionnement partiel dans le nord du Kosovo et pour des problèmes de corruption dans la région de Pec¹⁶⁴³. Cette situation est renforcée par les *spoilers* qui profitent des largesses du secteur de la sécurité : les agents du Ministère serbe des affaires intérieures sont présents et organisent la vie publique de manière indirecte au nord de la province ; ils se déploient aussi à couvert dans les enclaves peuplées de Serbes. Les partis politiques kosovars, comme la LDK ou le Parti démocratique du Kosovo (*Partia Demokratike e Kosovës* – PDK, dirigé par Thaçi), disposent de leurs propres organes de renseignements, qui exécutent d'autres missions (intimidations, écoutes, protection, etc.). Enfin, les compagnies de sécurité privées ainsi que les entreprises de gardes du corps prolifèrent et prospèrent depuis 2000 (Règlement 2000/33) ; plus de 2 500 personnes travaillent dans ce secteur d'activité et certaines d'entre elles participent à des affaires louches¹⁶⁴⁴.

¹⁶⁴² Le taux de violence intercommunautaire demeure faible. Le changement de forme de la violence est amplement constaté. S/2006/46, doc. cit., para. 36 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 34 de l'Annexe.

¹⁶⁴³ FIQ/Saferworld, "Kosovo at the crossroads. Perceptions of conflict, access to justice and opportunities for peace in Kosovo", December 2007, pp. 6-12.

¹⁶⁴⁴ Concernant les organes de renseignement politique, les plus connus sont l'Institut pour la recherche stratégique de l'opinion publique (*Instituti për Hulumtime Strategjike dhe të Opinioneve Publike* – IHSOP) et le Service d'information pour le Kosovo (*Sherbimi Inteligjent i Kosovës* – SHIK), DUGOLLI Ilir & PECI Lulzim, "Enhancing civilian management and oversight of the security sector in Kosovo", doc. cit., pp. 12-15.

SOUS-SECTION 1 : LA RÉORIENTATION DE LA KFOR

Dès décembre 2007, l'OTAN envisage la possibilité d'une déclaration unilatérale d'indépendance ; c'est pourquoi elle organise des exercices et des manœuvres conjointes avec le KPS et l'UNMIKPOL pour mettre à l'essai des techniques de contrôle des foules. Cette option s'explique par la dégradation du contexte sécuritaire : les incidents se multiplient en janvier 2008¹⁶⁴⁵. Après la proclamation d'indépendance par le Parlement le 17 février, de violents troubles agitent la province¹⁶⁴⁶. Les événements les plus marquants se déroulent entre le 14 et le 19 mars, lorsque plusieurs dizaines de Serbes prennent possession par la force du Tribunal de Mitrovica. La KFOR intervient de façon musclée et les déloge, mais cette intervention entraîne par réaction des démonstrations violentes dans Mitrovica obligeant la KFOR, l'UNMIKPOL et le KPS à recourir à la force¹⁶⁴⁷. Les manifestations, les escarmouches et les tensions au nord du Kosovo se poursuivent entre avril et juin alors que 30 % des effectifs de la KFOR (soit 17 compagnies) sont déployés dans cette région et que des unités spéciales prennent position à des points sensibles précis comme les portes 1 et 31 de la frontière avec la Serbie ainsi qu'au Tribunal de Mitrovica-nord. En outre, la KFOR renforce la visibilité de sa présence sur l'ensemble du territoire, car il s'avère que des groupes mafieux profitent du climat violent pour régler des comptes. Après cette poussée de violence, le calme revient peu à peu dans la province et la KFOR commence à réduire ses *check points*¹⁶⁴⁸. Parallèlement, au sommet de Bucarest (avril 2008), l'OTAN entérine la réorientation de la KFOR (conformément au rapport Ahtisaari) et, le 12 juin, le NAC valide

¹⁶⁴⁵ On peut citer l'explosion d'une banque serbe à Dragas et plusieurs déflagrations dues à des grenades. S/2008/204, doc. cit., para. 6-13. DORLHIAC Renaud, « Le Kosovo, entre aube et crépuscule », *Annuaire français des relations internationales*, Vol. IX, 2008, pp. 684-686.

¹⁶⁴⁶ Plusieurs explosions ont lieu à Gnjilane et à Mitrovica ; des manifestations plus ou moins violentes se produisent un peu partout pour soutenir ou s'opposer à l'indépendance ; des Serbes du Kosovo attaquent les points d'entrée 1 et 31 de la frontière administrative avec la Serbie. A Belgrade, plusieurs ambassades (Etats-Unis, Royaume-Uni, Turquie, etc.) sont attaquées lors de manifestations violentes ; des Serbes tentent à plusieurs reprises de franchir la frontière administrative et sont repoussés par la KFOR et la police. S/2008/331, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 16 mai 2008, para. 5-15. S/2008/362, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 4 juin 2008, para. 5-11.

¹⁶⁴⁷ Le 19 mars, les affrontements s'essoufflent et on constate un retour au calme à Mitrovica. 48 soldats de la KFOR, 35 officiers de l'UNMIKPOL et 7 agents du KPS sont blessés lors de cette révolte. Après cette date, les unités spécialement détachées par la KFOR pour gérer cette crise restent au cœur de la cité et la KFOR renforce ses patrouilles au nord. S/2008/362, doc. cit., para. 12-18. S/2008/458, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 juillet 2008, para. 7-8.

¹⁶⁴⁸ S/2008/477, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 22 juillet 2008, para. 5-15. S/2008/549, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 12 août 2008, para. 5-20. S/2008/600, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 12 septembre 2008, para. 4-21. S/2008/638, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 8 octobre 2008, para. 7-19. S/2008/692, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 24 novembre 2008, para. 18 de l'Annexe II.

les nouvelles tâches otaniennes au Kosovo selon la directive de transition pour la Force de paix au Kosovo : la KFOR doit continuer d'exécuter les clauses de son mandat (Résolution 1244 et Accord militaro-technique), mais elle doit devenir une présence militaire internationale de dissuasion et surtout participer à la création de l'armée du Kosovo, la Force de sécurité du Kosovo (*Kosovo Security Force* – KSF), tout en réduisant ses effectifs pour 2010 (10 000 hommes). Il s'agit d'évoluer vers une plus grande mobilité en raison d'un nombre de troupes plus limité comme l'illustre la mise en place d'équipes de liaison et de surveillance de la KFOR (*Liaison and Monitoring Team* – LMT)¹⁶⁴⁹. La KFOR continue d'intervenir dans les incidents liés aux trafics de drogues, à la contrefaçon de documents et de monnaies, à la contrebande, à la possession d'armes et saisit ces dernières. Le rôle de la KFOR est primordial : elle intervient dans les violences intercommunautaires qui perdurent en 2009, soutient les actions de la police du Kosovo et comble le vide en attendant la mise en place de la mission européenne – Etat de droit (EULEX). En 2010, après avoir instauré une nouvelle forme de collaboration avec les institutions locales de sécurité et avec EULEX, la KFOR intervient au côté d'EULEX dans le nord et monte plusieurs opérations comme *Effective Knight* (renseignement) et *Electric Knight* (dissuasion et prévention de turbulences éventuelles à la station électrique de Valac)¹⁶⁵⁰.

En 2008, après l'indépendance, les effectifs minoritaires du KPC décroissent progressivement, bien que la formation des membres du Corps se poursuive¹⁶⁵¹. A partir de l'été 2008, la KFOR suit la feuille de route d'Ahtisaari en matière de réforme du secteur de sécurité, ce qui signifie que le KPC doit être dissous et que seulement une partie de ses

¹⁶⁴⁹ S/2008/477, doc. cit., para. 4. S/2008/600, doc. cit., para. 3. S/2009/497, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 septembre 2009, para. 25. ICG, "Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan", doc. cit., pp. 21-22. ICG, "Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility", *Europe Report*, N°185, 21 August 2007, pp. 13-14. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", *International Policy Analysis*, July 2009, p. 8. BOULAUD Didier et TRILLARD André, *Rapport d'information sur l'évolution de la présence internationale au Kosovo après l'indépendance*, N°174, Sénat, République Française, 20 janvier 2009, pp. 16-20. Entretien avec DE PLINVAL Guillaume, Conseiller politique, KFOR, Pristina, 15 octobre 2008.

¹⁶⁵⁰ S/2008/638, doc. cit., para. 21. S/2009/149, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 mars 2009, para. 9. S/2010/5, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 5 janvier 2010, para. 2-3 et 22-25. S/2010/197, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (*Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo*), 20 avril 2010, para. 12-16.

¹⁶⁵¹ On peut mettre en avant les séminaires de communication ou encore les programmes de gestion de projets et de budgets ainsi que de recherche et de sauvetage, sans négliger la lutte contre les incendies. Au cours de cette période, la KFOR organise un exercice de simulation de crise (*Eagle 07*) afin d'évaluer le KPC. En outre, ce dernier participe à une action de déminage en Albanie à la demande du gouvernement albanais ; cet événement très médiatisé est une réussite. D'autres formations sont dispensées sur demande : carrière d'officiers, cours à l'intention du personnel de l'état-major, cours d'anglais, cours pour les instructeurs, cours de conduite automobile, cours d'informatique et cours sur le maniement des armes. S/2008/204, doc. cit., para. 15-18. S/2008/362, doc. cit., para. 24-28. S/2008/477, doc. cit., para. 19. S/2008/549, doc. cit., para. 28.

membres peut rejoindre la KSF. En juillet, le début de la phase de recrutement porte atteinte au moral des agents du KPC qui ont conscience qu'ils ne peuvent pas tous être sélectionnés pour intégrer la Force de sécurité. La KFOR et le PNUD essayent de rassurer le personnel du KPC et prévoient un programme de réinstallation et de réintégration ou encore un départ à la retraite. Dans le même temps, le Ministère kosovar de la KSF est institué. Le 21 janvier 2009, la KSF est officiellement créée. C'est ainsi que le KPC cesse d'exister en juin 2009 et qu'une armée de l'Etat kosovar est constituée avant la fin 2009. La KFOR assure la formation des jeunes recrues de la force militaire et les prépare à la gestion de crise civile : en avril 2010, 1 800 hommes composent la KSF¹⁶⁵².

SOUS-SECTION 2 : LE CONTRÔLE DE LA POLICE LOCALE ENTRE L'UNMIKPOL ET EULEX

Alors que ni le CSNU, ni la *Troïka* (composée de l'UE, des Etats-Unis et de la Russie) n'arrivent à faire avancer les négociations concernant le statut du Kosovo, l'indépendance unilatérale du Kosovo semble être l'élément final d'un processus irréversible qui repose sur le rapport Ahtisaari, document sans fondement juridique. D'après ce dernier, l'UE doit prendre la relève de la MINUK : un RSUE, qui est aussi le Représentant civil international (*International Civilian Representative – ICR*), doit succéder au RSSG et une mission « Etat de droit » de l'UE, EULEX, doit prendre en charge la police, la justice et les douanes, ce que confirme Javier Solana, Haut représentant de la politique étrangère de l'UE¹⁶⁵³. Lors de l'indépendance, la population serbe s'oppose à la mission EULEX et Belgrade critique le manque de base juridique de cette mission ; en effet EULEX repose uniquement sur une décision propre aux institutions européennes¹⁶⁵⁴. La solution est trouvée tardivement en juin 2008, lorsque Ban Ki-moon présente un rapport portant sur la reconfiguration de la MINUK

¹⁶⁵² Elle doit à terme être composée de 2 500 membres, légèrement armés, et disposer d'une réserve de 800 hommes. 10 % des postes sont réservés aux minorités, bien que ces dernières, notamment les Serbes, s'opposent à un Etat kosovar indépendant. S/2008/638, doc. cit., para. 27. S/2008/692, doc. cit., para. 7 et para. 42-43 de l'Annexe II. S/2009/149, doc. cit., para. 10-11. S/2009/300*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 10 juin 2009, para. 14. S/2010/197, doc. cit., para. 17-21. Entretien avec DE PLINVAL Guillaume, doc. cit.

¹⁶⁵³ Depuis avril 2006, l'UE prépare une éventuelle mission « Etat de droit » au Kosovo en ayant envoyé à Pristina une Equipe de planification de l'UE (*European Union Planification Team – EUPT*) chargée de préparer le terrain. La mission de l'EUPT commence en avril 2006 et s'achève en mars 2008. S/2008/211, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 28 mars 2008, para. 5. ICG, "Kosovo Status: Delay is Risky" doc. cit., pp. 8-11. ICG, "Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility", doc. cit., pp. 12-13. DUFAU Jean-Pierre et FERRAND Jean-Michel, *Rapport d'information sur la situation au Kosovo*, N°448, Assemblée Nationale, République française, 5 décembre 2007, p. 47.

¹⁶⁵⁴ Council Joint Action 2008/124/CFSP *on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo*, 4 February 2008. PFISTER Stéphane, *La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, op. cit., pp. 106-107. Entretien avec ORSINI Dominique, Chief Policy Advisor, EULEX, Pristina, 14 octobre 2008.

et plaçant EULEX sous le « parapluie onusien »¹⁶⁵⁵. Au moment de l'indépendance, lors d'une manifestation violente à la frontière, plusieurs individus serbes mettent le feu aux points 1 et 31 de la frontière avec la Serbie obligeant la police internationale à évacuer. Par la suite, la KFOR et la police reprennent possession des postes frontières. En parallèle, le KPS renforce ses patrouilles et son activité de surveillance des bâtiments orthodoxes afin d'éviter que le Kosovo s'enflamme comme en 2004. Dans l'attente du déploiement d'EULEX, l'UNMIKPOL continue de superviser l'activité du KPS, qui devient officiellement la police du Kosovo (*Kosovo police* – KP). La KP maintient ses escortes policières et exerce ses fonctions de police¹⁶⁵⁶. La première conséquence de l'indépendance est la partition officieuse du nord du Kosovo. Les Serbes ne reconnaissent ni les institutions du Kosovo, ni EULEX (accusée d'être partielle puisqu'elle soutient l'indépendance unilatérale des Albanais du Kosovo) et ils se tournent vers Belgrade pour faire fonctionner la région au nord de l'Ibar. On assiste à une véritable « serbisation » de cette zone créant un micro-Etat serbe au sein d'un Etat kosovar : la justice, la police et l'administration ne répondent pas aux directives de Pristina ; seule la MINUK, AIPB légale et légitime, peut encore agir comme interlocuteur. La seconde conséquence est la fragilisation de la KP : dans la mesure où ni la Serbie, ni les Serbes ne reconnaissent le nouvel Etat kosovar, plus de 350 agents de police serbes et des fonctionnaires serbes de l'administration pénitentiaire suspendent leurs activités, ne souhaitant rendre des comptes qu'à la MINUK et non pas aux institutions du Kosovo. Ce blocage est amplifié par l'adoption de la Constitution de la République du Kosovo le 15 juin qui paralyse à son tour l'activité de la MINUK, car la Résolution 1244 de 1999 n'envisage pas ce cas de figure. Cependant, le gouvernement de Pristina, bien conseillé par la MINUK, continue de verser un salaire aux fonctionnaires serbes « déserteurs » sur un compte bancaire spécialement créé à cet effet, dans l'espoir que certains agents réintègrent leur fonction¹⁶⁵⁷.

¹⁶⁵⁵ La MINUK et EULEX établissent une coopération fonctionnelle pour s'assurer du bon transfert des dossiers policiers et judiciaires à la mission européenne ainsi que du matériel (véhicules, bâtiments, etc.). S/2008/354, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 12 juin 2008, para. 5-16. S/2008/692, doc. cit., para. 5 et 22-24. SC/9407, *Security Council Discusses Secretary-General's Decision to Reconfigure Kosovo Mission in View of Changes Following Unilateral Declaration of Independence*, UN Department of Public information, 25 July 2008. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", art. cit., pp. 14-17.

¹⁶⁵⁶ Des saisies importantes de drogue ont lieu entre le 16 et le 20 mai 2008. S/2008/211, doc. cit., para. 11 et 21 ainsi que para. 27 et 73-74 de l'Annexe. S/2008/458, doc. cit., para. 10 et 19 ainsi que para. 31 et 60-61 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 30-40.

¹⁶⁵⁷ S/2008/211, doc. cit., para. 12 et para. 26 de l'Annexe. S/2008/458, doc. cit., para. 2-6 et 9 ainsi que para. 20-22 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 8 et 14-15. S/2009/149, doc. cit., para. 3 et 8. Entretien avec ORSINI Dominique, doc. cit.

Après plus de neuf mois d'errance, EULEX se déploie à partir du 9 décembre 2008, une fois que les Serbes reconnaissent que l'action de la mission européenne est sous l'égide de l'ONU¹⁶⁵⁸. Le 6 avril 2009, EULEX est pleinement opérationnelle et l'UNMIKPOL achève sa mission : les policiers d'EULEX reprennent les positions onusiennes et leurs dossiers, conformément à l'Accord du 12 décembre 2008 signé entre EULEX et la MINUK. Dès lors, la MINUK reconfigurée recentre son action sur les minorités et sur le patrimoine culturel¹⁶⁵⁹. Selon son mandat, EULEX doit observer, encadrer et conseiller la police du Kosovo. La mission de l'UE commence par coopérer avec les institutions locales en créant un Conseil commun de coordination de l'Etat de droit présidé par les autorités locales et par le chef de la mission EULEX, Yves de Kermabon. Le 8 décembre 2008, la police du Kosovo et EULEX signent un accord de coopération portant sur l'appui en cas de troubles civils, qui est mis en pratique lors des fêtes de fin d'année à Mitrovica quand la police du Kosovo, les agents d'EULEX et la KFOR interviennent pour rétablir l'ordre. C'est d'ailleurs dans le nord du Kosovo que la situation demeure tendue. Dans cette zone, le déploiement des policiers de l'UE est difficile. EULEX intervient plusieurs fois dans ce district afin d'éviter les affrontements entre Serbes et Albanais, comme l'illustre l'intervention de la police européenne en périphérie de Mitrovica dans le but de protéger des Kosovars albanais qui tentent de reconstruire leur habitation en étant régulièrement menacés et agressés par des groupes de Serbes. Afin d'apaiser les tensions, EULEX joue un rôle majeur dans la création d'une brigade ethniquement mixte pour patrouiller au nord ou au sud de l'Ibar, mais cela n'empêche pas les postes de police du nord de rendre des comptes exclusivement au chef de la composante police d'EULEX et non aux autorités de Pristina. Fin 2009, EULEX renforce sa présence dans le nord en créant une maison de l'UE et fait un inventaire des dossiers concernant 3 000 procès¹⁶⁶⁰. Hormis dans la région de Mitrovica, EULEX rétablit l'ordre (pouvoir exécutif) à plusieurs occasions en tant que deuxième intervenant (1^{er} KP, 2^e EULEX,

¹⁶⁵⁸ La mission EULEX compte 1 687 agents internationaux et 806 agents locaux. Les fonctionnaires européens s'installent dans les commissariats locaux et régionaux, dans le QG de Pristina ainsi qu'aux postes frontières. Il est nécessaire de souligner à nouveau la confusion qui règne lors du déploiement d'EULEX. Depuis deux ans, l'EUPD prépare la mission sur le terrain ; une décision de l'UE crée la mission en février 2008 et cette dernière devient effective seulement en décembre 2008. De surcroît, EULEX rencontre de gros problèmes de légitimité et de légalité : aucune résolution onusienne ne fait écho à la mission européenne ; il n'y a qu'un rapport du SGNU, sans valeur juridique, qui note l'incorporation d'EULEX sous le parapluie onusien. Cette mission, qui doit être la plus importante de l'UE, est mal préparée et contribue à remettre en cause la crédibilité de la PESD et de la PESD. BERGHEZAN Georges, « Kosovo: mission à hauts risques pour l'Union européenne », *Les nouvelles du GRIP*, N°47, 2008/1, pp. 4-6. DEIMEL Johanna & GARCIA SCHMIDT Armando, "Kosovo 2009: Uncertain Future", *Spotlight Europe (Bertelsmann Stiftung)*, 2009/1, January 2009, pp. 6-7.

¹⁶⁵⁹ A noter que, depuis le 1^{er} décembre 2008, le service des douanes du Kosovo relève des autorités locales (*ownership* des douanes). S/2009/149, doc. cit., para. 5-6, 12-15, 17 et 29. S/2009/300*, doc. cit., para. 6.

¹⁶⁶⁰ 30 000 dossiers sont déjà en cours de traitement au palais de justice de Mitrovica. POND Elizabeth, "The EU's Test in Kosovo", *Washington Quarterly*, Vol. 31, N°4, Autumn 2008, pp. 97-106. ICG, "The Rule of Law in Independent Kosovo", *Europe Report*, N°204, 19 May 2010, pp. 18-22.

3^e KFOR) ; elle assure des escortes pour protéger les minorités lors de leurs déplacements, lorsque la police du Kosovo ne peut pas prendre ces dernières en charge. EULEX renforce aussi sa coordination avec les autres acteurs internationaux en faisant des exercices et en échangeant des informations avec la KFOR et la MINUK. En fait, EULEX s'attelle à la lutte contre le terrorisme, à la répression des crimes de guerre, aux affaires financières et au crime organisé ainsi qu'à la restructuration de la KP¹⁶⁶¹. Un an après l'indépendance, les éléments serbes de la police du Kosovo réintègrent leur service, suite à des négociations entre leurs représentants, la police du Kosovo et EULEX¹⁶⁶². En juillet 2009, EULEX remet son premier rapport d'évaluation aux autorités de Pristina qui comprend 70 recommandations, l'objectif étant d'appliquer 90 % des recommandations. Fin 2009, EULEX fait des progrès majeurs en ce qui concerne le traitement des dossiers en sommeil de l'UNMIKPOL, du KPS et des affaires judiciaires relatives au crime organisé et aux crimes de guerre. La police européenne traite les affaires prioritaires portant sur la contrebande de carburant, le blanchiment d'argent et le crime organisé. Néanmoins, la population locale n'apprécie guère la supervision d'EULEX comme le montrent les violents incidents récurrents contre les bâtiments, les véhicules ou le personnel de la mission européenne, sans parler des manifestations nombreuses, orchestrées par des groupuscules extrémistes, pour s'opposer à « l'occupation européenne ». En 2010 des groupes minoritaires radicaux s'attaquent toujours à EULEX ainsi qu'aux minorités de la République du Kosovo¹⁶⁶³. Parallèlement, après avoir reçu une formation complémentaire spécifique, la composante douane de la mission EULEX déploie ses unités de surveillance et ses équipes mobiles. Les douanes d'EULEX doivent surveiller les frontières et collecter des données. Elles se sont notamment installées aux entrées 1 et 31 de la frontière avec la Serbie. EULEX vérifie les factures commerciales des produits qui

¹⁶⁶¹ Concernant les affaires judiciaires, l'ensemble des dossiers et les unités spécialisées (Bureau des personnes disparues, etc.) sont transférés de la MINUK à EULEX début 2009. Au sujet de la réforme de la police, EULEX œuvre aussi à la restructuration de la police du Kosovo, à la sélection des cadres de cette institution ainsi qu'à l'amélioration des communications et de la logistique au sein de la police du Kosovo. Pour ce faire, une cellule spéciale d'EULEX est détachée auprès du Ministère de l'intérieur : il faut renforcer les capacités d'investigation, mettre un terme aux déviances (népotisme et corruption), soutenir et rendre effectives les décisions du gouvernement, créer un système de base de données dans l'intranet de la police du Kosovo, compléter les formations et renforcer le contrôle interne (Unité d'investigation interne de la KP et Inspection de la police du Kosovo). S/2009/149, doc. cit., para. 3-15 de l'Annexe. S/2009/300*, doc. cit., para. 21-25 et pp. 12-15 de l'Annexe. ICG, "The Rule of Law in Independent Kosovo", doc. cit., pp. 5-9.

¹⁶⁶² D'ailleurs, un officier serbe est nommé directeur général adjoint de la police du Kosovo en charge de l'évaluation des résultats de la police, de l'audit et de l'inspection interne, des questions d'égalité des sexes, des droits de l'Homme, de la planification et de la coordination des activités de police de toutes les communautés ainsi que de leur promotion et leur intégration dans la KP. S/2009/497, doc. cit., para. 26 et pp. 13-16 de l'Annexe.

¹⁶⁶³ S/2009/497, doc. cit., para. 27. S/2010/5, doc. cit., para. 22-25. S/2010/5, doc. cit., para. 3 et 30 ainsi que pp. 13-14 de l'Annexe. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", art. cit., pp. 17-19. EULEX Programme Office, "EULEX Programme Report 2010", Pristina, EULEX, 2010, pp. 13-23. ICG, "The Rule of Law in Independent Kosovo", doc. cit., pp. 5-11.

franchissent les frontières et des saisies de produits pharmaceutiques et de bijoux se font régulièrement. En 2010, l'ensemble des contrôles douaniers est rétabli et EULEX travaille avec le gouvernement de Pristina à la réforme du Code des douanes¹⁶⁶⁴.

Après l'indépendance unilatérale, la KFOR et la MINUK n'ont d'autre choix que d'appuyer l'appropriation locale du processus conformément à la feuille de route d'Ahtisaari. Par conséquent, la KFOR est en mutation et devient une force de dissuasion. Elle agit en tant que troisième intervenant (après la KP et EULEX) lors d'explosions de violence excessive comme cela peut se produire lors de la création d'un nouvel Etat. De plus, elle œuvre à l'édification d'un secteur de la défense en supprimant le KPC et en encadrant la mise en place de la KSF selon les normes internationales et européennes en la matière. Quant à la police onusienne, elle est vouée à disparaître, car l'AIPB touche à sa fin sous l'effet de l'eupéanisation. Néanmoins, en raison de la lente prise en main des questions policières et judiciaires par EULEX ainsi que des difficultés relatives à la légalité et à la légitimité de la mission « Etat de droit » de l'UE, l'UNMIKPOL joue un rôle fondamental jusqu'en décembre 2008 et transmet par la suite tous ses dossiers à EULEX. Sous le parapluie onusien, la mission européenne devient effective en 2009 : elle prend en charge la restructuration de la KP selon les critères européens et dispose de prérogatives exécutives afin de ne pas réitérer les erreurs de la MPUE en BiH. En fait, la MINUK perdure afin de permettre légalement le processus d'eupéanisation du Kosovo, mais l'AIPB instaurée par la Résolution 1244 n'a plus lieu d'être, les clauses du mandat étant remplies au niveau sécuritaire. Plus généralement, l'analyse de la sécurité lors de l'AIPB mise en place au Kosovo à partir de 1999 montre le passage d'une phase où l'AIPB dispose de prérogatives exécutives à celle de l'appropriation locale du processus, en passant par un temps de partenariat, phase complexe en raison du difficile équilibre à trouver entre le pouvoir exercé par l'acteur international et le pouvoir délégué aux agents locaux. En somme, le volet sécuritaire correspond à une mission de police internationale où les forces militaires sont amenées à prendre en charge le maintien de l'ordre et à mettre en œuvre, selon le modèle libéral démocratique, des standards internationalement

¹⁶⁶⁴ En octobre 2010 Xavier Bout de Marnhac succède à Yves de Kermabon. S/2009/149, doc. cit., para. 24-25. S/2009/497, doc. cit., p. 18 de l'Annexe. S/2010/5, doc. cit., p. 1 de l'Annexe. EULEX Programme Office, "EULEX Programme Report 2010", doc. cit., pp. 54-60.

reconnus en matière de sécurité pour renforcer l'Etat et l'ancrer à la société internationale¹⁶⁶⁵. Cependant, la création d'un nouvel Etat ne se fait pas sans complication, que ce soit la vengeance d'une communauté par rapport à une autre, le traitement des minorités, la survie de groupes clandestins armés, l'exploitation de cette période par des fauteurs de troubles, des profiteurs et des dirigeants nationalistes. Il n'est donc pas aussi évident de construire des passerelles afin d'intégrer les « Autres » et de pacifier les communautés en désamorçant le dilemme de sécurité dans un monde enclavé en dépit de la présence d'une Autorité internationale. Pendant longtemps, l'incertitude du devenir du territoire contribue à faire perdurer, la peur, la colère et la frustration.

¹⁶⁶⁵ Pour l'OTAN et l'UE, il s'agit de créer une culture européenne de sécurité commune. ADLER Emmanuel, "The Spread of Security Communities: Communities in Practice, Self-Restraint and NATO's Post-Cold War Transformation", art. cit., p. 214 (idée émise dans un autre contexte).

CHAPITRE 2. L'INCERTITUDE DU PROCESSUS POLITIQUE

Lorsque les fonctionnaires internationaux pénètrent au Kosovo, la société est exsangue. Le retrait de l'administration et des forces serbes laisse la province dans un état d'anarchie, alors que l'on assiste au retour massif des réfugiés albanais et à l'exode des minorités. Les paramilitaires de l'UCK prennent le pouvoir dans les villes kosovares ; le système judiciaire est désorganisé ; les grandes villes comme Pec ou Mitrovica sont endommagées ; les services publics sont à l'arrêt et les fonctionnaires locaux ne sont plus payés par la RFY ; les ordures ménagères ne sont plus ramassées depuis mars 1999 et les centrales électriques ne sont pas en état de marche. Ce qui caractérise le Kosovo au lendemain du conflit, c'est le *vacuum* politico-administratif¹⁶⁶⁶.

SECTION 1 : L'AIPB PLÉNIÈRE OU LE GOUVERNEMENT PAR LA LOI DES NATIONS UNIES (1999-2002)

Conformément à la Résolution 1244, deux institutions internationales interviennent dans l'administration civile, l'ONU et l'OSCE. En ce qui concerne l'implication onusienne, la MINUK est dirigée par un RSSG, nommé par le SGNU. Il doit assurer la gestion de l'AIPB et coordonner l'activité de tous les acteurs internationaux, faciliter l'instauration d'une autonomie et d'une autoadministration substantielles, exercer les fonctions d'administration civile de base, transférer lesdites fonctions aux institutions provisoires mises en place, favoriser un règlement politique du statut de la province et soutenir la reconstruction¹⁶⁶⁷. Pour ce faire, il est secondé par un chef de cabinet, élevé au rang de RSSG adjoint, et par différents groupes de travail. De surcroît, il est assisté de quatre RSSG adjoints, chacun représentant l'institution en charge d'un pilier¹⁶⁶⁸. Un comité exécutif présidé par le RSSG et comprenant les RSSG adjoints est instauré. Au sein de la composante « administration civile » (pilier II),

¹⁶⁶⁶ S/1999/779, doc. cit., para. 4-15.

¹⁶⁶⁷ S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 11.

¹⁶⁶⁸ Pour illustrer ce propos, le pilier « administration civile » est dirigé par un RSSG adjoint onusien ; celui dit « affaires humanitaires » est aux mains d'un RSSG adjoint provenant du HCR ; le pilier « création des institutions » est sous la responsabilité d'un RSSG adjoint issu de l'OSCE et enfin « la reconstruction » (pilier IV) est sous le contrôle d'un RSSG adjoint de UE.

outre un Bureau du chef de l'UNMIKPOL, on trouve les Bureaux des affaires civiles et celui des affaires judiciaires¹⁶⁶⁹.

SOUS-SECTION 1 : L'ADMINISTRATION CIVILE ONUSIENNE

Le 13 juin 1999, en attendant l'arrivée du premier RSSG, Sergio Vieira de Mello est envoyé par Kofi Annan pour poser les fondations de la MINUK, en tant que RSSG intérimaire. Le 20 juin, il déclare que la MINUK exerce les fonctions administratives de gouvernement jusqu'à la mise en place d'autorités locales légitimes et que le RSSG dispose des pouvoirs de nomination et de révocation. Il organise le déploiement des administrateurs onusiens aux niveaux régional et municipal prévu au cours de l'été et crée dans l'urgence un Conseil consultatif mixte chargé des nominations judiciaires provisoires (JACPJA – *Joint Advisory Council on Provisional Judicial Appointments*) en raison de l'absence de justice et du vide laissé par le départ des Serbes¹⁶⁷⁰. Au niveau politique, il instaure le Conseil transitoire du Kosovo (KTC – *Kosovo Transitional Council*), organe représentatif et consultatif. En outre, il met en place des commissions civiles mixtes pour traiter les questions relatives aux services publics. Dans le même temps, le gouvernement provisoire de Thaçi, et dans une moindre mesure celui de Rugova, prennent possession de la province. Les paramilitaires de l'UCK s'infiltrèrent dans les rouages politiques et administratifs de la province, puisque la MINUK manque cruellement de moyens¹⁶⁷¹.

¹⁶⁶⁹ Le Département des affaires civiles est en charge de la fonction publique, des affaires économiques et budgétaires et des services publics de base (santé, éducation, transport, télécommunication, etc.). S/1999/672, doc. cit., para. 3-11. Voir le premier organigramme sur la structure de la MINUK en Annexe 22.

¹⁶⁷⁰ En réalité, Vieira de Mello prend à ce moment trois décrets : le premier crée ledit Conseil, le deuxième porte sur la nomination des membres de cet organe et le troisième permet de nommer quatre procureurs et cinq juges locaux avec l'approbation dudit Conseil. Il rédige aussi une feuille de route concernant la justice : création de nouvelles structures (comme une Commission consultative technique en charge de l'évaluation), d'une Cour suprême, d'un syndicat des magistrats et d'un système d'assistance juridique, mise en place d'un barreau, sans oublier la révision de la législation. S/1999/779, doc. cit., para. 18 et 66-78. ICG, "Finding the Balance: the Scales of Justice in Kosovo", *Balkans Report*, N°134, 12 September 2002, pp. 1-4.

¹⁶⁷¹ S/1999/779, doc. cit., para. 17-24 et 35-59. POWER Samantha, *Chasing the Flame. Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 265-273 & 280-285.

§1. LES PLEINS POUVOIRS DE LA MINUK ET LES PREMIERS ERREMENTS (JUN 1999 – SEPTEMBRE 2000)

Bernard Kouchner est nommé RSSG par le SGNU le 2 juillet 1999 et prend ses fonctions mi-juillet¹⁶⁷². Le 25 juillet, le premier règlement de la MINUK est promulgué par Kouchner ; il porte sur les pleins pouvoirs de l'AIPB (législatif, exécutif, judiciaire et administratif) et consacre donc la « souveraineté suspendue » de la RFY sur le Kosovo¹⁶⁷³. Néanmoins, l'administration onusienne ne devient effective qu'en décembre 1999, lorsqu'un accord sur les structures parallèles de gouvernance est trouvé et quand le personnel onusien est déployé aux niveaux régional et municipal¹⁶⁷⁴. Le comité exécutif de la MINUK continue de se réunir tous les jours, ce qui permet de renforcer la coopération et la coordination entre les différents piliers et surtout d'élaborer le plan stratégique, véritable point central de la planification prospective de la mission. Le 15 juillet 2000, le premier pilier « Affaires humanitaires » disparaît et, peu après, lui succède le pilier « Etat de droit »¹⁶⁷⁵. Au niveau politique, le KTC se réunit toutes les semaines pour permettre aux représentants kosovars de participer au processus décisionnel et de dégager un consensus sur l'ensemble des questions relevant de l'administration civile¹⁶⁷⁶. Toutefois, les rapports entre Albanais et Serbes au sein de cette instance sont inexistants et la gouvernance municipale demeure aux mains des

¹⁶⁷² Kofi Annan nomme aussi le premier adjoint de Kouchner, Jeek Covey (Américain) ainsi que le RSSG adjoint en charge du pilier administration civile, Dominique Vian. Les autres RSSG adjoints sont choisis pendant la même période : Dennis McNamara pour le HCR, Daan Everts pour l'OSCE et Joly Dixon pour l'UE. S/1999/779, doc. cit., para. 3.

¹⁶⁷³ Il faut rappeler que les Nations unies disposent du pouvoir d'interprétation des opérations de paix et des AIPB (organe subsidiaire), ce qui bien sûr entraîne de vives réactions vaines de la part de la RFY. UNMIK/REG/1999/1, *UNMIK Regulation N° 1999/1 on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 25 July 1999, Section 1. S/1999/779, doc. cit., para. 35. LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », art. cit., pp. 347-351. GARCIA Thierry, « La Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo », *Revue Générale de droit International Public*, Tome CIV, N°1, 2000, pp. 67-70. YANNIS Alexandros, "The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implication in International Politics", art. cit., pp. 1047-1052. TOMUSCHAT Christian, "Yugoslavia's Damaged Sovereignty over the Province of Kosovo", art. cit., pp. 323-347. Entretien avec NAEGELE Jolyon, Director of the Political Affairs Office, UNMIK, Pristina, 13 octobre 2008.

¹⁶⁷⁴ Le problème du déploiement des fonctionnaires onusiens n'est pas uniquement dû aux structures parallèles ; les difficultés de financement et de logistique ainsi que le manque de moyens nuisent au déroulement de la mission. Tout ceci, couplé aux relations difficiles avec les *leaders* locaux et à la crise de confiance locale envers l'AIPB en raison de l'approche de l'hiver et du manque de réalisations concrètes de la part de la MINUK, fait que la situation est tendue. Toutefois, grâce à l'Accord de décembre 1999, les administrateurs onusiens peuvent tout de même remplir leurs fonctions : le 29 mai 2000, il y a dans les municipalités 292 administrateurs onusiens sur 435 autorisés. S/1999/1250, doc. cit., para. 20 et 34-35. S/2000/538, doc. cit., para. 28. ICG, "Starting from Scratch in Kosovo: The Honeymoon is Over", doc. cit., pp. 1-6.

¹⁶⁷⁵ S/2000/177, doc. cit., para. 33-36. S/2000/538, doc. cit., para. 28-30. S/2000/878, doc. cit., para. 21. S/2001/565, doc. cit., para. 38.

¹⁶⁷⁶ Cette institution transitoire, présidée par le RSSG, rassemble des représentants des partis politiques et des groupes communautaires. En son sein, quatre départements sont rapidement mis sur pied (logement, santé, éducation et services d'utilité publique). Chaque département est codirigé par un fonctionnaire international et un représentant local. S/1999/987, doc. cit., para. 2-3.

gouvernements provisoires (UCK et LDK) qui connaissent des dérives mafieuses¹⁶⁷⁷. En décembre 1999, pour coopter les structures parallèles d'administration et mettre un terme à la compétition malsaine dans la gestion de la vie publique entre ces dernières et la MINUK, un accord est conclu entre la MINUK et les représentants locaux sur la mise en place de la structure administrative intérimaire mixte (*Joint Interim Administrative Structure – JIAS*). Elle est composée d'un Conseil administratif intérimaire (*Interim Administrative Council – IAC*)¹⁶⁷⁸, chargé d'émettre des recommandations sur les règlements adoptés, et de départements administratifs responsables de l'application de la loi¹⁶⁷⁹. Au niveau municipal, la gestion est confiée à un conseil administratif dirigé par un agent onusien qui doit en désigner les membres¹⁶⁸⁰. La JIAS ne remet pas en cause le KTC, institution qui est d'ailleurs élargie pour représenter toutes les minorités et tous les courants politiques du Kosovo¹⁶⁸¹. En parallèle, la Communauté serbe du Kosovo met en place un Conseil national serbe (SNC –

¹⁶⁷⁷ Successivement Monseigneur Artimije et M. Trajkovic (représentants serbes) se retirent du KTC pour protester contre la création du KPC et la non-prise en compte de leur projet de « cantonisation » afin de protéger les communautés serbes. Veton Surroi (éditorialiste albanais modéré) quitte définitivement le KTC et Thaçi (*leader* du PDK – Parti du progrès démocratique du Kosovo, *Partia e Progresit Demokratik të Kosovës*, qui devient le PDK) cesse provisoirement de participer aux travaux du Conseil. En ce qui concerne l'administration de la province, les anciens de l'UCK reconvertis en politiciens font régner la terreur en usant de moyens illégaux pour s'assurer un contrôle politique, ce qui modifie définitivement l'image des guerriers de l'UCK auprès de la population. Cette prise de pouvoir illégale par des éléments de l'UCK et des gouvernements provisoires crée une véritable compétition avec la MINUK qui dispose officiellement des pleins pouvoirs. Pour la société internationale, c'est un véritable dilemme politique : ne pouvant éradiquer l'UCK, il faut bien la coopter. S/1999/1250, doc. cit., para. 3. ICG, "What Happened to the KLA?", doc. cit., pp. 1-6 & 14-18. ICG, "Who's Who in Kosovo", *Balkans Report*, N°76, 31 August 1999, pp. 1-9.

¹⁶⁷⁸ Les grands partis politiques sont représentés au sein du IAC par Thaçi (PDK), par Rugova (LDK) et par Qosja (MDU – Mouvement Démocratique Uni pour le Kosovo). Ce Conseil se réunit deux fois par semaine et discute de questions administratives et politiques. Des blocages sont observés sur des questions sensibles, comme la dissolution des structures parallèles (officialisée le 2 février 2000). Par la suite, l'IAC entérine des règlements importants touchant à l'administration fiscale, à la création de la Commission électorale centrale, à l'état civil ou encore à la Commission d'exhumation et d'identification des victimes. S/2000/177, doc. cit., para. 3, 6 et 12-13. S/2000/538, doc. cit., para. 8.

¹⁶⁷⁹ Chacun des vingt départements est codirigé par un fonctionnaire international et par un représentant local (cinq membres du PDK, cinq membres de la LDK, cinq membres de MDU, quatre représentants des minorités dont deux Serbes, et un indépendant – le tout comprenant trois femmes). 14 des départements relèvent de l'administration civile onusienne, quatre de l'UE et deux de l'OSCE. Les départements sont : santé et protection sociale, éducation et sciences, administration locale, autorité financière centrale (budget et finances), reconstruction, services collectifs, justice, services publics, gouvernance démocratique et soutien à la société civile. Les départements absorbent les commissions mixtes (médias, santé, politique économique, etc.). S/2000/177, doc. cit., para. 5 et 8-9, 15.

¹⁶⁸⁰ Le 29 mai 2000, 27 conseils municipaux (sur 30) sont mis en place. Bien que rencontrant des difficultés financières, les administrateurs onusiens locaux peuvent enfin exercer leurs fonctions en absorbant les structures parallèles de gouvernance locales et en promouvant une fonction publique locale. Néanmoins, la participation des minorités à la vie politique locale est très difficile ; les minorités serbes préfèrent se tourner vers Belgrade. S/2000/177, doc. cit., para. 10-11. S/2000/538, doc. cit., para. 15-18. ICG, "Waiting for UNMIK: Local Administration in Kosovo", *Balkans Report*, N°79, 18 October 1999, pp. 1-12. LANE Dennison & BROWN Keith, "Who's in charge? Reflections on the UN Administration in Kosovo", in BROWN Keith (ed.), *Transacting Transition. The Micropolitics of Democracy Assistance in the Former Yugoslavia*, op. cit., pp. 49-68.

¹⁶⁸¹ Le KTC passe de 12 à 35 membres comprenant les partis politiques, la société civile, les groupements religieux, les diverses communautés et des femmes. Le nouveau KTC se réunit une fois par semaine et devient un forum de discussion et de débat abordant des sujets variés (sécurité, personnes disparues, état civil, éducation, santé, justice, enregistrement des partis politiques, etc.). S/2000/177, doc. cit., para. 15. S/2000/538, doc. cit., para. 11-14. LAGRANGE Evelynne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », art. cit., pp. 356-358. Concernant le fonctionnement de la JIAS, du KTC et du IAC, voir les Annexes 23 et 24.

Serb National Council) qui a vocation à défendre les intérêts politiques et sécuritaires serbes. La MINUK essaye d'associer les Serbes du Kosovo, mais ceci est difficile, dans la mesure où les communautés serbes sont divisées entre le SNC de Gracanica (SNC-G d'Artemije – modéré), le SNC de Mitrovica (SNC-M, radical) et le Comité de la coopération avec la MINUK instauré par Belgrade (pro-RFY)¹⁶⁸². En 2000, les Travaux du IAC et de la JIAS ralentissent en raison de la préparation des élections locales suite à la promulgation du Règlement 2000/45 sur l'autonomie des municipalités¹⁶⁸³.

En matière de justice, la MINUK nomme en juillet 1999 36 juges et 12 procureurs locaux à titre temporaire pour faire face à l'urgence, mais ce n'est pas suffisant. Le manque de moyens humains et matériels ainsi que l'absence de professionnalisme des juges et des procureurs albanais, n'ayant exercé leur charge depuis 1989, sont des handicaps majeurs, sans parler de l'état des bâtiments. Une Commission judiciaire consultative (AJC – *Advisory Judicial Commission*), chargée de recommander les candidats aux postes de juges et procureurs, est instaurée, tout comme la Commission consultative technique qui doit faire des recommandations sur l'administration judiciaire¹⁶⁸⁴. La MINUK réintroduit le droit applicable précédant l'intervention, c'est-à-dire le droit discriminatoire de la RFY. Cette décision irréfléchie, prise dans l'urgence, entraîne un tôle général de la part du personnel judiciaire local. La MINUK modifie le droit applicable seulement en décembre : d'une part, on revient à l'ordre juridique du 22 mars 1989 (antérieur aux lois discriminatoires de Milosevic) ; d'autre part, les règlements de la MINUK ont la primauté sur le droit applicable local de 1989 et se superpose sur ce dernier l'ensemble des conventions et règles relatives aux droits de

¹⁶⁸² Après un accord proposé par le RSSG sur la sécurité des Serbes au Kosovo, le SNC-G (Artemije) accepte de participer en tant qu'observateur à la JIAS : un Serbe est nommé au IAC et deux autres Serbes deviennent codirecteurs de deux départements de la JIAS (Agriculture et Travail). Le RSSG, ne pouvant approuver le projet de « cantonisation », propose un « Agenda pour la coexistence pacifique » qui apaise les Serbes modérés. S/1999/1250, doc. cit., para. 2-8. S/2000/177, doc. cit., para. 4, 7 et 16. S/2000/538, doc. cit., para. 5-6. CHEVALLIER Eric (entretien), « Construire la paix : retour sur le Kosovo », *Esprit*, juin 2001, pp. 9-15. YANNIS Alexandros, *Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict*, op. cit., pp. 45-52 & Annexes 5 and 7 (pp. 103-106 & 109-111).

¹⁶⁸³ Ce règlement porte sur la responsabilité et les structures des 30 municipalités du Kosovo, sur leur rapport à l'autorité centrale ainsi que sur l'application de normes non-discriminatoires au sein des services municipaux. Au niveau central, les *leaders* des grands partis, comme Thaçi, quittent les institutions lorsqu'ils n'approuvent pas une décision et les réintègrent par la suite, ce qui amoindrit le fonctionnement des institutions. S/2000/878, doc. cit., para. 4-7. UNMIK/REG/2000/45, *UNMIK Regulation N°2000/45 on Self-Government of Municipalities in Kosovo*, 11 August 2000. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 23-29. BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", Cluster of Competence "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), January 2003, pp. 7-30.

¹⁶⁸⁴ Un département des JIAS est également consacré à la justice. S/1999/987, doc. cit., para. 31-33. ICG, "Finding the Balance: the Scales of Justice in Kosovo", doc. cit., pp. 4-6.

l'Homme¹⁶⁸⁵. C'est la superposition de l'ordre juridique international sur l'ordre juridique interne. Toutefois, la justice n'avance pas : les juges locaux éprouvent des difficultés à faire cohabiter les différents ordres juridiques (problèmes de hiérarchie des normes) et sont soumis à de fortes pressions de la part de la population locale, ce qui nuit à l'impartialité de la justice¹⁶⁸⁶. Pour remédier à ce problème, le RSSG décide de faire appel à des juges et des procureurs internationaux : les premiers juges et procureurs internationaux intègrent le Tribunal de Mitrovica le 15 février 2000. A l'été 2000, plusieurs dizaines de juges et de procureurs locaux sont en poste, 56 tribunaux et 13 parquets fonctionnent convenablement¹⁶⁸⁷. En matière de crimes de guerre, la MINUK envisage de créer une Cour spéciale dédiée à cette tâche (KWECC – *Kosovo War and Ethnic Crimes Court*), mais par manque de moyens et de volonté politique ce projet ne voit pas le jour. La MINUK se satisfait de coopérer avec le TPIY ; ce dernier examine les lieux de crimes et découvre des charniers quotidiennement¹⁶⁸⁸. Concernant les services publics, après la mise en place des commissions mixtes sectorielles, la MINUK commence par rouvrir les postes, nettoyer l'espace public, verser des subsides aux

¹⁶⁸⁵ Concernant le droit pénal, si certains cas ne relèvent pas du droit de 1989 ou des règlements de la MINUK, c'est le droit fédéral (serbe) qui reste applicable à condition qu'il soit conforme aux droits de l'Homme. Tout ceci crée un imbroglio juridique. S/1999/1250, doc. cit., para. 55-57. UNMIK/REG/1999/1, doc. cit., Section 3. UNMIK/REG/1999/24, *UNMIK Regulation N°1999/24 on the Law Applicable in Kosovo*, 12 December 1999. UNMIK/REG/1999/25, *UNMIK Regulation N°1999/25 Amending UNMIK Regulation N°1999/1 on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 12 December 1999. ICG, "Starting from Scratch in Kosovo: The Honeymoon is Over", doc. cit., pp. 11-14. ZIMMERMANN Andreas & STAHN Carsten, "Yugoslav Territory, United Nations Trusteeship or Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo", art. cit., pp. 443-444.

¹⁶⁸⁶ Outre l'introduction de conventions internationales dans la sphère juridique interne, la confusion est également entretenue par l'impact du *Common Law* dans le droit civil continental, puisque bon nombre de juristes internationaux proviennent des pays anglo-saxons. LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », art. cit., pp. 360-369. BLUMI Isa (ed.), "Administration and governance in Kosovo: Lessons Learned and Lessons to be Learned", Cluster of Competence, "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), January 2003, pp. 13-15. STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administration in Kosovo and East Timor: A First Analysis", art. cit., pp. 145-148 & 156-158. STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., pp. 154-161.

¹⁶⁸⁷ Il y a une Cour suprême, cinq Cours de district et 18 Cours municipales ainsi que 405 juges et procureurs locaux recrutés et nommés. S/2000/177, doc. cit., para. 107-111. S/2000/878, doc. cit., para. 44-47. UNMIK/REG/2000/6, *UNMIK Regulation N°2000/6 on the Appointment and Removal from Office of International Judges and International Prosecutors*, 15 February 2000. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 29-31. BETTS Wendy S., CARLSON Scott N. & GISVOLD Gregory, "The Post-Conflict Transitional Administration of Kosovo and the Lessons-Learned in Efforts to Establish a Judiciary and Rule of Law", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 22, N°3, Spring 2001, pp. 371-389.

¹⁶⁸⁸ La KWECC (neuf juges internationaux et de huit juges locaux), aurait été chargée de rendre justice en ce qui concerne les crimes de guerre et les crimes ethniques, mais la MINUK ne dispose pas des ressources humaines et financières pour faire fonctionner cette instance. De plus, certains membres permanents du CSNU à New York (les Etats-Unis) ont des doutes sur l'utilité d'une telle instance. Début 2000, 529 charniers sont identifiés par le TPIY et 195 sont examinés. Les premiers rapports du TPIY font état de la découverte de 4 266 restes humains dans 195 charniers. S/1999/779, doc. cit., para. 28. S/2000/177, doc. cit., para. 66. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., p. 31. STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administration in Kosovo and East Timor: A First Analysis", art. cit., pp. 174-176. STROHMEYER Hansjörg, "Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 46-63. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 107-128.

fonctionnaires locaux¹⁶⁸⁹, établir un système douanier (en partenariat avec l'UE) et surtout rénover le système éducatif dans le but d'ouvrir les écoles pour la rentrée à l'automne 1999¹⁶⁹⁰. A partir de décembre 1999, les départements de la JIAS remplacent les commissions mixtes de la MINUK. Les internationaux s'attaquent rapidement à différents domaines comme la santé ou encore l'immatriculation des véhicules¹⁶⁹¹.

§2. L'ÉLABORATION DU PARTENARIAT OU LES PRÉMICES DE L'APPROPRIATION LOCALE DU PROCESSUS POLITIQUE (SEPTEMBRE 2000 – JANVIER 2002)

Deux événements majeurs se déroulent à l'automne 2000 : le premier est la chute de Milosevic et le changement de régime en Serbie ; le second est la tenue d'élections locales libres et équitables le 28 octobre 2000 qui consacrent la victoire des grands partis albanais (LDK, PDK, AAK – Alliance pour l'Avenir du Kosovo – *Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës*), malgré le boycott des Serbes du Kosovo. L'AIPB privilégie une approche *bottom up* de la construction de la démocratie en commençant par des élections locales avant d'envisager des élections générales. Dans la pratique, la MINUK organise la passation de pouvoir aux autorités locales municipales élues¹⁶⁹², tout en veillant à l'intégration des communautés minoritaires dans ces structures locales de gouvernance¹⁶⁹³. En parallèle, les

¹⁶⁸⁹ Le paiement des fonctionnaires du Kosovo est une des priorités de la MINUK. La fonction publique est divisée en trois catégories (direction, cadres et personnel). Le 7 février 2000, la MINUK arrête de verser des allocations aux fonctionnaires locaux et les grilles de salaires se mettent en place, dans la mesure où le Budget consolidé du Kosovo prend la relève. S/1999/1250, doc. cit., para. 53. S/2000/177, doc. cit., para. 93-94.

¹⁶⁹⁰ Il faut avant réparer les écoles détruites et se procurer des manuels scolaires, du mobilier et des fournitures. En octobre plus de 300 000 écoliers retournent à l'école ; un tiers des écoles détruites est déjà reconstruit ; les enseignants touchent des allocations en attendant de recevoir un salaire et la rédaction des manuels dans toutes les langues des communautés peuplant le Kosovo est en cours. Le problème majeur vient du fait que les écoles sont dans des zones albanaises, ce qui signifie que les enfants appartenant à des minorités ne vont pas à l'école ; parfois des écoles spécialement destinées aux groupes minoritaires sont construites comme à Lipjan (région de Pristina). Lors de la rentrée suivante (septembre 2000), environ 1,8 million de manuels scolaires imprimés dans toutes les langues des communautés du Kosovo sont distribués ; 400 000 enfants recommencent une année scolaire et plus de 20 000 enseignants les encadrent. Par ailleurs, l'enseignement supérieur est paralysé et connaît une agitation politico-communautaire. S/1999/987, doc. cit., para. 15-24. S/1999/1250, doc. cit., para. 39-42. S/2000/177, doc. cit., para. 85-86. S/2000/878, doc. cit., para. 70-71.

¹⁶⁹¹ Au sujet de la santé publique, les hôpitaux fonctionnent à nouveau, sous contrôle international. La MINUK met en place un plan de réforme pour rationaliser ce secteur (réduire le nombre des centres de soins, mais améliorer leur équipement), favorise la distribution de médicaments (grâce à l'ONG « Pharmaciens sans frontières ») après avoir réglementé la vente de ces produits et met en place un programme de protection sociale pour porter assistance aux plus vulnérables. L'Institut de la santé publique est aussi créé et axe son activité sur l'eau, l'assainissement, la sécurité alimentaire, la surveillance épidémiologique, la vaccination et l'enseignement sanitaire. Le problème majeur est l'accès des minorités aux centres de santé. S/1999/1250, doc. cit., para. 36-38 et 41-48. S/2000/177, doc. cit., para. 80-84, 87-90 et 92. S/2000/878, doc. cit., para. 68-69.

¹⁶⁹² Le Département de l'administration locale de la JIAS contrôle de près les assemblées municipales élues en s'assurant qu'elles mettent en place trois comités de gouvernance, à savoir la police, les finances ainsi que les collectivités et la médiation. Par la suite, la MINUK continue de superviser et de contrôler l'activité des municipalités (reconstruction, actions en faveur des minorités, finances, etc.). S/2000/1196, doc. cit., para. 88-90. ICG, "Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory", *Balkans Briefing*, 10 October 2000, pp. 1-11.

¹⁶⁹³ Concernant les trois municipalités serbes du nord du Kosovo (Leposavic, Zubin Potok et Zvecan), le RSSG use de son pouvoir de nomination pour mettre en place des assemblées municipales à cause du boycott serbe. La

fonctionnaires internationaux et les représentants locaux commencent à envisager une création institutionnelle, un pacte social, afin de mettre en œuvre l'autonomie à l'échelle centrale¹⁶⁹⁴. Dans cette optique, le RSSG organise régulièrement des réunions avec les co-directeurs des 20 départements administratifs de la JIAS afin que les administrateurs kosovars s'impliquent de plus en plus dans la gestion de la province en vue d'une prochaine autonomie. En janvier 2001, Hans Haakkemp succède à Bernard Kouchner et souhaite orienter la mission onusienne vers le renforcement des capacités locales en mettant en place un cadre juridique en faveur de l'autonomie et en vue de la tenue d'élections générales¹⁶⁹⁵. Néanmoins, la tâche ne s'annonce pas aisée, car la vie politique du Kosovo connaît de fortes tensions, que ce soit les rivalités et les oppositions systématiques entre la LDK et le PDK ou la poursuite du dilemme de sécurité par la voie politique empêchant toute réconciliation entre les communautés et les représentants de ces dernières, ce qui paralyse et bloque les avancées politiques. Le 15 mai 2001, le RSSG promulgue le Cadre Constitutionnel pour un gouvernement provisoire¹⁶⁹⁶, préalable obligatoire aux élections générales du 17 novembre 2001. Même si ce règlement accélère le transfert de compétences, le PDK (Thaçi), la majorité des Serbes et Belgrade

nomination des représentants serbes n'est pas la seule difficulté. La politisation croissante des nominations dans la fonction publique locale entrave le bon fonctionnement des municipalités et l'aptitude des représentants élus des conseils municipaux à s'attaquer aux questions politiques de fond demeure problématique. Avec le soutien de la MINUK, les municipalités arrivent tout de même à mettre en place un programme de taxation de la propriété foncière afin d'augmenter les recettes locales. S/2000/1196, doc. cit., para. 2-8. S/2001/218, doc. cit., para. 23-25. S/2001/565, doc. cit., para. 36. S/2001/926, doc. cit., para. 25.

¹⁶⁹⁴ Un groupe de travail, composé de sept fonctionnaires internationaux et de sept représentants locaux (dont un Serbe), est mis en place pour rédiger un cadre constitutionnel pour un Kosovo autonome, mais les désaccords sont nombreux. S/2001/218, doc. cit., para. 21-22. CHESTERMAN Simon, "Kosovo in Limbo: State-Building and Substantial autonomy", *International Peace Academy Report*, August 2001, pp. 6-10.

¹⁶⁹⁵ Pour la liste complète des RSSG de la MINUK, voir Annexe 25.

¹⁶⁹⁶ C'est la première fois que la LDK et le PDK signent un règlement du RSSG. L'accord est difficile à obtenir, car ils réclament un référendum ainsi qu'une Cour constitutionnelle et émettent le souhait que dans le titre du document il y ait le mot « Constitution », alors que le Kosovo est une province de la RFY. Ce règlement est un véritable compromis entre locaux et internationaux. Le RSSG souhaite préserver et protéger les intérêts de toutes les communautés. L'objectif est de donner à la population du Kosovo la possibilité de s'auto-administrer, bien que le RSSG dispose encore de pouvoirs (maintien de l'ordre, justice, protection des droits des communautés, relations extérieures, droit de regard final sur le budget, signature finale sur les textes législatifs). Ce texte instaure une Assemblée de 120 membres, fondée sur la représentation proportionnelle pour 100 sièges (allant aux partis enregistrés en fonction des résultats des élections) et 20 sièges réservés pour les minorités (10 pour les Serbes et 10 pour les autres). La Présidence de l'Assemblée se compose de 7 membres. Ce document comporte des clauses sur le gouvernement (le Premier ministre est nommé par l'Assemblée sur proposition du Président) et sur le Président de la province. Ce dernier, représentant l'unité du peuple, est le garant de la démocratie et représente la province au sein des relations internationales au côté du RSSG (fonction symbolique) ; il est élu indirectement par l'Assemblée. En outre, le Cadre contient d'importantes clauses relatives à la protection des communautés et aux droits de l'Homme (langue, éducation, emploi, médias, services publics, retour des réfugiés et des déplacés). Le RSSG peut intervenir pour faire appliquer ces droits et dispose d'un droit de regard final sur le processus législatif. S/2000/1196, doc. cit., para. 9-15 et 114. S/2001/218, doc. cit., para. 2-5. S/2001/565, doc. cit., para. 2-4 et 20-24. UNMIK/REG/2001/9, *UNMIK Regulation N°2001/9 a Constitutional Framework of Provisional Self-Government in Kosovo*, 15 May 2001. ICG, "Kosovo: Landmark Election", *Balkans Report*, N°120, 21 November 2001, pp. 1-7. STAHN Carsten, "Constitution Without a State? Kosovo Under the United Nations Constitutional Framework of Self-Government", *Leiden journal of International Law*, Vol. 14, N°3, 2001, pp. 538-560.

critiquent cette évolution politique¹⁶⁹⁷. La MINUK reconfigure les départements de la JIAS en vue du transfert prévu après les élections et fait de plus en plus appel au IAC et au KTC pour seconder l'administration onusienne. Cette restructuration aboutit en septembre 2001 à l'adoption par la MINUK du Règlement 2001/19 relatif au pouvoir exécutif au sein des futures institutions autonomes¹⁶⁹⁸. Le 17 novembre 2001, les élections générales se déroulent : c'est un succès, mais aucune majorité ne se dessine entre la LDK, le PDK, l'AAK et la coalition serbe pour le retour (*Povrata*), ce qui annonce des difficultés. En décembre, lors des premières sessions de l'Assemblée, les représentants élus n'arrivent pas à trouver un compromis pour élire un Président de la province autonome (ce qui permettrait de former un gouvernement). Cette situation perdure et le mécanisme constitutionnel du Kosovo est bloqué jusqu'au printemps 2002, bien que la MINUK organise déjà la transformation des départements de la JIAS en ministères¹⁶⁹⁹. De son côté, le RSSG, pour s'acquitter des compétences octroyées par les domaines réservés, met en place trois directions (protection civile, affaires administratives ainsi que infrastructures et affaires rurales)¹⁷⁰⁰.

Dans le domaine de la justice, l'administration civile onusienne renforce la présence de magistrats internationaux et adopte un nouveau règlement pour renforcer l'action des juges internationaux¹⁷⁰¹. Les juges internationaux traitent essentiellement les affaires de crimes de

¹⁶⁹⁷ Les Serbes continuent de se tourner vers Belgrade pour savoir quelle position adopter, alors que la capitale de la RFY soutient la participation serbe aux élections générales de novembre 2001, ce qui est une véritable rupture avec la position de la RFY lors des élections précédentes. Quant à Taçi, il critique le Cadre constitutionnel car, ce n'est pas une Constitution (symbole d'indépendance). S/2001/565, doc. cit., para. 25. S/2001/906, doc. cit., para. 5-6.

¹⁶⁹⁸ Ce règlement définit les fonctions et les compétences des dix ministères – les vingt départements de la JIAS se regroupent pour former les dix futurs ministères – et rappelle les responsabilités des hauts fonctionnaires des futures institutions provisoires. UNMIK/REG/2001/19, *UNMIK Regulation N°2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government*, 13 September 2001. S/2001/926, doc. cit., para. 15. Voir également l'Annexe 26 pour comprendre le Cadre constitutionnel et la répartition des compétences entre acteurs locaux et internationaux.

¹⁶⁹⁹ Un administrateur général international conseille le ministre sur l'élaboration des politiques, assure la coordination du personnel international affecté audit ministère et sert d'agent de liaison avec la MINUK. Les fonctionnaires internationaux au sein des ministères continuent d'exercer les fonctions de direction pendant une période temporaire après la mise en place du gouvernement. Par la suite, ils ne doivent fournir que des conseils et organiser la coopération avec la MINUK. Au niveau municipal, les administrateurs onusiens transfèrent les responsabilités aux autorités locales (notamment le budget) et on assiste à une redéfinition du rôle des administrateurs onusiens régionaux et locaux qui deviennent des superviseurs et des coordinateurs. S/2002/62, doc. cit., para. 2-14. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 3-9.

¹⁷⁰⁰ Il sauvegarde ses pouvoirs d'administration et de financement des services de sécurité civile et de préparation aux situations d'urgence, de déminage, d'administration des biens publics et des biens d'Etat, de réglementation des entreprises du secteur public, d'administration des chemins de fer, d'allocation des fréquences radios et aviation civile, de base de données de l'état civil, d'enregistrement des résidents habituels, de direction du logement et de l'immobilier, comprenant la Commission des réclamations, le contrôle du transit des marchandises transfrontalières. Il conserve aussi des pouvoirs généraux dans les relations internationales, de police, de justice ainsi que dans plusieurs secteurs économiques. S/2002/62, doc. cit., para. 15. BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", doc. cit., pp. 30-41.

¹⁷⁰¹ En décembre 2000, 10 juges et trois procureurs sont en poste au Kosovo. Le problème récurrent, malgré la présence des juges internationaux, vient du fait qu'au moment du verdict ils sont mis en minorité par les juges

guerre et sont habilités à rouvrir des affaires litigieuses (ou abandonnées)¹⁷⁰². La MINUK contribue aussi à la rénovation des tribunaux et des locaux de la justice. En 2001, le nombre de juges et de procureurs internationaux continue d'augmenter lentement. Plusieurs règlements importants sont adoptés par la MINUK pour lutter contre le crime organisé. De surcroît, les premières procédures disciplinaires à l'encontre de juges et procureurs locaux sont ouvertes et menées par le Conseil de la magistrature, afin de lutter contre la corruption et de faire respecter le principe d'impartialité. Cependant, toutes ces avancées bien tardives ne sont pas suffisantes. Etablir un système judiciaire impartial et effectif est une mission sur le long terme. En 24 mois, il est impossible de résoudre des problèmes profonds comme l'inexpérience des juges, la confusion autour du droit applicable ou encore les différentes formes de pressions et d'intimidation¹⁷⁰³. Enfin, quand bien même la tendance est à l'accaparement progressif de la gestion des services publics par les fonctionnaires et les représentants locaux en vue d'un transfert de responsabilité, la MINUK exerce toujours ses fonctions d'administration dans les différents services publics que cela touche l'éducation, la santé ou le paiement des fonctionnaires locaux¹⁷⁰⁴.

SOUS-SECTION 2 : L'OSCE ET L'ÉDIFICATION D'INSTITUTIONS

Quant à l'OMIK, elle est en charge des ressources humaines dans l'administration publique (comprenant la justice et la police), de la démocratisation et de la gouvernance, de la

locaux. Néanmoins, par le Règlement 2000/64, les juges internationaux peuvent être majoritaires dans des panels pour instruire des affaires délicates afin de ne pas subir la partialité des juges locaux. UNMIK/REG/2000/64, *UNMIK Regulation N°64 on Assignment of International Judges/Prosecutors and/or Change of Venue*, 15 December 2000. ICG, "Finding the Balance: the Scales of Justice in Kosovo", doc. cit., p. 6.

¹⁷⁰² Le TPIY s'occupe des « gros poissons » (Milosevic) et délègue aux juridictions locales le soin de pourchasser les criminels de guerre de moindre importance. La MINUK préfère que ce soient les juges et les procureurs internationaux qui s'occupent de ces affaires très sensibles. Ibid., pp. 16-27. TAVERNIER Paul, « Responsabilité pénale ? L'action du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie », in TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, op. cit., pp. 157-179.

¹⁷⁰³ S/2000/1196, doc. cit., para. 45-46. S/2001/218, doc. cit., para. 38-39. S/2001/926, doc. cit., para. 48-50. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 9-13. ICG, "Finding the Balance: the Scales of Justice in Kosovo", doc. cit., pp. 6-11. VON CARLOWITZ Leopold, "UNMIK Lawmaking between Effective Peace-Support and Internal Self-Determination", art. cit., pp. 371-389. HARTMANN Michael E., "International Judges and Prosecutors in Kosovo. A New Model for Post-Conflict Peacekeeping", doc. cit., pp. 2-11.

¹⁷⁰⁴ Concernant l'éducation, ce secteur est le plus abouti avec 30 000 employés et 400 000 élèves ou étudiants. Ce secteur absorbe 26 % du budget du Kosovo. Le recrutement est terminé et la réforme de l'enseignement se poursuit dans le cadre du projet d'assistance technique de la Banque mondiale. Un plan de décentralisation des responsabilités prévoit une structure à deux niveaux (entre les échelons central et municipal). Il s'agit de donner plus de poids dans l'éducation aux communes qui regroupent des minorités et qui pourraient assurer une éducation dans leur langue sans restriction. En matière de santé publique, par le Règlement 2000/45, la responsabilité des soins primaires est transférée aux institutions municipales créées. Toutefois, la MINUK contribue toujours à la modernisation comme le montrent la construction de trois centres psychiatriques ou encore les formations pour être infirmières libérales permettant les déplacements à domicile. S/2000/1196, doc. cit., para. 59-61. S/2001/218, doc. cit., para. 26-27. S/2001/565, doc. cit., para. 35. S/2001/926, doc. cit., para. 18-19. S/2000/1196, doc. cit., para. 77-78.

défense et de la promotion des droits de l'Homme ainsi que de l'organisation et de la surveillance des élections¹⁷⁰⁵.

§1. UNE MISSION MULTIFONCTIONNELLE (JUIN 1999 – SEPTEMBRE 2000)

Dès le départ, les fonctionnaires de l'OMIK prennent contact avec les médias locaux, afin que ces derniers servent de relais lors des premiers mois de déploiement. D'ailleurs, l'OSCE crée un nouveau service public de radiodiffusion (la Radiotélévision Kosovo – RTK), supervise le programme des radios locales et propose des séminaires de formation et des conférences sur les métiers du journalisme. Par la volonté du RSSG, un Commissaire provisoire pour les médias (TMC – *Temporary Media Commissioner*) est choisi au sein de l'OSCE et doit formuler une politique publique du paysage audiovisuel (autorité chargée de l'octroi des licences et de la réglementation) ; un Conseil de la politique audiovisuelle est formé (deux journalistes locaux se joignent à cet organe) et un Code déontologique pour les médias (radio, télévision, presse) est approuvé entraînant un mécontentement local. Sous l'égide de l'OMIK, une association des médias du Kosovo est mise sur pied en décembre 1999. L'OSCE participe à la rédaction du Règlement 2000/4 qui stipule que les déclarations incitant à la haine, à la discorde ou à l'intolérance sont considérées comme une infraction pénale. Le RSSG, conjointement avec l'OSCE, promulgue deux autres règlements sur les médias, afin que ces derniers se comportent de manière responsable (code de conduite, commission provisoire pouvant imposer des sanctions), surtout en vue des élections locales d'octobre 2000. Dans les semaines suivantes, le TMC inflige une amende de 25 000 Deutsch Mark (DM) au quotidien *Dita* pour avoir publié le nom d'un Serbe accusé de crimes de guerre (assassiné peu après)¹⁷⁰⁶. Concernant la démocratisation, l'OMIK soutient le pluralisme

¹⁷⁰⁵ Plus concrètement, l'OMIK doit favoriser l'essor d'une société civile (sensibilisation et participation des citoyens au changement ainsi que développement d'associations), réformer les médias selon les normes internationales en la matière et former les fonctionnaires. Elle doit aussi réaliser l'enregistrement des électeurs en vue des élections. Dans le domaine des droits de l'Homme, l'OSCE doit créer un « Bureau du médiateur » (*Ombudsperson Office*), surveiller le fonctionnement de la justice ainsi que le système carcéral. En mai 2000, l'OSCE compte 564 fonctionnaires internationaux sur le terrain sur les 751 autorisés. S/1999/672, doc. cit., para. 13. S/1999/779, doc. cit., para. 79-90. S/2000/538, doc. cit., para. 28.

¹⁷⁰⁶ S/1999/779, doc. cit., para. 21. S/1999/987, doc. cit., para. 35. S/1999/1250, doc. cit., para. 87-90. S/2000/177, doc. cit., para. 123 et 127. S/2000/538, doc. cit., para. 107-109. S/2000/878, doc. cit., para. 102-103. UNMIK/REG/2000/4, *UNMIK Regulation N°2000/4 on the Prohibition against Inciting to National, Racial, Religious or ethnic Hatred, Discord or Intolerance*, 1 February 2000. UNMIK/REG/2000/36, *UNMIK Regulation N°2000/36 on the Licensing and Regulation of the Broadcast Media in Kosovo*, 17 June 2000. UNMIK/REG/2000/37, *UNMIK Regulation N°2000/37 on the Conduct of the Print Media in Kosovo*, 17 June 2000. ICG, "Elections in Kosovo: Moving toward Democracy", *Balkans Report*, N°97, 7 July 2000, pp. 12-18. PALMER Laura R., "A Very Clear and Present Danger: Hate Speech, Media Reform and Post-Conflict Democratization in Kosovo", *Yale Journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 179-218.

politique en encourageant le développement des partis politiques. Pour ce faire, elle établit des centres d'appui dotés de fournitures et de matériels (téléphones, télécopieurs et ordinateurs) dans les grandes villes de la province (Pristina, Pec)¹⁷⁰⁷. L'OSCE soutient aussi le développement de la vie associative en insistant sur la formation du personnel des ONG locales et joue un rôle dans l'inscription et dans l'enregistrement des partis politiques ainsi que dans l'immatriculation de 200 ONG locales. Par ailleurs, l'OSCE instaure aussi l'Institut de l'administration civile qui est l'établissement officiel de formation des agents du secteur public et axe ses formations sur l'administration locale en raison de la tenue des élections locales en octobre 2000¹⁷⁰⁸. Au sujet de l'organisation et de la supervision des élections, l'OSCE commence en décembre 1999 à envisager la tenue d'élections pour l'an 2000, bien que cela génère une rivalité avec l'ONU. Pour ce faire, une équipe spéciale est créée avec l'ONU afin de mener une opération d'enregistrement des données civiles et des inscriptions sur les listes électorales, et une Commission électorale centrale est établie (CEC – *Central Election Commission*)¹⁷⁰⁹. En juillet 2000, la phase d'enregistrement est achevée et l'OMIK fournit une formation à 200 candidats et directeurs de campagne des partis politiques afin de mener à bien la campagne électorale municipale¹⁷¹⁰. En matière de droits de l'Homme,

¹⁷⁰⁷ Fin 1999, Taçi crée son parti politique, le PPK (qui devient peu de temps après le PDK) et en 2000 Haradinaj (ancien de l'UCK) crée l'AAK. MANNING Carrie, "Party-building on the Heels of War: El Salvador, Bosnia, Kosovo and Mozambique", *Democratization*, Vol. 14, N°2, April 2007, pp. 261-262. Sur les partis politiques (notamment le PDK), voir Annexe 27.

¹⁷⁰⁸ S/1999/987, doc. cit., para. 36. S/1999/1250, doc. cit., para. 7 et 69. S/2000/177, doc. cit., para. 121. S/2000/538, doc. cit., para. 7 et 101-106. S/2000/878, doc. cit., para. 98.

¹⁷⁰⁹ Les questions examinées par l'OSCE et l'ONU portent sur les critères et les justificatifs de domiciliation, sur la détermination de la localité où les électeurs doivent voter, sur l'absence de papier d'identité ou de document officiel attestant de l'identité de l'individu et de son lieu de résidence et sur l'élaboration du règlement électoral. Cette action se fait en trois temps : rétablissement de l'identité de chaque personne et délivrance d'une pièce d'identité (création d'un service central de l'état civil) ; la carte d'identité obtenue, chaque personne peut demander un document provisoire pour voyager ; et enfin, l'opération d'enregistrement est utilisée pour préparer les listes électorales. Chaque personne âgée de 16 ans ou plus peut se faire enregistrer mais seules les personnes de 18 ans ou plus apparaissent sur les listes électorales (les enfants sont enregistrés durant l'été). Pour avoir le statut de résident habituel, il faut : être né au Kosovo, avoir un parent né au Kosovo, avoir résidé pendant au moins cinq ans au Kosovo et être capable de le prouver. Les électeurs peuvent soit voter dans la municipalité où ils résidaient en 1998, soit dans celle où ils résident actuellement. L'écueil principal vient du fait qu'en raison de l'*apartheid*, de la guerre et de la destruction des papiers officiels, il est difficile pour la population de prouver son identité, son rattachement à la province ainsi que son lieu de résidence. Dans cette perspective, une Commission chargée d'examiner les recours est instaurée et une campagne d'enregistrement des minorités est développée. De son côté, la CEC adopte et édicte les règles électorales (enregistrement des candidats, vérification publique des listes électorales, couverture de la campagne par la presse et financement des campagnes) et instaure une sous-commission des plaintes et recours en matière électorale. La CEC examine aussi les listes de candidats et détecte les anomalies. Deux règlements majeurs sont adoptés par la MINUK (2000/39 et 2000/43) : le premier met en place un système de représentation proportionnelle avec scrutin de liste ; le second définit et désigne les circonscriptions électorales. S/1999/1250, doc. cit., para. 86. S/2000/177, doc. cit., para. 128-140. S/2000/538, doc. cit., para. 110-117. S/2000/878, doc. cit., para. 107-109. ICG, "Starting from Scratch in Kosovo: The Honeymoon is Over", doc. cit., pp. 9-11. TAYLOR Andrew, "Electoral Systems and the Promotion of Consociationalism in a Multi-Ethnic Society. The Kosovo Assembly Elections of November 2001", *Electoral Studies*, Vol. 24, N°3, September 2005, pp. 440-447.

¹⁷¹⁰ L'organisation des élections est complexe : il y a des complications techniques (matériel, logistique et enregistrement des personnes déplacées et des réfugiés), le problème relatif aux droits des Serbes et la perception des droits des minorités par les Albanais, l'opposition des partis politiques (LDK et PDK) au système

l'organisation paneuropéenne prévoit la mise en place de programmes de surveillance de respect des droits de l'Homme, comprenant des enquêtes et des rapports. L'OSCE coordonne son action avec le Conseil de l'Europe et les ONG spécialisées afin de dispenser une formation adéquate conforme aux standards internationaux. L'OMIK intervient à plusieurs reprises auprès de l'UCK pour obtenir la libération de Serbes kidnappés à Gnjilane et Orahovac ; cela s'explique par l'inquiétude qui gagne la mission concernant le nombre de personnes disparues. Toutefois, ceci n'empêche guère les exactions commises contre l'ensemble des minorités, et plus particulièrement les Serbes. Les rapports virulents de l'OSCE, qui dénoncent la passivité de la KFOR et de la MINUK, demeurent des « tigres de papiers »¹⁷¹¹. De surcroît, la violence ne se borne pas aux groupes minoritaires, certains Albanais du Kosovo subissent de multiples formes de violence (vendetta, économie parallèle, « collaboration avec l'ennemi serbe », etc.)¹⁷¹². Dans le domaine de la justice, l'OSCE fournit une aide précieuse en conseillant la mission sur le recrutement de juges et de procureurs locaux compétents et met en place une base de données pour l'AIPB. L'OMIK fournit un appui au fonctionnement du système judiciaire et observe l'application de la justice auprès des tribunaux de district de Pristina, de Prizren, de Pec, de Gnjilane et de Mitrovica¹⁷¹³.

proportionnel ainsi que le recours à l'intimidation de la part d'anciens paramilitaires. S/2000/878, doc. cit., para. 2-3 et 99-100. ICG, "Elections in Kosovo: Moving toward Democracy", doc. cit., pp. 1-12.

¹⁷¹¹ L'ensemble des violences est recensé (intimidations, harcèlements, meurtres, etc.), tout comme l'absence de liberté de mouvement ou le non-accès aux services publics, mais ceci ne change rien. Deux raisons expliquent ces tensions : (i) la coopération entre l'ONU et l'OSCE est difficile au sujet des droits de l'Homme et de la démocratisation, car chaque organisation a sa propre culture de travail et un esprit de compétition ; (ii) l'OMIK dépend de l'UNMIKPOL et de la KFOR pour collecter les informations en toute sécurité. S/1999/987, doc. cit., para. 37. S/2000/538, doc. cit., para. 39-51. YANNIS Alexandros, "Kosovo under International Administration", art. cit., p. 33. MANSSON Katarina, "Cooperation in Human rights: Experience from the Peace Operation in Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°4, Winter 2001, pp. 111-136. BALDWIN Clive, "Implementation through Cooperation? Human Rights Officer and the Military in Kosovo, 1999-2002", art. cit., pp. 493-495. WILDE Ralph, "Accountability and International Actors in Bosnia and Herzegovina, Kosovo and East Timor", *ILSA Journal of International and Comparative Law*, Vol. 7, 2001, pp. 455-460.

¹⁷¹² En outre, deux questions épineuses sont soumises à l'OSCE : la première concerne les Kosovars détenus en Serbie (soit 1 600 personnes) et la seconde a trait aux personnes disparues (4 400 selon le CICR). Pour trouver une issue au premier écueil cité, la MINUK et l'OSCE négocient avec la Serbie avant de relâcher ou du moins de transférer les prisonniers kosovars au sein du Kosovo. Pour le second problème mentionné, l'OSCE travaille conjointement avec le CICR et le TPIY pour examiner les centaines de charniers et permettre de différencier les personnes décédées de celles disparues. Pour ce faire, la MINUK crée une Commission d'identification et de recherche des victimes. S/1999/1250, doc. cit., para. 70-78. S/2000/177, doc. cit., para. 50-67. S/2000/538, doc. cit., para. 52-56. S/2000/878, doc. cit., para. 32-43.

¹⁷¹³ La Division de la primauté du droit concentre ses efforts sur la formation du personnel de la justice. Les procureurs et les juges nouvellement nommés participent à des journées de formation sur le droit applicable de 1989, sur les droits de l'Homme, sur les crimes de guerre et sur les anomalies du code pénal et du code de procédure pénale. L'OSCE réorganise aussi le barreau et soutient les avocats kosovars en leur donnant des formations et des moyens pour exercer leur profession. En partenariat avec la Commission de la démocratie par le droit, « la Commission de Venise », l'OSCE participe aux travaux préparatoires portant sur la création du Bureau du médiateur. On note la création d'un Institut judiciaire, de l'ordre des avocats et du Centre du droit du Kosovo (ONG). S/1999/779, doc. cit., para. 33. S/1999/987, doc. cit., para. 38. S/1999/1250, doc. cit., para. 54 et 79-83. S/2000/177, doc. cit., para. 115-118. S/2000/538, doc. cit., para. 62-64. S/2000/878, doc. cit., para. 51-54.

§2. LE TEMPS DES SUCCÈS APPARENTS (SEPTEMBRE 2000 – JANVIER 2002)

En matière de démocratisation, l'OSCE connaît son premier succès avec la tenue d'élections municipales libres et équitables le 28 octobre 2000. Malgré le boycott de la minorité serbe, la participation est de 79 % de l'électorat et la LDK triomphe (58 % des voix) devant le PDK (27 %) et l'AAK (8 %) ¹⁷¹⁴. Par ailleurs, l'OMIK continue de renforcer l'Institut d'administration civile, pour que ce dernier propose des formations diverses (finances, gestion, etc.) aux fonctionnaires en exercice et aux futurs agents de la fonction publique du Kosovo ¹⁷¹⁵. L'organisation paneuropéenne joue aussi un rôle dans la rédaction du Cadre constitutionnel du 15 mai 2001, puisque ce dernier contient les éléments essentiels sur la tenue des élections générales ¹⁷¹⁶. Pour l'OSCE, les élections générales du 17 novembre 2001 sont un succès : la LDK remporte les suffrages (45 %), suivie du PDK (25 %), de la coalition serbe pour le retour (*Povratak*, 11 %) et de l'AAK (8 %) ¹⁷¹⁷. Dès lors l'OMIK crée une équipe spéciale pour faire fonctionner l'Assemblée et met l'accent sur le renforcement des capacités locales comme le montre son rôle dans la rédaction du règlement relatif à la création de la fonction publique kosovare (Règlement 2001/36) ¹⁷¹⁸. Pour ce qui a trait aux droits de l'Homme, la situation ne s'améliore pas : les minorités ne jouissent ni de la libre circulation, ni de l'accès aux services publics. Dans ce néant, l'avancée centrale est la création du Bureau du médiateur (*Ombudsperson*) le 21 novembre 2000. Cet office devient

¹⁷¹⁴ Les autres partis obtiennent chacun environ 1 % des voix. Ces résultats signifient que la LDK remporte 21 municipalités, le PDK six, et l'AAK arrive en seconde position dans trois municipalités. Lors de ces élections 1019 superviseurs internationaux sont détachés par les Etats membres de l'OSCE et 319 observateurs locaux sont recrutés. Des enquêtes et des contrôles sont effectués par des équipes de l'OSCE pour évaluer le bon déroulement et des initiatives sont prises pour permettre aux personnes ayant une mobilité réduite de voter. S/2000/1196, doc. cit., para. 2-4 et 98-102. YANNIS Alexandros, *Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict*, op. cit., pp. 53-56 & p. 172.

¹⁷¹⁵ L'institution paneuropéenne continue d'assurer des séminaires à l'intention des membres des partis politiques et propose des formations pour les élus des assemblées municipales. Le renforcement de la formation « administration locale » est essentiel (procédures budgétaires et développement des services d'urbanisme). L'organisation paneuropéenne ouvre aussi des centres de ressources à l'intention des ONG dans les grandes villes du Kosovo. S/2000/1196, doc. cit., para. 91-95.

¹⁷¹⁶ Parmi ces règles électorales, on peut citer : une seule circonscription (le Kosovo dans sa globalité), la représentation proportionnelle, les bulletins indiquant uniquement la liste des partis (listes fermées). Une équipe spéciale est mise en place pour préparer les élections de 2001 et enregistrer 300 000 électeurs supplémentaires (notamment des Serbes et des réfugiés). S/2001/565, doc. cit., para. 37. S/2001/926, doc. cit., para. 26.

¹⁷¹⁷ L'OSCE essaye d'encourager les Serbes à participer pour être représentés en organisant des réunions, des conférences et autres *meetings*. En conséquence, 150 000 Serbes s'enregistrent et s'inscrivent sur les listes électorales et l'OSCE s'implante dans les communautés serbes pour assister ces dernières dans la création de partis politiques ce qui aboutit à l'enregistrement par la CEC d'une liste citoyenne serbe (*Povratak*). Après les résultats, on constate que le taux de participation est de 64 % (inférieur aux élections précédentes) et que 26 partis politiques se sont inscrits. C'est un succès, car la population serbe participe massivement. S/2001/565, doc. cit., para. 26-29. S/2001/926, doc. cit., para. 28-34. ICG, "Kosovo: Landmark Election", doc. cit., pp. 8-18. TAYLOR Andrew, "Electoral Systems and the Promotion of Consociationalism in a Multi-Ethnic Society. The Kosovo Assembly Elections of November 2001", art. cit., pp. 447-461.

¹⁷¹⁸ S/2002/62, doc. cit., para. 2-7, 33-34 et Annexe IV. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 7-8. VON CARLOWITZ Leopold, "UNMIK Lawmaking between Effective Peace-Support and Internal Self-Determination", art. cit., pp. 367-371.

opérationnel et traite des affaires de droits sociaux, de propriété, de discrimination et émet des avis à l'encontre de la MINUK et de la KFOR¹⁷¹⁹. Concernant sa fonction de supervision du système judiciaire, les derniers rapports de l'OSCE font état d'une amélioration grâce à une meilleure surveillance des fonctionnaires judiciaires locaux ainsi qu'à la nomination de juges et de procureurs internationaux, bien que des problèmes persistent tels que l'absence de prise en compte par les juges locaux de la primauté des normes internationales sur les normes locales. L'OMIK met l'accent sur l'aide juridictionnelle et l'assistance juridique. Il s'agit de soutenir le Bureau du médiateur et de renforcer la magistrature (aide matérielle et documentation juridique). Elle continue également de dispenser des formations aux juges et procureurs locaux afin qu'ils se familiarisent avec les droits de l'Homme et la notion d'Etat de droit. En raison de l'appropriation locale du processus à partir des élections générales de novembre 2001, l'OSCE consolide l'Institut judiciaire du Kosovo (chargé de former les juges), introduit un code déontologique pour les juges et les procureurs et crée un centre d'assistance judiciaire en matière pénale¹⁷²⁰. Au sujet des médias, le TMC surveille de près leur activité pendant les élections. Peu de dérapages ont lieu. Toutefois, le Commissaire inflige tout de même des amendes à deux quotidiens (*Bota Sot* et *Rilindja*). En 2001, le Commissaire doit prendre des sanctions contre *Bota Sot* et *Epok E Re* pour des écrits incitant à la haine¹⁷²¹.

¹⁷¹⁹ L'OSCE et l'*Ombudsperson* défendent les droits de l'Homme et des minorités, ce qui crée des tensions avec la composante onusienne et avec la KFOR, notamment à propos des détentions et du Règlement 2000/47 relatif à l'immunité du personnel international, soulignant l'absence d'imputabilité de l'AIPB. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 17-22. CHESTERMAN Simon, "Kosovo in Limbo: State-Building and Substantial autonomy", doc. cit., pp. 10-12. STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administration in Kosovo and East Timor: A First Analysis", art. cit., pp. 157-167. ZIMMERMANN Andreas & STAHN Carsten, "Yugoslav Territory, United Nations Trusteeship or Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo", art. cit., pp. 444-449. STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges ahead", art. cit., pp. 149-154. BRAND Marcus G., "Institution-Building and Human Rights Protection in the Light of UNMIK Legislation", *Nordic Journal of International Law*, Vol. 70, 2001, pp. 461-488. ABRAHAM Elizabeth, "The Sins of the Savior: Holding the United Nations Accountable to international Human Rights Standards for Executive Order Detentions in its Mission in Kosovo", *American University Law Review*, Vol. 52, N°5, June 2003, pp. 1291-1337.

¹⁷²⁰ En outre, l'OSCE soutient le renouveau de la Faculté de droit de l'Université de Pristina qui s'associe aux formations complémentaires des juges et procureurs locaux. L'OMIK fournit toujours des avis au RSSG et à l'administration civile en ce qui concerne les règlements adoptés ; c'est le cas par exemple du Règlement 2001/4 sur l'interdiction du trafic d'êtres humains. La coopération entre l'institution paneuropéenne et le Département de la justice s'améliore ; ils travaillent conjointement pour harmoniser le droit applicable et les droits de l'Homme. S/2000/1196, doc. cit., para. 48-50. S/2001/218, doc. cit., para. 41-43. S/2002/62, doc. cit., para. 25. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., p. 9.

¹⁷²¹ En sus, plus de 60 licences de radio et 24 licences de télévision sont octroyées; l'OMIK vérifie la grille de programmation de ces médias et soutient les médias des minorités en mettant des moyens à leur disposition. S/2000/1196, doc. cit., para. 96-98. S/2001/218, doc. cit., para. 46-49. S/2001/565, doc. cit., para. 45-48.

Ce qui caractérise l'AIPB plénière c'est avant tout sa lenteur de déploiement ainsi que ses problèmes de financement et de logistique, car bâtir les fondations d'une mission d'une telle ampleur rapidement est quasi-impossible. Le retard de la mise en place de la MINUK aboutit inexorablement à un contrôle difficile de l'échelon local. L'agent territorial onusien éprouve les pires difficultés pour endiguer l'influence et le pouvoir de *spoilers* qui continuent le conflit par d'autres moyens¹⁷²². Ces derniers obligent la MINUK à mettre en place un équilibre politique institutionnalisé sous la forme de la JIAS. En effet, cette structure de gouvernance est en quelque sorte une balance pour l'attribution du pouvoir, qui doit pondérer la rivalité entre la MINUK et les acteurs locaux en établissant les institutions provisoires (*Provisional Institutions of Self-Government* – PISG). De surcroît, les égarements de la justice et les blocages à la fois constitutionnels et institutionnels ne facilitent guère la cohabitation entre l'administration civile onusienne et l'autoadministration ainsi que l'autonomie substantielles. Par ailleurs, grâce à son expérience et son expertise acquise en BiH, l'OSCE obtient deux résultats intéressants : le premier concerne les élections et la prise en compte d'un délai conséquent permettant d'établir des structures de gouvernance avant d'organiser les scrutins aux échelons local et central en adoptant une approche *bottom up* ; le second porte sur l'édification d'un Bureau du médiateur (*Ombudsperson*), qui permet à la population de disposer d'un mécanisme de justice et de réconciliation, bien que l'on puisse regretter l'absence d'une Commission vérité pour traiter de ce type d'affaires. Cependant, la multifonctionnalité de l'OMIK empêche l'organisation paneuropéenne d'obtenir plus de réussite dans des secteurs clefs, comme la démocratisation, et engendre une compétition malsaine entre l'ONU et l'OSCE en matière de droits de l'Homme et de démocratisation, sans oublier de souligner que son rôle d'observation concernant les droits de l'Homme et ceux des minorités dépend des conditions de sécurité offertes par l'UNMIKPOL et la KFOR.

SECTION 2 : LE LENT APPRENTISSAGE DU PARTENARIAT (2002-2008)

Cette phase de transition est hautement problématique pour la MINUK. Il s'agit de passer d'une AIPB plénière à une AIPB partielle qui favorise l'autonomie et

¹⁷²² YANNIS Alexandros, "Kosovo under International Administration", art. cit., pp. 34-37.

l'autoadministration de la province, d'éviter l'écueil de l'AIPB perpétuelle et sans doute d'envisager dans un futur plus ou moins proche une indépendance conditionnelle¹⁷²³.

SOUS-SECTION 1 : LA MINUK PRISONNIÈRE DE SES PROPRES DILEMMES

En raison de l'indétermination du statut du Kosovo par la Résolution 1244 (1999), le pilier onusien est coincé entre des forces de poussées antagonistes : il faut construire des institutions fiables, favoriser l'appropriation locale du processus politique et envisager des discussions concernant le devenir du territoire sans faire le jeu des nationalistes et des fauteurs de troubles politiques serbes et albanais. La MINUK est dans une situation bancale.

§1. LA COMPÉTITION POUR LE POUVOIR ENTRE KOSOVARIS ET INTERNATIONAUX (2002-2005)

Le 14 février 2002, Michael Steiner prend la tête de la MINUK et succède à Hans Haakkemp. Il définit dès son arrivée les priorités de la MINUK : progrès économique, lutte contre la violence, et mise en place d'une société sûre et équitable pour toutes les communautés. En ce qui concerne l'administration civile et le transfert de compétences envers les Kosovars, le RSSG insiste sur deux formes d'*ownership* : le transfert de l'autorité politique pour prendre des décisions responsables (idée de contrat civique) et le transfert des fonctions exécutives des fonctionnaires internationaux aux fonctionnaires locaux. Pour ce faire, l'ONU crée un Conseil de transition pour coordonner et gérer le transfert des pouvoirs et se focalise principalement sur la mise en place d'une fonction publique multiethnique représentative proportionnellement à toutes les communautés du Kosovo¹⁷²⁴. Dès lors, le pilier onusien oriente son activité vers l'appui aux communautés non-albanaises et surtout vers l'initiation d'un dialogue avec les autorités de Belgrade pour régler des modalités

¹⁷²³ ICG, "A Kosovo Roadmap (I). Addressing Final Status", *Balkans Report*, N°124, 1st March 2002, pp. 5-14. GOLDSTONE Richard J., "Whither Kosovo. Whither Democracy", *Global Governance*, Vol. 8, N°2, April-June 2002, pp. 143-147. GOLDSTONE Richard et THAM Carl, Présidents de la Commission internationale indépendante sur le Kosovo, « L'indépendance conditionnelle : Pourquoi ? Le rapport de suivi sur le Kosovo », *Critique internationale*, N°16, Juillet 2002, pp. 93-115. SCHARF Michael P., "Earned Sovereignty: Juridical Underpinnings", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 31, N°3, Summer 2003, pp. 373-387.

¹⁷²⁴ Dans un premier temps, ce sont toujours les administrateurs onusiens qui dirigent les services au sein des ministères (délai d'un an). Ces derniers mettent l'accent sur le recrutement des hauts fonctionnaires et des membres des minorités, mais le recrutement des fonctionnaires devient peu à peu hautement politique. Ces derniers ne sont pas choisis uniquement pour leurs compétences, mais pour leur appartenance communautaire ou leur imprégnation partisane, ce qui entraîne un fort mécontentement de la part de la MINUK. En 2003, l'AIPB durcit les critères en insistant sur la représentation des minorités et des femmes pour les postes de la haute fonction publique. S/2002/436, doc. cit., para. 9-13. S/2002/779, doc. cit., para. 10-11. S/2003/113, doc. cit., para. 3-5. S/2003/421, doc. cit., para. 2 et 5-8. S/2003/675, doc. cit., para. 2.

technico-pratiques¹⁷²⁵. Fin 2002 et début 2003, apparaît la stratégie onusienne concernant l'appropriation locale du processus, les « Standards avant statut », qui doit mener à l'indépendance conditionnelle : il s'agit d'établir des critères de référence dans huit domaines de la construction étatique avant de se prononcer sur le statut de la province (principe de conditionnalité)¹⁷²⁶. En août 2003, Harri Holkeri devient RSSG et décide de faire enfin progresser la politique des « Standards avant statut ». En décembre 2003, la MINUK rédige un document pour favoriser la mise en œuvre des normes au Kosovo ; cette ébauche aboutit en mars 2004 à la publication officielle d'un « Plan de mise en œuvre des Standards au Kosovo » qui énumère différents domaines prioritaires d'action, plus d'un an après l'idée de Steiner sur les « Standards avant statut »¹⁷²⁷. Toutefois il semble que cela arrive trop tard. En mars 2004, le Kosovo s'embrase : ce sont les violentes émeutes qui marquent un *clash* entre la MINUK et la population locale. Suite à ces événements, Holkeri quitte précipitamment ses fonctions et Soren Jessen-Petersen lui succède. Dès lors, le pilier onusien porte toute son attention sur la reconstruction et sur les domaines prioritaires de l'application des normes¹⁷²⁸.

Au commencement de cette période de transition, le fait politique le plus important est la formation d'un gouvernement, approuvé par l'Assemblée le 4 mars 2002 après de longs mois d'errance¹⁷²⁹. Cette évolution ouvre la voie au transfert des pouvoirs de la MINUK au

¹⁷²⁵ Au sujet de l'appui aux minorités, un Bureau des affaires communautaires est instauré au sein de l'administration civile onusienne ayant pour but d'améliorer le quotidien des minorités du Kosovo. Plusieurs projets (approvisionnement en eau, assainissement, reconstruction de routes, etc.) sont financés grâce au fonds « d'impact rapide ». D'autres initiatives portent sur l'accès à l'économie (accès aux banques, etc.), mais la coexistence pacifique des communautés demeure chimérique. A propos du dialogue avec Belgrade, Steiner discute avec le Président Kostunica et le Premier ministre Djindjic de la coopération judiciaire, du transfert des détenus kosovars vers le Kosovo et des personnes disparues en avril 2002. A partir de 2003, à la suite de l'assassinat du Premier ministre serbe Djindjic, le dialogue se détériore, notamment en raison des divergences profondes portant sur le rôle des structures parallèles de RFY au Kosovo. Fin 2003, après environ un an de léthargie, le dialogue est faiblement renoué sur des questions techniques (électricité, etc.). En 2004, les violences du mois de mars stoppent le dialogue. Début 2005, celui-ci est toujours dans l'impasse. S/2002/436, doc. cit., para. 36-38 et 43-45. S/2002/779, doc. cit., para. 49-51. S/2003/421, doc. cit., para. 44-46. S/2003/996, doc. cit., para. 47. S/2004/613, doc. cit., para. 51-52. S/2005/88, doc. cit., para. 71-73 de l'Annexe. ICG, «Kosovo Ethnic Dilemma: the Need for a Civic Contract», *Balkans Report*, N°143, 28 May 2003, pp. 2-8 & 15-17.

¹⁷²⁶ Les huit domaines de la stratégie de « Standards avant statut » sont « institutions démocratiques fonctionnelles », « Etat de droit » (police/justice), « liberté de mouvement », « retour et intégration », « économie », « droits de propriété », « dialogue avec Belgrade » et « Corps de protection du Kosovo ». Au sein de chaque domaine, on trouve des objectifs à atteindre, des critères de référence et des mesures à prendre à l'échelon local. S/2002/1126, doc. cit., para. 2. S/2003/113, doc. cit., Annexe. ICG, «Two to Tango: an Agenda for the New SRSG», *Europe Report*, N°148, 3 September 2003, pp. 15-22. WILLIAMS Paul R. & JANNOTTI PECCI Francesca, «Earned Sovereignty: Bridging the Gap Between Sovereignty and Self-Determination», *Stanford Journal of International Law*, Vol. 40, N°1, 2004, pp. 1-40.

¹⁷²⁷ S/2004/71, doc. cit., para. 2-3. S/2004/348, doc. cit., para. 18-19. UNMIK, *Standards for Kosovo*, Pristina, 10 December 2003, 16 pages. UNMIK, *Kosovo Standards Implementation Plan*, Pristina, 31 March 2004 (updated 6 July 2004), 117 pages.

¹⁷²⁸ S/2004/907, doc. cit., para. 2-16. ESI, «The Lausanne Principle. Multiethnicity, Territory and the Future of Kosovo Serbs», *ESI*, 7 June 2004, pp. 17-30.

¹⁷²⁹ Rugova devient Président de la province, Rexhepi (PDK) est nommé Premier ministre et les ministères sont répartis entre la LDK (4), le PDK (2) et l'AAK (2) et deux autres sont attribués aux minorités (le premier pour les Serbes et le second pour une autre minorité). Toutefois, la coalition serbe (*Povratak*) refuse de prendre en

gouvernement, comme le dépeint la mise en place d'un Cabinet et la transformation des départements de la JIAS en ministères qui demeurent sous le contrôle de la MINUK. L'Assemblée du Kosovo commence enfin à fonctionner et essaye de légiférer sur les domaines exclusifs de la MINUK, ce qui aboutit à l'intervention du RSSG¹⁷³⁰. Cette rivalité entre l'Autorité internationale et les représentants locaux est de mauvais augure. En 2003, ces tensions s'accroissent : d'abord, le gouvernement et l'Assemblée se désolidarisent de la MINUK en ce qui concerne l'adoption de mesures fiscales contraignantes, mais vitales pour la construction étatique ; ensuite, certains membres albanais du gouvernement remettent en cause la politique de « Standards avant statut »¹⁷³¹. Tout ceci laisse présager une violente crise politique, qui se produit pendant les émeutes de 2004. Lorsque l'ensemble de la société internationale s'indigne devant une telle flambée de violence, les représentants locaux des PISG ont une réaction ambiguë¹⁷³². Après ces événements, les représentants et la population kosovars sont isolés sur l'échiquier international ; ils décident de faire un *mea culpa* en mettant en œuvre les standards (reconstruction post-mars 2004, enquêtes sur les origines des affrontements, liberté de circulation, retours, etc.). Le 23 octobre 2004 ont lieu des élections générales qui confirment la position des grands partis albanais (LDK, PDK, AAK). A peine un mois après, un gouvernement est formé, ce qui démontre un début de maturité

charge le Ministère de l'agriculture, des forêts et du développement rural et suspend sa participation au gouvernement à la condition qu'un Ministère supplémentaire chargé des retours soit créé et confié à un Serbe. Le RSSG se montre conciliant et accorde cette faveur à la minorité serbe. En juin 2002, tous les ministres sont en poste (y compris le Ministre serbe de l'agriculture) et un Coordinateur spécial pour les retours est détaché directement auprès des services du Premier ministre. S/2002/62, doc. cit., para. 11. S/2002/436, doc. cit., para. 2-5. S/2002/779, doc. cit., para. 2. BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", doc. cit., pp. 34-41.

¹⁷³⁰ Les sept membres de la présidence sont nommés (un huitième y a été adjoint) et 16 commissions parlementaires couvrant les domaines spécifiés dans le Cadre constitutionnel sont créées (budget, droits et intérêts des communautés, santé, etc.). En juin 2002, l'Assemblée adopte sa première loi relative aux pensions (promulguée par le RSSG), mais rencontre des problèmes de fonctionnement : tous les amendements proposés par les Serbes sont rejetés entraînant régulièrement le départ des représentants serbes de la salle, peu de décisions sont prises tenant compte du règlement de l'Assemblée et le RSSG est obligé d'intervenir, car l'Assemblée légifère sur les domaines réservés à la MINUK comme les relations internationales ou le droit de conclure des accords avec les Etats voisins. S/2002/436, doc. cit., para. 7. S/2002/779, doc. cit., para. 4 et 7.

¹⁷³¹ D'autres conflits législatifs entre l'Assemblée et le RSSG se produisent, lorsque cette dernière outrepassa ses droits au sujet du commerce extérieur ou des valeurs guerrières de la libération du Kosovo, obligeant le RSSG à intervenir dans la gestion politique interne. En outre, les élus serbes usent abusivement de la procédure spéciale qui leur permet de défendre des intérêts vitaux pour leur communauté. Des tensions jaillissent aussi au sein de la coalition gouvernementale (LDK, PDK et AAK) qui reflètent les querelles intestines et l'antagonisme des partis politiques, ce qui contribue à fragmenter le paysage politique albanais. De plus, les assassinats politiques de membres de la LDK renforcent le climat de suspicion. S/2003/113, doc. cit., para. 8-14. S/2003/421, doc. cit., para. 3-5. S/2003/675, doc. cit., para. 3-6. S/2003/996, doc. cit., para. 7. ICG, "Two to Tango: an Agenda for the New SRSG", doc. cit., pp. 1-9. WILLIAMS Paul R., "Earned Sovereignty: The Road to Resolving the Conflict over Kosovo's Final Status", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 31, 2003, pp. 387-425.

¹⁷³² D'après les représentants locaux, c'est à cause des échecs de la MINUK que de telles violences se sont produites au Kosovo. D'ailleurs, les responsables passent peu de temps à s'indigner de cette situation ; ils préfèrent critiquer ouvertement l'attitude des Serbes du Kosovo et des institutions parallèles ainsi que se positionner en faveur d'une indépendance rapide après avoir obtenu tous les pouvoirs de la MINUK. S/2004/348, doc. cit., para. 11-17, 27, 31-37. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 2-5 & 24-31.

politique¹⁷³³. A l'échelon municipal, les villes accomplissent des progrès dans la gestion financière, même si l'aide aux minorités pose problème. Les deux-tiers des municipalités sont habilités à collecter les taxes municipales, les rendant moins dépendantes de l'administration centrale, et par la suite l'administration financière est globalement transférée à 24 municipalités (sur 30). Toutefois, des problèmes persistent dans l'ensemble des localités comme le manque de moyens mis en œuvre pour les minorités, les structures parallèles dans les zones de peuplement serbes ainsi que la lente adoption des règles de droit et le processus décisionnel apathique dans la gouvernance municipale, sans parler de la politisation de l'administration locale. Fin 2004, le gouvernement, soutenu par la MINUK, rédige un document-cadre consacré à la réforme de l'administration locale ; afin de tester la viabilité de cette réforme, des projets pilotes doivent être lancés dans quelques agglomérations¹⁷³⁴.

Dans le domaine de la justice, chasse gardée de la MINUK, la situation s'améliore bien qu'il soit nécessaire d'accroître la représentation des minorités, de renforcer l'aspect technique du fonctionnement de la justice (qualité des experts auprès des tribunaux, protection des témoins, etc.) et d'éradiquer les structures parallèles judiciaires serbes. 27 juges et procureurs internationaux sont en poste et l'administration judiciaire comprend 337 juges locaux (dont 314 albanais). La législation contre le terrorisme et la criminalité adoptée l'année précédente permet à des juges internationaux de condamner à 23 ans de prison un individu pour l'assassinat du chef du Bureau yougoslave des passeports à Pristina en 2001. Le travail des juges internationaux et locaux permet de développer un peu l'impartialité, de transmettre un savoir juridique et d'édicter des règles de droit. D'autres affaires retentissantes ont un lourd écho, notamment la condamnation par des juges internationaux d'un ancien chef de l'UCK à 14 ans de prison pour crimes de guerre. En 2003, le TPIY inculpe plusieurs chefs de guerre de l'UCK pour crimes de guerre, ce qui entraîne de vives réactions et des manifestations¹⁷³⁵. En 2004, un nouveau code pénal et un nouveau code de procédure pénale

¹⁷³³ A la différence des élections précédentes, le RSSG n'intervient pas dans les négociations en vue de constituer un gouvernement. La LDK et l'AAK trouvent rapidement un arrangement. Haradinaj (AAK) devient Premier ministre et Rugova (LDK) est reconduit comme Président. Deux ministères et deux postes de ministres adjoints sont attribués aux Serbes, mais seul le poste de Ministre des retours et des minorités est pourvu. S/2005/88, doc. cit., para. 2-6.

¹⁷³⁴ Pour illustrer ce propos, après les élections municipales d'octobre 2002, une municipalité serbe du nord et une autre de l'est tentent de créer une union mono-ethnique ; celle-ci n'est jamais reconnue par la MINUK. Le cas le plus complexe est celui de Mitrovica-nord où la MINUK est obligée de nommer un Conseil consultatif pour tenter de concurrencer les structures parallèles radicales. S/2002/1126, doc. cit., para. 6-7. S/2003/421, doc. cit., para. 9. S/2003/675, doc. cit., para. 8-12. S/2005/88, doc. cit., para. 7. ICG, "Kosovo Ethnic Dilemma: the Need for a Civic Contract", doc. cit., pp. 8-14 & 18-21. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 7-9.

¹⁷³⁵ A partir de la fin 2002, les inculpations pour crimes de guerre d'anciens *leaders* de l'UCK se multiplient et sont suivies de nombreuses condamnations. S/2002/779, doc. cit., para. 24-25 et 30-31. S/2003/113, doc. cit., para. 33. S/2003/421, doc. cit., para. 14-19 et 23. HARTMANN Michael E., "International Judges and

sont mis en place, après une élaboration de plus d'un an¹⁷³⁶. Par ailleurs, à la suite des émeutes de 2004, la justice se penche sur les cas liés aux affrontements de mars : plus de 260 affaires sont en cours et les sentences vont de 200 euros d'amendes à des peines de prison de deux ans. Début 2005, 348 personnes sont déférées en justice pour des délits liés aux émeutes¹⁷³⁷. Enfin, le gouvernement, les ministères et l'Assemblée commencent à gérer l'administration des services publics, que cela concerne l'éducation ou la santé¹⁷³⁸.

§2. LA PRÉPONDÉRANCE DU STATUT ET L'OCCULTATION DE LA CONSTRUCTION ÉTATIQUE (2005-2008)

A partir de la mi-2004, Kofi Annan nomme l'Ambassadeur Kai Eide comme Rapporteur spécial, afin que ce dernier réalise un audit pour comprendre les causes profondes des échecs de 2004 et offrir des perspectives d'avenir à la population du Kosovo ainsi qu'au personnel international en place. En novembre, il remet un rapport très critique par rapport à l'approche de la MINUK fondée sur les « Standards avant Statut » et prône à la place une nouvelle stratégie intitulée « Standards et Statut », sans remettre en cause le principe de conditionnalité¹⁷³⁹. C'est en quelque sorte une révolution technocratique à la fois pour les

Prosecutors in Kosovo. A New Model for Post-Conflict Peacekeeping", doc. cit., pp. 12-13. CERONE John & BALDWIN Clive, "Explaining and Evaluating the UNMIK Court System", in ROMANO Cesare P., NOLLKAEMPER André & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals. Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, op. cit., pp. 50-56.

¹⁷³⁶ UNMIK, "Fact Sheet Kosovo 2006", October 2006, p. 5. MILLER Anthony J., "UNMIK: Lessons from the Early Institution-Building Phase", art. cit., pp. 18-23.

¹⁷³⁷ S/2004/613, doc. cit., para. 24-25 et 27. S/2005/88, doc. cit., para. 19 de l'Annexe.

¹⁷³⁸ Concernant l'éducation, le gouvernement prépare un ensemble de lois sur l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. Celles-ci sont rédigées par des spécialistes de l'éducation du Conseil de l'Europe, mettant notamment l'accent sur l'accès égal pour toutes les communautés du Kosovo à l'enseignement. Une Université serbe est ouverte à Mitrovica qui est partiellement reconnue par le gouvernement de Pristina. Fin 2002, les lois sur l'éducation primaire et secondaire sont adoptées, mais tous les amendements proposés par les représentants serbes sont rejetés et les députés albanais refusent d'intégrer l'Université de Mitrovica dans l'enseignement supérieur du Kosovo. Ce n'est que mi-2003, que le RSSG use de ses pouvoirs pour imposer un compromis tenant compte des standards européens pour promulguer une loi sur l'enseignement supérieur. En outre, le gouvernement envisage une refonte intégrale des manuels d'histoire et de l'enseignement civique afin d'éliminer toute référence passionnelle. A propos de la santé, le Ministère de la santé crée un Conseil de l'enseignement et du perfectionnement des professionnels de la santé et le gouvernement veille à l'immatriculation des docteurs et des infirmiers, tout en révisant les modalités de la délivrance du doctorat de médecine. En outre, un groupe de travail sur la santé mentale est mis sur pied afin de mener une réflexion sur les hôpitaux psychiatriques et sur les lieux pour accueillir leurs malades. Cependant, le ministère, comme les services de la santé, restent faiblement équipés pour assurer le fonctionnement des services de soins pour l'ensemble du Kosovo, sans parler des rivalités entre les fonctionnaires du ministère et les directeurs des centres hospitaliers. S/2002/436, doc. cit., para. 6 et 38. S/2002/1126, doc. cit., para. 4-5. ICG, "Two to Tango: an Agenda for the New SRSG", doc. cit., pp. 12-14. NELLES Wayne, "Foundations and fractures of Kosovo's educational system. Toward conflict of peace", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUTSEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 96-115.

¹⁷³⁹ Dans ce rapport, Eide explique le mécontentement kosovar par l'absence de perspectives d'avenir en raison de l'incertitude du statut de la province. Ces deux causes sont renforcées par la trop faible appropriation locale du processus, c'est-à-dire que la MINUK dispose encore de trop de prérogatives, ce qui crée un écart avec la population locale. Dans l'optique albanaise, la MINUK est responsable de l'ensemble des dysfonctionnements, et la rhétorique serbe s'organise autour de la victimisation pour justifier le boycott des PISG. Eide se positionne

fonctionnaires internationaux ainsi que pour les responsables et pour la population kosovars. Entre 2005 et 2008, les discussions sur le statut s'engagent au détriment du renforcement des capacités locales et de la consolidation des institutions. Pour qu'une solution durable soit trouvée, l'agent territorial onusien tente de mettre l'accent sur l'avancement des huit normes principales, mais, en raison des débats sur le futur statut, les progrès se font lentement bien que l'UE mette en place un « Partenariat européen » pour le Kosovo dans le cadre du PSA¹⁷⁴⁰. Concernant l'application des standards, d'une part la composante onusienne se focalise toujours sur le recrutement des minorités qui est en progrès à la fois dans les municipalités, dans les structures centrales de gouvernance ainsi que dans les services publics (chemins de fer, irrigation, évacuation des déchets, etc.)¹⁷⁴¹, et d'autre part, le nouveau RSSG, Joachim Rücker, prend une décision exécutive sur la réforme de l'administration locale en mettant en place des projets pilotes dans cinq municipalités, puisque les responsables locaux n'arrivent pas à un compromis sur ce sujet¹⁷⁴². En outre, l'AIPB transmet de plus en plus ses pouvoirs comme le montre la création des Ministères de l'intérieur et de la justice¹⁷⁴³. Par ailleurs, la MINUK s'attelle, avec le gouvernement kosovar, à renouer le dialogue avec Belgrade en vue des négociations relatives au statut¹⁷⁴⁴. Par la suite, un Envoyé spécial du SGNU est nommé,

en faveur d'une redéfinition de la stratégie et d'une restructuration de la MINUK : il faut abolir les structures parallèles, mettre en œuvre la décentralisation, remplacer la politique de « Standards avant statut » par une approche de « standards et statut », favoriser l'*ownership* (le RSSG ne doit jouir que d'un pouvoir de sanction), rationaliser la MINUK et soutenir l'eupéanisation de l'AIPB. S/2004/932, doc. cit., para. 2-9, 15-41 et 46-69. S/2005/365, doc. cit., para. 4-86. KNOLL Bernhard, "From Benchmarking to Final Status? Kosovo and The Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate", *European Journal of International Law*, Vol. 16, N°4, September 2005, pp. 637-642. KNOLL Bernhard, "Beyond the Mission Civilisatrice: The Properties of a Normative Order within an International Territory", art. cit., pp. 275-287 & 292-304. ALFONS Michael, "Of Standards and Status – The Role of the EU in Kosovo", *SüdostEuropa*, Jahrgang 54, Heft 3, 2006, pp. 339-352.

¹⁷⁴⁰ Les huit normes portent sur les institutions démocratiques, l'Etat de droit, la liberté de mouvement, le retour et l'intégration, l'économie, le droit de propriété, le dialogue avec Belgrade et le KPC. S/2005/335, doc. cit., para. 2. S/2006/45, doc. cit., para. 7-9. ICG, "Kosovo: Toward Final Status", *Europe Report*, N°161, 24 January 2005, pp. 2-30.

¹⁷⁴¹ Le taux de recrutement des minorités est de 12 %. L'AIPB est obligée d'intervenir, puisque les commissions de nomination ne respectent pas les lois en faveur de la représentation des minorités. Fin 2007, on dénombre plus de 73 000 fonctionnaires kosovars et les minorités représentent environ 11 %. S/2005/335, doc. cit., para. 2 et 5 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 6 de l'Annexe. S/2007/768*, doc. cit., para. 7 de l'Annexe.

¹⁷⁴² Les deux unités pilotes municipales du nord ne se sont pas constituées, alors que les trois autres municipalités serbes réparties dans le reste du Kosovo mettent en place des structures et une assemblée provisoire, ce qui laisse d'ores et déjà présager une rupture entre les Serbes du nord proches de Belgrade et les communautés serbes disséminées dans le Kosovo, qui, pour des raisons pragmatiques, s'insèrent dans la stratégie de décentralisation afin de défendre leurs droits. Hélas, ces sous-unités municipales se heurtent à un problème conséquent de financement de la part des municipalités principales. A partir de l'automne 2006, les trois sous-unités municipales bénéficient du soutien des ministères (notamment les Finances), ce qui permet de leur donner un semblant de crédibilité ; elles peuvent désormais délivrer des documents d'état civil. S/2006/45, doc. cit., para. 10. S/2006/361, doc. cit., para. 14. S/2006/707, doc. cit., para. 19-20. S/2006/906, doc. cit., para. 13.

¹⁷⁴³ Les prérogatives de la MINUK en matière de police et de justice sont transférées aux autorités locales, bien que ces dernières mettent énormément de temps pour rendre effectifs les deux ministères en charge de ces domaines. S/2006/45, doc. cit., para. 13. S/2006/361, doc. cit., para. 16-18.

¹⁷⁴⁴ La reprise des contacts s'effectue d'abord autour de problématiques techniques (énergie, retour, transports et communications, personnes disparues, décentralisation, protection du patrimoine et droits des minorités). De plus, l'AIPB joue un rôle déterminant dans la conclusion d'accords bilatéraux avec l'Albanie et l'ARYM. S/2005/335, doc. cit., para. 76-77 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 15.

Ahtisaari, pour traiter du processus de détermination du statut du Kosovo en tenant compte des principes directeurs du Groupe de contact¹⁷⁴⁵. Entre février et juillet 2006, Ahtisaari organise plusieurs réunions à Vienne avec les différentes parties en vue de faire converger les positions entre la Serbie et les PISG, mais c'est un échec : Belgrade ne peut concevoir un Kosovo indépendant et les représentants kosovars albanais n'envisagent pas d'autre solution¹⁷⁴⁶. Pour ne pas fléchir et maintenir un moyen de pression, la Serbie renforce le financement des structures parallèles (administration, police, éducation, etc.), ce qui ne cesse d'agrandir l'écart entre les Serbes et les Albanais du Kosovo et laisse planer le doute d'une possible partition de la région située au nord de l'Ibar (Mitrovica)¹⁷⁴⁷. Dans ce contexte, le RSSG décide de repousser les élections municipales afin d'éviter que la foudre nationaliste ne s'abatte. En septembre, un nouveau *round* de négociations a lieu à Belgrade, mais celui-ci ne permet aucun rapprochement. En février 2007, face à ce blocage, Ahtisaari soumet aux différentes parties son projet relatif à ce cas *sui generis* ; il propose une indépendance sous supervision internationale et européenne¹⁷⁴⁸. De nouvelles réunions ont lieu à Vienne le 10 mars, mais chaque partie campe sur ses positions. Durant l'été, les discussions se poursuivent au CSNU dans l'espoir d'un accord permettant de voter une résolution, mais les différences entre les Etats ayant une optique classique de la souveraineté (Russie et Chine) et ceux

¹⁷⁴⁵ Pour le Groupe de contact, le règlement, fondé sur les normes du droit international, doit se faire en tenant compte des positions de Belgrade, des Serbes du Kosovo ainsi que des Kosovars albanais, et le Groupe de contact estime que les PISG doivent mettre en œuvre 13 objectifs prioritaires (adoption de lois, reconstruction, logement, retour, police médias, économie, etc.) avant d'aborder concrètement les négociations relatives au statut. A l'origine, le Groupe de contact s'oppose à la partition ainsi qu'à toute solution unilatérale. S/2005/709, *Lettre datée du 10 novembre 2005 adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité*, et Annexe (Principes directeurs établis par le Groupe de contact en vue d'un règlement du statut du Kosovo), 10 novembre 2005. JUDAH Tim, "Kosovo's Moment of Truth", *Survival*, Vol. 47, N°4, Winter 2005-06, pp. 73-83.

¹⁷⁴⁶ S/2006/361, doc. cit., para. 2 et 7. S/2006/707, doc. cit., para. 2-3. ICG, "Kosovo: the Challenge of Transition", doc. cit., pp.1-2 & 11-29. ICG, "Kosovo Status: Delay is Risky", doc. cit., pp. 1-7.

¹⁷⁴⁷ Le Centre de coordination pour le Kosovo de Belgrade met la pression sur les communautés serbes pour qu'elles se positionnent en faveur de la Serbie. Cette dernière essaye par tous les moyens de décourager les habitants serbes quant à une éventuelle participation aux PISG ou à l'administration kosovare. Le SNC de Mitrovica choisit de se ranger du côté de Belgrade en raison de la proximité. En octobre, la tension s'accroît, lorsque la nouvelle Constitution de Serbie décrit le Kosovo comme faisant partie intégrante de la Serbie. Dès lors, les PISG décident de bloquer sur un compte les traitements des Serbes qui cessent d'émarger au budget des PISG. S/2006/361, doc. cit., para. 9 et para. 8 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 4-5 et 9-11. S/2006/906, doc. cit., para. 6. S/2007/134, doc. cit., para. 7 et para. 17 de l'Annexe. ICG, "Bridging Kosovo's Mitrovica Divide", doc. cit., pp. 7-20. KUPCHAN Charles A., "Independence for Kosovo. Yielding to Balkan Reality", *Foreign Affairs*, Vol. 84, N°6, November-December 2005, pp. 14-20. ICG, "Kosovo Status: Delay is Risky", doc. cit., pp. 12-23. HOXHAJ Enver, "The Politics of Partition in Kosovo", *SüdostEuropa*, Jahrgang 54, Heft 3, 2006, pp. 380-403. ESI, "Mitrovica: Kosovo's Litmus Test", *ESI Discussion Paper*, 28 April 2006, 10 pages. ICG, "Kosovo Countdown: a Blueprint for Transition", *Europe Report*, N°188, 6 December 2007, pp. 9-11.

¹⁷⁴⁸ S/2006/906, doc. cit., para. 2. S/2007/134, doc. cit., para. 2. S/2007/168, *Lettre datée du 26 mars 2007, adressée par le Secrétaire général au Président du Conseil de sécurité* (Rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général sur le statut futur du Kosovo), 26 mars 2007. ICG, "Kosovo's Status: Difficult Months Ahead", doc. cit., pp. 1-13. ICG, "Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan", doc. cit., pp. 1-17. HEHIR Aidan, "Kosovo's Final Status and the Viability of Ongoing International Administration", *Civil Wars*, Vol. 9, N°3, September 2007, pp. 243-261. HEHIR Aidan, "UNMIK – facilitating Kosovo's final status or its future status? Reconceptualising the problem changing the solution", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil, *State-building. Theory and Practice*, op. cit., pp. 125-141. WOODWARD Susan L., "Does Kosovo's Status Matter? On the International Management of Statehood", *SüdostEuropa*, Jahrgang 55, Heft 1, 2007, pp. 1-25.

marqués par une vision évolutive de ce concept (l'Occident) empêche l'élaboration d'un projet de résolution satisfaisant pour tous. Fin août, la *Troika* essaye de donner un nouvel élan aux négociations, mais aucun rapprochement significatif n'a lieu et le CSNU ne peut que constater le blocage, le 10 décembre, ce qui ouvre indirectement la porte à une indépendance unilatérale¹⁷⁴⁹.

En ce qui concerne la vie politique interne, celle-ci est marquée par deux séismes : la démission du Premier ministre Haradinaj inculpé de crimes de guerre (2005)¹⁷⁵⁰ et le décès de Rugova le 21 janvier 2006¹⁷⁵¹. Le Cabinet prend une décision importante durant l'été 2006 en s'engageant dans un « Plan d'action pour le Partenariat européen » (EPAP – *European Partnership Action Plan*)¹⁷⁵² qui doit permettre de rapprocher les normes du Kosovo des standards européens, mais, après la réalisation globale des 13 objectifs prioritaires identifiés par le Groupe de contact, le débat passionnel concernant le statut pollue la prise de décision politique et la corruption gangrène la vie politique¹⁷⁵³. Au sein de l'Assemblée, les débats demeurent tendus entre la majorité et l'opposition sans parler du boycott des Serbes¹⁷⁵⁴. Néanmoins, certains progrès sont constatés : le règlement interne est amélioré et diverses lois sont adoptées, bien que les modifications de la législation reposent toujours sur les capacités

¹⁷⁴⁹ S/2007/395, doc. cit., para. 2-3. S/2007/582, doc. cit., para. 2-3. S/2007/768*, doc. cit., para. 2. ICG, "Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility", doc. cit., pp. 2-17. ICG, "Kosovo Countdown: a Blueprint for Transition", doc. cit., pp. 2-6. LIZIN Anne-Marie, *Kosovo, l'inévitable indépendance*, Bruxelles, Luc Pire, 2008, 110 pages.

¹⁷⁵⁰ Haradinaj, lorsqu'il est Premier ministre, permet aux institutions kosovares de réaliser d'immenses progrès afin de se rapprocher des standards internationaux et européens, et lorsqu'il est inculpé, démissionne dignement en demandant à ses partisans de rester calmes, ce qui est le cas par la suite. Ce dernier est remplacé par Bajram Kosumi et le nouveau gouvernement repose toujours sur la coalition LDK-AAK. S/2005/335, doc. cit., para. 3-4. ICG, "Kosovo after Haradinaj", doc. cit., pp. 2-4.

¹⁷⁵¹ Après des funérailles nationales pour le « père du Kosovo », Fatmir Sejdiu est élu Président par l'Assemblée et un nouveau gouvernement est formé (coalition LDK-AAK). Agim Ceku, l'ancien chef du KPC, devient Premier ministre. S/2006/361, doc. cit., para. 3-4.

¹⁷⁵² Ce plan reprend les 109 normes du Plan de mise en œuvre des standards pour le Kosovo de 2004 (auquel il succède), mais celles-ci sont révisées pour tenir compte des défis actuels et des obligations normatives de l'UE. De ce fait, la coordination pour l'application des normes dépend de moins en moins de la MINUK et de plus en plus de l'Agence pour l'intégration européenne. S/2007/134, doc. cit., para. 10.

¹⁷⁵³ A l'annonce de la proposition d'Ahtisaari, beaucoup de partis politiques subissent des divisions internes pouvant aboutir à la scission, comme en témoignent les turbulences que traversent l'AAK et la LDK. Concernant ce dernier parti, lors des élections internes, le candidat perdant, Nexhat Daci, décide de créer son parti. L'héritage de Rugova vole en éclat et la LDK en sort affaiblie. Les principales conséquences de ce schisme politique ont lieu à l'échelon municipal où certains se tournent vers le nouveau parti et d'autres restent fidèles à la LDK du Président Sejdiu. Ces tensions politiques sont accentuées par la révélation d'affaires de corruption, comme l'illustre la démission de l'unique Ministre serbe en charge des retours et des communautés, suite à la découverte d'irrégularités et malversations financières. S/2006/707, doc. cit., para. 14. S/2006/906, doc. cit., para. 3-5 et 12. S/2007/134, doc. cit., para. 6-7. ICG, "Kosovo: the Challenge of Transition", doc. cit., pp. 3-4. ICG, "Kosovo Countdown: a Blueprint for Transition", doc. cit., pp. 6-9. BIDELEUX Robert & JEFFRIES Ian, *The Balkans. A post-Communist History*, London and New York, Routledge, 2007, pp. 572-580.

¹⁷⁵⁴ Le PDK accuse fréquemment la LDK et l'AAK de violer le règlement interne de l'Assemblée pour paralyser le débat et bloquer l'expression de l'opposition. Quant aux représentants serbes au sein de l'Assemblée, ils semblent attendre le feu vert de la Serbie pour participer à la joute législative. S/2005/335, doc. cit., para. 6-7.

techniques de la MINUK¹⁷⁵⁵. En novembre 2007, des élections, générales et municipales¹⁷⁵⁶ sont organisées. A l'échelle centrale, le PDK triomphe pour la première fois. En janvier 2008, suite à une alliance PDK-LDK, Fatmir Sejdiu est réélu Président par l'Assemblée et Hashim Thaçi (PDK) devient Premier ministre¹⁷⁵⁷. Au niveau municipal, 20 municipalités (sur 27) atteignent les objectifs, notamment financiers¹⁷⁵⁸.

En matière de justice, la MINUK et les représentants locaux se concentrent sur la formation des juges et des procureurs, mettent en place une campagne auprès du public afin de valoriser la loi anti-discrimination récemment adoptée et le RSSG promulgue un règlement pour renforcer le recrutement des minorités¹⁷⁵⁹. Le gouvernement met en place 11 Bureaux d'orientation judiciaire (assistance juridique) dans les lieux de résidence des minorités. En raison des transferts de pouvoirs de la MINUK envers les institutions locales, la justice devient de plus en plus indépendante¹⁷⁶⁰. La justice locale, soutenue par les juges et procureurs internationaux (tribunaux hybrides), continue de traquer les personnes impliquées

¹⁷⁵⁵ L'Assemblée adopte un vaste plan de réformes afin de tenir des séances plus régulièrement et des lois importantes (égalité des langues albanaise et serbe, défense des langues des autres minorités, publication du journal officiel en cinq langues, égalité des sexes et liberté religieuse). Hélas, on observe tout de même certaines irrégularités dans le fonctionnement de l'Assemblée, notamment pour les nominations dans des offices de la fonction publique qui demeurent hautement politisées comme le montrent trois nominations suspectes au sein du Conseil de l'Agence de lutte contre la corruption. Fin 2007, l'Assemblée prend plus d'initiatives en matière de contrôle de l'exécutif, organise davantage de débats de fond et interroge les ministres sur leurs réalisations. S/2006/45, doc. cit., para. 2-3 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 4-6 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 2-7 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 3 de l'Annexe. S/2007/582, doc. cit., para. 16.

¹⁷⁵⁶ Le 19 décembre, les élections municipales sont validées. Conformément au nouveau règlement relatif à la gouvernance municipale en vue du règlement du statut, les assemblées municipales et les maires se mettent en place dans 26 municipalités. Pour les quatre autres, le RSSG est dans l'obligation de nommer des représentants serbes, puisque la population majoritairement serbe de ces communes ne s'est pas prononcée par les urnes. S/2008/211, doc. cit., para. 4-5 de l'Annexe. UNMIK/REG/2007/30, *UNMIK Regulation N°2007/30 Amending UNMIK Regulation N°2000/45 on Self-Government of Municipalities in Kosovo*, 16 October 2007.

¹⁷⁵⁷ La nouvelle Assemblée prend ses fonctions le 4 janvier, et le 9 janvier l'élection du Président par les Parlementaires se déroule sans difficulté. Seulement six (sur 10) parlementaires serbes prêtent serment. Deux ministères sont attribués aux Serbes (le Ministère des communautés et des retours ainsi que le Ministère du travail et de la sécurité sociale) et un autre est confié cette fois-ci à la minorité turque (Environnement). S/2007/768*, doc. cit., para. 4. S/2008/211, doc. cit., para. 2 et para. 3 de l'Annexe.

¹⁷⁵⁸ Elles doivent aussi mettre en œuvre des services linguistiques en faveur des minorités ainsi que faire preuve de transparence en publiant les financements annuels alloués aux minorités, mais environ 40 % des municipalités ne respectent pas ces règles. S/2005/335, doc. cit., para. 6 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 17-18 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 19-21. BASKIN Mark, "Local Governance in Kosovo. A Link to Democratic Development", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUTSEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 76-95.

¹⁷⁵⁹ Fin 2007, les minorités représentent 11 % des juges et 9 % des procureurs. S/2005/335, doc. cit., para. 8 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 17. UNMIK, "Fact Sheet Kosovo 2006", doc. cit., p. 5. S/2007/768*, doc. cit., para. 23-28 de l'Annexe.

¹⁷⁶⁰ En effet, les PISG, à travers le Ministère de la justice, doivent faire fonctionner la machine judiciaire, que cela comprenne la magistrature ou le système pénitentiaire, bien que l'ONU supervise toujours ce domaine sensible. De surcroît, le Conseil de la magistrature est remplacé par le Conseil judiciaire du Kosovo qui se charge du recrutement des juges et procureurs en orientant son action vers les minorités. L'Institut judiciaire du Kosovo est aussi créé ; cet organe a vocation à former les juges et procureurs. Une Commission d'assistance juridique est également mise sur pied afin de fournir des conseils aux plus démunis (2007). De plus, l'Agence de lutte contre la corruption fonctionne. La MINUK veille aussi à distance à la répartition des postes de juges et procureurs dans la nouvelle carte judiciaire du Kosovo. S/2006/361, doc. cit., para. 24-39. S/2006/707, doc. cit., para. 18. S/2006/906, doc. cit., para. 13. S/2007/134, doc. cit., para. 27-28 et 30-32 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 25-29 de l'Annexe. S/2007/582, doc. cit., para. 23-28 de l'Annexe.

dans les émeutes de 2004. Fatalement, la justice dans les tribunaux civils avance difficilement ; des plaintes sont reçues contre des procureurs et des juges ; les juges et les procureurs internationaux traitent encore les affaires sensibles et le système judiciaire manque de ressources¹⁷⁶¹.

SOUS-SECTION 2 : L'ESSOUFFLEMENT DE L'OSCE

La phase du partenariat est difficile, dans la mesure où il faut trouver le juste équilibre entre « trop de contrôle » et pas assez. De surcroît, la formation est technique, ce qui ne simplifie pas les rapports entre fonctionnaires internationaux et locaux.

§1. LA SUPERVISION ET LE MANQUE DE CONTRÔLE (2002-2005)

Dans le domaine des médias, l'organisation paneuropéenne essaye de créer un dialogue entre journalistes serbes et albanais pour faire converger les positions des uns et des autres. En 2002, à l'approche des élections municipales d'octobre, l'OSCE surveille l'activité des médias. Des dizaines de plaintes sont déposées auprès de la Commission temporaire des médias et de lourdes amendes sont imposées pour violation des règlements de la MINUK et du code déontologique. Malgré ces sanctions, une part importante de la presse et de la radio continue de véhiculer des informations inexactes et de publier des articles sensationnalistes et incendiaires¹⁷⁶². En matière de démocratisation, l'OSCE s'attelle à renforcer les capacités kosovares de gouvernance¹⁷⁶³. Par ailleurs, l'organisation paneuropéenne s'efforce de développer la société civile, en mettant l'accent sur l'instruction et la participation civique :

¹⁷⁶¹ Concernant les affaires faisant suite aux émeutes de 2004, les poursuites sont engagées à l'encontre de 513 personnes (423 condamnations) et le tribunal de district de Gnjilane prononce une condamnation à 38 ans de prison contre six Albanais. Pour la justice civile, 42 300 affaires sont en attente. S/2006/45, doc. cit., para. 28 et 32-38 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 26 de l'Annexe. S/2006/907, doc. cit., para. 9 et 12 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 14-16. PERRIELLO Tom & WIERDA Marieke, "Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo", Prosecutions Case Studies Series, *International Center for Transitional Justice*, March 2006, pp. 10-33.

¹⁷⁶² Ceci se vérifie particulièrement lors des émeutes de mars 2004, lorsque les médias (ainsi que la société civile) ne cherchent absolument pas à apaiser la population. S/2002/1126, doc. cit., para. 11. S/2002/436, doc. cit., para. 34. S/2003/421, doc. cit., para. 13. S/2003/996, doc. cit., para. 15. S/2004/348, doc. cit., para. 38-39. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 33-36.

¹⁷⁶³ Elle met en place des programmes de formation à l'attention des parlementaires, afin que ces derniers soient coutumiers des règles de droit du Parlement et des procédures législatives (techniques de négociation et de décision). Elle fournit également des conseils aux commissions techniques parlementaires. Au niveau municipal, l'OMIK dispense, via l'Institut d'administration civile, une formation au personnel de la fonction publique locale dans le but que celle-ci devienne professionnelle, apolitique et multiethnique. Elle continue à former les élus des Assemblées municipales. ICG, "Two to Tango: an Agenda for the New SRSG", doc. cit., pp. 14-15. Pour les procédures législatives lors du partenariat entre les autorités locales et la MINUK, voir Annexe 28.

2 292 ONG (dont 381 internationales) se sont inscrites pour participer à ce programme et diffuser dans les municipalités les bases de l'éducation civique. Dans cette optique, elle tente de rapprocher les ONG albanaises et serbes pour nouer un dialogue civique intercommunautaire. L'OMIK prépare aussi les élections municipales pour septembre 2002, bien que des *spoilers* radicaux serbes et albanais nuisent à la tenue d'élections¹⁷⁶⁴. Le 26 octobre les élections municipales se sont déroulées dans le calme et sans heurt ; celles-ci sont considérées comme libres et équitables par l'OSCE¹⁷⁶⁵. En 2004, l'OMIK prépare les élections générales en insistant sur l'*ownership* ; celles-ci se déroulent le 23 octobre 2004 et sont certifiées libres et équitables par l'organisation paneuropéenne¹⁷⁶⁶. Pour créer une culture des droits de l'Homme (et des minorités), l'OSCE travaille sur le concept de décentralisation à l'échelle locale, en partenariat avec le Conseil de l'Europe, pour préserver toutes les communautés et obtenir la paix sociétale¹⁷⁶⁷. Par ailleurs, l'OMIK continue d'observer et de rédiger des rapports sur les violations des droits des citoyens et sur les atteintes à la liberté de circulation : les minorités ne peuvent toujours pas utiliser leur propre langue et alphabet ; les règlements et les lois ne sont pas traduits pour les minorités ; seulement cinq municipalités consacrent un budget pour les minorités ; les médias sont divisés selon les lignes

¹⁷⁶⁴ Il s'agit de mettre à jour les listes électorales, de transférer des prérogatives aux commissions électorales municipales, de veiller à la promulgation du règlement électoral par la CEC. L'OSCE met en place une équipe internationale pour superviser à distance l'organisation des élections (du volet opérationnel aux questions budgétaires), tout en gérant pleinement l'organisation des élections pour les électeurs se trouvant hors du Kosovo (en Serbie, en ARYM, etc.). Le 1^{er} juillet 2002, l'enregistrement des entités politiques est achevé, mais la situation est tendue en raison de déclarations de *leaders* serbes subordonnant leur participation à la mise en place de municipalités purement serbes (refonte du projet de « cantonisation » à l'échelle municipale). En août, 68 formations politiques sont homologuées (bien qu'aucun parti n'ait fait preuve de transparence financière) et les listes électorales provisoires sont établies en septembre. Peu avant les élections, le climat n'est pas propice à leur tenue, car la certification de formations politiques serbes entraîne de violentes critiques par les médias albanais et des branches politiques radicales albanaises appellent au boycott des urnes. S/2002/436, doc. cit., para. 8, 12 et 39. S/2002/779, doc. cit., para. 4-5 et 12-15. S/2002/1126, doc. cit., para. 3 et 12-15. S/2003/421, doc. cit., para. 11-12. MERTUS Julie, "Improving International Peacebuilding efforts: The Example of Human Rights Culture in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 342-345.

¹⁷⁶⁵ Toutefois, le taux de participation est faible (54 %), notamment dans les communautés serbes (20 %). La population serbe s'est exprimée par les urnes dans les municipalités du nord et dans les localités où elle est majoritaire. Dans ces villes, on constate un recul de la « Coalition pour le retour » et l'affirmation des branches serbes non-modérées (Parti Démocratique de la Serbie et SNC-M). Fin 2002, presque toutes les assemblées municipales sont constituées (28 % de femmes), malgré quelques soucis de cohabitation entre Serbes et Albanais (à Nobo Brdo). Dans plusieurs municipalités, d'autres communautés minoritaires détiennent la majorité des voix. S/2003/113, doc. cit., para. 18-23. BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", doc. cit., pp. 41-42.

¹⁷⁶⁶ La CEC devient un organe indépendant sous la supervision de l'OSCE. L'organisation paneuropéenne reste chargée de la gestion des listes d'électeurs, de l'administration du centre qui traite le décompte des résultats et de la supervision du programme de vote par courrier. La nouvelle CEC doit certifier les entités politiques qui font acte de candidature. Au moment des élections, malgré un taux de participation stable (54 %), la non-participation de la population serbe est décevante, mais logique, puisque les conditions de vie des Serbes au Kosovo sont très difficiles et les messages envoyés par Belgrade vont à l'encontre du processus électoral. La LDK s'impose (45,4 %), suivie du PDK (28,9 %), de l'AAK (8,4 %) et d'une nouvelle formation politique albanaise (ORA, 6,2 %). S/2004/71, doc. cit., para. 18. S/2004/613, doc. cit., para. 21. S/2004/907, doc. cit., para. 6 et para. 2-7 de l'Annexe. ICG, "Kosovo after Haradinaj", doc. cit., pp. 12-24.

¹⁷⁶⁷ L'idée est de proposer des unités sous-municipales pour renforcer l'expression de chaque communauté. Des réunions informelles ont lieu avec des experts kosovars, autrichiens et slovènes, mais aucune mise en œuvre concrète n'est envisagée. S/2003/113, doc. cit., para. 24. S/2003/675, doc. cit., para. 13.

communautaires et les minorités n'ont qu'un accès limité à l'éducation et aux services de santé. En 2003, la situation empire ; suite aux élections municipales de 2002, la violence politique est à l'œuvre, les assassinats de personnalités se multiplient et les pressions sur les minorités s'accroissent. Les incidents augmentent en 2004 (les émeutes) et les rapports de l'OSCE ne servent ni à endiguer la violence à l'encontre des minorités, ni à faire respecter les droits de ces dernières. En outre, l'*Ombudsperson* manque de fonds et de pouvoirs effectifs ; sa confrontation avec la MINUK et la KFOR concernant l'imputabilité de l'AIPB laisse des traces¹⁷⁶⁸.

§2. L'INVISIBILITÉ DE L'ACTION DE L'OSCE AU SEIN D'UN « QUASI-ÉTAT » (2005-2008)

A partir de 2005, et conformément au Rapport Eide, l'OSCE met l'accent sur le renforcement des institutions ainsi que sur le *capacity building*¹⁷⁶⁹. Elle œuvre aussi à la pérennisation de la Commission électorale du Kosovo, organe indépendant, qui doit organiser les élections (générales et locales) de novembre 2007¹⁷⁷⁰. Le 17 novembre se déroulent ces doubles élections, à la fois municipales et générales ; celles-ci sont considérées comme libres et équitables, malgré un faible taux de participation (42 %), et la CEC remplit pleinement ses fonctions sous la surveillance de l'OSCE. Au niveau central, c'est la première fois que le PDK s'impose devant la LDK divisée et l'AAK¹⁷⁷¹. A l'échelon municipal, l'OMIK offre un

¹⁷⁶⁸ S/2003/113, doc. cit., para. 25-27 et 34-37. S/2003/421, doc. cit., para. 24-29 et 33-35. S/2003/996, doc. cit., para. 27-38. S/2005/88, doc. cit., para. 31-39, 40-41 et 43 de l'Annexe. MERTUS Julie, "Improving International Peacebuilding efforts: The Example of Human Rights Culture in Kosovo", art. cit., pp. 333-347. MEGRET Frédéric & HOFFMANN Florian, "The UN as a Human Rights Violator. Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities", art. cit., pp. 336-338.

¹⁷⁶⁹ En matière de démocratisation, l'OMIK continue de veiller à l'application du règlement interne propre à l'Assemblée et note une certaine amélioration à ce sujet. Des codes de conduite pour les fonctionnaires et les élus sont adoptés grâce au soutien de la mission paneuropéenne. Elle aide aussi les parlementaires lors de la rédaction et de l'adoption de la loi sur la liberté d'association des ONG et offre son expertise technique lors de la rédaction des projets de lois. Au niveau local, elle appuie le projet de décentralisation en apportant une assistance technique aux trois unités sous-municipales regroupant majoritairement les minorités serbes. S/2004/932, doc. cit., para. 42. S/2005/335, doc. cit., para. 3-4 et para. 9 de l'Annexe. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2005*, doc. cit., pp. 62-63. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, doc. cit., pp. 59-60. DE VRIEZE Franklin, "OSCE coordinates parliamentary support programmes in Kosovo", *Helsinki Monitor Security and Human Rights*, Vol. 18, 2007, pp. 57-63. DE VRIEZE Franklin, "Building parliamentary democracy in Kosovo", *Security and Human Rights*, Vol. 19, N°2, 2008, pp. 131-141.

¹⁷⁷⁰ Fin août, la CEC élabore le règlement électoral comprenant les conditions juridiques, financières et techniques qui régissent le processus de certification. Les formations politiques ont jusqu'à la mi-septembre pour satisfaire ces critères. De plus, le 16 octobre 2007, la MINUK publie un règlement modifiant le fonctionnement des municipalités en vue des événements du printemps 2008 : les élections locales se font par suffrage direct ; la fonction de maire est instituée et le rôle des élus locaux est renforcé. S/2007/395, doc. cit., para. 19. S/2007/582, doc. cit., para. 4 et para. 4-5 de l'Annexe. S/2007/768*, doc. cit., para. 20.

¹⁷⁷¹ Fin novembre, les résultats des élections générales sont entérinés, alors que pour les élections municipales un second tour est organisé le 8 décembre. Au sein de l'Assemblée, le PDK remporte 34 % des voix ; la scission de la LDK porte donc un coup terrible au parti historique de Rugova. La participation serbe est très faible [ils obtiennent tout de même les 10 sièges obligatoires pour les Serbes à l'Assemblée conformément aux dispositions du Cadre constitutionnel], bien que les communautés serbes réparties sur l'ensemble du Kosovo (est, ouest, sud)

soutien technique aux assemblées municipales et aux maires élus. Pour ce qui a trait aux droits de l'Homme et des minorités, l'OSCE observe en 2005 une amélioration dans la libre circulation ; elle encadre divers projets de lois, comme celui de l'égalité des sexes ; elle met en place des séminaires et des formations relatives aux droits de l'Homme et des minorités au sein de la fonction publique, dans les ministères ainsi que dans les structures municipales et appuie le gouvernement dans la définition d'un plan de lutte contre la traite des êtres humains, tout en fournissant une assistance technique spécialisée dans le soutien aux victimes de violence domestique. En 2006, le Département des droits de l'Homme de la mission paneuropéenne axe une bonne partie de ses activités sur l'appropriation locale du Bureau du médiateur (*Ombudsperson*)¹⁷⁷². En 2007, elle se concentre sur l'assistance aux minorités, et notamment aux enclaves, en mettant en place des Bureaux de liaison et en soutenant la mise en œuvre des lois relatives à l'enseignement, aux langues et à la défense du multiculturalisme¹⁷⁷³. Outre les droits de l'Homme et des minorités, l'OMIK œuvre au renforcement des capacités judiciaires en donnant des formations pour l'examen d'accès à la magistrature ou au barreau, des cours à des ONG spécialisées dans le domaine juridique et en offrant des compléments de formations aux avocats, juges et procureurs déjà en activité. Elle soutient aussi l'action gouvernementale en ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'action pour lutter contre la corruption et fournit une assistance spécifique à l'Agence de lutte contre la corruption¹⁷⁷⁴. A propos des médias, l'accès des minorités est comparable à la situation qui existe dans l'ensemble des Balkans : 39 radios (sur 111) desservent les communautés

se soient prononcées par les urnes, alors que les Serbes du nord ne se sont pas rendus aux bureaux de vote. Une Commission indépendante des plaintes électorales et des recours, créée conjointement par le Ministère de la Justice et la CEC, reçoit plus de 200 plaintes et se prononce assez rapidement sur tous les cas. S/2007/768*, doc. cit., para. 3-8 et para. 3-6 de l'Annexe.

¹⁷⁷² Ceci signifie que l'OSCE œuvre au renforcement des capacités locales (formation, matériel et moyens de financement) afin que cet organe se pérennise, continue d'enregistrer les plaintes et serve toujours d'arbitre dans la gestion des différends. Par la loi contre la discrimination, le champ d'action du médiateur est élargi, mais, en 2007, cet organe, qui n'est plus international, connaît des problèmes de recrutements ; en effet cette fonction devient de plus en plus politisée. Cet institut perd en crédibilité et en impartialité en faisant jouer dans le recrutement la carte partisane et communautaire albanaise. WATERS Christopher P. M., "Kosovanizing the Ombudsperson: Implications for Kosovo and Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°5, November 2008, pp. 648-656. STEVENS Georgina, "Filling the Vacuum: Ensuring Protection and Legal Remedies for Minorities in Kosovo", *Minority Rights Group International*, March 2009, pp. 6-16.

¹⁷⁷³ S/2005/335, doc. cit., para. 31-35 de l'Annexe. OSCE, *Rapport annuel 2005 sur les activités de l'OSCE*, doc. cit., pp. 61-62. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, doc. cit., p. 59. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2007*, Vienne, OSCE, 2007, pp. 67-69.

¹⁷⁷⁴ De plus, l'OSCE émet toujours des rapports sur le fonctionnement de la justice ; ces derniers sont dans l'ensemble positifs, elle ne constate par exemple que peu de dérives par rapport aux traitements des affaires liées aux émeutes de 2004, bien que la justice soit toujours atteinte de certains maux. Les principaux écueils de la justice d'après l'OSCE entre 2004 et 2008 sont le problème de la protection des témoins, la fiabilité de ces derniers, les rapports conflictuels entre la police et la justice locales ainsi que la lenteur des procès (démarrage poussif des affaires, lenteur dans la rédaction du verdict, faible sentence, perception communautaire et difficulté de faire appel). S/2005/335, doc. cit., para. 18 de l'Annexe. OSCE, *Rapport annuel 2005 sur les activités de l'OSCE*, doc. cit., p. 63. OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, doc. cit., p. 60. FIQ/Saferworld, "Kosovo at the crossroads. Perceptions of conflict, access to justice and opportunities for peace in Kosovo", doc. cit., pp. 7-17. Monitoring Department, Legal System Monitoring Section, OMIK, "Four Years Later. Follow up the March 2004 Riots Cases before the Kosovo Criminal Justice System", doc. cit., pp. 4-20.

minoritaires et un quotidien est consacré aux minorités. L'OSCE participe à la rédaction d'un code de la presse, approuvé par l'ensemble des grands quotidiens, qui entraîne la création d'un Conseil de la presse pour surveiller l'application du code. En 2006, l'Assemblée adopte une loi sur la Commission indépendante des médias (qui succède au TMC), mais celle-ci doit être amendée par la MINUK, sur recommandations de l'OSCE afin de garantir l'indépendance de la Commission¹⁷⁷⁵.

L'année 2007 est marquée par l'absence d'avancées politiques et la focalisation sur la question du statut, ce qui entraîne des manifestations dans le Kosovo et en Serbie, servant le nationalisme des uns et des autres. La proposition de règlement d'Ahtisaari est bien reçue par la partie albanaise de la population, mais la frange serbe s'est radicalisée à travers des démonstrations de violence ou se sent abattue¹⁷⁷⁶. Dans son rapport, Ahtisaari fait part de l'impossibilité d'une réintégration du Kosovo dans la Serbie, rappelle que l'AIPB est à bout de souffle, explique les faiblesses économiques par l'incertitude relative au statut et se prononce en faveur d'une indépendance sous supervision internationale et européenne¹⁷⁷⁷. En fait, au cours de la période 2002-2008, la MINUK subit les événements. La compétition pour

¹⁷⁷⁵ A la fin de l'année, l'OSCE supervise à distance les réalisations du Conseil de ladite Commission, en usant avec parcimonie de son talent de médiation, que cela concerne l'adoption d'un code déontologique, la politique de radiodiffusion, les directives d'application ou encore l'approbation de plusieurs textes secondaires relatifs aux médias. Par ailleurs, une loi sur le service public de la radiotélévision est adoptée dans le même temps. En outre, l'OSCE soutient pleinement la création du Fonds pour les médias des communautés minoritaires et veille à ce que les médias crédibles des minorités obtiennent des subventions. S/2006/45, doc. cit., para. 3 et 11 de l'Annexe. S/2005/335, doc. cit., para. 10. S/2006/45, doc. cit., para. 13 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 14-18. S/2006/906, doc. cit., para. 23-24 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 14. S/2007/582, doc. cit., para. 18. S/2007/768*, doc. cit., para. 14-16 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 11 de l'Annexe.

¹⁷⁷⁶ Des extrémistes albanais recourent à la violence en considérant que le projet n'offre pas immédiatement une indépendance totale. S/2007/134, doc. cit., para. 3-4.

¹⁷⁷⁷ La supervision internationale se concentrerait sur les droits des communautés (langue, culture, éducation, symboles), la décentralisation (l'élargissement des compétences municipales des agglomérations à majorité serbe comme les soins secondaires et l'enseignement supérieur, le renforcement de l'autonomie financière permettant de recevoir des fonds complémentaires de Serbie, diverses dispositions portant sur la création d'associations de municipalités et la coopération transfrontalière municipale ainsi que sur la création de six nouvelles municipalités à majorité serbe), la protection du patrimoine orthodoxe et l'Etat de droit. Cet encadrement international du dernier né des Etats devrait prendre fin, lorsque toutes les clauses du Règlement proposé seraient mises en œuvre. Pour organiser cette supervision, un ICR serait nommé ; il exercerait également les fonctions du RSUE et disposerait de pouvoirs de rectification et de sanction. Ahtisaari envisage la mise en place d'une mission « Etat de droit » par l'UE (EULEX) afin d'encadrer, de surveiller et de conseiller les locaux dans le domaine de la primauté du droit. EULEX se focaliserait donc sur la police et la justice en nommant des magistrats internationaux (indépendants), en poursuivant les criminels de guerre et en œuvrant dans tous les aspects de l'Etat de droit. Pour passer d'une AIPB à une mission de supervision, une période de 120 jours servirait de transition durant laquelle la MINUK continuerait de s'acquitter de son mandat avant de céder ses prérogatives au gouvernement de la République du Kosovo et de transférer ses dossiers à l'ICR et à EULEX. Dans ce laps de temps, le gouvernement kosovar devrait adopter une Constitution démocratique, respectant pleinement les droits de l'Homme, les libertés fondamentales et les droits des minorités. Celle-ci ne changerait quasiment pas en ce qui concerne le fonctionnement des institutions, sauf que le pouvoir des minorités serait renforcé. S/2007/168, doc. cit., para. 10-15 et para. 2-18 de l'Annexe. S/2007/168/Add.1, doc. cit., pp. 2-10, 12-38 et 54-60. ICG, "Kosovo Status: Delay is Risky", doc. cit., pp. 7-12. ICG, "Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan", doc. cit., pp. 18-25.

le pouvoir entre les représentants locaux et les acteurs internationaux atténue les avancées. De plus, la MINUK est victime de ses propres dilemmes originels ; la Résolution 1244, ne prévoyant pas un règlement politique à la crise de 1999, laisse le statut en suspens, ce qui suscite de fortes tensions de la part de la population majoritaire, des minorités (notamment les communautés serbes), des représentants élus au sein de la province et de Belgrade. La Serbie est un « monstre froid » qui use à merveille des fissures et des rivalités pour le pouvoir entre la MINUK et les *leaders* locaux pour édifier un Etat fantôme serbe au nord du Kosovo. Ceci est dû au manque de rigueur de l'AIPB, qui en évoluant sous la forme d'un partenariat, transférant bon nombre de prérogatives, n'arrive pas à lutter contre la gangrène, à savoir les structures parallèles. Le Kosovo, étant un *Patchwork* de communautés serbes et albanaises, il est presque impossible de protéger les Serbes et de défendre les droits des minorités, alors que l'AIPB transmet de plus en plus ses pouvoirs et que l'organisation politique locale est encore faible pour bâtir un *Léviathan* fort¹⁷⁷⁸. Dès lors, une relation déséquilibrée entre les PISG et la MINUK s'instaure et le partenariat s'effiloche mois après mois. La politique des Standards, qu'elle soit sous la forme des « Standards avant statut » ou des « Standards et statut », est un objectif honorable pour construire un Etat qui repose sur la conditionnalité en vue de la détermination du statut, mais le cheminement n'est pas à la hauteur, parce que la MINUK perd un temps crucial en délaissant le politique au profit de réalisations techniques, ce qui ouvre une brèche au radicalisme politique. L'héritage de la Résolution 1244 est lourd, car l'accent est trop mis sur le statut et amène l'agent territorial onusien à négliger le politique. En d'autres termes, la place centrale des négociations relatives au statut affaiblit la construction de l'objet politique. L'élément salvateur n'est pas l'autodétermination externe, mais au contraire la cohésion et la capacité de l'Etat. Au quotidien, la sacralisation des normes et la perspective du statut aboutissent à une détérioration du climat¹⁷⁷⁹. Quant à l'OMIK, elle veille aussi à l'imprégnation des standards internationalement reconnus et partagés en matière de droits de l'Homme et de démocratisation en insistant sur l'appropriation locale du processus, mais selon une approche trop technicienne. L'organisation paneuropéenne est également concernée par la proposition d'Ahtisaari : l'OSCE devrait maintenir une présence sur le terrain afin de soutenir l'affirmation des institutions démocratiques pour être « les yeux et les oreilles » de la société internationale et seconder l'action du ICR¹⁷⁸⁰.

¹⁷⁷⁸ ICG, "Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan", doc. cit., pp. 25-38.

¹⁷⁷⁹ FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 244-254. HEHIR Aidan, "Autonomous Province Building: Identification Theory and the Failure of UNMIK", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 200-213.

¹⁷⁸⁰ S/2007/168/Add.1, doc. cit., pp. 56-57.

SECTION 3 : LA PÉRILLEUSE TRANSFORMATION D'UNE AIPB EN MISSION DE SUPERVISION

Le 17 février 2008, l'Assemblée du Kosovo adopte une déclaration d'indépendance unilatérale pour enfin déterminer un statut à la province. Par celle-ci, les représentants kosovars s'engagent à se conformer aux obligations du plan Ahtisaari, bien que ce dernier ne soit pas validé par le CSNU¹⁷⁸¹. Ceci entraîne une reconnaissance des grandes puissances occidentales et l'opposition de la Russie et de la Serbie¹⁷⁸². En un sens, une hydre internationale à cinq (voire six) têtes se crée lentement : la MINUK se maintient par la Résolution 1244 ; l'OSCE s'affirme par son expertise, et le Bureau civil international (*International Civilian Office* – ICO) et EULEX se mettent en place, sans oublier le rôle du gouvernement kosovar¹⁷⁸³.

SOUS-SECTION 1 : L'AFFAIBLISSEMENT DE LA MINUK (COMPOSANTE ONUSIENNE)

Pour la MINUK, en raison du caractère unilatéral de l'indépendance, de la non-approbation par le CSNU et de l'opposition farouche de la Serbie, la Résolution 1244 est toujours la feuille de route de la mission. Rücker, le RSSG, réaffirme auprès des communautés serbes l'engagement de la MINUK et proroge les projets pilotes des trois unités sous-municipales en vue de faire adopter une loi sur la décentralisation. Cependant, les représentants albanais ne l'entendent pas ainsi : la MINUK est rapidement paralysée et la

¹⁷⁸¹ Les 109 députés albanais kosovars présents votent en faveur de cette déclaration alors que les dix élus serbes ne participent pas à cette séance. Par ailleurs, le Premier ministre, Thaçi, annonce que toutes les communautés jouissent de chances égales et qu'aucune forme de discrimination ne saurait être tolérée ; surtout il demande à ce que la population fasse preuve de patience, de calme et de retenue. S/2008/211, doc. cit., para. 3 et 9.

¹⁷⁸² Selon la théorie de la « sécession-remède », certains juristes considèrent que, lorsqu'un Etat viole massivement les droits de l'Homme de sa population ou d'une partie de celle-ci, l'Etat en question ne peut plus faire prévaloir son intégrité territoriale, ce qui a pour conséquence qu'une minorité visée peut faire sécession selon le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Toutefois, dans le cas du Kosovo, cette théorie n'est pas mentionnée. Les grandes puissances ayant reconnu l'indépendance du Kosovo préfèrent faire référence à un cas *sui generis* qui s'explique par presque dix ans d'administration internationale, considérée comme une situation d'exception (ce qui marque une nette différence par rapport à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie). En d'autres termes, c'est la superposition de l'ordre juridique international par une AIPB sur l'ordre juridique interne d'une province appartenant à un Etat (forme d'internationalisation) qui permet d'envisager un droit à l'indépendance. De plus, des cas isolés ne peuvent être perçus que comme une déviation exceptionnelle de la norme n'ayant pas valeur de précédent, comme le montre la création du Bangladesh. CORTEN Olivier, « Déclarations unilatérales d'indépendance et reconnaissances prématurées : du Kosovo à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CXII, N°4, Décembre 2008, pp. 726-754. CASPERSEN Nina, "From Kosovo to Karabakh: International Responses to De Facto States", *SüdostEuropa*, Jahrgang 56, Heft 1, 2008, pp. 65-77. WARBRICK Colin, "Kosovo: the Declaration of Independence", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 57, Part 3, July 2008, pp. 679-688. ORAKHELASHVILI Alexander, "Statehood, Recognition and the United Nations System: A Unilateral Declaration of Independence in Kosovo", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 12, 2008, pp. 5-31.

¹⁷⁸³ ICG, "Kosovo's Fragile Transition", *Europe Report*, N°196, 25 September 2008, p. 1 & pp. 29-37.

marge de manœuvre du nouveau RSSG, Lamberto Zannier, se réduit¹⁷⁸⁴. Dans cette situation cacophonique, Ban Ki-moon décide de reconfigurer la MINUK : l'AIPB réduit sa structure et se concentre sur des domaines où elle jouit d'une forte légitimité et légalité comme le dialogue avec Belgrade, les minorités (dans le nord du Kosovo), la protection du patrimoine culturel ou encore la représentation des autorités de Pristina à l'étranger. L'ONU permet surtout à EULEX et à l'ICO de bénéficier du parapluie onusien (*UN umbrella*) pour disposer d'une certaine légalité et légitimité¹⁷⁸⁵. En octobre, la Serbie saisit la CIJ sur la question de la conformité de la déclaration d'indépendance unilatérale du Kosovo par rapport au droit international¹⁷⁸⁶. D'ailleurs, dès la déclaration d'indépendance, les réactions serbes ne se font pas attendre : le Président de la Serbie, Boris Tadic, condamne la sécession du Kosovo ; des manifestations violentes sont organisées dans le nord du Kosovo (Mitrovica) ; les Serbes du Kosovo décident de boycotter toutes les institutions kosovares et se tournent vers les structures parallèles mises en place par Belgrade¹⁷⁸⁷. Le 15 juin, la Constitution du Kosovo est adoptée et ne prévoit aucun rôle pour la MINUK, mais s'engage tout de même à suivre le plan

¹⁷⁸⁴ Les dirigeants kosovars ne prévoient aucun rôle pour la MINUK dans un Kosovo indépendant comme le souligne la Constitution de la République du Kosovo et le gouvernement s'accapare toutes les prérogatives de la MINUK. Le dialogue entre les institutions et la composante onusienne est rompu. D'ailleurs, des tensions apparaissent entre la MINUK et le gouvernement concernant l'application de certaines lois promulguées par le RSSG, notamment à propos de la circulation des véhicules et de la propriété. S/2008/458, doc. cit., para. 2-4.

¹⁷⁸⁵ C'est la fin des piliers « administration civile » et « Etat de droit ». Tous ces services sont transférés à trois Bureaux de la mission : « affaires politiques », « appui aux communautés » et « liaison pour l'Etat de droit » (aide technique, notamment pour fournir des pièces d'identité aux minorités). Le personnel international de la MINUK quitte le Kosovo, mais une plus petite équipe se maintient (510 hommes au 1^{er} juillet 2009). La MINUK se réorganise, se restructure et se rationalise de manière pragmatique en ne cherchant qu'à être un « facilitateur » dans cette période de post-indépendance. En raison de la neutralité des Nations unies sur la déclaration d'indépendance, la MINUK est la structure la plus à même de dialoguer avec les autorités de Belgrade dans des domaines variés comme la police, les douanes, la justice, les transports et les infrastructures, les frontières, ainsi que le patrimoine serbe. Ce dialogue, auxquelles sont invitées les autres institutions internationales présentes au Kosovo, permet de conduire des discussions techniques avec la Serbie. Le Bureau de la MINUK à Mitrovica continue de servir d'intermédiaire entre les dirigeants municipaux serbes du Kosovo et la communauté albanaise. La MINUK soutient la reconstruction des maisons de membres des minorités et essayent de désamorcer la bombe sociale, à savoir les coupures d'électricité faites par la Compagnie du Kosovo envers les minorités pour des arriérés de factures. La MINUK facilite aussi la participation des autorités kosovares aux travaux des instances internationales et régionales, et tente de défendre autant que faire se peut les intérêts des Kosovars, lorsque les représentants ne peuvent siéger (lors du Processus de coopération d'Europe du Sud-Est – à Chisinau, les autorités moldaves ne reconnaissent pas les passeports kosovars). S S/2008/354, doc. cit., para. 10-16. S/2008/692, doc. cit., para. 21-22 et 26-47. S/2009/149, doc. cit., para. 17 et 31-34. S/2009/300*, doc. cit., para. 15-17. S/2009/497*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 septembre 2009, para. 2-4, 6-9 et 45. S/2010/5, doc. cit., para. 8-14 et 26-31. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 13-18. Entretien avec NAEGELE Jolyon, doc. cit.

¹⁷⁸⁶ A/RES/63/3, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, le 8 octobre 2008.

¹⁷⁸⁷ Cela se passe ainsi pour les Serbes vivant au nord de l'Ibar. Dans les autres districts, certains Serbes réintègrent les structures municipales et centrales (deux Serbes prennent leurs fonctions de ministres à l'échelon central et les libéraux coopèrent au sein de l'Assemblée) ; d'autres suivent les directives de Tadic et participent à des élections serbes tenues dans les communes du Kosovo, ce qui entraîne la création de nouvelles municipalités parallèles dans les enclaves serbes. Belgrade, refusant l'indépendance, contribue à créer un Etat serbe dans le dernier-né des Etats. En février 2009, des représentants des structures et des nouvelles municipalités serbes parallèles décrètent que le Kosovo-Metohija est une partie inaliénable de la Serbie. S/2008/211 doc. cit., para. 6-8. S/2008/458, doc. cit., para. 5-6 et para. 1-2 de l'Annexe. S/2009/149, doc. cit., para. 3 et 8. ICG, "Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge", *Europe Report*, N°200, 12 May 2009, pp. 7-22.

Ahtisaari¹⁷⁸⁸. De plus, plusieurs lois majeures passent devant l'Assemblée le même jour (comprenant plusieurs textes sur la décentralisation), sans avoir besoin de l'approbation du RSSG, et les symboles de la République du Kosovo (drapeau, hymne, etc.) sont confirmés¹⁷⁸⁹. Au niveau local, toutes les assemblées municipales tiennent séance (sauf les cinq municipalités serbes) et les maires sont élus dans 26 communes ; la réforme sur l'autonomie locale se met peu à peu en place ; les unités sous-municipales liées au projet de décentralisation continuent de fonctionner et le gouvernement commence la mise en œuvre de la réforme sur la décentralisation conformément au plan d'Ahtisaari¹⁷⁹⁰. En matière de justice, après la mise en place de la Commission d'assistance juridique du Kosovo en septembre 2007, cinq Bureaux de district sont ouverts pour fournir une certaine proximité et surtout le Bureau des procureurs spéciaux entame sa campagne de recrutement. Cependant, l'administration de la justice se fissure : les tribunaux qui se situent au nord de l'Ibar s'insèrent dans le système judiciaire de la Serbie¹⁷⁹¹. Malgré tout, la justice continue de traiter

¹⁷⁸⁸ Cette Constitution, reprenant l'ensemble des dispositions prévues dans le plan Ahtisaari, est dans la continuité du Cadre constitutionnel promulgué par la MINUK, dont elle s'inspire. Néanmoins, à la différence du texte précédemment cité, elle insiste plus sur les minorités, leur rôle et leur fonction (droits de l'Homme, langues reconnues, symboles étatiques, protection et défense de l'héritage culturel, égalité devant la loi, liberté de culte, liberté d'expression, création d'un Conseil des communautés, forme de discrimination positive au niveau de la fonction publique et de la représentation dans les communes et à l'Assemblée, procédure législative relative à l'intérêt vital des communautés ainsi que décentralisation en faveur des minorités – Articles 5, 6, 9, 22, 60, 62, 64, 81, 96, 101, 123-124, sans parler du Chapitre III intégralement consacré aux minorités). Par ailleurs, elle fait aussi explicitement référence à l'ICR et à la mise en œuvre du plan Ahtisaari. *Constitution of the Republic of Kosovo*, 15 June 2008, 62 pages. WELLER Marc, "Die Verfassung Kosovos und der Schutz der Minderheiten", *SüdostEuropa*, Jahrgang 56, Heft 1, 2008, pp. 115-156.

¹⁷⁸⁹ Dès le lendemain de l'indépendance, les autorités de Pristina se penchent sur la question des symboles. Puis, entre mai et juin 2008, une série de lois ayant trait aux affaires étrangères (création d'un ministère, mise en place d'ambassades dans les Etats ayant reconnu le Kosovo, etc.), aux forces de sécurité, aux renseignements, aux frontières ou encore à la décentralisation (autonomie locale, délimitation des municipalités, gouvernance financière locale, éducation et santé locales ainsi qu'un projet relatif à la création de nouvelles municipalités – Law Nr. 03/L-040) sont adoptés. De plus, le Kosovo demande son admission au FMI et à la Banque mondiale. L'Assemblée du Kosovo adopte une autre série majeure de lois en décembre portant sur la Cour constitutionnelle et les services diplomatiques et consulaires. S/2008/458, doc. cit., para. 2 et 4. S/2008/692, doc. cit., para. 1. S/2009/149, doc. cit., para. 2. ICG, "Kosovo's First Month", *Europe Briefing*, N°47, 18 March 2008, pp. 1-5. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 18-26. KIPRED, "Kosovo at a Crossroad: Decentralization and the Creation of New Municipalities", *Policy Brief Series*, N°14, July 2009, pp. 3-10.

¹⁷⁹⁰ Les municipalités et le gouvernement de Pristina travaillent à la mise en œuvre de la réforme de l'autonomie locale (Règlement 2007/30 de la MINUK) : le rôle des autorités locales est étendu et leurs structures de gestion du personnel et des finances sont modifiées ; elles doivent accroître la transparence et la responsabilisation (le public peut assister au Conseil d'administration, des comités chargés d'examiner les constructions illégales doivent être constitués et des services de protection des droits de l'Homme doivent être mis en place). Toutefois, les observateurs de la MINUK constatent quelques soucis comme les problèmes de fonctionnement dans les municipalités serbes qui entravent la mise en œuvre de l'autonomie des municipalités ainsi que le non-respect des budgets octroyés aux minorités dans bon nombre de communes. En fait, plusieurs problèmes ralentissent la mise en œuvre comme l'acceptation pour les Serbes (ce serait reconnaître l'indépendance) et pour les Albanais (ce serait une perte de souveraineté et du contrôle administratif de certaines portions de territoire et cela affaiblirait les institutions centrales), l'application des lois (outre la difficulté de créer de nouvelles municipalités, le transfert de 25 compétences de l'autorité centrale aux municipalités est un processus long et difficile – problèmes de ressources humaines et financières), la coopération entre les institutions centrales, les municipalités et les organisations internationales, sans parler du manque de ressources. S/2008/211, doc. cit., para. 3-5 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 10. S/2008/692, doc. cit., para. 4-9 de l'Annexe. S/2009/149, doc. cit., para. 18-19. TAHIRI Besnika, "Implementing Decentralization in Kosovo: One Year On", *Kosovo Local Government Institute*, 13 June 2009, pp. 7-27.

¹⁷⁹¹ Les tribunaux ferment leurs portes. Le personnel serbe démissionne et le système judiciaire s'implante à l'ombre des bâtiments publics dans des résidences privées. Afin d'éviter toute rupture irréversible, le Conseil

des affaires liées aux émeutes de 2004 : au total plus de 290 personnes ont été condamnées pour des actes délictueux. D'autres sentences tombent concernant les trafics, les assassinats et le blanchiment d'argent¹⁷⁹². Par la suite, la supervision et le contrôle de la justice sont transmis à EULEX.

SOUS-SECTION 2 : LE RÔLE AMBIGU DE L'ORGANISATION PANEUROPÉENNE

Après l'indépendance, l'OSCE dispose toujours d'un mandat politique consultatif, mais ne peut coopérer « officiellement » avec le Représentant civil international puisque des pays membres de l'OSCE ne reconnaissent pas la feuille de route proposée par Ahtisaari (Russie et Serbie)¹⁷⁹³. Pour ce qui a trait à la démocratisation, l'OSCE encadre à distance l'adoption de la loi du 19 août 2008 relative à la CEC dans un Kosovo indépendant¹⁷⁹⁴, mais la CEC et le gouvernement kosovar n'invitent pas l'OMIK à participer à l'organisation des élections municipales du 15 novembre 2009, considérant celle-ci comme un maillon de la MINUK. C'est un coup dur porté à l'OSCE, car la CEC préfère demander à l'*International Foundation for Electoral Systems* de participer au dépouillement des urnes et à la surveillance du scrutin. Le PDK et la LDK s'imposent, suivis par l'AAK, lors de ces élections municipales qui sont certifiées comme conformes par des observateurs internationaux indépendants (600 internationaux), malgré quelques irrégularités. Ces élections marquent surtout une évolution dans la décentralisation, puisqu'elles se sont tenues dans 36 communes (et non plus 30). D'ailleurs, l'OSCE surveille la mise en œuvre de la réforme de décentralisation, notamment pour ce qui touche au respect de la Charte européenne de l'autonomie locale¹⁷⁹⁵. L'OSCE

judiciaire du Kosovo et le Ministère de la justice continuent de verser les salaires en les bloquant sur des comptes, pour que toute personne souhaitant réintégrer le système kosovar puisse le faire. Dans l'urgence, le gouvernement kosovar installe des juridictions à Vucitrn à titre temporaire (au sud de Mitrovica) afin de traiter les affaires urgentes. Finalement, à l'automne, le RSSG réussit à faire rouvrir le Tribunal de Mitrovica ; dès lors commence une compétition entre la justice serbe et celle du Kosovo. S/2008/458, doc. cit., para. 9 et para. 23 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 8.

¹⁷⁹² Des condamnations sont prononcées contre des membres de réseaux de prostitution, des personnes accusées de blanchiment d'argent et des individus accusés de meurtres à connotation ethnique. Les peines vont de cinq à 25 ans de prison. S/2008/211, doc. cit., para. 19-22. S/2008/458, doc. cit., para. 15-18 de l'Annexe.

¹⁷⁹³ On trouve un Chef de mission ainsi que quatre directeurs adjoints, chacun responsable d'un département (droits de l'Homme, communautés, démocratisation et sûreté publique). L'OMIK est la seule organisation qui maintient son personnel sur l'ensemble de la République (cinq centres régionaux et trente dans les municipalités). OSCE, *Annual Report 2008*, Vienne, 2009, p. 35. DEIMEL Johanna & GARCIA SCHMIDT Armando, "Kosovo 2009: Uncertain Future", art. cit., pp. 4-5. Entretien avec DE VRIEZE Franklin, Chief of Section Central Assembly and Political Party, OMIK, Pristina, 15 octobre 2008.

¹⁷⁹⁴ Plusieurs lois électorales sont promulguées. Une nouvelle CEC, responsable de l'organisation des élections, est constituée. Une nouvelle Commission des plaintes et des recours en matière électorale, composée de cinq magistrats de la Cour suprême, doit se charger de régler les questions électorales ainsi que d'examiner les doléances en la matière. S/2008/692, doc. cit., para. 2-3 de l'Annexe.

¹⁷⁹⁵ Cette augmentation du nombre de municipalités est conforme au plan de décentralisation : les communes pilotes sont devenues au fur et à mesure des municipalités à part entière (Junik, Mamusa et Denarel Jankic) ; de

veille à ce que tous les ministères, les administrations, et les municipalités soient imprégnés par les droits de l'Homme (normes et services). Le 4 juin 2009, l'Assemblée du Kosovo nomme enfin un nouveau médiateur (*Ombudsperson*), ce qui met fin à près de quatre ans de vaines tentatives¹⁷⁹⁶. Par ailleurs, l'OMIK s'occupe toujours des minorités et du fonctionnement de la justice, ce qui crée une nouvelle rivalité avec la MINUK et EULEX¹⁷⁹⁷. A propos des médias, en 2009, la situation se complique, lorsque le directeur de la RTK (organe public) démissionne en faisant allusion aux pressions politiques et économiques, ce qui entraîne une vive critique paneuropéenne qui dénonce une ingérence politique. L'OSCE continue tout de même à fournir un support technique à la RTK ainsi qu'à soutenir les organes indépendants qui encadrent le fonctionnement médiatique comme la Commission indépendante des médias¹⁷⁹⁸.

nouvelles municipalités à majorité serbe sont instaurées (Graçanicë, Klokot et Ranilug) et la municipalité de Novo Brdo est élargie. Autour de Mitrovica, la situation ne s'améliorant pas, il est difficile d'envisager la décentralisation de cette zone. De plus, l'OSCE surveille la mise en œuvre de la réforme d'autonomie locale en vérifiant l'activité des municipalités (principes de gouvernance, droits de l'Homme, responsabilité, transparence, et coopération avec la société civile ainsi que collaboration entre les échelons central et local). Pour en revenir aux élections, l'OSCE fournit tout de même un appui technique à la Commission pour la préparation des élections ainsi qu'à la Commission des plaintes et des recours en matière électorale dans l'élaboration des procédures de traitement des plaintes. Après les joutes électorales, et suite à l'examen des plaintes, la Commission annule les résultats dans 15 bureaux sur 2256. Par ailleurs, il est particulièrement intéressant de souligner que les Serbes vivant au sud de l'Ibar participent nettement plus que lors des scrutins antérieurs et que le parti libéral serbe gagne par les urnes dans les municipalités du sud de l'Ibar majoritairement serbes. La participation dans le nord est négligeable. La mission paneuropéenne continue de contrôler l'adoption d'actes législatifs par l'Assemblée et de soutenir le développement des partis politiques particulièrement pour l'insertion des jeunes et des femmes dans le monde politique en œuvrant au renforcement de l'enseignement supérieur pour qu'il soit conforme à la Déclaration de Bologne à l'échelle européenne. S/2009/300, doc. cit., para. 8. S/2009/497*, doc. cit., para. 13-15. S/2010/5, doc. cit., para. 7 et 15-21. KIPRED, "Decentralization in Kosovo I: Municipal Elections and the Serb Participation", *Policy Brief Series*, N°15, December 2009, pp. 4-11. KIPRED, "Decentralization in Kosovo II: Challenges of Serb Majority Municipalities", *Policy Brief Series*, N°16, December 2009, pp. 4-13. Pour un exemple, ICG, "Kosovo: Strpce, a Model Serb Enclave", *Europe Briefing*, N°56, 15 October 2009, pp. 2-13. OMIK, *Fact Sheet 2009*, pp. 2-3.

¹⁷⁹⁶ L'OSCE continue de fournir une assistance technique au Bureau du médiateur. Elle surveille aussi les projets de lois, afin que ces derniers soient conformes aux standards relatifs aux droits de l'Homme et des minorités. En outre, le Groupe consultatif sur les droits de l'Homme fonctionne depuis sa création en novembre 2007, assisté par un expert de la Cour européenne des droits de l'Homme, et examine des plaintes relatives à l'accès aux tribunaux ainsi que les questions touchant à la propriété. Au 31 janvier 2009, 108 plaintes sont déjà déposées auprès de ce Groupe et 20 sont finalisées. S/2008/211, doc. cit., para. 22-25. S/2008/458, doc. cit., para. 22-24. S/2009/149, doc. cit., para. 30. S/2009/497*, doc. cit., para. 31. WATERS Christopher P. M., "Kosovanizing the Ombudsperson: Implications for Kosovo and Peacekeeping", art. cit., pp. 657-660.

¹⁷⁹⁷ La nouvelle orientation majeure de la MINUK (composante onusienne) vers les droits de l'Homme et ceux des minorités, crée à nouveau un climat de compétition entre l'ONU et l'OSCE. Cependant, deux institutions internationales pour assister les minorités ne semblent pas de trop, car l'ensemble des textes législatifs, et dans une moindre mesure la Constitution, paraissent très difficile à appliquer (*vacuum* empirique). elle essaye de trouver une solution durable pour les camps de Roms, d'Ashkali et d'Egyptiens, déplacés dans le nord de Mitrovica et de favoriser l'instauration d'un dialogue entre la compagnie d'électricité, les municipalités et les communautés touchées par les coupures d'électricité. S/2009/497*, doc. cit., para. 40-44. STEVENS Georgina, "Filling the Vacuum: Ensuring Protection and Legal Remedies for Minorities in Kosovo", doc. cit., pp. 16-23. OMIK, *Fact Sheet 2009*, doc. cit., pp. 1-2.

¹⁷⁹⁸ S/2010/5, doc. cit., para. 41. OSCE, *Annual Report 2008*, doc. cit., pp. 36-37.

SOUS-SECTION 3 : LA NAISSANCE DE L'ICO

Le lendemain de la proclamation d'indépendance, Javier Solana, le Haut représentant de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), annonce le déploiement d'EULEX ainsi que la nomination du RSUE, Pieter Feith, qui exerce aussi la fonction d'ICR¹⁷⁹⁹. Ce dernier, secondé par un Office (ICO), doit appliquer le plan Ahtisaari et favoriser l'intégration européenne en soutenant la mise en œuvre des normes du nouveau EPAP du 13 février 2008. De cette manière, les standards de la MINUK sont incorporés dans les critères européens¹⁸⁰⁰. Cependant, l'ICR/ICO connaît des problèmes de légitimité auprès de la population serbe : aucun contact n'est établi entre l'ICO et les Serbes du Kosovo et le bâtiment de l'ICO subit une attaque à la bombe en novembre 2008, ce qui montre la difficulté de l'environnement politique, lorsqu'on ne jouit pas d'une assise légitime solide. Malgré tout, l'ICR exerce ses responsabilités en certifiant la Constitution (avril 2008) et en validant une cinquantaine de lois de l'Assemblée conformes aux exigences du plan Ahtisaari, comprenant l'autonomie locale, les délimitations des municipalités, la gouvernance financière locale, l'éducation et la santé locales ainsi qu'un projet relatif à la création de nouvelles municipalités¹⁸⁰¹.

¹⁷⁹⁹ L'ICR est nommé par le Groupe directeur international (*International Steering Group* – ISG), ce qui signifie qu'il y a un accord entre le Haut représentant de la PESC et l'ISG concernant le poste d'ICR. Il s'agit d'un groupement de 25 Etats (les 20 premiers pays de l'UE ayant reconnu le Kosovo, les Etats-Unis, la Turquie, la Norvège, la Suisse et la Croatie) en charge de superviser les réalisations de l'ICO ainsi que la mise en œuvre du plan Ahtisaari.

¹⁸⁰⁰ L'ICR et le Bureau de liaison de la Commission européenne (*European Commission Liaison Office* – ECLO) veillent à la mise en œuvre des critères. D'ailleurs, dans le même temps, l'UE met un terme au pilier IV (économie) de la MINUK. S/2008/211, doc. cit., para. 5 et 13. S/2008/458, doc. cit., para. 11 et 20. UNMIK, "The Kosovo Standards Process 2003-2007".

¹⁸⁰¹ Dès lors, l'ICO travaille avec le Ministère en charge de l'autonomie locale et de nouvelles compétences sont transférées aux communes en janvier 2009. L'ICO exerce aussi son droit de regard en ce qui concerne les projets de lois et les nominations relatifs au renseignement et veille au renforcement de l'Etat de droit comme l'illustrent l'implication de ce Bureau en ce qui concerne la loi sur la Cour constitutionnelle et sa fonction de contrôle envers le Conseil judiciaire du Kosovo, organe indépendant, chargé des nominations judiciaires. Néanmoins, tout ceci crée des tensions avec EULEX portant sur les prérogatives des deux instances (hiérarchie). Outre le fait que l'on observe une certaine duplication de l'action européenne dans le domaine de l'Etat de droit entre ICO et EULEX, il est clair qu'EULEX doit suivre les principes politiques de l'ICR (subordination), mais préfère traiter directement avec Bruxelles. Il existe également d'autres tensions entre l'ICO et l'ECLO sur place, ce qui met en exergue la complexité de représenter à la fois un groupe international d'Etats et l'UE. On pourrait pour dire que tout ceci est une tension inhérente à la double fonction. ICO, *Report of the International Civilian Office*, 27 February 2009, pp. 1-4. S/2009/149, doc. cit., para. 7. ICG, "Kosovo's First Month", doc. cit., pp. 16-17. DEIMEL Johanna & GARCIA SCHMIDT Armando, "Kosovo 2009: Uncertain Future", art. cit., pp. 5-6. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 8-9. ICG, "Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge", doc. cit., pp. 22-27. PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », *La Revue Géopolitique*, 5 décembre 2009.

SOUS-SECTION 4 : LES DÉBUTS TIMIDES D'EULEX

Malgré la préparation de la mission « Etat de droit » de l'UE par l'EUPAT, dès l'origine EULEX connaît des problèmes de légitimité et de légalité : les Serbes ne reconnaissent que la MINUK comme interlocuteur (impartialité par rapport au statut) et la mission européenne est bloquée dans le nord du Kosovo jusqu'à la fin 2008. A l'automne, EULEX et la MINUK définissent des modalités techniques relatives au transfert de matériels et de dossiers, ce qui permet à la mission « Etat de droit » de commencer son déploiement sous l'autorité générale onusienne et dans le cadre défini par la position de neutralité de l'ONU. Début 2009, un Conseil commun de coordination est instauré, regroupant le chef d'EULEX, Yves de Kermabon, ainsi que les Ministres de la justice, de l'intérieur ou aussi de l'économie et des finances, dans le but d'œuvrer sereinement en coopération afin d'améliorer l'Etat de droit¹⁸⁰². Ce n'est qu'en 2009, que la mission « Etat de droit » de l'UE récupère les dossiers judiciaires de la MINUK : les juges et procureurs d'EULEX surveillent, encadrent et conseillent leurs homologues kosovars. Depuis janvier 2009, les juges d'EULEX tiennent audience et siègent en équipes mixtes lors des procès (30 000 dossiers)¹⁸⁰³. Ils contribuent à rattraper le retard de la justice civile. De plus, la MINUK transmet fin janvier des informations concernant 1 187 allégations de crimes de guerre depuis 1999, pour que des affaires, n'ayant pas abouti, soient réexaminées par EULEX, en dépit des tensions avec les Serbes du nord¹⁸⁰⁴. La mission de supervision multiplie ses activités : un juge et un procureur d'EULEX participent au Conseil judiciaire du Kosovo ; les conseillers juridiques de la mission examinent des projets de lois (réformes des tribunaux, du Bureau du procureur, etc.) et font des recommandations sur l'Etat de droit ; le Bureau des droits de l'Homme au sein d'EULEX s'intéresse aux violences faites aux femmes ; une maison de l'UE est ouverte à Mitrovica et un inventaire des 3 000 affaires

¹⁸⁰² S/2008/692, doc. cit., para. 4-5 et 23-24. S/2009/149, doc. cit., para. 5. S/2009/149, doc. cit., para. 5 de l'Annexe I. ICG, « Kosovo's First Month », doc. cit., pp. 16-17. Entretien avec NAEGELE Jolyon, doc. cit.

¹⁸⁰³ Des jugements sont rendus dans le Tribunal de Mitrovica par les juges et procureurs internationaux ; EULEX traite aussi des affaires pénales (crime organisé, crimes de guerre et traite d'êtres humains) sur l'ensemble du territoire, mais se focalise tout de même sur les affaires sensibles comme en témoigne le procès de « Remi » Mustafa (ancien Commandant de l'UCK) et de deux autres membres qui reçoivent des peines de trois à six ans d'emprisonnement pour traitement inhumain de prisonniers entre 1998 et 1999, ou encore l'affaire de deux anciens policiers condamnés à 25 ans de prison pour meurtre en 2007. S/2009/300*, doc. cit., Annexe I. S/2010/5, doc. cit., Annexe I. PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », art. cit. Pour l'organigramme de la section Justice au sein d'EULEX, voir Annexe 29.

¹⁸⁰⁴ Le Tribunal de Mitrovica dans la partie nord fonctionne tant bien que mal avec des juges et des procureurs internationaux d'EULEX. Les trois municipalités du nord continuent de fonctionner sans lien avec les autorités de Pristina. Le moindre déploiement de structures kosovares (douanes, tribunaux et chemins de fer) entraîne des réactions d'hostilité de la part des Serbes. Une pétition, soutenue par le clergé, circule contre EULEX car la mission européenne est perçue comme servant les intérêts kosovars. S/2009/149, doc. cit., para. 13-14 et para. 16-20 de l'Annexe I. S/2009/497*, doc. cit., para. 10-11. EULEX Programme Office, « EULEX Programme Report 2010 », doc. cit., pp. 24-53. DORLHIAC Renaud, « La supervision internationale à l'épreuve du Kosovo indépendant », *Bulletin du maintien de la paix*, N°95, septembre 2009, pp. 2-3.

en suspens est réalisé. En juillet 2009, EULEX publie un rapport sur les résultats de ses activités d'observation, d'encadrement et de conseil faisant état de 27 recommandations pour l'administration judiciaire. En dépit des conseils prodigués et de l'encadrement, la justice est toujours atteinte de nombreux maux : le retard accumulé depuis tant d'années en matière de justice civile ne peut être comblé en deux ans ; l'application de l'ordre juridique du Kosovo au nord de l'Ibar demeure chimérique ; le gouvernement n'est pas prêt à faire des efforts conséquents pour rendre conforme l'institution judiciaire avec les critères européens ; les relations entre la justice et la police sont empreintes de méfiance et marquées par une forte compétition ; les ressources humaines et financières sont encore très limitées (bas salaires et corruption, absence de renouvellement des élites dans le milieu juridique et insuffisance de juges et de procureurs par rapport au nombre d'habitants) ; enfin, il existe des différends entre le gouvernement central et EULEX, dans la mesure où c'est la mission européenne qui traite les affaires sensibles, ce qui met mal à l'aise certains dirigeants kosovars¹⁸⁰⁵.

Après 2008 et l'indépendance unilatérale, le plan d'Ahtisaari est la nouvelle feuille de route qui guide le Kosovo vers l'Europe. C'est une phase d'*interregnum*, car la mission de supervision (internationale et européenne) se protège juridiquement derrière la MINUK et le parapluie onusien pour être légale et légitime¹⁸⁰⁶. Dès lors, on peut s'interroger pour savoir ce qu'il va advenir du Kosovo : est-ce que le territoire s'apprête à être internationalisé de manière perpétuelle ou une solution définitive juridique concernant la MINUK et les acteurs européens peut-elle être trouvée ? En fait, l'AIPB est morte et la survie de la MINUK ne tient qu'à la nécessité, puisque les autres composantes du plan Ahtisaari ont besoin du parapluie onusien et de la MINUK comme facilitateur pour dialoguer avec l'ensemble des acteurs locaux et régionaux. En réalité, la faiblesse principale est de ne pas avoir prévu la fin de l'AIPB. Quand bien même la Résolution 1244 n'apporte pas de solution définitive concernant le statut du territoire et nourrit de cette façon une trop grande incertitude, il aurait fallu anticiper des solutions, pour que la MINUK ne dépérisse pas. Depuis l'indépendance, l'OSCE devient l'institution internationale la plus importante au Kosovo par sa présence, mais elle doit évoluer et savoir accompagner les décideurs locaux sans chercher à s'immiscer dans le processus comme en témoigne la désillusion paneuropéenne pour ce qui touche à

¹⁸⁰⁵ S/2009/497*, doc. cit., Annexe I. ICG, "The Rule of Law in Independent Kosovo", doc. cit., pp. 12-18. Entretien avec RABATEL Bernard, Deputy Head of Justice EULEX, Pristina, 13 octobre 2008.

¹⁸⁰⁶ D'ASPREMONT Jean, "Regulating Statehood: The Kosovo Status Settlement", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 20, N°3, October 2007, pp. 649-668. Entretien avec NAEGELE Jolyon, doc. cit.

l'appropriation locale du processus démocratique. Quant à l'ICR/RSUE, il porte le projet européen selon la proposition d'Ahtisaari. En recourant à la puissance douce de l'UE, fondée sur l'attractivité et la conditionnalité, il cherche à diffuser les normes pour rapprocher le dernier né des Etats des standards européens reconnus et partagés. Enfin, la mission « Etat de droit », EULEX, doit relever un défi colossal en modernisant la justice locale et en luttant contre la corruption. Pour ce faire, elle surveille, encadre et conseille les fonctionnaires kosovars, tout en bénéficiant sur place de l'appui de juges européens pour faire tomber les obstacles. Néanmoins, cette évolution vers une mission de supervision soulève plusieurs critiques importantes, que ce soit la question de la légalité et de la légitimité d'une telle action ou encore le problème de la multiplication des acteurs en charge de cette mission et des risques de duplication des actions européenne et internationale en matière de justice d'administration ou de politique intérieure¹⁸⁰⁷. En effet, la population locale ne sait pas vers quelle institution se tourner, car la répartition n'est pas claire. D'ailleurs, la rivalité entre les institutions internationales et européennes est exacerbée dans cet environnement, chacune cherchant à légitimer son action aux yeux des autres. De surcroît, la protection des minorités, le risque de partition entre le nord sous influence des administrations clandestine de la Serbie et le sud ainsi que les déviances mafieuses inquiètent les observateurs internationaux. Enfin, le critère de la reconnaissance internationale, et donc de la souveraineté externe pose problème : en 2010, à peine 70 Etats reconnaissent le Kosovo et cette jeune république éprouve d'innombrables difficultés pour être représentée dans les organisations internationales. C'est par la souveraineté interne ainsi que l'effectivité de son système politique et de son ordre juridique que le Kosovo obtiendra inter-subjectivement ce qu'il recherche au-delà de ses frontières.

¹⁸⁰⁷ TANSEY Oisín, "Kosovo: Independence and Tutelage", *Journal of Democracy*, Vol. 20, N°2, April 2009, pp. 153-166. Entretien avec ORSINI Dominique, doc. cit.

CHAPITRE 3. LA FRAGILITÉ SOCIOÉCONOMIQUE

D'après la Résolution 1244, l'AIPB doit, en matière de politiques humanitaire, sociale et économique, coordonner et faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire, s'assurer que toutes les personnes déplacées et tous les réfugiés puissent rentrer chez eux sans entrave et en toute sécurité, favoriser la reconstruction des infrastructures et soutenir le relèvement économique de la province¹⁸⁰⁸. Pour ce faire, outre la fonction du RSSG qui a vocation à coordonner les activités de toutes les agences onusiennes ainsi que de toutes les institutions impliquées dans la MINUK, deux piliers au sein de l'AIPB sont voués à ces tâches : il s'agit du premier pilier « affaires humanitaires » géré par le HCR et du quatrième pilier « reconstruction », placé sous la direction de l'UE. De surcroît, la composante onusienne de la MINUK (pilier II) établit un Centre de coordination de l'action antimines et envisage de traiter les litiges de propriété tout en assurant le bon fonctionnement des services publics¹⁸⁰⁹.

SECTION 1 : L'URGENCE HUMANITAIRE ET ÉCONOMIQUE (1999-2002)

Sur une population estimée à 1,7 million d'habitants en 1998, 800 000 se sont réfugiés dans les pays frontaliers (Albanie, ARYM et Monténégro) et il y a 500 000 personnes déplacées qui sont souvent en très mauvaise santé, car elles se sont cachées pendant des semaines lors du conflit, étant privées de nourritures et d'abris. Par ailleurs, la situation économique est désastreuse à cause de la pauvreté endémique depuis la mort de Tito et des dégâts de la guerre : les secteurs du logement, de l'eau et de l'assainissement suscitent une réelle inquiétude ; les grandes villes comme Pec ou Mitrovica sont fortement endommagées ; les deux centrales électriques du Kosovo ne fonctionnent plus ; la grande majorité des terres agricoles est en jachère ; le secteur industriel est paralysé par le manque d'investissement et par les dégâts importants occasionnés dans les manufactures ; l'économie parallèle, le marché noir ainsi que le crime organisé prolifèrent¹⁸¹⁰.

¹⁸⁰⁸ S/RES/1244 (1999), doc. cit., para. 11 (g, h, et k) et 12-13.

¹⁸⁰⁹ S/1999/672, doc. cit., para. 3, 5 et 12.

¹⁸¹⁰ S/1999/779, doc. cit., para. 8, 11-12 et 16. STROHMEYER Hansjörg, "Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 48-50.

SOUS-SECTION 1 : LA COURTE HISTOIRE DU PILIER I « AFFAIRES HUMANITAIRES »

La composante « Affaires humanitaires », dirigée par le HCR, doit coordonner, avec les autres institutions internationales et les ONG, l'acheminement de l'aide humanitaire et des secours aux sinistrés. Sous l'impulsion de Dennis McNamara, le RSSG adjoint et directeur du pilier I, le HCR débarque assez rapidement au Kosovo à partir des pays frontaliers où l'institution régit déjà les camps de réfugiés, précédant de quelques jours l'arrivée du RSSG intérimaire, Vieira de Mello. Le déploiement rapide des humanitaires permet de gérer le retour massif des réfugiés. En effet, au 8 juillet 1999, plus de 650 000 personnes, majoritairement albanaises, sont rentrées au Kosovo. Ce flux de retours rapides et spontanés complique la tâche, parce qu'aucune structure n'est prévue pour un tel rapatriement. Parallèlement, on observe le début de l'exode des minorités : bon nombre de Serbes commence à quitter le Kosovo pour trouver refuge au Monténégro ou dans le sud de la Serbie. Les groupes non-albanais font l'objet de mesures de harcèlement, d'intimidation et d'attaques. Surtout ils ne bénéficient ni de la liberté de circulation, ni de l'accès aux services publics, et sont victimes de discrimination permanente, ce qui accentue l'émigration des minorités¹⁸¹¹. Par conséquent, le HCR ne peut ni encourager, ni faciliter les retours minoritaires. Néanmoins, le HCR coordonne l'activité des nombreuses institutions internationales humanitaires comme le PAM, l'UNICEF, l'OMS, l'OIM et le CICR ainsi que celles des ONG internationales (250 d'ici la fin 1999) qui se sont vite installées, car la grande priorité est de fournir des vivres, des abris, de l'eau potable et une assistance médicale¹⁸¹². A l'approche de l'hiver, le HCR conduit des enquêtes pour évaluer les conditions de logement : 50 000 habitations sont très endommagées et 50 000 autres sont détruites. Cette institution

¹⁸¹¹ Les organisations humanitaires tentent de recenser les migrants serbes (approximativement 100 000). En outre, pour essayer d'endiguer le phénomène, une équipe spéciale inter-organisations est mise sur pied pour coordonner l'activité et protéger les minorités, mais cela n'empêche guère l'attaque des convois humanitaires en faveur des minorités (déplacements, vivres, etc.). Il s'avère que les réfugiés et les retours ne sont pas la priorité de la KFOR et de la MINUK. Par ailleurs, la MINUK se bat pour que les pays occidentaux ne favorisent pas une politique des retours forcés pour les populations accueillies en Occident. S/1999/1250, doc. cit., para. 21-28. S/2000/538, doc. cit., para. 71. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 286-298. HOPKINSON Bryan, "The international administration of Kosovo since 1999", in BLITZ Brad K. (ed.), *War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2006, pp. 170-171.

¹⁸¹² Le PAM distribue 5 723 tonnes de produits de base et de rations de secours. L'OMS, l'UNICEF et des ONG lancent des programmes d'évaluation dans des villages du Kosovo pour recueillir rapidement des informations concernant l'eau, l'assainissement, la population, les maladies, etc. De plus, l'UNICEF lance une campagne de sensibilisation au danger des mines. Quant à l'OMS, elle joue un rôle majeur dans le rétablissement d'un système sanitaire, fournit des services de vaccination et distribue des trousseaux de médicaments. Plusieurs projets dans le cadre de « l'Initiative des femmes du Kosovo » sont mis en place sous l'égide de l'UNICEF et de l'OMS, avec l'appui de diverses ONG, que cela soit un soutien psychologique, des conseils, des services de soins ou encore des projets de micro-financement. S/1999/779, doc. cit., para. 9, 31-32 et 91-98. S/2000/177, doc. cit., para. 71. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 41-42.

internationale décide dès lors de mettre en place son programme de « réadaptation d'urgence » qui vise à fournir une pièce chauffée, à l'abri des intempéries, pour toute la durée de l'hiver en attendant que les travaux de reconstruction aboutissent. 55 000 abris d'urgence, des logements préfabriqués ainsi que des poêles sont fournis par le HCR et les autres organismes internationaux¹⁸¹³. En outre, de nombreuses familles, dont les habitations sont détruites, trouvent un hébergement dans des familles d'accueil au sein de la province, ce qui atténue le risque d'un désastre humanitaire hivernal. A partir de l'an 2000, le RSSG décide de réduire la composante « Affaires humanitaires », car il n'est plus nécessaire de maintenir une présence humanitaire de grande ampleur. Il faut passer d'une phase de programme humanitaire d'urgence à celle de reconstruction sur le long terme. Dans cette perspective, le HCR crée un Comité mixte pour les rapatriés afin d'étudier la possibilité d'assurer aux populations serbes déplacées, qui souhaitent retourner dans leur foyer d'origine, un rapatriement qui puisse s'effectuer de manière coordonnée dans des conditions de sécurité et qui s'inscrive dans la durée, mais le contexte sécuritaire limite les avancées¹⁸¹⁴. Par la suite, à la mi-juillet, le pilier I ferme définitivement ; toutes ses structures internes sont transférées au RSSG et à la composante « administration civile » (pilier II) qui paraissent plus à même de traiter sur le long terme des problèmes sociaux comme les retours et les questions de propriété¹⁸¹⁵.

SOUS-SECTION 2 : L'IMPLICATION DU PILIER II « ADMINISTRATION CIVILE » (ONU)

La politique de la composante onusienne au sein de la MINUK consiste principalement à organiser l'activité de déminage, à gérer les politiques publiques socioéconomiques et à régler les questions de logements et de droit de propriété, jusqu'à ce qu'elle absorbe le pilier I.

¹⁸¹³ Afin de lutter contre la crise de confiance de la population envers le personnel international qui ne perçoit aucune amélioration, ces mesures sont renforcées en décembre et un programme de remise en état des domiciles détériorés est approuvé, bien que ce dernier dépende du financement des bailleurs de fonds internationaux. L'ECHO et l'OFDA distribuent des assemblages d'abris. Les gouvernements français et japonais financent également la construction de logements temporaires pour passer l'hiver. USAID alloue aussi du matériel pour cuisiner et se chauffer dans les habitations temporaires pendant l'hiver. Parallèlement, le HCR, l'OIM et l'ECHO fournissent plus de 87 000 m³ de bois et 9 800 tonnes de charbon pour se chauffer. Enfin, le PAM et *Food for Peace* mettent en place des réserves alimentaires pour tenir plusieurs mois lors de l'hiver rigoureux. S/1999/987, doc. cit., para. 8-13. S/1999/1250, doc. cit., para. 29-32. S/2000/177, doc. cit., para. 74. ICG, "Starting from Scratch: The Honeymoon Is Over", doc. cit., pp. 5-6.

¹⁸¹⁴ Ce type de programme est également mis en place pour les autres communautés comme les Roms et les Ashkali. S/2000/538, doc. cit., para. 73-74. BALDWIN Clive, "Implementation through Cooperation? Human Rights Officer and the Military in Kosovo, 1999-2002", art. cit., pp. 495-496.

¹⁸¹⁵ L'action du HCR s'insère dans la composante administration civile. S/2000/878, doc. cit., para. 21. Représentation pour la France auprès du HCR, *Kosovo*, Paris, UNHCR, Décembre 2003, pp. 1-9 et 28-33. AGTERHUIS Sander, "The Right to Return and its Practical Application", *Revue Hellénique de Droit International*, Vol. 58, 2005, pp. 203-209.

§1. UN ENGAGEMENT PAR DÉFAUT (1999-2000)

Dès juillet 1999, la composante onusienne prend en charge une partie des activités de déminage, avec l'aide du Service de l'action antimines des Nations unies et du Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (*The United Nations Office for Project Services – UNOPS*), en créant le Centre de coordination antimines des Nations unies qui a vocation à coordonner les activités urgentes des divers partenaires comme la KFOR, l'UNICEF et les ONG spécialisées en la matière¹⁸¹⁶. En parallèle, la MINUK s'assure des politiques publiques en matière d'agriculture, de gestion des forêts, d'environnement et d'emploi¹⁸¹⁷. Enfin, le domaine d'activité socioéconomique le plus important pour la MINUK au lendemain du conflit touche au logement et au droit de propriété¹⁸¹⁸. En coordination avec Habitat, le Règlement 1999/23 est adopté. Il prévoit la création d'une Direction indépendante du logement et de la propriété (HPD – *the Housing and Property Directorate*) ainsi que d'une Commission des réclamations en matière de logement et de propriété (HPCC – *the Housing and Property Claims Commission*) qui doivent se charger d'analyser les lois applicables et les allocations, d'administrer le stock de logements vacants et de régler les différends. Dans le même temps, la MINUK lance un inventaire des cadastres de la province en vue d'établir un nouveau système cadastral, ce qui aboutit à la création du Bureau du cadastre en 2000. Dans l'attente de cette réalisation, les administrateurs régionaux de la MINUK peuvent placer, à

¹⁸¹⁶ De cette manière, toutes les ressources disponibles pour déminer sont rapidement utilisées. La MINUK veille au financement du déminage en s'assurant régulièrement de la disponibilité des fonds des donateurs. Elle soutient aussi les ONG qui organisent des campagnes d'informations et surtout elle met en place un programme de recherche des victimes des mines dans le but d'établir les besoins de ces dernières et les réadaptations possibles. On peut aussi souligner que le Centre international de Genève pour le déminage humanitaire fournit une aide précieuse pour mettre en place un système de gestion de l'information sur l'action antimines permettant de regrouper sur une base de données l'ensemble des renseignements relatifs aux mines et aux munitions non-explosées. S/1999/779, doc. cit., para. 29-30 et 99-100. S/1999/987, doc. cit., para. 14.

¹⁸¹⁷ Une politique de relance du secteur agricole est validée grâce à la participation de représentants locaux et d'ONG. L'élevage de porcs du complexe *Agrokosovo* est remis en route. La FAO distribue des tonnes de semences et s'efforce de dessiner une politique répondant aux besoins des agriculteurs sur le long terme, avec le concours d'agronomes locaux. Au printemps 2000, la FAO et la Banque mondiale facilitent la culture des pommes de terre et du maïs ; elles fournissent aussi des équipements de production. La Banque mondiale finance un projet relatif à la réorganisation des services vétérinaires du monde agricole (25 millions d'euros) et l'UE consacre à peu près la même somme pour des projets agricoles spécifiques cette année-ci. Au sujet de la gestion des forêts, le déboisement est un problème majeur dans l'immédiateté de la situation post-confliktuelle, dans la mesure où la population pille les forêts pour se chauffer. Pour ce qui a trait à l'environnement, la MINUK et la FAO essayent de réguler la distribution de bois. La MINUK (piliers II et IV), avec l'assistance de la KFOR, lance divers programmes et campagnes d'informations afin de dépolluer le Kosovo (journée de la terre et plantation d'arbres, assainissement de rivières, nettoyage des grandes agglomérations, etc.). Enfin, à propos de l'emploi, la MINUK met en place des centres de formation professionnelle, qui sont coordonnés par les Bureaux d'emploi du Kosovo. De plus, la composante onusienne prévoit aussi des formations portant sur la gestion des petites entreprises. S/1999/1250, doc. cit., para. 49-50. S/2000/177, doc. cit., para. 70 et 91. S/2000/538, doc. cit., para. 87-88 et 97.

¹⁸¹⁸ Les personnes, qui rentrent chez elles, sont dans l'incapacité de retrouver leur logement (soit celui-ci est squatté, soit le titre de propriété est égaré) ou contraignent par la force les occupants à décamper. Ibid., para. 48.

titre temporaire, des personnes sans abris dans des logements disponibles pour des motifs humanitaires¹⁸¹⁹.

§2. UNE PRISE EN MAIN DES PROBLÉMATIQUES SOCIALES ET HUMANITAIRES (2000-2001)

Dans la mesure où la mission du pilier « Affaires humanitaires » est achevée, la MINUK reprend le flambeau en la matière. Elle veille à la coopération pour les questions d'ordre humanitaire avec les bureaux du HCR (qui se maintiennent malgré une diminution du personnel), l'Office du Coordinateur de l'action humanitaire des Nations unies au Kosovo ainsi qu'avec d'autres agences onusiennes, comme le PNUD, la FAO, l'UNICEF, l'OIM, l'OMS et le CICR¹⁸²⁰. Pour ce qui a trait aux retours, la MINUK se focalise sur les possibles retours minoritaires, avec l'assistance du Comité mixte pour le rapatriement des Serbes, en étudiant diverses localités possibles (régions de Pristina, de Pec ou de Mitrovica) et continue de marquer son mécontentement face aux retours forcés orchestrés par les pays occidentaux. Néanmoins, les conditions sécuritaires ne sont pas propices à la mise en œuvre des retours : à peine 2 000 Serbes sont rentrés au Kosovo en 2000, et majoritairement dans les municipalités du nord¹⁸²¹. La MINUK prépare des abris et des hébergements pour plusieurs milliers de personnes n'ayant toujours pas de logement pour l'hiver 2000-2001. En 2001, on assiste à une sorte de retour en arrière puisque, en raison des conflits de faible intensité dans la vallée de Presevo et en ARYM, des réfugiés de ces localités affluent au Kosovo : 8 000 personnes viennent du sud de la Serbie et 19 000 de l'ARYM. Dès lors, le HCR, l'Office du Coordinateur de l'action humanitaire des Nations unies au Kosovo et les autres agences onusiennes organisent l'accueil de ces réfugiés, notamment dans les régions de Prizren et de Gnjilane¹⁸²². Pour ce qui touche au déminage, le Centre de coordination antimines des Nations unies continue son action et transmet ses responsabilités au KPC en décembre 2001. Par

¹⁸¹⁹ S/1999/1250, doc. cit., para. 52. S/2000/538, doc. cit., para. 95. VON CARLOWITZ Leopold, "Crossing the Boundary from the International to the Domestic Legal Realm: UNMIK Lawmaking and Property Rights in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 308-322.

¹⁸²⁰ Le Coordinateur de l'action humanitaire des Nations unies assure le *leadership* en la matière, en étant placé directement sous l'autorité du RSSG. S/2000/878, doc. cit., para. 55-57.

¹⁸²¹ Début 2002, le nombre total des retours de Serbe au Kosovo atteint péniblement les 2 400, ce qui est fort peu par rapport aux 100 000 Serbes qui ont quitté le Kosovo après le conflit. Malgré le lancement de projets phares en matière de retour (construction de 50 maisons dans le même quartier pour favoriser le retour de Serbes dans la région de Pec), cela n'aboutit pas. En guise de réponse, le RSSG crée fin 2001 le Bureau des rapatriés et des communautés, directement rattaché à ses services afin d'améliorer la situation. S/2002/62, doc. cit., para. 18-20. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 17-19. SIMONSEN Sven Gunnar, "Nationbuilding as Peacebuilding: Racing to Define the Kosovar", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 291-297.

¹⁸²² S/2000/878, doc. cit., para. 58-63. S/2000/1196, doc. cit., para. 51-55. S/2001/218, doc. cit., para. 13-14. S/2001/565, doc. cit., para. 13.

ailleurs, la composante onusienne continue de conduire les politiques publiques en ce qui concerne l'agriculture, l'environnement et l'emploi, qui est la plus grande source de frustration, dans la mesure où 60 % de la population est au chômage¹⁸²³. En matière de droit de propriété, la HPD enregistre les recours concernant les immeubles d'habitation résultant de discriminations et du conflit. Malgré les problèmes financiers pour la mise en place des bureaux régionaux, des équipes mobiles sont créées et permettent à tous les Kosovars d'introduire des recours. Quant à la HPCC, bien que tous les membres soient nommés, elle commence son traitement des plaintes avec beaucoup de retard. Le 31 octobre, afin d'améliorer le fonctionnement de la Direction et de la Commission, le Règlement 2000/60 est promulgué pour faciliter le dépôt des recours et fournir des règles de procédures plus claires. Dès lors, le traitement des affaires s'accélère : sur 4 000 réclamations enregistrées, 2 100 font l'objet d'une enquête et 400 sont examinées méticuleusement. De plus, des dispositions sont prises pour ouvrir un Bureau à Belgrade afin d'examiner les réclamations de 30 000 Serbes réfugiés. Cependant, la Direction et la Commission ne disposent que de 50 % de leur budget pour 2001, ce qui limite les réalisations¹⁸²⁴.

¹⁸²³ L'été 2000 est important pour les agriculteurs kosovars, car il marque les premières moissons d'après conflit ; la récolte serait de 230 000 tonnes de blé. Le projet commun de la FAO et de la Banque mondiale pour édifier une économie rurale se poursuit : 2 300 vaches, 120 tracteurs neufs, 120 jeux d'outils agricoles ainsi que du matériel pour les vétérinaires sont distribués. De plus, des projets de réorganisation du secteur coopératif et de développement de la production de pommes de terre sont en cours. La réforme des vétérinaires se poursuit : privatisation de la profession, création d'un Conseil et promulgation d'un Code de conduite. Un Office des forêts du Kosovo est aussi créé. Cependant, il faut relativiser les avancées dans le monde agricole, dans la mesure où le relèvement de ce secteur est très long. Par ailleurs des campagnes de sensibilisation aux questions environnementales sont organisées dans les grands centres urbains par des ONG locales et des mouvements citoyens. De plus, plusieurs projets sont en cours avec des objectifs variés comme l'amélioration du milieu urbain ou la mise en valeur des zones assainies ; d'autres concernent le ramassage, la gestion et l'évacuation des déchets par les municipalités. De plus, des audits et des évaluations se déroulent dans tout le Kosovo pour mesurer les risques sanitaires et la pollution. Concernant l'emploi, tous les Bureaux d'emploi au sein du Kosovo disposent des effectifs adéquats pour fonctionner, mais ils ont peu de résultats. De surcroît, à cause de l'absence d'un système d'assurance chômage, le régime d'assistance sociale est élargi afin de couvrir les chômeurs les plus nécessiteux. Le chômage est un problème extrêmement sérieux au Kosovo ; il risque d'être une bombe sociale : plus de 51 % des demandeurs d'emploi sont insuffisamment qualifiés et 82 % ont moins de 18 ans. S/2000/878, doc. cit., para. 77-78 et 87. S/2000/1196, doc. cit., para. 66-67 et 81. S/2001/565, doc. cit., para. 31 et 49. ICG "Kosovo: A Strategy for Economic Development", *Balkans Report*, N°123, 19 December 2001, pp. 9-11.

¹⁸²⁴ S/2000/878, doc. cit., para. 83. S/2000/1196, doc. cit., para. 79. S/2001/218, doc. cit., para. 29. S/2001/926, doc. cit., para. 17. UNMIK/REG/2000/60, *UNMIK Regulation N°2000/60 on Residential Property Claims and The Rules of Procedure and Evidence of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission*, 31 October 2000. ICG, "A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks", doc. cit., pp. 19-20. BLITZ Brad K., "New beginnings? Refugee returns and post-conflict integration in the former Yugoslavia", in BLITZ Brad K. (ed.), *War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation*, op. cit., pp. 256-258. VON CARLOWITZ Leopold, "Settling Property Issues in Complex Peace Operations: The CRPC in Bosnia and Herzegovina and the HPD/CC in Kosovo", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 17, N°3, October 2004, pp. 605-612.

SOUS-SECTION 3 : L'UE FACE AU VIDE ÉCONOMIQUE

Le pilier IV, dirigé par Joly Dixon, doit rebâtir les infrastructures et les réseaux matériels, économiques et sociaux du Kosovo ainsi que favoriser la remise en état des services et des équipements publics. La tâche à accomplir pour l'UE est considérable. Il s'agit de projets à court terme en matière d'agriculture, de marchés, d'activités commerciales, d'actions favorables au redémarrage des services publics et de mise en place de programmes de relance économique ainsi que de projets à long terme pour la construction de logements, les équipements collectifs, les transports ou encore les communications. De surcroît, la mission européenne doit veiller à ce qu'il n'y ait pas un décalage trop important entre les actions urgentes, les activités sur le court terme et les projets sur le long terme pour l'ensemble de la politique socioéconomique, ce qui complique la tâche de la MINUK¹⁸²⁵.

§1. UNE ARRIVÉE POUSSIVE (JUILLET 1999 – JUILLET 2000)

Le 28 juin 1999, l'UE commence par envoyer une mission préparatoire afin d'évaluer les dommages¹⁸²⁶. Face à l'urgence de la situation, Bruxelles, avec l'assistance sur le terrain de USAID, décide de mettre l'accent sur la reconstruction économique et la remise en état des services collectifs de distribution (électricité, eau et chauffage) ainsi que sur les axes et infrastructures de communications, ce qui occasionne de légères frictions entre l'ONU favorable aux objectifs à court terme et l'UE qui souhaite moderniser en vue du long terme. Pour ce faire, il est nécessaire de rétablir le réseau électrique avec l'Albanie, l'ARYM et le Monténégro ainsi que de mandater une entreprise internationale pour réparer et moderniser les deux centrales électriques du Kosovo¹⁸²⁷. En sus, l'Europe s'assure de plusieurs réalisations

¹⁸²⁵ S/1999/672, doc. cit., para. 14. S/1999/1250, doc. cit., para. 33.

¹⁸²⁶ Pour Bruxelles, il est nécessaire de faire une évaluation de fond (capacités juridiques, financières, fiscales, bancaires, etc.) avant de créer une économie viable, de mettre en place une approche globale de développement, de favoriser la stabilisation des Balkans occidentaux (par le PSESE). Pour ce faire, une conférence des donateurs, organisée par l'UE et la Banque mondiale, se déroule le 27 novembre à Bruxelles. Les Etats-Unis s'engagent à donner plus d'un milliard de dollars à moyen terme. Sur le terrain, avant que le personnel européen soit en nombre suffisant, c'est USAID qui exécute les tâches du pilier IV. S/1999/779, doc. cit., para. 34 et 101-109. S/1999/1250, doc. cit., para. 95. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", *SüdostEuropa*, Jahrgang 49, Heft, 1, pp. 17-20. HOMBACH Bobo, "Stability Pact for South-Eastern Europe: a New Perspective for the Region", *Perceptions*, Vol. V, N°3, September-November 2000, pp. 5-21. KREIMER Heinz, "The European Union in the Balkans: Another Step toward European Integration", *Perceptions*, Vol. V, N°3, September-November 2000, pp. 22-33.

¹⁸²⁷ En décembre les deux centrales fonctionnent environ à 50 % de leur capacité. La KEK, gérée par des Kosovars, se met en place. Toutefois, pendant l'hiver, plusieurs coupures d'électricité se produisent ; ces pannes mettent en relief la vétusté des installations électriques et le coût exorbitant pour les réparer. Plusieurs dizaines de millions de DM sont investis, sans que cela ne mette un terme aux problèmes d'alimentation en électricité.

immédiates : elle fournit des fonds pour reconstruire rapidement les axes routiers principaux (le coût est estimé à 170 millions d'euros) ; l'UE et la MINUK promulguent le Règlement 1999/9 qui porte sur la réglementation du commerce et de la distribution des produits pétroliers ; le 15 octobre 1999, l'aéroport de Pristina rouvre ses portes pour les vols commerciaux et, dans le domaine de la téléphonie mobile, Alcatel remporte le marché pour assurer le fonctionnement de ce service au Kosovo¹⁸²⁸. Le Département de la reconstruction de la JIAS, dirigé par l'Union, élabore un programme en vue de reconstruire les logements détruits (mis en œuvre par le Comité central du logement) qui entre dans le cadre d'un plan majeur de reconstruction intitulé « Kosovo : reconstruction 2000 », financé en grande partie par les donateurs (somme estimée : 2,6 milliards d'euros). En matière de finances publiques, l'UE et la MINUK établissent dans l'urgence une structure douanière et un système de recouvrement des impôts qui repose sur l'Autorité fiscale centrale (CFA – *Central Fiscal Authority*), organe en charge du Trésor, du budget, des impôts et des douanes¹⁸²⁹. Elles instaurent aussi un Conseil chargé de la politique économique. Dans le domaine des paiements et services bancaires, la MINUK adopte plusieurs règlements sur la libre circulation des devises dans les tractations parallèlement au Dinar yougoslave et l'officialisation du DM comme monnaie de référence, sur la création d'un Conseil de surveillance des opérations bancaires et sur la restructuration de l'Office des services bancaires et des paiements (BPK – *the Banking and Payments Authority of Kosovo*) ainsi que son intégration dans la direction des services bancaires et des paiements¹⁸³⁰. Dans le domaine

S/1999/1250, doc. cit., para. 100-103. S/2000/177, doc. cit., para. 103-105. S/2000/538, doc. cit., para. 99. YANNIS Alexandros, "Kosovo under International Administration", art. cit., p. 33.

¹⁸²⁸ UNMIK/REG/1999/9, *UNMIK Regulation N°1999/9 on the Importation, Transport, Distribution and Sale of Petroleum Products (Petroleum, Oil and Lubricants) for and in Kosovo*, 24 September 1999. S/1999/1250, doc. cit., para. 43-45 et 47.

¹⁸²⁹ Par ce règlement, les droits de douanes et d'accises ainsi qu'une taxe sur la valeur ajoutée et des exonérations de taxes sont instaurés. Toutes les exportations sont exonérées de taxes douanières. L'imposition des droits de douanes commence à la frontière macédonienne et l'application du règlement aux autres passages frontaliers se fait dans les semaines suivantes, ce qui crée des tensions avec Belgrade pour la taxation des produits entre le Kosovo et la Serbie. Par ailleurs, une direction des impôts est créée afin d'établir et d'exécuter un budget provisoire. Le Règlement 1999/17 instaure le budget global du Kosovo qui s'élève 125 millions de DM, dont 38 millions de recettes fiscales. Pour le moment, celles-ci reposent sur les droits de douanes, des impôts indirects ainsi que sur les taxes sur les ventes de produits importés. Le 22 décembre 1999, le Budget consolidé du Kosovo pour 2000 est approuvé par le Règlement 1999/27 : les dépenses sont estimées à 562 millions de DM (dont 190 millions d'impôts). S/1999/987, doc. cit., para. 19 et 43. S/1999/1250, doc. cit., para. 92-98. S/2000/177, doc. cit., para. 141-148. UNMIK/REG/1999/3, *UNMIK Regulation N°1999/3 on the Establishment of the Customs and Other Related Services in Kosovo*, 31 August 1999. UNMIK/REG/1999/16, *UNMIK Regulation N°1999/16 on the Establishment of the Central Fiscal Authority of Kosovo and Other Related Matters*, 6 November 1999. BIDELEUX Robert & JEFFRIES Ian, *The Balkans. A post-Communist History*, op. cit., p. 565.

¹⁸³⁰ Le choix du DM comme monnaie de référence cause un scepticisme profond à New York (préférence pour le Dollar) ainsi que de fortes remontrances de la part de la RFY et de la Russie. Le BPK, installé à Pristina, fait office de Banque centrale (distribution de licences pour les établissements financiers et développement d'un système bancaire pour l'économie de marché) et fournit des services de paiements à la MINUK. Ses six succursales et 22 antennes réparties sur tout le territoire permettent des services limités concernant le versement d'espèces. Par la suite, une Banque de micro-financement obtient une autorisation pour ouvrir. S/1999/1250, doc. cit., para. 99. S/2000/538, doc. cit., para. 96. UNMIK/REG/1999/4, *UNMIK Regulation N°1999/4 on the*

des entreprises, l'UE tente de redémarrer l'activité économique, bien que cela soit difficile dans des secteurs comme l'agriculture, les services et le commerce de détail. La production demeure limitée en raison du sous-investissement et du *vacuum* relatif à l'encadrement juridique du commerce et de la finance. La mission européenne se fixe trois objectifs : promouvoir la création d'entreprises privées, intégrer l'économie parallèle et privatiser les entreprises publiques ou collectives/socialisées potentiellement viables, comprenant l'épineux problème du complexe industriel de Trepca¹⁸³¹. De plus, la mission européenne essaye de faire revenir au Kosovo des Serbes en échange d'un travail donné dans l'entreprise des chemins de fer : c'est la politique « d'un toit et d'un emploi » pour le retour. Depuis l'instauration de la JIAS (janvier 2000), l'UE gère quatre départements qui correspondent à son mandat : l'« Autorité fiscale centrale », la « Reconstruction », les « Services publics » et le « Commerce et l'Industrie »¹⁸³².

Currency Permitted to Be Used in Kosovo, 2 September 1999. UNMIK/REG/1999/20, *UNMIK Regulation N°1999/20 on the Banking and Payments Authority of Kosovo*, 15 November 1999. YANNIS Alexandros, "The UN as a Government in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 70-71 & 75-76. KOROVILAS James P., "The Economic Sustainability of Post-Conflict Kosovo", *Post-Communist Economies*, Vol. 14, N°1, 2002, pp. 109-117.

¹⁸³¹ Le problème provient des titres de propriété et du statut juridique des entreprises (dans le système yougoslave, ce sont des entreprises collectives socialisées – *socially owned enterprise*). L'UE décide de mettre en place un système de « commercialisation » pour les entreprises collectives socialisées, c'est-à-dire que le pilier IV de la MINUK permet à des entreprises étrangères de conclure un contrat de gestion d'une entreprise kosovare pour une période limitée (gestion de 10 ans par exemple) ; c'est notamment le cas de la cimenterie Sarr. Il faut d'abord inscrire toutes les entreprises au registre du commerce, définir la base de l'imposition, puis élaborer un cadre réglementaire à l'économie de marché, sans oublier de liquider les entreprises publiques qui ne sont pas viables. En parallèle, l'UE lance un programme actif de revitalisation des entreprises du secteur du bâtiment qui porte ses fruits ; d'autres secteurs sont également porteurs comme l'agriculture. Concernant le complexe industriel de Trepca, il faut souligner qu'il s'agit d'un conglomérat d'entreprises allant de l'exploitation des mines à la transformation de produits par des industries et des manufactures, ce qui complique le processus de libéralisation et de privatisation. Les installations sont vétustes (et non entretenues par Belgrade) et les risques sanitaires et environnementaux sont élevés. Le statut juridique des entreprises de Trepca est complexe : au départ, ce sont des entreprises publiques que récupère Belgrade ; par la suite, le régime serbe décide de les privatiser et de les vendre plus ou moins légalement. Tout ceci crée des problèmes juridiques de statut : sont-elles publiques, semi-privées ou totalement privées ? En guise de réponse, l'UE envisage d'abord une politique de rénovation du site, afin qu'il soit conforme aux standards (mais les négociations avec les syndicats sont difficiles), et ensuite de traiter les problèmes liés au statut juridique des différentes sociétés. S/1999/1250, doc. cit., para. 104-108. S/2000/177, doc. cit., para. 99-102. S/2000/538, doc. cit., para. 98. ICG, "Trepca: Making Sense of the Labyrinth", *Balkans Report*, N°82, 26 November 1999, pp. 4-14. ICG, "Kosovo Report Card", doc. cit., pp. 33-38. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 5-6. ESI, "De-industrialization and its Consequences. A Kosovo Story", *Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK*, March 2002, pp. 5-14. PALAIRET Michael, "Trepca, 1965-2000", *ESI, Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK in Kosovo*, 11 June 2003, 98 pages.

¹⁸³² S/1999/987, doc. cit., para. 17 et 39-44. BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", doc. cit., p. 23.

§2. ENTRE INERTIE ET RÉALISATIONS : LA RESPONSABILITÉ DE L'UE (JUILLET 2000 – JANVIER 2002)

Pendant cette période, l'UE continue d'œuvrer à la reconstruction, à la construction des finances publiques et à l'édification d'une économie de marché. En matière de reconstruction, le plan de l'an 2000 est considéré comme un succès¹⁸³³. En 2001, bien que l'UE recherche des fonds pour reconstruire encore 10 000 maisons, la politique européenne met l'accent sur le moyen terme estimant que la phase urgente est achevée : il s'agit de se concentrer sur l'énergie et les infrastructures. Dans le domaine de l'énergie, l'UE continue d'investir afin de permettre aux Kosovars de bénéficier d'un système d'approvisionnement en électricité viable. Cependant début 2002, les problèmes perdurent¹⁸³⁴. Pour ce qui touche aux finances publiques, la CFA veille aux rentrées d'argent liées à l'immatriculation des véhicules. De son côté, la BPK, émet la monnaie et surveille l'activité de la banque de micro-financement. Son personnel est formé par l'UE aux techniques fondamentales de supervision bancaire et aux normes internationales compatibles. En 2001, cet organisme permet à d'autres banques commerciales d'offrir leurs services dans la province et surtout, il prépare le passage à l'euro prévu pour janvier 2002¹⁸³⁵. Parallèlement, pour alimenter le Budget consolidé du Kosovo, deux mesures sont prises : une taxe à la valeur ajoutée de 15 % (TVA) est mise en place et des guichets fiscaux sont créés aux frontières pour récolter une taxe de 15 % sur toutes les marchandises (à l'exception du blé, de la farine, des fruits et légumes) et un impôt indirect sur l'alcool, les cigarettes et le carburant. En outre, en février 2001, une nouvelle conférence de donateurs a lieu, afin de débloquent 700 millions de DM pour consolider le budget du Kosovo et « passer de la reconstruction à la croissance ». Fin 2001, le Budget consolidé du Kosovo est approuvé. Ce dernier doit permettre de financer l'administration locale, dans la mesure où le Kosovo, en tant que province de RFY, ne peut recevoir directement une assistance financière de la part des institutions internationales spécialisées, et reste donc dépendant des bailleurs de

¹⁸³³ 20 000 maisons sont reconstruites et le secteur du bâtiment est en plein essor. En conséquence, l'UE commence à élaborer un programme de reconstruction publique et d'investissements pour la période 2001-2003. S/2000/878, doc. cit., para. 65-67. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 4-5.

¹⁸³⁴ Plus de 80 millions de DM sont à nouveau investis dans les centrales électriques. En outre, la KEK se renforce avec la nomination d'un nouveau conseil d'administration, dont les membres sont triés « sur le volet », et des mesures pour rendre indépendante la compagnie, notamment en améliorant la collecte des factures. Durant l'hiver 2000-2001, l'alimentation en énergie est le double de celle de l'année précédente. S/2000/878, doc. cit., para. 93-95. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 13-17.

¹⁸³⁵ D'autres mesures sont prises par l'UE comme des directives concernant le blanchiment d'argent. Au cours de l'an 2000, l'UE transmet d'autres prérogatives à cet Office comme la réglementation et la supervision des compagnies d'assurance. Début 2002, sept banques commerciales (comprenant la *Micro Enterprise Bank* et la *Banke e Re e Kosoves*), ayant une licence du BPK, peuvent fonctionner. S/2000/878, doc. cit., para. 85-86. S/2001/218, doc. cit., para. 51-52 et 57. S/2001/565, doc. cit., para. 53. S/2002/62, doc. cit., para. 37 et 39. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 18-20.

fonds. Début 2002, le Kosovo passe à l'euro et l'UE souhaite jouer la carte de l'intégration¹⁸³⁶. Concernant l'activité économique, la MINUK prend des mesures drastiques, principalement au sujet du complexe industriel de Trepca en faisant fermer la fonderie de plomb de Zvečan, ce qui entraîne un fort mécontentement et assombrit le devenir de la zone industrielle de Trepca¹⁸³⁷. En outre, l'UE, à travers l'AER, œuvre à la restructuration des entreprises collectives socialisées afin de remettre en état leur production si possible avant de lancer le processus de « commercialisation » malgré quelques dérives¹⁸³⁸. De plus, des règlements importants sont adoptés en vue de libéraliser l'économie et l'AER soutient des projets en faveur des PME¹⁸³⁹. Après les élections générales de 2001, les départements de la

¹⁸³⁶ A cette date, le Budget consolidé ne correspond qu'aux dépenses pour le Kosovo. Le coût de fonctionnement de l'AIPB est beaucoup plus élevé (plus d'un milliard de DM par an). Celui-ci s'explique par des grilles de salaires très élevées offerte par la MINUK au personnel local ainsi que par la location des bâtiments dans Pristina (le prix du m² flambe pour toutes les organisations internationales), sans parler de la location de matériel ou des dédommagements suite aux accidents. S/2001/565, doc. cit., para. 50-52. S/2002/62, doc. cit., para. 35-36. ICG, "A Kosovo Roadmap (I). Addressing Final Status", doc. cit., pp. 14-17. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 11-12.

¹⁸³⁷ Des opérations de nettoyage sont mises en place dans la zone de Trepca afin d'éliminer la pollution industrielle. Malgré ces actions, les experts internationaux demeurent perplexes en ce qui concerne la modernisation du site, afin qu'il réponde aux normes internationales sécuritaires et environnementales. S/2000/878, doc. cit., para. 88-90.

¹⁸³⁸ Voir la note de bas de page 1831. Il s'agit d'un système de bail : une entreprise locale est louée à une firme étrangère pour une durée limitée. C'est une solution intérimaire dans la mesure où l'UE ne peut privatiser une entreprise publique ou collective socialisée sans connaître le statut du territoire : si le Kosovo reste serbe, la somme de la vente de la société appartient à la Serbie, si elle appartient à un collectif, il faut distribuer la somme de la vente, et si elle appartient à l'Etat kosovar, les deniers vont dans le Trésor du Kosovo. Plusieurs entreprises socialisées connaissent ce processus comme le complexe de production de nickel *Ferronikeli* et la cimenterie *Mrusha*, mais ce traitement est imparfait et entraîne du « piratage » d'entreprises par les sphères politiques (comme à l'époque communiste) : à Gjlane, la municipalité s'immisce dans la vie économique en nommant les directeurs d'une société de radiateurs (*Jugoterm*) et d'une industrie de piles (*IBG*), ce qui courrouce la MINUK qui place ces firmes sous la responsabilité d'un administrateur de l'AIPB (les mêmes tentatives d'infiltration politique se déroulent à Pristina dans des entreprises comme *Higjena Teknika* et *Trasing*). De plus, les entreprises étrangères, qui prennent possession de sociétés locales pour une période déterminée, ne sont pas toujours très honnêtes : à titre d'illustration, un investisseur italien escroque l'entreprise *Mirusha* à Klina, ce qui oblige la MINUK à intervenir. Juridiquement, la MINUK est habilitée à administrer les entreprises publiques ou socialisées par le Règlement 1999/1 qui octroie les pleins pouvoirs à l'AIPB. De plus le Règlement 2000/54 ainsi que le Cadre constitutionnel (2001/9) sont encore plus explicites sur le rôle de la MINUK quant à ces entreprises. UNMIK/REG/2000/54, *UNMIK Regulation N°2000/54 Amending UNMIK Regulation No. 1999/1, as Amended, on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 27 September 2000. S/2000/878, doc. cit., para. 91. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 20-23. ESI, "The Ottoman Dilemma. Power and Property Relations under the United Nations Mission in Kosovo", *Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK in Kosovo*, 8 August 2002, pp. 5-25. EYRE Dana & WITTKOWSKY Andreas, "Privatisation in Kosovo", *SüdostEuropa*, Jahrgang 42, Heft, 4, 2002, pp. 17-30.

¹⁸³⁹ Le Règlement 2001/6 porte sur l'organisation des entreprises et l'établissement d'un régime juridique concernant la formation, le fonctionnement et la cessation des entreprises privées, des sociétés et des compagnies commerciales. Le Règlement 2000/68 est consacré aux contrats de vente de marchandises étendant au Kosovo les dispositions de la Convention des Nations unies sur la vente internationale de marchandises. Le Règlement 2001/5 sur les nantissements définit un régime simple, uniforme et exclusif pour la création, le fonctionnement et la réalisation des nantissements sur des biens meubles. Le Règlement 2001/3 sur l'investissement étranger crée les garanties juridiques indispensables pour rendre le Kosovo attrayant pour les investisseurs étrangers. S/2001/218, doc. cit., para. 51. S/2001/565, doc. cit., para. 54. UNMIK/REG/2001/3, *UNMIK Regulation N°2001/3 on Foreign Investment in Kosovo*, 12 January 2001. UNMIK/REG/2001/5, *UNMIK Regulation N°2001/5 on Pledges*, 7 February 2001. UNMIK/REG/2001/6, *UNMIK Regulation N°2001/6 on Business Organizations*, 8 February 2001. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 17-18.

JIAS sont transformés en ministères et, conformément au Cadre constitutionnel, le RSSG dispose de pouvoirs réservés à propos de la politique socioéconomique¹⁸⁴⁰.

Au niveau humanitaire, la mission est globalement accomplie : tous les Albanais sont rentrés au Kosovo et les organisations humanitaires gèrent l'épisode de l'hiver rigoureux afin de protéger les plus démunis, bien que cette gestion soit un peu anarchique. Cependant, d'une part, ni le HCR ni la MINUK n'arrivent à prévoir l'exode des minorités, principalement des Serbes, et encore moins à empêcher ces migrations guidées par la peur ; d'autre part, les questions relatives aux retours minoritaires et au logement demeurent hautement problématiques, particulièrement dans leur mise en œuvre¹⁸⁴¹. Au niveau économique, malgré les tensions récurrentes entre l'ONU et l'UE, la situation s'améliore : le PIB passe de 840 DM par habitant en 1999 à 1400 DM fin 2001 et la croissance est de 11 %. Néanmoins, ces chiffres masquent une réalité moins glorieuse : d'abord, c'est le niveau de vie de l'AIPB qui fait augmenter le niveau de vie local ; ensuite, 12 % de la population vivent dans une pauvreté extrême ; enfin, l'argent des diasporas albanaises joue un rôle majeur dans l'évolution économique du Kosovo, sans parler du rôle de l'économie parallèle et du clientélisme local¹⁸⁴². Par ailleurs, les tensions récurrentes entre l'UE et l'ONU s'expliquent par le fait que les institutions européennes mettent d'abord l'accent sur la création d'un cadre institutionnel financier et économique comme condition préalable au relèvement économique, ce qui nourrit le différend entre fonctionnaires européens et onusiens, ces derniers préférant la réalisation d'objectifs visibles à court terme¹⁸⁴³.

¹⁸⁴⁰ La composante administration civile est notamment en charge des Ministères « agriculture, forêt et développement rural », « travail et protection sociale », « environnement et aménagement du territoire », ainsi que « services publics ». Les Ministères « commerce et industrie » ainsi que « finances et économie » sont sous la responsabilité de l'UE. Par ailleurs, les pouvoirs réservés du RSSG touchent l'administration et le financement des services de sécurité civile, l'administration des biens publics et des biens d'Etat, la réglementation des entreprises du secteur public, l'administration des chemins de fer, l'aviation civile, le logement et la propriété ainsi que l'Autorité fiscale centrale. Concernant le fonctionnement des ministères, un Administrateur international est en charge de chaque ministère jusqu'à ce que les ministres nommés soient en mesure de prendre la relève. S/2002/62, doc. cit., para. 11-15.

¹⁸⁴¹ ICG, "Return to Uncertainty. Kosovo's Internally Displaced and the Return Process", *Balkans Report*, N°139, 13 December 2002, pp. 5-22. FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., p. 266.

¹⁸⁴² En effet le *boom* de la construction permet à des maffieux et des anciens de l'UCK de prendre possession d'entreprises spécialisées dans le BTP, et de blanchir de l'argent, ou tout au moins d'avoir une « devanture propre ». C'est en quelque sorte la confrontation entre deux mondes : d'un côté, le modèle international d'économie libérale, et de l'autre le clientélisme politique et maffieux local (« *pax mafiosa* »). ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., pp. 6-9. KOROVIKAS James P., "The Economic Sustainability of Post-Conflict Kosovo", art. cit., pp. 117-119. PUGH Michael, "Crime and capitalism in Kosovo's transformation", art. cit., pp. 116-122.

¹⁸⁴³ En matière de politique économique, il existe au départ une réelle rivalité entre l'ONU et l'UE : la première organisation citée souhaiterait que l'on se concentre sur les objectifs à court terme et que l'on adopte une politique en matière de privatisation qui n'affecte pas le *statu quo* (approche conservatrice), tandis que la

SECTION 2 : LE PARTENARIAT ET L'APPROPRIATION DU PROCESSUS SOCIOÉCONOMIQUE (2002-2008)

Le partenariat, qui s'établit, a pour but de faire la transition entre la fin de la reconstruction et les prémices du développement. C'est une phase de reprise et de redémarrage qui s'amorce où les représentants et la population ont un rôle majeur à jouer.

SOUS-SECTION 1 : LA POLITIQUE SOCIALE DE LA MINUK SUR LE MOYEN TERME

Entre 2002 et 2008, la MINUK ne peut plus maintenir une AIPB plénière sur ce territoire. Il faut envisager le transfert des prérogatives des fonctionnaires internationaux aux représentants et fonctionnaires locaux, afin de réduire le coût de fonctionnement de l'AIPB et de se muer au fur et à mesure en une autorité de régulation socioéconomique.

§1. DE L'ÉMERGENCE À LA DÉCONSTRUCTION DE LA POLITIQUE DES RETOURS SUITE AUX ÉMEUTES DE 2004

L'un des changements majeurs pendant cette période dans le champ socioéconomique est l'appropriation, par les représentants locaux, des politiques publiques (agriculture, environnement, urbanisme, emploi, etc.). En effet, par le Règlement 2001/9 qui instaure le Cadre constitutionnel et la mise en place d'un gouvernement local suite aux élections de novembre 2001, la MINUK change progressivement de fonction : il est question d'encadrer et de superviser l'action des locaux au lieu d'agir à leur place. Néanmoins, pour les questions sensibles comme les retours et la propriété, l'AIPB dispose toujours de prérogatives conséquentes (les pouvoirs réservés)¹⁸⁴⁴. En 2002, le Bureau des rapatriés et des

seconde veut une politique économique générale qui prévoit le long terme et aspire à réformer les entreprises collectives socialisées, même si cela modifie la donne. ICG, "Kosovo: A Strategy for Economic Development", doc. cit., p. 2 & pp. 11-12. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", art. cit., p. 20.

¹⁸⁴⁴ Concernant les retours, les critères à remplir en vue du transfert de compétences aux PISG portent sur la capacité des municipalités à gérer les retours des réfugiés et des déplacés ainsi que l'implantation de groupes minoritaires sur le long terme, sur le coût des retours et sur l'aspect socioéconomique. Pour ce qui a trait au logement et au droit de propriété, les PISG doivent : adopter une législation conforme aux normes européennes, expulser les occupants illégaux, rendre justice en matière de logement et de titre de propriété sans discrimination, permettre à la police d'intervenir, soutenir l'action de la HPCC et de la HPD afin de combler le retard initial, régler les différends relatifs aux possessions agricoles, s'assurer du bon ordonnancement du cadastre et de sa mise à jour, contrôler l'activité des municipalités pour qu'elles ne s'accaparent pas des terrains privés abandonnés, informer la population de l'évolution et des changements du droit de propriété ainsi que respecter, reconstruire et protéger l'héritage culturel de toutes les communautés sans discrimination. Par la suite, après les

communautés, en étroite collaboration avec les autorités locales, adopte un programme des retours et de réintégration pour la période 2002-2003 et planifie le retour de réfugiés et de déplacés dans 25 sites aménagés à travers le Kosovo¹⁸⁴⁵. Pour l'année 2002, les estimations font état de 2 668 retours minoritaires (serbes, roms, ashkali, etc.) qui se sont produits dans des petits villages restés traditionnellement peuplés par une même communauté¹⁸⁴⁶. En 2003, l'engagement politique est plus faible de la part des autorités centrales et municipales, bien que la MINUK rédige un « Manuel des retours » pour assister le gouvernement dans ce champ d'action. Les promesses de bonnes intentions de la part du Premier ministre et des municipalités ne sont pas suivies d'actions à la hauteur des espérances. Face à ces remontrances, les *leaders* locaux s'empressent d'agir : en 2003, 3 629 personnes issues des minorités rentrent chez elles ou intègrent des villages où leur communauté est majoritaire, malgré la détérioration du contexte sécuritaire¹⁸⁴⁷. En 2004, le gouvernement, soutenu par la MINUK, adopte « La stratégie de retour durable » afin de favoriser sur le long terme les retours individuels prenant enfin en compte les questions de sécurité, d'emploi et de santé publique ainsi que la perspective de créer un dialogue intercommunautaire. En fait, les craintes liées à la dégradation de l'environnement sont justifiées, dans la mesure où les émeutes de mars 2004 inversent irréversiblement le processus des retours : 4 100 membres de communautés minoritaires deviennent à nouveau des déplacés et un nouvel exode se profile. La MINUK et le HCR fournissent immédiatement une assistance humanitaire aux populations les plus démunies et le gouvernement est sommé de réagir. En guise de réponse, fin 2004, le Ministère des retours et des communautés est instauré pour gérer les retours, faire cohabiter les communautés (action prioritaire) et surtout permettre aux représentants locaux de

émeutes de 2004, la MINUK prend conscience de l'importance de transférer plus de compétences, afin que les Kosovars s'approprient la politique des retours ainsi que celle relative au logement et au droit de propriété. UNMIK, *Standards for Kosovo*, doc. cit., pp. 10-12. UNMIK, *Kosovo Standards Implementation Plan*, doc. cit., pp. 53-66 & 87-105.

¹⁸⁴⁵ D'autres mesures sont prises comme la création d'un magazine pour informer les réfugiés et les personnes déplacés ainsi que l'édification de plusieurs centres d'information communautaires. Divers projets à effet immédiat permettent d'améliorer les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. La MINUK demande aux élus de s'impliquer : le Premier ministre, Rexhepi, participe à l'ouverture d'un centre multiethnique pour la jeunesse ; les assemblées municipales se prononcent pour une stratégie commune afin de favoriser les retours ; l'Assemblée du Kosovo adopte une résolution le 4 juillet sur les droits des communautés et sur les conditions de retour des réfugiés et des personnes déplacées. Suite à la réunion des donateurs du 5 novembre 2002 à Bruxelles, la MINUK décide de mettre l'accent sur une approche communautaire des retours afin de rassurer les différents groupes en renforçant la présence des minorités dans certaines localités. S/2002/436, doc. cit., para. 32-36. S/2002/779, doc. cit., para. 32-33.

¹⁸⁴⁶ C'est dans la municipalité de Gnjilane que les retours sont les plus nombreux ; ceci s'explique par la plus grande liberté de circulation dans, et autour, de l'agglomération. De plus, les projets de retour sont de plus en plus exécutés par les autorités locales, notamment à Bica (région de Pec), dans la vallée de Zhupa (région de Prizren) à Vucitrn (août de Mitrovica) et à Magura (périphérie de Pristina). Cependant, plusieurs incidents se produisent dans des zones où des retours viennent d'avoir lieu comme à Strpce et Vitina. S/2002/1126, doc. cit., para. 37-38. S/2003/113, doc. cit., para. 38-41.

¹⁸⁴⁷ Comme l'illustrent les actes de violence à l'encontre de 11 Serbes qui décident de retourner chez eux à Klina (dans la région de Pec) ou les assassinats de membres de minorités à Obilic et Lipljan. S/2003/421, doc. cit., para. 30-35. S/2003/675, doc. cit., para. 33-41. S/2003/996, doc. cit., para. 30-38.

s'attribuer la question essentielle des retours. Cette année-là, les retours chutent officiellement de plus de 40 %¹⁸⁴⁸. En matière de droit de propriété, la HPD et la HPCC continuent de recevoir des réclamations concernant les logements (23 137 sur un nombre total potentiel de 75 000). Cet organe indépendant veille surtout à l'application de ses décisions ; on dénombre une trentaine d'expulsions par semaine¹⁸⁴⁹. Fin 2004, 23 000 réclamations sont traitées par la HPD et la HPCC (soit 79 % des cas) et 43 % des décisions sont appliquées, bien que les émeutes de mars 2004 laissent des traces et nuisent à la mise en œuvre des décisions dans certaines localités comme Mitrovica. En outre, on note des progrès dans l'établissement d'un registre des droits de la propriété immobilière et d'un cadastre opérationnel¹⁸⁵⁰. Après les émeutes de 2004, la MINUK, soutenue par l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, assiste le gouvernement dans sa politique de reconstruction, de protection et de préservation du patrimoine culturel.

§2. LE TRANSFERT DES COMPÉTENCES SOCIALES (2005-2008)

Après l'implosion sociale de 2004, la MINUK n'a d'autre choix que d'accélérer le transfert de compétences aux autorités de Pristina et d'adopter une politique de normes plus dynamique afin de changer son image. C'est ce que propose l'Ambassadeur Eide : « Normes et statut ». Il faut achever la reconstruction, bâtir une nouvelle politique en faveur des retours et créer de la confiance au sein des différentes composantes de la société kosovare, ce qui passe par le respect du droit de propriété et la préservation du patrimoine culturel¹⁸⁵¹. Afin de donner un nouveau souffle aux retours, les autorités locales les appuient officiellement et entreprennent un vaste programme de mobilisation, bien que sur le terrain des incidents continuent de se produire. Le gouvernement et les municipalités signent une déclaration conjointe dans laquelle ils demandent aux personnes déplacées et aux réfugiés de rentrer chez

¹⁸⁴⁸ S/2004/71, doc. cit., para. 29-34. S/2004/348, doc. cit., para. 21-25. S/2004/613, doc. cit., para. 32-41. S/2004/907, doc. cit., para. 52-58 de l'Annexe. S/2005/88, doc. cit., para. 12 et para. 3, 7 et 40-43 de l'Annexe. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 10-11. BLITZ Brad K., "New beginnings? Refugee returns and post-conflict integration in the former Yugoslavia", art. cit., pp. 258-261.

¹⁸⁴⁹ En 2002, 1 425 demandes sont résolues et 1 982 propriétés abandonnées sont placées sous sa responsabilité. Toutefois, la MINUK éprouve des difficultés à financer ce secteur, malgré de nouvelles conférences de donateurs. S/2002/779, doc. cit., para. 42-43. S/2003/113, doc. cit., para. 50-51.

¹⁸⁵⁰ En décembre 2003, la HPCC doit traiter plus de 28 000 réclamations et 44 % d'entre elles sont réglées, 900 évictions sont faites par an et la HPD gère plus de 3000 biens immeubles à des fins humanitaires. S/2004/71, doc. cit., para. 42-44. S/2005/88, doc. cit., para. 57-64 de l'Annexe. VON CARLOWITZ Leopold, "Settling Property Issues in Complex Peace Operations: The CRPC in Bosnia and Herzegovina and the HPD/CC in Kosovo", art. cit., p. 612. VON CARLOWITZ Leopold, "Resolution of Property Disputes in Bosnia and Kosovo: The Contribution to Peacebuilding", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°4, Winter 2005, pp. 550-557.

¹⁸⁵¹ S/2004/932, doc. cit., para. 21-22. S/2005/635, doc. cit., para. 48-57.

eux ainsi qu'à la population majoritaire d'accepter et d'assumer ses responsabilités. Les communes organisent des visites des sites de rapatriements, exécutent des projets de retours et approuvent les normes adéquates pour se conformer à la politique gouvernementale des retours. En outre, les Ministères des communautés et des retours ainsi que de l'administration locale adoptent leur mandat respectif, en récupérant des compétences octroyées précédemment à la MINUK, et finissent de se mettre en place. Cependant, ceci ne suffit pas à rétablir la confiance¹⁸⁵². Le 6 juin 2006, une avancée significative survient avec la signature du Protocole sur les retours volontaires et durables signé par le RSSG et les représentants de Belgrade et de Pristina, ce qui devrait faciliter la coopération opérationnelle entre Serbes et Kosovars. En outre, une solution est trouvée pour les camps de Roms déplacés à côté de Mitrovica : des logements sociaux sont construits, notamment à Magura, et ces populations peuvent enfin bénéficier d'un véritable logement après des années d'errance. Pour autant, les espoirs sont de courte durée : les PISG du Kosovo connaissent des soucis de financement ; le Ministre serbe des communautés et des retours démissionne, suite à des accusations de corruption, et les pays occidentaux continuent de rapatrier contre leur gré des Albanais et des Serbes (3 598 personnes)¹⁸⁵³. Pourtant, les municipalités progressent dans la gestion des retours, même si le nombre des retours stagne : 1 561 membres de minorités sont retournés au Kosovo en 2007 principalement autour de Mitrovica et de Gnjilane. Au total, depuis l'an 2000, on ne dénombre que 17 697 retours minoritaires¹⁸⁵⁴. Pour ce qui concerne la propriété, les autorités de Pristina s'approprient également le processus : l'inventaire de l'administration centrale sur la législation de la propriété et celui des administrations municipales sont achevés permettant au gouvernement de disposer de bases de données fiables sur le logement ; le Ministère de l'environnement et de l'aménagement élabore un plan d'action et une nouvelle réglementation sur l'attribution des biens immobiliers gérés par les municipalités dans le

¹⁸⁵² On dénombre seulement 1925 retours volontaires de minorités en 2005, en dépit des projets de rapatriements et des campagnes d'informations et de sensibilisation sur le thème de « nous pouvons vivre ensemble ». S/2005/335, doc. cit., para. 36-48 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 61-75 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 19-20 et para. 54-56 et 58-66 de l'Annexe.

¹⁸⁵³ Le financement est l'écueil principal de la mise en œuvre des retours, car le Budget du Kosovo ne prévoit pas une allocation de fonds suffisante. Ce problème n'est réglé partiellement que le 30 juin 2006, lorsque le gouvernement octroie un fonds de 4,7 millions d'euros pour les retours dans l'urgence. La dette est tout de même de 20 millions d'euros. En 2006, 1 608 personnes issues des minorités sont rentrées au Kosovo. S/2006/707, doc. cit., para. 23-25 et para. 53-55 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 18 et para. 8 et 47-53 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 7. S/2007/134, doc. cit., para. 16-17. ESI, "Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo", ESI, 18 September 2006, pp. 1-16.

¹⁸⁵⁴ Le ministère soutient des projets municipaux destinés à des dizaines de familles à Berkovo, à Vucitrn, à Klina, à Mitrovica, Lipljan, à Gnjilane et à Kosovo Polje par exemple. Les communes développent de véritables stratégies pour les retours (informations, développement et visites de sites, projets de réhabilitation et construction d'habitations, etc.). S/2007/134, doc. cit., para. 50-56 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 25-27 et para. 42-48 de l'Annexe. S/2007/582, doc. cit., para. 42-52 de l'Annexe. S/2007/768, doc. cit., para. 25-27 et para. 45-53 de l'Annexe. Représentation pour la France auprès du HCR, *Kosovo(Annexe)*, Paris, UNHCR, mars 2007, pp. 4-13 et 40-44.

cadre d'un régime de propriété social est adoptée ; la justice locale s'insère dans le traitement des affaires de propriété foncière, prenant doucement la relève de la HPCC, et le KPS met en œuvre les décisions des tribunaux (expulsion des *squatters*), bien que parfois la réappropriation des habitations par les Serbes ne soit pas soutenue par le KPS et que les constructions illégales se multiplient. Le 4 mars 2006, le transfert de compétences se poursuit avec la création de l'Office kosovar de la propriété immobilière (KPA – *Kosovo Property Agency*). Ce bureau, poursuivant la mission de la HPD (MINUK), reçoit et enregistre les litiges relatifs aux biens immeubles et assiste la justice dans la résolution de ces litiges, bien que les tribunaux croulent sous les affaires de droit civil¹⁸⁵⁵. Fin 2007, les Kosovars se sont approprié la politique du logement : la KPA reçoit plus de 32 000 plaintes concernant des propriétés agricoles commerciales ou résidentielles et la nouvelle Commission des litiges relatifs au logement, qui a pour mission d'exécuter plus de 29 000 affaires jugées, soulage la justice kosovare. Cependant, l'application des décisions de ladite Commission se heurte à l'opposition farouche de certaines municipalités (Klina, Decani, etc.). Enfin, un plan d'action pour le patrimoine culturel, « Le patrimoine – politiques pour 2006-2010 », est élaboré par le gouvernement et le Conseil de l'Europe afin de préserver l'héritage culturel et de renforcer les capacités de ces monuments, en dépit de la malveillance de quelques *spoilers*¹⁸⁵⁶. Le 6 novembre, le RSSG, Rücker, promulgue la loi sur le patrimoine culturel, dans la mesure où les représentants albanais et serbes n'arrivent pas à trouver un compromis pour rédiger cet

¹⁸⁵⁵ La HPD et HPCC s'effacent pour laisser place aux organes locaux et disparaissent en 2007 après avoir traité les dernières affaires dont elles étaient responsables. Elles ont accompli leur mission en se prononçant sur 99,95 % des plaintes déposées. 26 351 jugements de la Direction ont été exécutés et 2 800 sont en cours. Néanmoins, seulement 5 000 requérants décident d'habiter à nouveau leur logement après sa récupération. La KPA doit poursuivre l'action de la HPD (les litiges sur les biens agricoles) et administrer plus de 5 000 résidences placées sous tutelle (Règlement 2006/10). Cette agence décide de transformer les habitations sous tutelle en un parc locatif de logements sociaux. En outre, un Conseil de surveillance de la KPA est nommé et se compose du Ministre de l'environnement et de l'aménagement et d'un représentant serbe. En 2007, la HPCC est remplacée par la Commission kosovare des litiges relatifs aux biens immeubles, car le gouvernement s'est aperçu que les tribunaux sont dépassés par le nombre de dossiers relatifs à la spoliation de propriété. S/2005/335, doc. cit., para. 58-64 de l'Annexe. UNMIK/REG/2006/10, *UNMIK Regulation N°2006/10 on the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, Including Agricultural and Commercial Property*, 4 March 2006. S/2006/361, doc. cit., para. 89-93 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 75-77. S/2006/906, doc. cit., para. 5-6 de l'Annexe. UNMIK, "Fact Sheet Kosovo 2006", doc. cit., pp. 7-8. S/2007/134, doc. cit., para. 5-6 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 65-66. ICG, "Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility", doc. cit., pp. 5-6. ESI, "Utopian Visions. Governance Failure in Kosovo's Capital", *IKS Discussion paper*, 8 June 2006, 8 pages.

¹⁸⁵⁶ Un inventaire des sites du patrimoine est achevé et une campagne de recrutement est lancée au sein du Ministère de la culture, de la jeunesse et des sports pour le Département du patrimoine culturel. Les travaux de réparation des églises orthodoxes commencent le 10 octobre 2005, sous les auspices de la Commission mixte de mise en œuvre de la reconstruction, et en décembre, une conférence de l'UNESCO est organisée à Paris, regroupant de nombreux experts, pour discuter de la réhabilitation et de la sauvegarde du patrimoine historique du Kosovo ainsi que pour trouver un financement complémentaire. Néanmoins, en 2006, les actes de vandalisme contre le patrimoine culturel serbe se multiplient, ce qui ralentit et affaiblit la reconstruction des sites endommagés. En outre, le Ministère de la culture, de la jeunesse et des sports coopère avec le nouveau Ministère de l'intérieur dans le but de garantir la protection des sites religieux et historiques. S/2005/335, doc. cit., para. 71-75 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 12. S/2006/707, doc. cit., para. 21-22 et para. 86-91 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 14-15. S/2007/768, doc. cit., para. 74-79 de l'Annexe. ESI, "A Future for Pristina's Past", *IKS/ESI*, 2006, 20 pages.

acte législatif. Cela ne change pas le fond du problème : le vandalisme se perpétue toujours en 2007 et les travaux de restauration sont longs et coûteux¹⁸⁵⁷.

SOUS-SECTION 2 : LE RELÈVEMENT ÉCONOMIQUE

Pendant cette période, les Kosovars tentent au fur et à mesure de s'approprier la politique économique du Kosovo, bien que celle-ci dans sa globalité demeure sous le contrôle de la MINUK (comme la gestion des entreprises publiques et collectives socialisées) conformément aux pouvoirs réservés de la MINUK accordés par le Cadre constitutionnel. Toutefois, le pilier IV prend conscience qu'il ne peut contrôler l'économie du Kosovo d'une main de fer sur le long terme en tant qu'acteur étranger et s'oriente vers un rôle de régulateur, qui axe sa politique d'assistance sur le principe de conditionnalité, car il faut passer d'une phase de reconstruction à celle du développement¹⁸⁵⁸.

§1. L'ÉDIFICATION D'UNE ÉCONOMIE LIBÉRALE ET LA RUPTURE DE 2004

En 2002, le climat économique du Kosovo est stable. La province connaît une forte croissance sous l'impulsion des apports généreux des bailleurs de fonds, de la présence internationale et des contributions des diasporas albanaises, mais cela n'empêche pas le Kosovo de demeurer l'une des régions les plus pauvres d'Europe. Depuis l'introduction de l'euro, « la politique des normes » de Steiner se focalise sur l'emploi, les privatisations d'entreprises, la traque de la délinquance économique, le soutien aux minorités en matière socioéconomique ainsi que sur l'intégration balkanique et européenne. En 2004, Holkeri, renforce la politique des « Standards pour le Kosovo » au niveau économique afin de transférer de nouvelles compétences aux PISG¹⁸⁵⁹. En 2002, le Kosovo continue de consolider

¹⁸⁵⁷ S/2007/134, doc. cit., para. 13-14 et para. 79-83 de l'Annexe. S/2007/768, doc. cit., para. 86-90 de l'Annexe.

¹⁸⁵⁸ PUGH Michael, "Crime and capitalism in Kosovo's transformation", art. cit., pp. 122-123. BLUMI Isa (ed.), "Administration and governance in Kosovo: Lessons Learned and Lessons to be Learned", doc. cit., pp. 36-46. KNOLL Bernhard, "From Benchmarking to Final Status? Kosovo and The Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate", art. cit., pp. 641-642.

¹⁸⁵⁹ Les critères et les actions demandées aux PISG concernent le traitement de la délinquance économique, la législation en matière fiscale et économique, la gouvernance institutionnelle de l'économie, le renforcement d'un budget transparent pour le Kosovo, le développement de bases de données pour analyser l'évolution de la situation économique, démographique et sociale (en raison de l'absence de statistiques officielles), l'accélération du processus de privatisation des entreprises collectives socialisées, la restructuration des sociétés publiques, la supervision du secteur bancaire et des assurances, la fourniture de services publics de qualité (notamment l'électricité), le contrôle de la taxation et la non-politisation de l'économie. UNMIK, *Standards for Kosovo*, doc. cit., pp. 8-14. UNMIK, *Kosovo Standards Implementation Plan*, doc. cit., p. 42, pp. 74-86 & 106-108.

et de stabiliser son économie grâce à une réduction de l'inflation et à une politique monétaire stabilisée, mais son déficit commercial est énorme (les importations sont dix fois plus importantes que les exportations) et l'investissement dans les secteurs publics est trop tributaire des donateurs. Pour renforcer le budget du Kosovo et soutenir la politique économique, le pilier IV introduit un nouvel impôt sur les salaires et sur les bénéfices en avril 2002 et crée un Conseil économique et fiscal qui doit coordonner les politiques entre la MINUK et les PISG¹⁸⁶⁰. Toutefois, des frictions entre les représentants locaux et la MINUK surgissent, car le gouvernement et l'Assemblée essaient d'empiéter sur les pouvoirs réservés de la MINUK en matière fiscale (gestion des impôts et transfert de la CFA au sein du Ministère des finances et de l'économie). En réaction, la MINUK transfère aux municipalités ses compétences relatives à l'administration financière et se borne donc à un rôle de supervision. Lors de la conférence des donateurs du 5 novembre 2002 à Bruxelles, la MINUK et l'UE insistent sur l'appropriation progressive de la politique économique par les locaux, d'abord à l'échelon municipal, puis, par la suite, au niveau central en valorisant une approche *bottom up*. Toutefois, en 2003, la situation ne s'améliore guère : la présence moins importante de la société internationale et la fatigue des donateurs entraînent un repli de l'économie ; la fin du *boom* de la construction, l'absence d'investissements directs étrangers, le chômage chez les jeunes (36 000 jeunes entrent sur le marché de l'emploi chaque année) et le travail au noir créent des tensions dans la société kosovare. La faible politique d'emploi des PISG n'apporte pas véritablement d'aide aux minorités obligeant l'ONU et l'UE à soumettre des pistes de réflexions, pour que les gouvernants agissent en faveur du recrutement des minorités dans les ministères et dans les entreprises publiques. Quoi qu'il en soit, la MINUK décide de transférer les responsabilités de l'administration fiscale (les impôts) au Ministère des finances et de l'économie le 18 février 2003¹⁸⁶¹. Par la suite, plusieurs lois importantes sont adoptées par

¹⁸⁶⁰ Ce Conseil examine le projet concernant la création d'une agence pour la privatisation d'entreprises et celui relatif à la Caisse des pensions du Kosovo ainsi que l'ensemble des projets de lois portant sur la gestion des finances publiques. En décembre, le budget de 2003, de 489 millions d'euros. L'année suivante, pour 2004, le Budget consolidé est approuvé le 31 décembre 2003 et se monte à 632 millions d'euros. S/2002/436, doc. cit., para. 20. S/2002/779, doc. cit., para. 9. S/2002/1126, doc. cit., para. 30. S/2004/71, doc. cit., para. 8. FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., p. 265.

¹⁸⁶¹ Au niveau local, le transfert des compétences fiscales pose des problèmes aux municipalités pour faire valider leur budget annuel et surtout pour la répartition des fonds en fonction des secteurs et des communautés. Au niveau central, le Ministère des finances et de l'économie progresse dans le calcul et le recouvrement des impôts (impôts sur le revenu, sur les bénéfices, forfaitaires et TVA) et s'appuie fortement sur les douanes pour s'assurer de la taxation des produits à l'entrée du Kosovo et pour court-circuiter l'économie parallèle, sous la supervision de la MINUK et de l'UE. Cependant, des tensions apparaissent entre le gouvernement central et les municipalités concernant la gestion des finances publiques et les prérogatives des uns et des autres. S/2003/113, doc. cit., para. 6, 8, 23 et 41-46. S/2003/421, doc. cit., para. 36 et 40. S/2003/675, doc. cit., para. 8, 14 et 44. S/2003/996, doc. cit., para. 42. ICG, "Two to Tango: an Agenda for the New SRS", doc. cit., pp. 10-12. BASKIN Mark, "Local Governance in Kosovo. A Link to Democratic development", art. cit., pp. 83-86. ESI, "Towards a Kosovo Development Plan. The State of the Kosovo Economy and Possible Ways Forward", *ESPIG (Economic Strategy and Project Identification Group) Policy Paper*, N°1, August 2004, pp. 6-20.

l'Assemblée du Kosovo, suivant les recommandations du pilier IV, et promulguées par le RSSG : une loi sur la faillite des entreprises conforme aux normes européennes, un texte sur le commerce extérieur et les télécommunications ainsi qu'un acte législatif sur la gestion des finances publiques et la responsabilité des PISG dans ce domaine. En 2004, d'une manière générale, l'économie du Kosovo régresse à cause des violences de mars. Malgré tout, un règlement sur la passation des marchés publics pour soutenir les entreprises est adopté ainsi qu'un nouveau code douanier compatible avec les standards européens, afin de répondre aux exigences de la MINUK, de l'UE et du Groupe de contact (actions prioritaires)¹⁸⁶². En parallèle, le secteur bancaire se développe, comme en témoignent l'augmentation des dépôts sur les comptes bancaires et la hausse de la valeur des prêts commerciaux¹⁸⁶³. En ce qui concerne le commerce et l'industrie, l'UE organise plusieurs initiatives pour promouvoir le développement économique comme des conférences à l'attention d'investisseurs étrangers en 2002. Le 13 juin, le RSSG, en promulguant les Règlements 2002/12 et 2002/13, crée l'Agence fiduciaire du Kosovo (KTA – *Kosovo Trust Agency*) ainsi que la Chambre spéciale de la Cour suprême qui lui est associée¹⁸⁶⁴. La KTA accélère le processus des privatisations temporaires par le système de « commercialisation » grâce à l'adoption du Règlement 2003/13 sur l'utilisation des sols (droit d'utilisation des biens immeubles en propriété collective), en dépit d'innombrables problèmes juridiques¹⁸⁶⁵. Pour ce qui a trait au secteur de

¹⁸⁶² S/2003/421, doc. cit., para. 37. S/2003/675, doc. cit., para. 42. S/2004/348, doc. cit., para. 46 et 49.

¹⁸⁶³ La valeur des prêts commerciaux passe de 6 millions d'euros en décembre 2000 à plus de 78 millions en avril 2002). En 2003, le BPK a délivré plus de 117 licences d'agences bancaires (pour sept banques commerciales), dont quatre agences se trouvent dans des zones où vivent majoritairement des communautés minoritaires S/2002/779, doc. cit., para. 19-20. S/2003/113, doc. cit., para. 49.

¹⁸⁶⁴ La KTA est chargée de gérer le processus de privatisation des entreprises collectives socialisées et d'améliorer la gestion des fournisseurs de services publics. Son comité directeur se compose de quatre directeurs internationaux et de quatre directeurs locaux. Cette agence examine les actifs, la viabilité commerciale ainsi que les dossiers cadastraux de plus de 500 entreprises collectives socialisées. Elle se positionne en faveur de la poursuite de la politique de « commercialisation » et de l'affirmation d'une nouvelle stratégie d'essaimage (*spin-off* – technique économique qui consiste à faire naître une nouvelle société d'une société déjà existante dans le but de la soustraire aux obligations juridiques de la société, socialisée et collective déjà existante). De surcroît, la KTA administre aussi bon nombre d'entreprises publiques (propriété de l'Etat) comme la KEK et l'aéroport de Pristina. UNMIK/REG/2002/12, *UNMIK Regulation N°2002/12 on the Establishment of the Kosovo Trust Agency*, 13 June 2002. UNMIK/REG/2002/13, *UNMIK Regulation N°2002/13 on the Establishment of a Special Chamber of the Supreme Court of Kosovo on Kosovo Trust Agency Related Matters*, 13 June 2002. S/2002/779, doc. cit., para. 17. EYRE Dana & WITTKOWSKY Andreas, "Privatisation in Kosovo", art. cit., pp. 30-35.

¹⁸⁶⁵ Dès sa deuxième réunion, la KTA approuve cinq « commercialisations » de sociétés collectives socialisées. Dans le même temps, elle récupère de nombreuses données relatives à ces sociétés dans le but de les soumettre aux mêmes lois que les entreprises privées, notamment dans les domaines de la fiscalité et du droit du travail. Début 2003, la KTA adopte enfin ses procédures opérationnelles, ce qui devrait accélérer la privatisation de 480 établissements publics. Cependant, des problèmes juridiques subsistent quant au statut des entreprises collectives socialisées (validité des transformations et des fusions d'entreprises) ainsi qu'en ce qui concerne l'immunité des membres européens du KTA, sans parler des tensions entre l'USAID et l'UE dues à des vues divergentes quant à la stratégie de privatisation (« commercialisation » ou essaimage). Bon gré mal gré, s'ensuivent trois vagues de privatisations selon la stratégie d'essaimage, mais la KTA fait machine arrière pour des questions d'immunités et commence à traiter la privatisation au cas par cas pendant une brève période. S/2002/1196, doc. cit., para. 32. S/2003/421, doc. cit., para. 38-39. S/2003/675, doc. cit., para. 47. S/2004/71, doc. cit., para. 35. S/2004/348, doc. cit., para. 47-48. S/2004/907, doc. cit., para. 61 de l'Annexe. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 6-7 & 36-37. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", art. cit., p. 24. ZAUM

l'énergie, on constate fort peu de progrès malgré la création d'une Commission spéciale de l'énergie par le RSSG¹⁸⁶⁶. En outre, bien que l'on observe une amélioration dans l'approvisionnement en électricité, la KEK (entreprise publique) connaît des problèmes financiers : dans l'urgence, elle adopte une politique ferme d'interruption des services, lorsque les clients ne payent pas leurs arriérés de factures. Ces mesures drastiques ne changent guère la situation : en 2004, seulement 40 % de l'électricité fournie est payée. Cette situation décourage les investisseurs étrangers potentiels et le pilier IV essaye par conséquent de développer le gaz naturel en mettant en place un marché régional dans le but de pallier les faiblesses de la compagnie d'électricité. En 2005, la situation financière de la KEK n'est toujours pas réglée¹⁸⁶⁷. Par ailleurs, la MINUK, et plus particulièrement l'UE, veille à la coopération régionale économique en vue de rapprocher les Etats des Balkans occidentaux les uns des autres et d'intégrer l'Union sur le long terme. Plusieurs initiatives sont prises en vue de créer un espace économique balkanique commun et de prendre le wagon européen, notamment en se servant du PSESE et PSA *via* des aménagements¹⁸⁶⁸. En 2004, afin de faciliter les échanges entre l'Europe et les PISG, un service de normalisation est créé au sein du Cabinet du Premier ministre, avec l'aide de l'UE, afin de vérifier que toutes les lois du Kosovo sont conformes aux normes européennes¹⁸⁶⁹ ; le RSSG signe un mémorandum

Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 153-166. KNOLL Bernhard, "From Benchmarking to Final Status? Kosovo and The Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate", art. cit., pp. 651-656.

¹⁸⁶⁶ Cette Commission, présidée par le RSSG, regroupe les représentants des composantes de la MINUK, des PISG, de la KFOR ainsi que des experts. Elle approuve rapidement un plan de remise en état du secteur de l'énergie et envisage une politique d'importation (20 millions d'euros prélevés sur le Budget consolidé du Kosovo). Néanmoins, le problème majeur est la fraude sur la consommation d'électricité. S/2002/1126, doc. cit., para. 33-34. S/2003/996, doc. cit., para. 44.

¹⁸⁶⁷ Des audits sont faits en cours d'année dans les grandes entreprises publiques (électricité, postes, télécommunications, chemins de fer, aéroport de Pristina et services d'eau publics) et ils relèvent un certain nombre de dysfonctionnements dans la gestion des entreprises et des ressources humaines ainsi que des lacunes en matière de comptabilité. S/2004/71, doc. cit., para. 41. S/2005/88, doc. cit., para. 15. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., p. 38.

¹⁸⁶⁸ En juillet 2002, un mémorandum de coopération économique entre l'Albanie et le Kosovo est signé et, en 2003, un accord de libre-échange entre en vigueur avec l'Albanie ; la même année, les PISG du Kosovo créent un groupe de travail qui a vocation à participer au mécanisme de suivi du PSA (*SAP Tracking Mechanism – STM*) ainsi que de travailler avec la Commission européenne afin de permettre au Kosovo de se rapprocher des standards européens dans divers secteurs (justice, affaires intérieures, médias, télécommunications, transport, économie). C'est un tournant en vue de l'intégration européenne ; d'ailleurs, l'année suivante, la Commission européenne met en place l'ECLO. La Commission européenne s'implante progressivement dans le paysage de Pristina : elle a vocation à soutenir le Kosovo dans le STM dans l'attente d'un accord (en réalité, le Kosovo ne peut pas participer au PSA directement, c'est pourquoi un instrument spécifique est créé, le STM qui permet à la Commission et aux autorités de Pristina réunies autour d'un forum de faire le point tous les deux ans) ; elle fournit une assistance technique ainsi que des conseils aux autorités de Pristina, sans oublier une aide financière considérable (deux milliards d'euros) ; elle favorise l'intégration du Kosovo dans les circuits régionaux de coopération, et surtout elle soutient les réformes afin de respecter les critères que l'on retrouve dans le « Partenariat européen », mécanisme de convergence des normes en vue de la pré-accession. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", art. cit., p. 25.

¹⁸⁶⁹ La même année, la MINUK et le gouvernement participent aux réunions du PSESE en Slovénie. S/2002/1126, doc. cit., para. 45-46. S/2003/421, doc. cit., para. 37. S/2003/996, doc. cit., para. 45. S/2004/71, doc. cit., para. 7 et 40. S/2004/613, doc. cit., para. 52. PIPPAN Christian, "The Rocky Road to Europe: The EU's

d'accord relatif au développement du Réseau régional de transports de l'Europe du Sud-Est (11 juin) ; les PISG, encadrées par l'AIPB participent toujours au mécanisme de suivi du PSA (*SAP Tracking Mechanism – STM*) et travaillent activement sur le document de la Commission intitulé le « Partenariat européen de la Serbie-Monténégro » qui comprend la province du Kosovo (selon les termes de la Résolution 1244). En novembre, la MINUK et le gouvernement prennent part à l'initiative régionale du PSESE et négocient, au cours de ces réunions, un accord de libre-échange avec l'ARYM¹⁸⁷⁰. Enfin, après les émeutes de mars 2004, le pouvoir local, soutenu par la MINUK, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, s'engage à réunir les fonds dans le but de réparer les dégâts infligés aux bâtiments et aux lieux de cultes. Tout au long de l'année, une commission interministérielle veille à la réalisation des travaux prévus, mais début 2005 la reconstruction des logements n'est pas achevée et celle du patrimoine historique prend plus de temps pour un coût plus élevé¹⁸⁷¹. Cette période est aussi marquée par une compression des effectifs de toutes les composantes de la MINUK. Il s'agit de rationaliser la MINUK afin de passer progressivement d'une AIPB plénière à une AIPB de contrôle¹⁸⁷².

§2. L’AFFIRMATION NORMATIVE ET LE PRINCIPE DE CONDITIONNALITÉ (2005-2008)

Après le fiasco de 2004, la MINUK envisage de transférer plus de compétences aux autorités locales face au mécontentement : le Kosovo ne possède pas une économie d'autosuffisance et le taux de chômage est trop élevé (60 %), ce qui renvoie à la pénurie de débouchés économiques. Il faut que le gouvernement devienne responsable dans plusieurs secteurs de l'économie (la gestion des biens publics, l'énergie, etc.), que le processus de privatisation soit revu de manière vigoureuse, et que l'UE joue un rôle plus actif¹⁸⁷³.

Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality”, art. cit., pp. 219-245.

¹⁸⁷⁰ S/2004/907, doc. cit., para. 72-73. S/2005/88, doc. cit., para. 73 de l'Annexe. PUGH Michael, “Crime and capitalism in Kosovo’s transformation”, art. cit., pp. 124-128. FAKIOLAS Eftathios T. & TZIFAKIS Nikolaos, “Transformation or Accession? Reflecting on the EU’s Strategy Towards the Western Balkans”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 3, Autumn 2008, pp. 377-398.

¹⁸⁷¹ En juin 2004, il paraîtrait que plus de 260 immeubles sont réparés et 160 sont en cours de réparation sur un total de 935 maisons, immeubles et/ou bâtiments publics détruits ou endommagés. En janvier 2005, 842 habitations sont reconstruites. S/2004/338, doc. cit., para. 15-16. S/2004/613, doc. cit., para. 7-11. S/2005/88, doc. cit., para. 12 et para. 42 de l'Annexe. ICG, “Collapse in Kosovo”, doc. cit., pp. 24-31.

¹⁸⁷² S/2003/996, doc. cit., para. 52.

¹⁸⁷³ Le nombre d'habitants est trop important par rapport à l'activité économique. L'agriculture reste fondamentalement de subsistance et la désindustrialisation du Kosovo affaiblit toutes les couches. Un véritable redémarrage doit être fait aux échelons central et local. L'assistance financière des donateurs (l'UE via ECHO et CARDS) permet de consolider de l'extérieur la situation économique, mais contribue aussi à renforcer la dépendance économique. S/2004/932, doc. cit., para. 33-35, 43-45, 60 et 65. S/2005/635, doc. cit., para. 26-32. ESI, “The Development Trap at the Heart of the Balkans. A Socio-Economic Portrait of Gjilan, Kumanovo and

Concernant la reconstruction post-insurrectionnelle de 2004, on constate que deux ans plus tard le programme de réparation et de construction n'est pas mis en œuvre. La reconstruction des biens commerciaux commence tardivement et le versement d'indemnités est au point mort. Le gouvernement n'a pas su prévoir le coût financier d'une reconstruction globale après les émeutes. De plus, les plaintes se multiplient contre la mauvaise qualité des logements reconstruits par les autorités locales. En réaction, le gouvernement établit un programme de reconstruction et d'indemnisation et confie au KPC un rôle clef dans l'achèvement des travaux de reconstruction dans des communes difficiles¹⁸⁷⁴. Pour s'arroger les finances publiques, les autorités de Pristina agissent assez rapidement : le Budget consolidé est approuvé à la dernière minute¹⁸⁷⁵ ; plusieurs lois sont adoptées ; le gouvernement veille à l'application de la loi sur la responsabilité en matière de gestion publique et financière ; le service des douanes est renforcé et la présidence du Conseil économique et fiscal est transférée au Premier ministre¹⁸⁷⁶. Toutefois, en 2006, les finances sont mises à mal par les efforts déployés par Belgrade afin d'infiltrer l'économie du nord du Kosovo¹⁸⁷⁷. Le 24 août 2006, le RSSG transforme le BPK en Banque centrale du Kosovo pour faciliter le transfert aux autorités locales du contrôle du Conseil d'administration de cette institution et renforcer ses pouvoirs de gestion et de réglementation du système financier. En 2007, les recettes douanières augmentent et le secteur bancaire enregistre une croissance progressive. La loi sur les marchés publics est enfin promulguée, après son adoption par l'Assemblée, et la MINUK continue de transférer des compétences aux PISG : tous les organismes de réglementation (sauf le Bureau de l'aviation civile) sont dirigés par des professionnels locaux. En septembre,

Presevo", ESI, 5 July 2005, 30 pages. ALFONS Michael, "Of Standards and Status – The Role of the EU in Kosovo", art. cit., pp. 361-365.

¹⁸⁷⁴ S/2006/361, doc. cit., para. 57 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 46-47 de l'Annexe.

¹⁸⁷⁵ Pour le Budget consolidé de 2006 établi au cours de l'année 2005, la gestion par les PISG est renforcée. Il est adopté par le Conseil économique et fiscal, approuvé par l'Assemblée et promulgué par le RSSG le 20 décembre 2005. Le Budget 2007, qui s'élève à 717 millions d'euros, est validé en décembre 2006, mais afin de ne pas dépasser le budget, selon les recommandations du FMI, le recrutement dans la fonction publique est gelé. Le 8 novembre 2007, le Conseil économique et fiscal approuve le Budget 2008 qui dépasse pour la première fois le milliard d'euros (1,270 milliard). S/2006/45, doc. cit., para. 84 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 60-62 de l'Annexe. S/2007/768, doc. cit., para. 62-64 de l'Annexe.

¹⁸⁷⁶ Parmi ces textes législatifs, on note une réglementation sur les ressources minières et minérales conforme aux normes européennes, une autre sur la création d'un organe indépendant pour veiller à l'application de celle-ci, ainsi qu'une loi relative à l'indépendance de la BPK, organe récemment transféré aux autorités de Pristina sous la responsabilité du Ministère des finances et de l'économie. A propos de la consolidation du service des douanes, on observe que l'administration fiscale dispose de bureaux dans les cinq régions du Kosovo et que des centres sont ouverts dans les zones où résident les minorités. Par ailleurs, la compétence relative à la gestion du Budget du Kosovo est transférée aux autorités de Pristina. S/2005/335, doc. cit., para. 49-51 et 53 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 86 de l'Annexe. S/2006/906, doc. cit., para. 15 de l'Annexe.

¹⁸⁷⁷ Le 10 mars, les douanes du Kosovo saisissent près de deux millions de dinars serbes non déclarés destinés au paiement des pensions, aux allocations familiales et à des prêts d'études. Malgré le renforcement du cadre législatif en matière de politiques économique, bancaire et fiscale, cela ne change guère l'infiltration de Belgrade dans le nord du Kosovo et dans certaines enclaves (utilisation du Dinar, développement de l'économie et de la fonction publique serbe parallèle, mise en place d'un opérateur de téléphonie mobile serbe et immatriculation serbe des véhicules). S/2006/361, doc. cit., para. 9. S/2006/906, doc. cit., para. 19. UNMIK, "Fact Sheet Kosovo 2006", doc. cit., pp. 1-3. ICG, "Kosovo Countdown: a Blueprint for Transition", doc. cit., pp. 10-11 & 19-21.

le gouvernement adopte enfin le cadre des dépenses à moyen terme pour la période 2008-2010 qui est une mesure macroéconomique attendue par les IFI¹⁸⁷⁸. Pour dynamiser le commerce et l'industrie et hâter le rythme des privatisations, la KTA, le pilier IV et le gouvernement travaillent conjointement, en amendant et modifiant la loi sur la privatisation dans le but de permettre et de faciliter le changement de statut juridique des entreprises (2005). En 2006, la KTA lance plusieurs vagues de privatisation et l'achat d'actions de *Ferronikeli* atteint un record en investissement privé en s'élevant à 30,5 millions d'euros¹⁸⁷⁹. De surcroît, une loi sur l'aide aux PME est adoptée et le RSSG promulgue deux règlements majeurs sur l'octroi de concessions et sur les investissements étrangers¹⁸⁸⁰. Par ailleurs, dans le secteur énergétique, le pilier IV agit afin que les responsables locaux s'approprient la gestion de ces entreprises publiques, comme le signale le transfert de responsabilités de la KEK entre mai et octobre 2006. Ceci ne contribue ni à éradiquer les factures impayées d'électricité, ni à faciliter le recouvrement des dettes précédentes, même si à partir de la fin 2007, on remarque une amélioration dans la facturation¹⁸⁸¹. En vue de favoriser l'intégration du Kosovo aux structures européennes, les échanges entre la Commission et les autorités de Pristina se multiplient, permettant de débloquer des crédits : un protocole d'accord est signé

¹⁸⁷⁸ Il dessine les contours d'un cadre macroéconomique et les stratégies sectorielles de dépenses pour les PISG. Il intègre les recommandations de la Banque mondiale, du FMI et de la Commission européenne. S/2007/395, doc. cit., para. 9 et para. 52 de l'Annexe. S/2007/768, doc. cit., para. 17. European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", September 2008, pp. 9-17 & 24-25.

¹⁸⁷⁹ Après avoir réglé les questions d'immunités des hauts fonctionnaires européens, les vagues de privatisation se multiplient en 2006-2007 et les recettes s'élèvent à plus de 236 millions d'euros en 2006. Dans la plupart des cas, ce sont de riches hommes d'affaires kosovars ou albanais qui achètent les entreprises. Les investissements directs étrangers continuent de se faire rares. Début 2007, 216 ventes d'entreprises anciennement socialisées ont été effectuées et 85 autres sont en cours. Fin 2007, la KTA et le pilier IV lancent la 30^e vague de privatisation : 546 nouvelles sociétés sont créées à partir de 312 entreprises collectives socialisées (le nombre d'emplois dans ces nouvelles firmes est en hausse de 23 % et le chiffre d'affaires affiche une progression de 26 %). La somme totale des privatisations atteint à cette date 354 271 484 euros. En parallèle, la KTA liquide une centaine d'entreprises non-viables. En outre, il est important de préciser que 20 % de la somme totale des privatisations reviennent aux anciens employés des entreprises socialisées (à condition que ces derniers remplissent les conditions requises), ce qui signifie que plusieurs dizaines de millions d'euros sont versées à l'Union indépendante des syndicats qui distribue les fonds aux employés. Par ailleurs, la KTA œuvre également à la modernisation et à la restructuration des entreprises publiques (énergie, eau, assainissement, postes et télécommunications, la compagnie des chemins de fer, l'aéroport international de Pristina ou encore la KEK) pour les rendre viables sur le long terme afin d'être prêtes à affronter la concurrence régionale. S/2005/335, doc. cit., para. 52 de l'Annexe. S/2006/707, doc. cit., para. 68 de l'Annexe. S/2007/134, doc. cit., para. 66 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 54 de l'Annexe. S/2007/768, doc. cit., para. 18 et para. 65-66. ALFONS Michael, "Of Standards and Status – The Role of the EU in Kosovo", art. cit., pp. 355-356. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", art. cit., pp. 24-25. European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", doc. cit., pp. 17-24.

¹⁸⁸⁰ S/2006/45, doc. cit., para. 88-92 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 74-78.

¹⁸⁸¹ En 2007, les montants correspondant à 77 % de l'énergie disponible pour la vente sont recouverts. En 2006 et 2007, la KEK continue sa politique de coupure d'électricité pour les mauvais payeurs, mais le problème principal vient du fait que ce sont surtout des zones où résident des minorités qui sont victimes des coupures de courant. De plus, l'alimentation en électricité s'améliore véritablement pendant cette période après que l'USAID a déployé des experts et mis en place une équipe de conseil auprès de la direction de la compagnie d'électricité. S/2006/906, doc. cit., para. 19 et para. 60 de l'Annexe. S/2007/395, doc. cit., para. 59 de l'Annexe. UNMIK, "Fact Sheet on Energy Issues in Kosovo", *UNMIK Pillar IV*, March 2007, 6 pages. S/2007/168, doc. cit., para. 69 de l'Annexe. ICG, "Kosovo: the Challenge of Transition", doc. cit., p. 5. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", art. cit., pp. 29-31.

pour des prêts de la BERD et la Banque européenne d'investissements (BEI) peut procéder à des opérations au sein du Kosovo en 2005¹⁸⁸². Le 12 décembre 2005, l'UE lance un « Partenariat européen » pour le Kosovo dans le cadre du PSA, suivi d'un « Plan d'action pour un Partenariat européen » qui remplace le « Plan de mise en œuvre des normes du Kosovo » courant 2006, ce qui signifie que l'application des normes dépend plus de l'Agence pour l'intégration européenne et de la Commission européenne que de la MINUK et que le principe de conditionnalité est placé au centre de la politique de l'UE envers les PISG¹⁸⁸³. Entre mai et juin 2006, dans le cadre du PSESE, la MINUK, soutenue par une délégation de Pristina, obtient la mise en place d'une sphère de coopération régionale avec les pays voisins dans le secteur économique, et signe plusieurs accords majeurs de coopération (sur l'énergie régionale – Accord d'Athènes, sur le libre-échange centre-européen et sur l'établissement d'une zone européenne commune d'aviation)¹⁸⁸⁴. Tout ceci aboutit en décembre 2006 à la signature par la MINUK au nom du Kosovo d'un accord élargi de zones de libre-échange en Europe centrale qui regroupe l'Albanie, l'ARYM, la BiH, la Croatie, la Moldavie, le Monténégro, la Serbie et le Kosovo onusien. L'Accord de libre-échange centre européen (ALECE) entre en vigueur le 26 juillet 2007 ; et la même année, la Commission européenne, *via* son Bureau de liaison, met en place une aide financière à grande échelle dans le cadre de l'IPA¹⁸⁸⁵.

¹⁸⁸² Ces mesures sont d'ordre à renforcer le système bancaire. S/2005/335, doc. cit., para. 54 de l'Annexe.

¹⁸⁸³ Il faut préciser que la Commission européenne obtient tout de même de la Serbie que le PSA soit séparé entre la Serbie, le Monténégro et le Kosovo (2005-2006). Donc, Pristina participe en tant qu'entité séparée au SMT. De plus, une déclaration est souscrite dans le cadre du PSESE afin de créer une zone de libre-échange dans le sud-est de l'Europe. L'ECLO et l'Agence pour l'intégration européenne de la Commission deviennent les grands défenseurs d'une approche normative de la construction étatique et de l'intégration, en prenant en charge le passage de l'application des normes de la MINUK à celles de l'UE. A l'échelle des Balkans occidentaux, des accords bilatéraux de libre-échange sont conclus avec l'ARYM, la BiH et la Croatie ; d'autres accords fonctionnels (enseignement, médecine, énergie, etc.) sont passés avec l'Albanie et l'ARYM. S/2005/335, doc. cit., para. 77 de l'Annexe. S/2006/45, doc. cit., para. 9 ainsi que para. 93 et 97 de l'Annexe. S/2006/361, doc. cit., para. 12. S/2006/906, doc. cit., para. 20. S/2006/707, doc. cit., para. 14. S/2007/134, doc. cit., para. 10. ICG, "Kosovo: the Challenge of Transition", doc. cit., pp. 4-5. ICG, "Breaking the Kosovo Stalemate: Europe's Responsibility", doc. cit., pp. 12-13. ALFONS Michael, "Of Standards and Status – The Role of the EU in Kosovo", art. cit., pp. 357-360. PAPADIMITRIOU Dimitris, PETROV Petar & GREIČEVCI Labinot, "To Build a State: Europeanization, EU Actorness and State-Building in Kosovo", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12, Issue 2, Summer 2007, pp. 228-237. SZEMPLER Tamas, CALIC Marie-Janine, NOVAK Tamas, RELJIC Dusan & SCHMIDT Peter, "The EU Presence in a Post-Status Kosovo. Challenges and Opportunities", *SjodostEuropa*, Jahrgang 55, Heft, 2-3, 2007, pp. 152-155.

¹⁸⁸⁴ A propos de la communauté d'énergie, la Serbie fait obstacle à l'intégration du gestionnaire du réseau de transport de l'électricité du Kosovo qui ne perçoit donc aucune compensation financière pour l'énergie qu'il transporte sur son réseau, ce qui l'empêche d'entretenir et de moderniser le réseau. S/2006/707, doc. cit., para. 27. UNMIK, "Fact Sheet Kosovo 2006", doc. cit., pp. 2-3. S/2007/768, doc. cit., para. 19.

¹⁸⁸⁵ L'IPA entre en vigueur le 1^{er} janvier et regroupe toutes les aides de préadhésion antérieures. Ceci s'applique à tous les pays candidats (ARYM, Croatie, Turquie) et aux pays potentiels (Albanie, BiH, Monténégro, Serbie et « Kosovo dans le cadre de la Résolution 1244 »). S/2007/134, doc. cit., para. 19. S/2007/582, doc. cit., para. 15. European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", doc. cit., pp. 27-31. PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », art. cit.

Il existe un lien entre les difficultés socioéconomiques de la population du Kosovo et les émeutes de mars 2004. En effet, l'économie kosovare, qui est le produit des étrangers, est proche de l'implosion, car la population ne voit pas les avantages et les retombées du libéralisme économique. La consommation des fonctionnaires internationaux et l'assistance économique internationale correspondent à 50 % du PNB, sans omettre le fait que 30 % du PNB proviennent des diasporas, ce qui signifie que le Kosovo ne produit que 20 % de son PNB. Ceci explique sans doute partiellement la crise sociale que connaît la province, dont le paroxysme est la période mars 2004, même si l'on ne peut occulter la compétition perpétuelle entre les acteurs internationaux et locaux pour s'accaparer le pouvoir et disposer de quelques prérogatives supplémentaires lors de la phase du partenariat. Pour la MINUK et l'UE, il est impossible de modifier d'un jour à l'autre la vie économique kosovare, dans la mesure où l'économie du Kosovo est malade depuis la période titiste, connue pour les déséquilibres entre les régions du nord et du sud de la Yougoslavie. De surcroît, l'AIPB doit faire face à une série de difficultés au niveau économique, que cela soit les rumeurs de corruption du pilier IV, le manque de lien et de coordination avec Bruxelles et le Bureau de liaison de la Commission européenne (*European Commission Liaison Office* – l'ECLO), ou encore les rivalités incessantes avec le Ministère des finances et de l'économie. La ville de Mitrovica est le symbole des tensions socioéconomiques du Kosovo¹⁸⁸⁶. De plus, la focalisation sur la question du statut et les discours passionnels ne favorisent ni la reprise économique, ni le retour des réfugiés et des personnes déplacées. Néanmoins, on observe tout de même certaines avancées avec les processus de « kosovarisation » et d'européanisation¹⁸⁸⁷. Dans la pratique, seuls les entrepreneurs les moins scrupuleux découvrent avec joie les vertus d'une économie

¹⁸⁸⁶ La ville du nord du Kosovo s'enfonce dans un gouffre : perte d'emplois de Trepca, économie parallèle serbe, personnes déplacées entre les parties nord et sud pour respecter la partition urbaine, problème de réappropriation des propriétés entre Albanais et Serbes en fonction des secteurs nord et sud de la ville. ICG, "Collapse in Kosovo", doc. cit., pp. 2-3 & 32-39. ESI, "A Post-Industrial Future? Economy and Society in Mitrovica and Zvecan", *Lessons Learned and analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK*, Background Paper, Wilton Park Conference, 30 January-1st February 2004, 9 pages. ESI, "People or Territory? A Proposal for Mitrovica", ESI, 16 February 2004, 10 pages. ESI, "Cash Income: North Mitrovica and Zvecan" & "Cash Income: South Mitrovica", (Complementary documents). ICG, "Bridging Kosovo's Mitrovica Divide", doc. cit., pp. 11-12 & 13-15. ESI, "Mitrovica: Kosovo's Litmus Test", doc. cit., pp. 6-7.

¹⁸⁸⁷ Le PIB augmente comme en 2006, la croissance des exportations est de 40 % et les recettes de l'Etat augmentent de 13 %, mais le problème majeur pour lancer l'économie libérale est le manque d'investisseurs étrangers ainsi que l'accès limité aux crédits internationaux. Si le PIB augmente, alors que les dons de la société internationale diminuent, cela signifie que la croissance est liée pour une part au dynamisme du secteur privé intérieur, ce qui serait l'image relative de la fin d'un cycle de dépendance pour les plus idéalistes, tandis que le déséquilibre de la balance commerciale entre les importations et les exportations est l'exemple même qui témoigne de la dépendance pour les plus sceptiques. S/2006/906, doc. cit., para. 3. S/2007/395, doc. cit., para. 8. S/2007/582, doc. cit., para. 15. PAPADIMITRIOU Dimitris, PETROV Petar & GREIČEVCI Labinot, "To Build a State: Europeanization, EU Actorness and State-Building in Kosovo", art. cit., pp. 219-228 & p. 238. POND Elizabeth, *Endgame in the Balkans. Regime Change European Style*, op. cit., pp. 240-269.

libérale transfrontalière en développant l'économie parallèle. Ces fauteurs de troubles profitent toujours des plus démunis : ils étendent leur réseau et affirment leur pouvoir, notamment dans le nord, bien que les liens entre la mafia et la politique pour le reste du Kosovo perdurent toujours. Ainsi, s'avère-t-il que le dogme néolibéral perpétue la dépendance et renforce l'économie parallèle : « la stabilité macroéconomique pour promouvoir la confiance de tout type d'investisseurs »¹⁸⁸⁸. Ce constat assez sombre vaut également pour les politiques sociales : d'un côté, l'appropriation du processus des retours de réfugiés et des personnes déplacées n'apporte pas d'amélioration et nécessite l'encadrement des agents internationaux ; de l'autre, la gestion des questions de propriétés par les responsables locaux ne contribue pas forcément à améliorer le traitement des affaires et les évictions des *squatters*. Depuis les émeutes de 2004, la peur est bien présente et les résultats des migrations forcées semblent impossibles à contrebalancer laissant se développer une région serbe au nord du Kosovo et des enclaves regroupant toutes les minorités sur le reste du territoire. Enfin, le moment pivot en 2007 est le rapport Ahtisaari qui insiste d'une part sur le retour des personnes déplacées et des réfugiés, sur la protection de leurs biens et sur la protection et la promotion du patrimoine religieux et culturel, et d'autre part, sur ce que doit accomplir le gouvernement du Kosovo pour établir une économie libérale conforme aux standards européens¹⁸⁸⁹.

¹⁸⁸⁸ PUGH Michael, "Crime and capitalism in Kosovo's transformation", art. cit., pp. 128-129.

¹⁸⁸⁹ Concernant les retours, le règlement proposé met l'accent sur le droit au retour et sur le droit à reprendre possession de ses biens meubles et immeubles qui doit être une politique publique du gouvernement d'un Kosovo indépendant, tout en étant encadré par la société internationale. Plusieurs articles relatifs aux retours et au patrimoine culturel sont développés tout au long de la Proposition d'Ahtisaari (Articles 4 et 7 des « Principes généraux », les Articles 1.5 et 3.7 de l'Annexe I intitulée « Dispositions constitutionnelles », l'intégralité de l'Annexe V « Patrimoine religieux et culturel », les Articles 4-6 de l'Annexe VII relative aux « Biens et archives »). Au niveau économique, Pristina doit établir des procédures économiques transparentes, régler les conflits de propriété des entreprises, poursuivre le programme de privatisation, en bénéficiant d'une aide de la société internationale qui s'octroie un droit de regard, si les institutions du Kosovo souhaitent à terme intégrer les structures euro-atlantiques. Bien sûr, ces avancées devraient être faites sous le contrôle de l'UE, par les directives de l'ECLO (monnaie unique, Banque centrale indépendante et organismes indépendants de régulation des marchés) ou par l'engagement politique du RSUE ou l'encadrement de la mission EULEX (criminalité économique, corruption, etc.). Plusieurs articles traitent des questions économiques et européennes dans la Proposition d'Ahtissari : Articles 8 et 12 des « Principes généraux » (sur les dispositions de séparation de l'Etat serbe au niveau économique), Article 9 de l'Annexe I intitulée « Dispositions constitutionnelles » (sur les principes de base d'une économie libérale), Articles 8 et 11 de l'Annexe III « Décentralisation » (sur l'administration financière des communes et des zones où vivent les minorités), les Articles 2-3 de l'Annexe VII relative aux « Biens et archives » (sur les entreprises publiques et collectives socialisées), Articles 3 sur les frontières dans l'Annexe VIII « Secteur de sécurité » et l'intégralité des Annexes IX et X sur l'ICR/RSUE et EULEX, S/2007/168/Add.1, doc. cit., pp. 4-6, 8, p.12, 14, 17, 27, 30, pp. 39-44, 46-48, p. 51 et pp. 54-59. SZEMLER Tamas, CALIC Marie-Janine, NOVAK Tamas, RELJIC Dusan & SCHMIDT Peter, "The EU Presence in a Post-Status Kosovo. Challenges and Opportunities", art. cit., pp. 155-161.

SECTION 3 : LA GESTION INDÉPENDANTE DES ASPECTS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES SOUS SUPERVISION EUROPÉENNE (DEPUIS 2008)

Suite à la déclaration d'indépendance du 17 février 2008, la MINUK perd la main dans le champ socioéconomique. Pristina s'oppose au maintien de la MINUK. L'AIPB est paralysée et devient un témoin des événements, au mieux un facilitateur, et au pire une gêne. *A contrario*, les institutions européennes sont renforcées : le futur du Kosovo (et des Balkans occidentaux) est l'Europe, à condition d'éviter les écueils du néo-impérialisme et d'agir comme un régulateur en charge d'accompagner la souveraineté partagée, vers la pleine souveraineté du Kosovo au sein de l'UE, en lui assurant avant tout la survie politique et socioéconomique¹⁸⁹⁰.

SOUS-SECTION 1 : LA PERTE DE CONTRÔLE DES AFFAIRES SOCIALES PAR LA MINUK

Concernant la politique des retours, la situation ne s'arrange guère à cause du manque de ressources à la disposition du Ministère des communautés (7 millions d'euros en 2008)¹⁸⁹¹. De plus, l'évolution politique liée aux événements de février nuit à la politique des retours : les violences post-indépendance, les déclarations politiques passionnelles et le boycott des institutions locales et centrales par les Serbes empêchent l'adoption et la mise en œuvre des politiques de retours¹⁸⁹². En réaction, la MINUK, le PNUD et la Commission européenne décident de soutenir financièrement certains projets de retours comme à Klina et Berkovo, car, d'après une étude menée par le HCR, on constate que les retours entre 2005 et 2008 sont dans 85 % des cas des retours durables, ce qui est somme toute une donnée positive pour les acteurs internationaux et locaux impliqués dans les retours. En 2009, le gouvernement accélère la politique des retours et met en œuvre des retours minoritaires dans les municipalités de Vucitrn, Prizren, Klina, Istok, Novo Brdo et Pristina avec le soutien des

¹⁸⁹⁰ HEHIR Aidan, "UNMIK – facilitating Kosovo's final status or its future status? Reconceptualising the problem changing the solution", art. cit., pp.133-137. GREIÇEVCI Labinot, "The Case of Kosovo: From International Statebuilding to an Internationally Supervised and Independent Country", *L'Europe en formation*, N°349-350, pp. 200-203.

¹⁸⁹¹ D'après le HCR, seulement 1 756 membres de communautés minoritaires sont rentrés au Kosovo en 2007 (majoritairement autour de Gnjilane et de Mitrovica). Malgré la poursuite des projets de retours mis en place par les municipalités et l'intronisation d'un nouveau programme de retours (*Sustainable Partnerships for Assistance to Returns in Kosovo – SPARK*), la position du ministère demeure fragile, en raison d'une part du fait que le ministre est issu des minorités, et d'autre part des scandales de corruption qui touchent plusieurs directeurs du ministère. S/2008/211, doc. cit., para. 26-27 et para. 41-52 de l'Annexe.

¹⁸⁹² En outre, on ressent une forte crispation, dans la mesure où les pays occidentaux (notamment l'Allemagne) continuent de rapatrier contre leur gré d'anciens habitants du Kosovo, alors que les retours volontaires et minoritaires sont dans l'impasse. S/2008/458, doc. cit., para. 25-28 et para. 34-42 de l'Annexe.

organismes internationaux et européens. Pourtant, toutes ces actions ne suffisent pas à rassurer les populations minoritaires. La fragilité économique, l'absence d'emploi, l'accès limité aux services publics et les questions de sécurité sont des éléments qui symbolisent le futur incertain des minorités au sein de la République du Kosovo, Etat à l'avenir obscur à cause des problèmes de statut et de reconnaissance¹⁸⁹³. Dans les domaines du logement et du droit de propriété, la KPA continue de gérer le programme de location des biens immobiliers¹⁸⁹⁴. Le 31 décembre 2008, conformément au Règlement 2006/50, le mandat de l'Office kosovar des biens immeubles expire. Du coup, l'ICO, en collaboration avec les institutions de la République du Kosovo, nomme un directeur international qui prend en charge cet organe : au 31 janvier 2009, plus de 21 000 demandes (sur 40 000) ont fait l'objet d'une décision¹⁸⁹⁵. Pour ce qui a trait au patrimoine culturel et religieux, 13 grands chantiers sont achevés fin 2007 et la Commission chargée de la reconstruction doit logiquement arriver au terme de sa mission en 2008. Néanmoins, lors de la première réunion de ladite Commission en février 2008, les représentants serbes refusent d'y participer en raison du contexte politique, ce qui bloque la gestion de cette épineuse question. Dans ce bras de fer, la MINUK décide de représenter les institutions du Kosovo en se fondant sur la neutralité onusienne et la Résolution 1244 pour renouer le dialogue avec les représentants serbes, ce qui permet de lancer les projets de rénovation pour 2008. De cette manière, la MINUK sert de facilitateur dans le dialogue entre, d'un côté les autorités de Pristina, et de l'autre, l'Eglise orthodoxe, les représentants locaux serbes et ceux de Belgrade. Dans le même temps, il est primordial de renforcer la protection des bâtiments historiques face à la recrudescence des actes de vandalisme : d'une part, la KP augmente de 30 % ses patrouilles effectuées sur les sites religieux et culturels ; et d'autre part, le Ministère de la culture, de la jeunesse et des sports engage une société de sécurité privée, afin que cette dernière mette en œuvre des

¹⁸⁹³ On ne compte que 582 retours minoritaires pour la première année d'existence de la République du Kosovo et 2 495 rapatriements involontaires orchestrés par les Etats occidentaux. Pour 2009, on dénombre seulement 1 015 retours minoritaires. En parallèle, les pays occidentaux continuent de rapatrier des Kosovars contre leur bon vouloir (831 personnes en 2009) et limitent la libre circulation des Kosovars au sein des Etats de l'UE en adoptant une politique de visas très dure envers la population du dernier-né des Etats. S/2008/692, doc. cit., para. 11-13. S/2009/149, doc. cit., para. 21-23. S/2009/300*, doc. cit., para. 30-33. S/2010/5, doc. cit., para. 32-34. ESI, "Isolating Kosovo? Kosovo vs Afghanistan 5:22", *ESI Discussion paper*, 19 November 2009, pp. 1-7.

¹⁸⁹⁴ La KPA a reçu au total 32 961 plaintes concernant les propriétés commerciales, agricoles et résidentielles (90 % de ces plaintes concernent le monde agricole) depuis sa création et la Commission kosovare des litiges relatifs aux biens immeubles s'est déjà prononcée sur 5 749 affaires. Cependant, après l'adoption de la Constitution du Kosovo en juin 2008, le gouvernement serbe suspend les activités de la KPA en Serbie, ce qui rend impossible la vérification des titres de propriété ou l'obtention de tout document susceptible de fournir des informations juridiques complémentaires. S/2008/211, doc. cit., para. 62-66 de l'Annexe. S/2008/458, doc. cit., para. 51-53 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 14. HCR/EG/09/01, *UNHCR's Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Individuals from Kosovo*, UNHCR, 9 November 2009, pp. 7-23.

¹⁸⁹⁵ S/2009/149, doc. cit., para. 24-25. European Commission, *Final Conclusions of the 16th Meeting of the Stabilisation Association Process Tracking Mechanism*, Pristina, 12 June 2009, p. 5.

mesures spécifiques concernant 15 lieux culturels¹⁸⁹⁶. Après la réorganisation de la MINUK souhaitée par Ban Ki-moon, celle-ci se consacre à l'assistance aux communautés et sert de facilitateur¹⁸⁹⁷.

SOUS-SECTION 2 : LA FIN DU PILIER IV ET L'EUROPÉANISATION

Après l'intégration du Kosovo dans le programme du « Partenariat européen » (2006), le 13 février 2008, l'UE approuve un EPAP. La Commission européenne et l'ICO prennent de la sorte le relais en ce qui concerne l'application des standards européens. D'ailleurs, le 30 juin 2008, la Commission européenne cesse de financer le pilier IV de la MINUK ; ce dernier s'éteint et les institutions européennes lui succèdent¹⁸⁹⁸. Cette fin précipitée pose le problème de la représentation de l'entité politique du Kosovo dans les instances de coopération régionales et internationales. La MINUK (pilier onusien) se trouve donc dans l'obligation de

¹⁸⁹⁶ En 2009, les travaux de restauration et de reconstruction du patrimoine culturel et religieux se poursuivent, notamment sur deux sites majeurs, les monastères de Visoki Decani et du Patriarcat de Pec, avec l'aval de l'UNESCO, du Conseil de l'Europe et de la MINUK. Globalement, la Commission chargée de la reconstruction s'est engagée dans la reconstruction et la rénovation de 34 sites depuis les émeutes de 2004, mais deux écueils principaux affaiblissent les réalisations : la poursuite des actes de vandalisme et le financement de ladite Commission. En guise de solution, la MINUK, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe tentent de s'insérer dans les rouages financiers de la Commission chargée de la reconstruction pour renforcer les donations européennes et internationales et veiller sur la gestion des deniers dans le but de résoudre le problème chronique de financement de cet organe. S/2008/211, doc. cit., para. 20-21 et para. 72-77 de l'Annexe. S/2008/458, doc. cit., para. 17-19 et para. 57-61 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 15-17. S/2009/149, doc. cit., para. 26-27. S/2009/300*, doc. cit., para. 34-36. S/2009/497, doc. cit., para. 36-39. S/2010/5, doc. cit., para. 35-38.

¹⁸⁹⁷ Elle porte dorénavant son attention sur les affaires relatives aux minorités (comprenant leur représentation, leur retour et leur liberté de circulation) ainsi que sur les questions touchant au patrimoine culturel. Cependant, en raison des problèmes de reconnaissance du Kosovo, la MINUK joue toujours un rôle majeur dans la représentation extérieure des institutions du Kosovo. Dans le cadre de la restructuration de la MINUK et de la diminution de son personnel (500 agents), un Bureau de l'appui aux communautés et de la facilitation est créé. Il a vocation à communiquer les informations entre les diverses parties, exerce un rôle de facilitateur et s'acquitte de fonctions économiques résiduelles, que cela ait trait à la représentation extérieure ou à la coordination économique. Ce Bureau coopère avec le Bureau des Nations unies à Belgrade ainsi qu'avec le Bureau des affaires politiques de la MINUK. Il permet les échanges et la coopération entre les institutions internationales, la Serbie et les autorités kosovares, fournit une aide aux communautés minoritaires et assure les retours. S/2009/149, doc. cit., para. 17. S/2009/497, doc. cit., para. 4. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", art. cit., pp. 9-10.

¹⁸⁹⁸ Selon la volonté du RSSG adjoint en charge de ce pilier, Paul Acda, la composante « Reconstruction » de la MINUK ne s'achève pas brutalement, même si l'ONU trouve que l'UE se hâte pour transmettre le volet économique à la Commission européenne. Jusqu'au 31 octobre, l'UE transmet les affaires économiques aux responsables locaux, au personnel international de la MINUK ainsi qu'aux fonctionnaires européens de la Commission (elle diminue aussi son personnel en place au sein de ce volet : 120 internationaux et 280 locaux). Pour l'Union, la participation à la MINUK, en tant que pilier IV, est un succès, car elle crée les bases d'une économie de marché conformes aux normes européennes (structure macroéconomique stable, mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques en ce qui concerne la politique économique, réhabilitation des infrastructures essentielles, création d'un secteur bancaire efficace et instauration d'un système d'imposition effectif) et permet de développer des compétences socioéconomiques et de les transférer aux autorités locales (*institution-building, capacity building & ownership*). En outre, l'UE contribue pleinement au *boom* des PME entre 1999 et 2005, mais elle ne peut œuvrer à la privatisation des entreprises situées au nord de l'Ibar, comme le complexe minier de Trepça. S/2008/211, doc. cit., para. 13. S/2008/458, doc. cit., para. 11. European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", doc. cit., pp. 4-10. WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", doc. cit., pp. 17-27.

représenter les autorités de Pristina à plusieurs reprises¹⁸⁹⁹. Quant à la Commission européenne, elle prépare la rédaction d'une « Etude de faisabilité » en vue de l'intégration du Kosovo à l'UE, après avoir mis en place un plan d'assistance financière pour le Kosovo pour la période 2007-2011 de 395 millions d'euros. Il faut aussi souligner que dans le cadre de la pré-intégration, l'ECLO, en étroite coopération avec le gouvernement de la République du Kosovo, met en œuvre le programme annuel d'assistance de l'IPA : 13 projets pour améliorer les infrastructures sociales et économiques – comprenant le développement commercial régional, l'emploi, l'agriculture, l'environnement, les transports – ainsi que pour réformer l'administration publique, renforcer l'Etat de droit, assister les communautés, soutenir la culture, etc. Ce cheminement vers l'Europe est rendu possible, dans la mesure où le 18 février 2008, un ASA est signé avec la Serbie et le Kosovo défini comme une entité spéciale issue de la Résolution 1244 (Décision 2008/213/EC)¹⁹⁰⁰. En matière de finances publiques, le 29 février 2008, le RSSG signe pour la dernière fois le Budget 2008 pour le Kosovo¹⁹⁰¹. Début mars, le premier directeur local de la Banque centrale du Kosovo est nommé, ce qui marque une étape supplémentaire dans la « kosovarisation » des institutions financières de la République du Kosovo¹⁹⁰². En avril, une mission du FMI se rend au Kosovo pour évaluer le cadre macroéconomique ainsi que les politiques fiscales et se félicite des progrès accomplis, mais les experts mettent en doute la capacité du gouvernement à se projeter sur le long terme

¹⁸⁹⁹ La MINUK représente Pristina lors de l'élaboration d'un traité portant création d'une Communauté des transports dans les Balkans occidentaux, au sein de l'Observatoire des transports de l'Europe du Sud-Est, etc.). La MINUK sert encore de facilitateur entre les autorités non reconnues du Kosovo à l'échelle mondiale et les organisations internationales. Au départ, les délégués kosovars ne l'entendent pas ainsi et tentent en vain de participer à des réunions de la Communauté balkanique de l'énergie ainsi qu'à celles de l'Accord de libre-échange d'Europe centrale (ALECE) dans le but de démontrer l'inutilité du maintien de la MINUK. Néanmoins, ils adoptent au fur et à mesure une attitude plus pragmatique concernant le rôle du pilier onusien dans la représentation de l'entité politique kosovare, mais ceci ne suffit pas toujours à établir une bonne coopération comme le montre le refus des autorités moldaves (qui ne reconnaissent pas les passeports kosovars) de permettre à des représentants du Kosovo de participer à la réunion ministérielle annuelle du Conseil de coopération régionale et au sommet du Processus de coopération d'Europe du Sud-Est qui se tiennent à Chisinau. S/2008/692, doc. cit., para. 18. S/2009/149, doc. cit., para. 28. S/2009/497, doc. cit., para. 45. ICG, "Kosovo's First Month", doc. cit., p. 16. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., p. 13.

¹⁹⁰⁰ En sus, les Etats-Unis, qui participent au processus d'eupéanisation du Kosovo, se sont engagés à fournir une manne financière de 338 millions d'euros pour 2008. Le 11 juillet 2008, une conférence des donateurs est organisée pour discuter d'un Kosovo indépendant. La société internationale promet une aide financière de 1,2 milliard (dont 508 millions provenant de l'UE – 395 millions d'euros provenant du fonds de préadhésion et plus de 100 millions d'euros en assistance macro-économique). COM(2009) 5343, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Kosovo – Fulfilling its European Perspective*, Brussels, 14 October 2009, pp. 6-13. PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », art. cit. DELILLE Lisa, « A quand le Kosovo dans l'Union européenne ? », *Défense nationale et sécurité collective*, N°724, Novembre 2009, pp. 7-12.

¹⁹⁰¹ Pour 2008, le budget, validé par le Conseil économique et fiscal et approuvé par l'Assemblée, est de 1,1 milliard d'euros. Toutefois des rapports d'audit soulignent de nombreuses faiblesses et insuffisances dans la gestion des deniers publics. S/2008/211, doc. cit., para. 15.

¹⁹⁰² European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", doc. cit., p. 16. TONUZI Agim, « Stratégie de transition et de retrait : le cas de la Banque Centrale du Kosovo sous administration de la MINUK », *Note d'analyse du Réseau de recherche des opérations de paix*, 19 avril 2010.

via une stratégie économique sérieuse¹⁹⁰³. Les missions sur le terrain des IFI permettent à la République du Kosovo, par des « pirouettes » juridico-administratives, de devenir membre de la Banque mondiale et du FMI tandis qu'aucune autre institution internationale ne franchit le pas en raison des problèmes de reconnaissance¹⁹⁰⁴. Fin 2009, l'Assemblée du Kosovo approuve le Budget de l'Etat pour 2010 ; celui-ci s'élève à 1,460 milliard d'euros. De plus, les institutions de la République du Kosovo s'engagent à mettre en œuvre différents critères européens concernant le marché économique intérieur, les transports publics, l'agriculture, l'énergie, la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale ou encore l'environnement afin de satisfaire aux exigences de la Commission européenne¹⁹⁰⁵. Pour ce qui touche au commerce et l'industrie, la KTA continue et boucle en parallèle la restructuration des entreprises publiques en sociétés modernes, notamment en ce qui concerne les sociétés de traitement des déchets et d'irrigation. Il faut souligner que la KTA continue son activité, même si le pilier IV disparaît, en étant placée sous le contrôle direct de la MINUK. Cependant, le 24 août 2008, les autorités de Pristina prennent possession de la KTA par la force (sans que cela n'occasionne de violence) ; c'est un pas de plus dans la gestion autonome de la politique économique par les institutions de la République du Kosovo. La KTA se mue en Agence de Privatisation du Kosovo (*Privatisation Agency of Kosovo – PAK*) avec la bénédiction de l'ICO¹⁹⁰⁶. Dans le même temps, la gestion des entreprises publiques par les autorités de Pristina s'améliore

¹⁹⁰³ Le PIB par habitant est de 1 573 euros, soit 3,3 milliards d'euros, et une croissance de 5 % par an pendant 5 ans est prévue. Les inquiétudes relatives à la projection économique s'explique par le fait que le gouvernement kosovar se repose sur les réalisations antérieures de la MINUK (macroéconomie, secteur bancaire, finances publiques, etc.). S/2008/458, doc. cit., para. 14-15. ICG, "Kosovo's First Month", doc. cit., p. 4. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 20-21.

¹⁹⁰⁴ Outre le FMI et la Banque mondiale, la République du Kosovo appartient tout de même à d'autres structures internationales (comme l'Association internationale du barreau, l'Union internationale des transports routiers, la Fédération internationale de tennis de table, la Fédération internationale d'haltérophilie et la Fédération internationale de softball). DORLHIAC Renaud, « La supervision internationale à l'épreuve du Kosovo indépendant », art. cit., p. 4. Voir www.kosovothankyou.com/organizations.

¹⁹⁰⁵ S/2010/5, doc. cit., para. 5. European Commission, *Final Conclusions of the 16th Meeting of the Stabilisation Association Process Tracking Mechanism*, doc. cit., pp. 7-12.

¹⁹⁰⁶ Le 24 août, des fonctionnaires kosovars entrent dans l'Agence (KTA) et mettent en œuvre les nouvelles directives gouvernementales portant sur la nomination de hauts fonctionnaires locaux. Les documents originaux (les contrats) sont récupérés par la MINUK et le RSSG dispose toujours d'un droit de regard sur le compte bancaire où sont versées les sommes relatives aux ventes des entreprises afin de s'assurer que celles-ci ne sont pas détournées. Une fois que l'ICO et les institutions de Pristina mettent en place la PAK, l'ICR nomme trois fonctionnaires internationaux au sein du nouveau comité directeur de la PAK. A propos de l'ICO, ce dernier veille d'une manière générale à ce que les institutions de la République du Kosovo entérinent les mesures économiques convenues dans le plan Ahtisaari. Plusieurs lois en matière de politique économique sont adoptées que cela concerne les entreprises publiques, l'Agence de privatisation du Kosovo, l'Agence de propriété du Kosovo, etc. De plus, l'ICR use de son pouvoir de nomination pour placer des hauts fonctionnaires internationaux à des postes clefs dans le but de contrôler l'action gouvernementale (membre du Bureau de l'Auditeur général du Kosovo, membre du comité directeur du fonds consacré aux pensions ainsi que membre du comité directeur de l'Agence de privatisation du Kosovo). Depuis sa création, la KTA a procédé à 30 vagues de privatisation et 551 nouvelles sociétés ont été créées à partir de 313 entreprises socialisées collectives. 417 contrats de ventes sont signés et 78 sont en cours. Les recettes totales pour les privatisations s'élèvent à 383 millions d'euros et l'Agence a procédé à 114 liquidations de firmes non-viables. S/2008/354, doc. cit., para. 9. S/2008/458, doc. cit., para. 45-47 de l'Annexe. S/2008/692, doc. cit., para. 20. European Union Pillar – UNMIK, "The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008", doc. cit., p. 18-19. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 7-8. ICO, *Report of the International Civilian Office*, doc. cit., p. 4.

comme l'atteste l'augmentation du taux global de recouvrement pour la KEK (pour l'année de 2007, il représente 53 % de l'énergie disponible). En sus, les Serbes du Kosovo, non-résidents dans le nord, souscrivent de plus en plus des contrats d'électricité à la KEK, bien qu'il apparaisse que les communautés minoritaires subissent plus de coupures d'électricité pour les factures impayées que les Albanais du Kosovo, ce qui crée des tensions au sein des municipalités¹⁹⁰⁷. Dans le secteur des douanes, la période qui suit l'indépendance est marquée par de fortes tensions. En effet, la MINUK ne peut plus fournir ses services douaniers aux points d'entrée qui se situent dans le nord du Kosovo (points d'entrée 1 et 31), ce qui occasionne des pertes de revenus fiscaux pour le Kosovo et permet à Belgrade de faire entrer des produits au Kosovo de manière illégale¹⁹⁰⁸. En décembre 2008, les autorités du Kosovo commencent à administrer le Service des douanes du Kosovo, qui relève exclusivement de leur autorité. Le directeur général du Service des Douanes du Kosovo adopte de nouveaux tampons des douanes et en informe l'ALECE, bien évidemment, tous les produits estampillés du Kosovo sont interdits en Serbie. A la même date, les douaniers d'EULEX, enfin déployés après avoir reçu une formation spécifique, essayent de reprendre possession des points d'entrée 1 et 31 afin de s'assurer du transit des marchandises et de contribuer à la collecte des recettes fiscales, mais les Serbes du nord s'opposent farouchement au contrôle frontalier par la mission « Etat de droit » de l'UE qui œuvre pour le compte d'un Etat kosovar indépendant. Début 2009, le renforcement des effectifs douaniers d'EULEX permet de passer d'une présence partielle à un contrôle permanent aux postes frontières (notamment aux postes 1 et 31 dans le nord). Le 1^{er} février 2009, les services douaniers européens commencent à collecter des données sur le trafic commercial et à estampiller les documents des transporteurs de marchandises. Par la suite, les agents des douanes du Kosovo s'approprient le processus et les douaniers d'EULEX se satisfont des activités de suivi, d'encadrement et de conseil (sauf pour les points 1 et 31 au nord de l'Ibar), dans la mesure où le personnel local prend la relève comme l'illustrent les saisies importantes de bijoux transportés illégalement et le démantèlement de réseaux de produits pharmaceutiques illégaux¹⁹⁰⁹.

¹⁹⁰⁷ S/2008/211, doc. cit., para. 53-58 de l'Annexe. S/2009/300*, doc. cit., para. 7. S/2009/497, doc. cit., para. 42.

¹⁹⁰⁸ Cet écueil pose des problèmes conséquents dans tous les Balkans, parce que la Serbie empêche le développement du libre-échange régional, contribue à alimenter les réseaux de contrebandes et œuvre dans l'ombre au financement des Serbes vivant au nord de l'Ibar. S/2008/211, doc. cit., para. 14. S/2008/458, doc. cit., para. 12-13. S/2008/692, doc. cit., para. 19. ICG, "Kosovo's Fragile Transition", doc. cit., pp. 5-6. ICG, "Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge", doc. cit., pp. 15-20. Entretien avec ORSINI Dominique, doc. cit.

¹⁹⁰⁹ En mai, les douaniers européens durcissent le contrôle en adoptant de nouvelles mesures comme la duplication des factures commerciales des marchandises introduites au Kosovo et des pièces d'identité des chauffeurs qui transportent des marchandises à destination du Kosovo. S/2009/149, doc. cit., para. 5-6 et 29 et para. 24-25 de l'Annexe. S/2009/300*, doc. cit., p. 13 et p. 16 de l'Annexe. S/2009/497, doc. cit., p. 18 de l'Annexe.

Bien que la conjoncture se soit sensiblement améliorée depuis février 2008, la situation demeure préoccupante, dans la mesure où la situation socioéconomique du Kosovo rappelle étrangement celle de la BiH, dont la perspective de développement est liée au soutien international, et plus particulièrement européen et américain. Le chômage reste élevé (45 % de la population dite active est sans emploi) et les habitants du Kosovo, avec en moyenne 1,42 euros par jour, sont les plus pauvres d'Europe¹⁹¹⁰. A force de vouloir établir une économie de marché conforme aux standards européens, notamment en ce qui concerne la libre circulation, une économie « illibérale » s'est mise en place. Les mafias et autres contrebandiers comprennent les vertus du développement¹⁹¹¹. Pour ce qui touche à la politique des retours, même si l'ensemble des réfugiés est rentré au Kosovo, celle-ci continue d'être une source de préoccupation pour l'UE et la société internationale : seulement 19 000 retours minoritaires ont eu lieu depuis 1999 ; on estime qu'il reste environ 20 000 personnes déplacées au sein de la province ainsi que 200 000 en Serbie voisine, et la politique dite des retours forcés mise en place par l'Occident nuit à la protection des groupes minoritaires roms et serbes ainsi qu'à certains Albanais accusés toujours de collaboration avec le régime serbe¹⁹¹². Enfin, un dernier écueil a trait au processus d'intégration européenne, puisqu'il apparaîtrait que les Etats-membres de l'Union ne sont pas prêts à entrevoir de nouvelles vagues d'élargissement, tant que le fonctionnement des institutions européennes ne sera pas réformé, ce qui éloigne les Balkans occidentaux des perspectives européennes et atténue le dynamisme des réformes entreprises dans cette région européenne, surtout dans un contexte de crise économique mondiale¹⁹¹³. En dépit de ces difficultés inhérentes à la construction étatique au niveau socioéconomique, l'AIPB a suivi une feuille de route en trois temps, commençant par une phase plénière afin de gérer l'urgence pour aboutir à l'appropriation locale du processus dans

¹⁹¹⁰ Plusieurs problèmes économiques persistent : la balance commerciale est toujours déficitaire ; le marché du travail ne permet pas d'absorber tous les jeunes qui recherchent un emploi chaque année, l'investissement direct étranger est toujours trop faible à cause des problèmes de reconnaissance de l'Etat kosovar ; le secteur agricole se limite à de l'autosubsistance car les terres les plus fertiles sont utilisées par les centrales thermiques et les parcelles agricoles sont en général petites ; la diaspora albanaise continue à jouer un rôle majeur dans la vie économique et le Kosovo reste un pays pauvre. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", art. cit., pp. 10-12. BOULAUD Didier et TRILLARD André, *Rapport d'information sur l'évolution de la présence internationale au Kosovo après l'indépendance*, doc. cit., pp. 24-25.

¹⁹¹¹ STRAZZARI Francesco, "L'Oeuvre au Noir: The Shadow Economy of Kosovo's Independence", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°2, April 2008, pp. 155-170. DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", art. cit., p. 13.

¹⁹¹² ASSUMPCAO Pablo, « La situation au Kosovo et la demande kossovienne devant la CNDA », *Note d'actualité du centre d'information géopolitique de la Commission nationale du droit d'asile*, République française, 3 Novembre 2009, p. 2-5.

¹⁹¹³ GRABBE Heather, KNAUS Gerald & KORSKI Daniel, "Beyond Wait-and-See: The Way forward for EU Balkan Policy", Brief Policy, *European Council on Foreign Relations*, May 2010, 8 pages.

un nouveau cadre d'européanisation, en passant par une phase tumultueuse de partenariat entre institutions internationales et responsables locaux. Dorénavant, l'AIPB dépérit et les acteurs européens prennent la relève pour transmettre les normes et faire appliquer des critères stricts dans l'espoir de rejoindre la communauté européenne, même si la technique des fonctionnaires européens ne peut plus se substituer au nécessaire consensus politique des chefs d'Etats européens pour avancer sur le dossier kosovar et permettre au dernier-né des Etats européens de prendre le train européen¹⁹¹⁴.

¹⁹¹⁴ PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », art. cit.

Si l'on se réfère uniquement à l'application stricte des clauses de la Résolution 1244, l'AIPB instaurée au Kosovo entre 1999 et 2010 est un succès. Après le conflit, la société internationale souhaite pacifier cette zone grise et ne pas la laisser sombrer dans l'anarchie et le *vacuum*. Une AIPB est mise en place, avec le consentement de la RFY, bénéficiant des pleins pouvoirs sur le territoire (juridiction) alors que le titre de la souveraineté (propriété) est encore aux mains de Belgrade. Elle doit veiller au retrait des forces de la RFY de la province, prévenir la reprise des hostilités, maintenir le cessez-le-feu et l'imposer s'il le faut, démilitariser l'UCK, établir un environnement sûr pour permettre le retour des réfugiés et des personnes déplacées, maintenir l'ordre et la sécurité publique, organiser le déminage, surveiller les frontières, assurer la protection et la liberté de circulation, mettre en place une autonomie substantielle en instaurant des institutions d'autoadministration démocratiques provisoires dans l'attente d'un règlement politique concernant le devenir du territoire, faciliter la reconstruction des infrastructures essentielles, acheminer l'aide humanitaire, défendre et promouvoir les droits de l'Homme, veiller à ce que tous les réfugiés et les personnes déplacées rentrent chez eux et que la justice soit faite¹⁹¹⁵. Pour ce faire, l'action de l'AIPB se fait en trois temps, d'abord la phase plénière, puis le partenariat, et enfin l'appropriation locale du processus¹⁹¹⁶.

Concernant le volet sécuritaire, la KFOR remplit l'ensemble des dispositions de son mandat, même si elle n'arrive pas à anticiper et contenir le désir de revanche des Kosovars albanais à l'encontre des Serbes et des autres minorités. Les victimes d'hier deviennent les nouveaux agresseurs et la Force met du temps à le concevoir. En quelques mois, le territoire est ainsi « nettoyé » et vidé de ses minorités, ce qui modifie définitivement la répartition démographique du Kosovo. Toute tentative de rétablir l'équilibre entre les différentes communautés en matière de démographie sur l'ensemble du territoire du Kosovo est illusoire. La ville de Mitrovica est le symbole même de cette cassure : le nord de l'Ibar devient un territoire de protection pour la population serbe, tandis que le sud est peuplé de Kosovars albanais. L'AIPB ne trouve aucune solution pour limiter cette partition entre les

¹⁹¹⁵ Plus précisément, au niveau politique, l'AIPB doit exercer les fonctions d'administration civile de base, organiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires dans l'attente de l'adoption d'un statut définitif concernant le Kosovo, transférer ses responsabilités aux acteurs locaux et superviser à un stade final le transfert des pouvoirs des institutions provisoires aux institutions établies dans le cadre d'un règlement politique sur le devenir du territoire. S/RES/1244 (1999), doc. cit.

¹⁹¹⁶ La concentration des pouvoirs par la MINUK aboutit à la pleine puissance de l'agent territorial onusien qui outrepassa la souveraineté de la RFY. D'ailleurs, l'ordre juridique international se superpose sur l'ordre juridique interne (*ante* 1989). Concernant le règlement politique, les termes de la Résolution 1244 laissent présager qu'une violation des droits de l'Homme et de ceux d'un peuple peut amener une sécession. FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., p. 247.

communautés. Accentué par la peur et l'incertitude, le dilemme de sécurité à l'œuvre nourrit ce processus de polarisation entre les groupes identitaires, contribue à séparer les communautés et crée des zones enclavées. A côté de ce fiasco, il est vrai que la KFOR empêche globalement la reprise des hostilités : elle contrôle les frontières, limite les incursions extérieures afin de veiller à la sanctuarisation du territoire sous administration internationale, affaiblit et endigue les luttes armées qui surgissent sur les frontières du territoire avec la Serbie et l'ARYM et démilitarise l'UCK. A propos du maintien de l'ordre, l'interprétation faite par la KFOR est assez restrictive et ceci pour deux raisons : *primo* les contingents de la KFOR proviennent de différents Etats de l'Alliance (et de pays partenaires), ce qui signifie que les cultures militaires nationales ne sont pas identiques et que chaque Etat-membre agit en fonction de son expérience ; *secundo*, il existe une tension inhérente entre ce que peut faire un acteur international en matière de sécurité par nécessité afin d'imposer la paix et l'obligation de promouvoir et de défendre les droits de l'Homme dès la fin du conflit. Ces problèmes sont accentués par le lent déploiement de l'UNMIKPOL qui s'explique par la réticence des Etats à fournir des policiers dans des situations post-confliktuelles¹⁹¹⁷. L'une des nouveautés expérimentées au Kosovo est que la police internationale jouit d'un pouvoir exécutif et peut donc intervenir directement en étant armée, mais ceci peut ne pas produire d'effet, si le système judiciaire ne fonctionne pas correctement en parallèle. Tout de même, l'UNMIKPOL contribue à former les policiers du KPS avant que la phase de partenariat ne commence. A partir de ce moment, la KFOR œuvre à la stabilisation en accentuant la traque des criminels de guerre et en maintenant une présence effective. Elle transforme l'UCK en un corps de protection civile (KPC). Le KPC contribue à la reconstruction du Kosovo, le but étant de diffuser des valeurs en faveur de l'intégration. Malheureusement, la faible qualité du renseignement de la KFOR ne permet pas d'anticiper les émeutes de 2004 qui sont une véritable régression. Les violences à l'encontre des minorités et la polarisation extrême selon les lignes communautaires n'améliorent en rien l'image du Kosovo au sein de la société internationale. Par la suite, la KFOR prend conscience de l'importance de coopérer avec les responsables locaux, car la situation n'est plus tenable. Dans le même temps, l'UNMIKPOL met en place un véritable partenariat avec le KPS, avec les programmes de co-affectation dans les commissariats et des patrouilles conjointes. Cependant, les émeutes de 2004 ternissent cette réussite et, après, l'UNMIKPOL contrôle la police dans l'exécution de ses tâches. En réalité, ayant peur de perdre le contrôle, les agents internationaux éprouvent des difficultés à

¹⁹¹⁷ De surcroît, le niveau de compétence en matière de police varie d'un Etat à l'autre.

transmettre des compétences en matière de sécurité aux responsables locaux, ce qui occasionne des frictions qui peuvent dégénérer, puisque l'avenir de la province est incertain. En 2007, le partenariat touche à sa fin et l'appropriation du processus mène à l'indépendance sous condition proposée par Ahtisaari. Dès lors une nouvelle ère s'ouvre. La KFOR devient une force de dissuasion et veille à bâtir un secteur de la défense conforme aux standards euro-atlantiques. L'UNMIKPOL disparaît. La KP est dorénavant supervisée par EULEX qui jouit de certaines prérogatives exécutives afin de diffuser les normes européennes et de rendre viable le secteur de la sécurité de ce nouvel Etat. Cependant, EULEX connaît des difficultés de déploiement résultant de soucis de légitimité et de légalité, ce qui atténue la portée de la puissance normative européenne au Kosovo en matière de sécurité, notamment dans le nord du Kosovo et dans la ville de Mitrovica où une « double souveraineté » kosovare et serbe se met en place sous contrôle européen, ce qui pose des problèmes de contrôle du territoire et des frontières¹⁹¹⁸. De surcroît, le secteur de la sécurité est toujours atteint de nombreux maux (crimes graves, crime organisé, corruption et blanchiment d'argent)¹⁹¹⁹.

Pour ce qui a trait au processus politique, la MINUK et le RSSG disposent des pleins pouvoirs pour administrer le territoire. Cependant, en raison de la lente mise en place de l'administration civile onusienne et de la prise de pouvoir dans les campagnes par les anciens combattants reconvertis en politiciens, l'AIPB est obligée de les coopter en créant des structures représentatives, consultatives et participatives. L'agent territorial onusien éprouve les pires difficultés pour restreindre l'influence des fauteurs de troubles qui continuent le conflit par d'autres moyens. Pendant cette période, le pilier onusien fait fonctionner le Kosovo, car les divisions des *leaders* locaux empêchent la moindre avancée, sans parler de l'isolement des communautés serbes. Toutefois, la plénitude des pouvoirs de la MINUK ne peut se maintenir sur le moyen terme ; c'est pourquoi il faut passer à une phase de partenariat initiée par la promulgation du Cadre constitutionnel pour le Kosovo. Ce document permet de créer les PISG et donc de faire pleinement participer les acteurs locaux à l'autonomie substantielle et à l'autoadministration. Heureusement, le RSSG dispose de pouvoirs réservés afin d'outrepasser les forces obstructionnistes. Dans le même temps, l'OSCE s'attelle à la démocratisation du territoire en édifiant une société civile, en créant un système des médias

¹⁹¹⁸ ICG, "North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice", *Europe Report*, N°211, 14 March 2011, pp. 13-18. CADIER David, "EU Mission in Kosovo (EULEX): Constructing Ambiguity or Constructing Disunity?", *Transatlantic Security Paper*, N°3, Note N°08/11 de la Fondation pour la Recherche Stratégique, June 2011, pp. 2-6. Voir aussi la proposition de l'ICG concernant la redistribution éventuelle de territoire entre la Serbie et le Kosovo dans l'Annexe 30.

¹⁹¹⁹ ICG, "The Rule of Law in Independent Kosovo", doc. cit., pp. 1-5.

libre et indépendant ainsi qu'en mettant en place des élections municipales, suivies d'élections générales, afin d'établir une pratique démocratique par une approche *bottom up*, ce qui permet de mieux diffuser l'esprit de la démocratie dans les rouages de la société. De surcroît, l'OSCE supervise le système judiciaire et contribue à la création du Bureau du médiateur (*Ombudsperson*), mécanisme de justice et de réconciliation qui veille aussi à l'imputabilité de l'AIPB, malgré de faibles pouvoirs¹⁹²⁰. Au cours du partenariat, l'AIPB favorise l'autonomie et l'autoadministration de la province. La difficulté découle du fait que le pilier onusien est bloqué entre deux optiques, soit accélérer le transfert de compétences, alors que l'incertitude relative au statut prédomine, soit mettre en place une série de critères à respecter, pour que le Kosovo gagne sa souveraineté. Cette seconde option est un échec : elle entraîne un fort ressentiment local et aboutit aux émeutes de 2004. La rivalité entre les PISG et la MINUK s'accroît pour l'accapuration du pouvoir : alors que l'AIPB hésite à transférer trop de prérogatives pour ne pas déséquilibrer le rapport de forces, les représentants locaux souhaitent récupérer toutes les prérogatives pour mettre les acteurs internationaux devant un fait accompli. Les responsables locaux se désolidarisent de l'action de la société internationale¹⁹²¹. En réaction, la MINUK accélère le transfert de compétences et devient une AIPB partielle. Dès lors, la question du statut du territoire occulte la construction de l'Etat, ce qui affaiblit la viabilité du futur Etat. L'absorption des normes internationales et européennes souhaitées par le RSSG et l'UE est difficile. En fait, l'AIPB est à bout de souffle ; elle subit les événements pendant cette période¹⁹²². Quant à l'OMIK, elle continue sa mission en soutenant la construction de la gouvernance interne, en défendant les droits de l'Homme, en surveillant le système judiciaire et en œuvrant encore à la démocratisation de la province. Grâce à son expérience et son expertise, l'objectif de l'OSCE est de rapprocher le Kosovo des principes

¹⁹²⁰ Il faut préciser que l'ensemble des réalisations, du contrôle et de la protection des droits de l'Homme dépendent de la KFOR et de l'UNMIKPOL en ce qui concerne les conditions sécuritaires, ce qui rend l'observation de l'OSCE dépendante des autres institutions et nourrit un certain mécontentement d'ailleurs à ce sujet.

¹⁹²¹ Bénéficiant de prérogatives importantes et souhaitant développer une approche technicienne (la politique des « standards avant le statut » ou celle de « standard et statut »), l'AIPB peut produire des effets contraires, entraînant une vive réaction locale à l'égard des fonctionnaires internationaux et des étrangers. LEMAY-HERBERT Nicolas, "State-Building from the Outside-In: UNMIK and its Paradox", *Journal of Public and International Affairs*, Vol. 20, Fall 2009, pp. 65-86.

¹⁹²² L'AIPB recherche sur le terrain un équilibre politique entre les différents acteurs internationaux et locaux pour éviter toute bifurcation et tout embrasement, car l'histoire de la MINUK repose sur une ambiguïté fondamentale : comment est-il possible de partir d'une AIPB plénière (disposant des pleins pouvoirs – exécutif, législatif, judiciaire et administratif) mandatée afin de remplir les fonctions administratives civiles, et d'aboutir à l'entame de négociations relatives au devenir politique du territoire dans un contexte incertain tout en soutenant l'établissement d'une autonomie substantielle et une auto-gouvernance ? Autrement dit, l'absence de prise en compte concernant le devenir du statut porte atteinte à l'action de l'AIPB, dont les positions oscillent entre maintien du *statu quo* et évolution. En outre l'incertitude nourrit le conflit comme l'illustrent les émeutes de 2004. FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., pp. 282-283. YANNIS Alexandros, "The UN as a Government in Kosovo", art. cit., pp. 68-69.

paneuropéens défendus par cette institution en matière de sécurité, de démocratie, de justice et de droits de l'Homme. L'indépendance unilatérale marque la dernière phase et la fin de l'AIPB. Une hydre internationale, à forte tendance européenne, s'installe au Kosovo : la MINUK est en perdition, même si aucune résolution ne met un terme à son action ; l'OSCE maintient sa mission ; l'ICR/RSUE prend la relève pour les questions politiques et l'alignement du Kosovo sur les normes européennes et internationales conformément à la proposition de règlement d'Ahtisaari ; et EULEX doit moderniser le système judiciaire pour le rendre compatible avec celui des autres Etats de la communauté européenne. En réalité, bien que l'appropriation du processus soit consacrée par l'indépendance unilatérale, une phase d'*interregnum* se met en place, dans la mesure où la mission de supervision cache ses faiblesses juridiques sous le parapluie onusien en recourant à la MINUK pour être légitime et légale. Les deux omissions principales sont de n'avoir prévu ni la fin de l'AIPB, ni les diverses possibilités relatives au règlement du statut, ce qui a des conséquences fâcheuses : d'une part la rivalité entre les institutions internationales et européennes est exacerbée, d'autre part l'incertitude concernant la solution unilatérale apportée par Pristina fragilise les relations de voisinage (notamment par rapport à la situation en BiH) et établit un Etat fantôme serbe au nord de l'Ibar, car la Serbie use des failles de la Résolution 1244 de manière manichéenne, en dépit de l'avis rendu par la CIJ qui ne constate aucune violation du droit international pour ce qui a trait au processus menant à l'indépendance (juillet 2010)¹⁹²³.

Au sujet des perspectives socioéconomiques, la MINUK adopte une stratégie en trois temps : la gestion de l'urgence, le redémarrage et la quête du développement. Pendant la première phase le HCR, les autres institutions internationales et les ONG travaillent au retour des réfugiés et des personnes déplacées qui est massif la première année, ce qui surprend les acteurs internationaux¹⁹²⁴. Cependant, en raison de l'insécurité, il y a peu de retours

¹⁹²³ L'indépendance du Kosovo est un cas *sui generis* qui ne crée pas de précédent, car les Etats de la société internationale qui soutiennent ce processus tiennent à l'inscrire dans le cadre du respect du droit international, des résolutions du CSNU et de la singularité de l'ordre juridique spécifique créé en vertu de la Résolution 1244. Après la guerre de 1999, un régime provisoire est mis en place *via* une AIPB pour assurer une transition entre le statut ancien et le statut définitif. C'est l'AIPB qui fait l'exception. Cour internationale de justice, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, 22 juillet 2010. WECKEL Philippe, « Plaidoyer pour le processus d'indépendance du Kosovo : réponse à Olivier Corten », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CXIII, N°2, 2009, pp. 260-268. ICG, "Kosovo and Serbia After the ICJ Opinion", *Europe Report*, N°206, 26 August 2010, pp. 3-17. ICG, "North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice", doc. cit., pp. 3-13. SURROI Veton, "The unfinished state(s) in the Balkans and the EU: the next wave", in RUPNIK Jacques (ed.), "The Western Balkans and the EU: the hour of Europe", doc. cit., pp. 111-120.

¹⁹²⁴ Le droit au retour est une notion par essence libérale qui trouve son origine en Angleterre dans la *Magna Carta* (1215) ainsi que dans la philosophie de Vitoria. Au XX^e siècle, des normes sont établies pour soutenir ce principe, notamment l'Article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, l'Article 12 (4) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'Article 3 (2) du Protocole N°4 de la CEDH. AGTERHUIS Sander, "The Right to Return and its Practical Application", art. cit., pp. 165-188.

minoritaires, car chaque famille préfère s'établir dans une zone où vit sa propre communauté. La MINUK lance des politiques publiques sociales et surtout cherche des solutions pour ce qui touche à la restitution des biens (droit de propriété) afin d'atténuer le dilemme de sécurité intercommunautaire, dans l'espoir d'amoindrir la rupture de l'équilibre démographique qui sous-tend implicitement une partition. Concernant les affaires économiques, l'UE se charge de la reconstruction par ses divers programmes d'assistance. Pendant la phase du redémarrage, la MINUK partage ses prérogatives pour que les acteurs locaux s'approprient les questions de propriété et mettent en œuvre les décisions, ce qui est un sujet de tension, dans la mesure où les clivages communautaires persistent. Quant à l'UE, elle essaye de bâtir une économie de marché conforme aux standards européens. En dépit de ses difficultés initiales, elle excelle dans cet exercice où il est question de montrer toute l'attractivité de l'Union en usant du principe de conditionnalité. En dépit de l'alignement normatif macroéconomique, la faible prise en compte de la vie sociale et de la microéconomie aboutissent à l'explosion d'une bombe sociale avec les émeutes de 2004. Dès lors, l'orientation économique ne peut se faire que par l'appropriation du processus par les élites locales, même si le RSSG dispose tout de même de pouvoirs réservés. La compétition entre les acteurs internationaux et locaux pour s'accaparer le pouvoir et disposer de quelques prérogatives supplémentaires perdure. Après l'indépendance, les représentants et la population s'approprient définitivement les politiques socioéconomiques. La politique des retours et les questions de droit de propriété, fortement « kosovarisés », obtiennent de maigres résultats. Elles connaissent des problèmes de financement, de népotisme, de rivalités de personnes et de mise en œuvre. L'UE, qui devient l'acteur majeur en charge de faire converger le Kosovo vers l'Union, cherche à renforcer l'intégration régionale des Balkans occidentaux, mais les différends, notamment à la suite de l'indépendance unilatérale, portent atteinte à toute évolution, surtout dans un contexte de crise économique mondiale¹⁹²⁵. En fait, l'économie locale est faible. Elle est le produit des étrangers et tient en raison des financements des diasporas. La population ne voit pas les avantages et les retombées du libéralisme économique et seuls les *spoilers* de l'économie parallèle profitent de la libre circulation des biens et des personnes¹⁹²⁶.

¹⁹²⁵ PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, op. cit., pp. 368-394. STUBBS Paul & SOLIOZ Christophe, "In Search of the Lost European Perspective", *SüdostEuropa*, Jahrgang 49, Heft 3-4, 2009, pp. 83-92.

¹⁹²⁶ SØRENSEN Jens Stilhoff, "The Shadow Economy, War and State Building: Social Transformation and Re-stratification in an Illiberal Economy (Serbia and Kosovo)", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 14, N°3, December 2006, pp. 317-321 & 330-344.

Tout compte fait, l'AIPB au Kosovo repose sur la nécessité, car l'urgence fait l'exception¹⁹²⁷. Il s'agit de remédier à un problème de souveraineté et de gouvernance au sein du système international et du sous-système européen, en renforçant l'agent majeur du système international, l'Etat. Pour ce faire, il convient de créer progressivement un nouvel acteur étatique qui gagne sa souveraineté interne et attend la reconnaissance de sa souveraineté internationale¹⁹²⁸. Ainsi, semble-t-il qu'il soit question de sauver la place de l'Etat dans le système international, voire la notion même de l'Etat (libéral). En revanche, sur cette optique réaliste se greffent d'autres perspectives, dans la mesure où cette réalisation est le produit de la société internationale, qui cherche à diffuser au sein de ce territoire des normes reconnues et partagées par tous, afin de garantir l'ordonnement international dans le but téléologique de faire évoluer la société internationale.

¹⁹²⁷ WELLER Marc, *Contested Statehood: Kosovo's Struggle for Independence*, New York, Oxford University Press, 2009, pp. 259-283.

¹⁹²⁸ Par rapport à la taxinomie envisagée dans le Titre II, le cas du Kosovo s'apparente à une AIPB plénière directe, constructrice et de médiation, zélote. TANSEY Oisín, "Democratization without a State: Democratic Regime-Building in Kosovo", *Democratization*, Vol. 14, N°1, February 2007, pp. 129-150.

TITRE VI : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU TIMOR ORIENTAL

En octobre 1999, le SGNU propose la création d'une AIPB au Timor oriental, pour faire face au *vacuum* qui suit la consultation électorale favorable à l'indépendance de ce territoire occupé par l'Indonésie depuis 1975, mettant ainsi fin à un lent processus de décolonisation. Le 25 octobre 1999, par la Résolution 1272 du CSNU, une AIPB plénière est instaurée au Timor oriental pour entériner définitivement le règlement du statut territorial, mettre fin au cycle de violence et construire un Etat viable¹⁹²⁹.

Le Timor oriental (ou Timor-Leste depuis 2005), devenu le 191^e Etat de l'ONU en 2002, correspond à la partie est de l'île de Santal, tandis que la partie occidentale est sous souveraineté indonésienne. Cette terre est proche de l'Australie et assez éloignée de la capitale indonésienne Jakarta. Sa superficie est de 14 500 km carrés et sa population, estimée à 800 000 habitants, est hétérogène¹⁹³⁰. La première rencontre entre l'Occident et le Timor a lieu en 1522 lorsque les Portugais, partis à la découverte de nouvelles terres riches, découvrent cette île montagneuse¹⁹³¹. En 1586, le Timor oriental devient possession portugaise et les Lusitaniens établissent un comptoir commercial pour exploiter le bois de santal en 1642, alors que l'activité de la population locale est orientée vers l'agriculture. Pendant cette période, le territoire est géré par l'armée et par l'Eglise ; ce n'est qu'en 1702 qu'un gouverneur portugais est nommé pour véritablement administrer la région¹⁹³². Au

¹⁹²⁹ KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., pp. 97-98.

¹⁹³⁰ L'île du Timor regorge d'une profonde diversité de groupes ethnolinguistiques, qui s'explique par les migrations entre les îles au sein des archipels indonésien et pacifique et par la colonisation. On trouve ainsi les groupes ethnolinguistiques suivants : Roti, Helong, Atoni, Tetum, Kemal/Ema, Tukudede, Mambai, Galoli, Naueti, Lakalei, Idate, Macassai, Kolana/Adabe, Bunaq, Maku'a, Fataluku, Maklere et Waim'a (comprenant trois sous-groupes). Cette pluralité de cultures se retrouve dans le plus grand archipel du monde, l'Indonésie, composé de milliers d'îles sur une superficie de plus de 5 000 km carrés. DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, p. 47. SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CIV, N°1, 2000, pp. 37-38. Voir carte en Annexe 31.

¹⁹³¹ Il existe peu d'informations concernant l'histoire du Timor antérieures au XVI^e siècle. Des traces des premiers foyers de peuplements sont retrouvées dans le district de Lautem datant de 32 600 ans av. J.-C. Des peuplades mélanésiennes débarquent aux environs de 10 000 av. J.-C. et d'autres migrations suivent jusqu'au X^e siècle à partir des îles voisines (Maluku par exemple). Au XIV^e siècle, un poème javanais et des écrits de commerçants chinois font référence à l'île de Santal et à ses richesses. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, New York, Palgrave Macmillan, 2009, pp. 25-29.

¹⁹³² Le Timor oriental est d'abord rattaché à Goa (en Inde), puis à Macao en 1844. En 1896 et en 1926, les statuts de la partie occidentale de l'île sont modifiés et elle devient une province à part entière. En 1951, elle obtient le statut de province d'outre-mer et en 1972 celui de région d'outre-mer devenant ainsi « une région autonome de

XVII^e siècle, la Hollande, puissance expansionniste vient concurrencer la colonisation portugaise dans l'archipel indonésien et s'installe sur la partie occidentale de l'île. La compétition dans cette région du monde entraîne quelques tensions locales concernant la délimitation territoriale des colonies entre Portugais et Hollandais. Finalement, le partage de l'île est officialisé par le Traité luso-néerlandais du 20 avril 1859 : une frontière est dessinée entre la partie occidentale hollandaise de l'île et la partie orientale portugaise qui obtient aussi l'enclave d'Oecussi-Amberno à l'est et les îles d'Atauro et de Jaco¹⁹³³. Cette division se retrouve également au niveau religieux : sur la zone hollandaise se développe l'Islam et sur le secteur portugais se répand le Catholicisme. Cependant, les frontières établies posent d'innombrables problèmes pour la population locale et les colonisateurs. Une succession de traités les modifie et un arbitrage international a lieu au début du XX^e siècle¹⁹³⁴. Dans le même temps, les relations entre colonisateurs et colonisés ne s'améliorent pas : la rigidité de l'administration portugaise (hausse des taxations et découpage en unités administratives) ainsi que l'absence de considération pour la population locale aboutissent à de violentes turbulences comme l'illustre la rébellion, *funu* (« la lutte »), menée par Dom Boaventura en 1911-1912¹⁹³⁵. Lors de la Seconde Guerre mondiale, la population locale n'est pas épargnée par les combats qui font rage dans le Pacifique. Les Japonais occupent l'île, des troupes australiennes débarquent pour y mener une guérilla obligeant la population timoraise à trouver refuge dans les montagnes afin de se protéger. 60 000 Timorais sont massacrés lors de ce conflit. En 1950, la partie occidentale de l'île, jusque-là sous souveraineté néerlandaise, intègre l'Indonésie, Etat nouvellement indépendant. Le Timor oriental reste sous la domination du Portugal qui y maintient un pouvoir dictatorial, bien que ce territoire soit inscrit sur la liste des territoires non-autonomes (Chapitre XI de la Charte) par la Résolution 1542 (XV) de l'AGNU¹⁹³⁶. Le Portugal tient à garder son empire, vestige de son illustre

la République portugaise ». GOY Raymond, « L'indépendance du Timor oriental », *Annuaire Français de Droit International*, XLV, 1999, p. 203. ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CVII, N°2, 2003, p. 350.

¹⁹³³ Traité de Lisbonne du 20 avril 1859, in KRIEGER Heike (ed.), *East Timor and the International Community. Basic Documents*, Cambridge (UK), Cambridge University Press, 1997, pp. 1-2.

¹⁹³⁴ La Convention de Lisbonne du 10 juin 1893 ; la Déclaration du 1^{er} Juillet 1893 ; la Convention de La Haye du 1^{er} octobre 1904 ; Permanent Court of Arbitration, *Arbitral Award Rendered in Execution of the Compromis Signed at The Hague, April 3 1913 between the Netherlands and Portugal Concerning the Subject of the Boundary of a Part of their Possessions in the Island of Timor*, Paris, 25 June 1914. Ibid., pp. 2-17. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, London/Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2003, pp. 33-35.

¹⁹³⁵ Ibid., pp. 36-37. PHILPOTT Simon, "East Timor's Double Life: smells like Westphalian spirit", *Third World Quarterly*, Vol. 27, N°1, 2006, p. 136. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, op. cit., pp. 30-37.

¹⁹³⁶ A/RES/1542 (XV), Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies – Communication de renseignements au titre de l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, 15 décembre 1960, para. 1-5. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, op. cit., pp. 38-41.

passé, mais au lendemain de « la révolution des œillets » de 1974, le nouveau pouvoir reconnaît le droit d'autodétermination et d'indépendance aux populations d'outre-mer – le Timor oriental intègre officiellement la liste des territoires non-autonomes (Chapitre XI de la Charte). La décolonisation a tardé. Le 17 juillet 1975, par l'adoption d'une loi par les autorités portugaises, la possibilité d'élire une Assemblée populaire en vue de définir le futur statut politique du Timor oriental est examinée¹⁹³⁷.

A partir d'octobre 1974, l'Indonésie, nouvelle puissance expansionniste au cœur du Pacifique, cherche à exploiter les dissensions entre les nouveaux partis politiques est-timorais constitués, le Front révolutionnaire du Timor oriental indépendant (*Frente Revolucionario de Timor Leste* – FRETILIN)¹⁹³⁸ et l'Union démocratique du Timor oriental (*Uniao Democratica Timorense* – UDT). Le premier parti politique mentionné, d'inspiration marxiste, souhaite la création d'un Etat indépendant, tandis que le second se positionne en faveur d'une transition douce avec le Portugal et d'une intégration à l'Indonésie¹⁹³⁹. Ceci débouche sur une guerre civile en août 1975 : les représentants de l'autorité portugaise se retirent sur l'île d'Atauro. Le FRETILIN et sa branche armée, les Forces armées de libération nationale du Timor oriental (*Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor Leste* – FALINTIL), sortent victorieux et proclament le 28 novembre la République démocratique du Timor oriental. Le 7 décembre, l'Indonésie envahit la partie orientale de l'île en prétextant le danger de l'expansion du communisme dans cette zone et organise un faux-semblant de consultation qui ne peut déboucher que sur l'intégration en mai 1976. Le 17 juillet 1976, l'invasion devient une annexion. Le Timor oriental est dorénavant la 27^e province de l'Indonésie, ce que conteste le Portugal affirmant régulièrement sa qualité de puissance administrante conformément au Chapitre XI et au processus de décolonisation imaginé¹⁹⁴⁰. En réaction, le CSNU adopte deux résolutions qui condamnent l'invasion indonésienne et se prononce en faveur d'un droit du

¹⁹³⁷ SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », art. cit., p. 39.

¹⁹³⁸ Au début de l'année 1974, le FRETILIN s'appelle l'Association sociale démocrate du Timor (*Associação Social Democratica Timor* – ASDT).

¹⁹³⁹ L'ASDT devient le FRETILIN au cours de l'été 1974 et a vocation à se battre pour l'indépendance. Quant à l'UDT, au départ il souhaite aussi l'indépendance après avoir défini une période transitoire avec la puissance administrante, le Portugal, mais, suite à la prise de pouvoir du FRETILIN, il se tourne vers l'Indonésie espérant reprendre le contrôle politique du Timor oriental. En outre, il existe un troisième parti, l'Association populaire démocratique du Timor (*Associação Popular Democratica de Timor* – APODETI), qui dès l'origine souhaite l'intégration à l'Indonésie. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 300-301.

¹⁹⁴⁰ CLARK Roger S., "The "Decolonization" of East Timor and the United Nations Norms on Self-Determination and Aggression", *Yale Journal of World Public Order*, Vol. 7, 1980-81, pp. 2-11. CLARK Roger S., "East Timor, Indonesia and the International Community", *Temple International and Comparative Law Journal*, Vol. 14, N°1, Spring 2000, pp. 75-82.

peuple est-timorais à disposer de lui-même¹⁹⁴¹. Chaque année, l'AGNU condamne l'annexion du Timor oriental, jusqu'en 1982, sans peser sur cette question en raison de la marginalisation de l'Organisation pendant la Guerre froide¹⁹⁴². En 1983, on observe une relance discrète des pourparlers entre l'Indonésie et le Portugal, mais sans résultats tangibles. Il faut attendre l'attribution du prix Nobel à José Ramos Horta et à l'évêque Carlos Belo en 1996 pour faire réapparaître la question timoraise sur l'agenda international. Pendant ces 25 ans d'occupation, l'ASEAN adopte une attitude prudente en se rangeant derrière l'annexion de fait. Au cœur de la Guerre froide, les Etats-Unis, cherchant à préserver l'équilibre bipolaire et à endiguer le communisme, apportent un soutien sans faille à l'Indonésie (notamment une aide militaire) et ferment les yeux sur la question du Timor. Quant au voisin australien, il reconnaît *de facto* et *de jure* l'annexion du Timor le 20 janvier 1978, car l'Australie est soucieuse de préserver de bonnes relations avec la puissance indonésienne et se montre très intéressée par l'exploitation conjointe d'un gisement de gaz et de pétrole dans la zone maritime timoraise. Le 11 décembre 1989 un accord est conclu entre l'Australie et l'Indonésie concernant l'exploitation du sous-sol maritime¹⁹⁴³, ce qui entraîne par réaction la saisine de la CIJ par le Portugal en février 1991. Elle ne se prononce pas sur le fond, mais souligne tout de même le droit à l'autodétermination du peuple est-timorais¹⁹⁴⁴.

Pendant cette période, au sein du Timor oriental, le Président Soekarno et son successeur Suharto, appuyés par un régime totalitaire et corrompu, purgent le territoire de tous les opposants. L'armée indonésienne (*Tentara Nasional Indonesia* – TNI), soutenue par des forces spéciales (*kopassus*) et des milices privées, organise la répression à la fin des années soixante-dix et assure par la suite l'ordre public¹⁹⁴⁵. Dès 1976, alors que le FRETILIN

¹⁹⁴¹ S/RES/384 (1975), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 décembre 1975. S/RES/389 (1976), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 avril 1976.

¹⁹⁴² A/RES/3485 (XXX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 décembre 1975. A/RES/31/53 (XXX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 1 décembre 1976. A/RES/32/34, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 28 novembre 1977. A/RES/33/39, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 13 décembre 1978. A/RES/34/40, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 21 novembre 1979. A/RES/35/27, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 11 novembre 1980. A/RES/36/50, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 24 novembre 1981. A/RES/37/30, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 23 novembre 1982. THAKUR Ramesh, "Cambodia, East Timor and the Brahimi Report", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 116-118. *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*

¹⁹⁴³ *Treaty between Australia and the Republic of Indonesia on the Zone of Cooperation in an Area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia* [Timor Gap Treaty], 11 December 1989.

¹⁹⁴⁴ GRANT Thomas D., "East Timor, the UN System, and Enforcing Non-Recognition in International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 33, N°2, Spring 2000, pp. 273-310. GOY Raymond, « L'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 210-214.

¹⁹⁴⁵ « Ce système fut légitimé dès 1980 par une série de décrets qui instituaient un « système de sécurité civile » (*Siskamling*) placé sous le contrôle du commandement pour la restauration de l'ordre et de la sécurité (*kopkamtib*) créé dès 1965 par Suharto. On assiste ainsi à une véritable privatisation de l'exercice de la violence

organise la résistance armée et met en place une stratégie de guérilla, l'UDT dénonce les actes de barbarie commis contre la population locale et se reconvertit donc en un parti timorais favorable à l'indépendance. Face à l'invasion, les FALINTIL se retirent au sud prétendant toujours contrôler une partie importante du territoire, mais, entre 1977 et 1979, l'Indonésie lance une série d'offensives accompagnées de bombardements aériens massifs. Peu à peu, les défenseurs timorais de la liberté sont capturés ou se rendent. En mars 1979, l'Opération indonésienne « Lotus » (*Operasi Seroya*) s'achève et la province est placée sous administration civile. Après cette phase, la résistance du FRETILIN, fortement affaiblie, continue tout de même et la répression indonésienne se poursuit plus discrètement : exécutions extrajudiciaires, disparitions, tortures, mauvais traitements, détentions arbitraires et créations des villages dits de « repeuplement » (il s'agit à la fois de campements où sont regroupés les prisonniers après leur capture ou reddition, et d'installations permanentes dans des localités stratégiques). A la fin des années quatre-vingts, l'armée indonésienne constitue des milices pro-indonésiennes afin d'effectuer les basses besognes¹⁹⁴⁶. On assiste à un véritable asservissement de la population est-timoraise. Le bilan humain d'un quart de siècle d'occupation est lourd : il est estimé à 200 000 morts, soit un quart de la population est-timoraise. Seul le massacre du cimetière Santa Cruz, le 12 novembre 1991, lorsque les militaires indonésiens ouvrent le feu et tuent 271 personnes, a un impact médiatique et remet la question est-timoraise sur l'agenda international¹⁹⁴⁷.

Suite à la grave crise économique asiatique, la chute du Président Suharto (21 mai 1998) et l'accession au pouvoir du Président Bacharuddin Jusuf Habibie marquent un tournant majeur dans la gestion du processus de décolonisation au Timor oriental. Dès l'été, le nouveau Président indonésien consent à réfléchir à l'adoption d'un statut spécial pour le

publique liée à des dysfonctionnements entre les forces armées et le pouvoir politique. En clair, l'armée possède un pouvoir propre et peu contrôlé qui échappe aux politiques [...] ». SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », art. cit., p. 41.

¹⁹⁴⁶ Des accrochages sporadiques se produisent entre les partisans de la résistance et les autorités indonésiennes. Ces dernières continuent à lancer des offensives régulières pour essayer d'anéantir le mouvement. Dans les années quatre-vingts, 7 000 soldats indonésiens stationnent sur la partie orientale du Timor et les forces du FRETILIN sont estimées à 700 hommes armés, 1 000 membres actifs et quelques milliers de sympathisants. Amnesty International, *Timor oriental : le programme de terreur des troupes indonésiennes*, Paris, EFAI, 1985, pp. 2-21. BLEIKER Roland et MCGIBBON Rodd, « Timor oriental : le combat pour la paix et la réconciliation », in CROWLEY John (dir.), *Pacifications et réconciliations, Timor-Oriental, Harkis et Algérie, Intifada d'al-Aqsa*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 17-25.

¹⁹⁴⁷ Ceci est aussi rendu possible par le développement de réseaux de solidarité en faveur du peuple est-timorais (diasporas et autres). STEPHAN Maria J., « Fighting for Statehood: The Role of Civilian-Based Resistance in the East Timor, Palestinian, and Kosovo Albanian Self-Determination Movements », *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 30, N°2, Summer 2006, pp. 58-65. Voir également pour les répercussions de ce massacre par rapport aux organes des droits de l'Homme, BLOKKER Niels, « Beyond Dili: On the Powers and Practice of International Organizations », in KREIJEN Gerard (ed.), *State, Sovereignty and International Governance*, op. cit., pp. 299-322.

Timor oriental, et le 5 août 1998, un Accord est signé, sous les auspices des Nations unies, en vue de négocier une large autonomie pour la 27^e province. A partir de janvier 1999, les autorités indonésiennes examinent le rejet possible d'une plus large autonomie et prennent en considération une probable indépendance. Dès lors, les négociations s'engagent entre l'Indonésie, le Portugal et l'ONU. Le 5 mai 1999, un Accord est conclu prévoyant une consultation sur le statut du Timor oriental. A la lumière de ce document, on voit très clairement les visées antagonistes des différentes parties : l'Indonésie ne conçoit véritablement qu'une autonomie spéciale de la partie orientale de l'île, obtenant ainsi une pleine souveraineté reconnue, et le Portugal n'envisage cette transition que comme les prémices de l'autodétermination¹⁹⁴⁸. En outre, cet Accord entérine la création d'une Mission onusienne chargée de préparer la consultation et l'Indonésie est responsable du maintien de l'ordre public¹⁹⁴⁹. Par la Résolution 1236, le CSNU souscrit à ce compromis : la présence onusienne est donc nécessaire jusqu'à ce que l'une des deux options soit validée : l'autonomie ou le refus et l'indépendance – retour transitoire au statut de territoire non-autonome *ante* 1976¹⁹⁵⁰. Au cours du mois de mai, le SGNU propose un projet de Mission des Nations unies au Timor oriental (MINUTO) pour gérer la consultation¹⁹⁵¹. Le 11 juin 1999, le CSNU approuve et la MINUTO (UNAMET – *United Nations Mission to East Timor*) est créée¹⁹⁵². Après son déploiement, la mission onusienne connaît des difficultés à cause de la dégradation de l'environnement sécuritaire et les incidents à l'encontre du personnel international se multiplient¹⁹⁵³. Il devient impossible d'assurer un climat politique neutre pour que la consultation soit considérée comme libre et équitable. L'absence d'une composante

¹⁹⁴⁸ Chacune des parties accepte bien évidemment de prendre les dispositions adéquates en fonction des résultats de la consultation, que cela concerne les mesures constitutionnelles à prendre pour l'Indonésie ou ledit statut de puissance administrante du Portugal. Le cadre constitutionnel pour l'autonomie spéciale proposé par l'Indonésie est en quelque sorte un protectorat moderne où les affaires étrangères et les questions de défense sont confiées au gouvernement central indonésien et la gestion politique interne est du ressort du gouvernement local. S/1999/513, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 5 mai 1999, Articles 5-6 et Annexe I. MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor. The United Nations, the Ballot and International Intervention*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001, pp. 17-34.

¹⁹⁴⁹ L'Annexe II détaille principalement les modalités : la consultation populaire est prévue le 8 août et doit proposer simplement soit l'autonomie, soit son rejet, ce qui signifie l'indépendance. Le scrutin est ouvert aux Timorais de l'est qui ne résident pas sur la partie orientale de l'île. L'ONU doit mettre en place deux cents centres pour enregistrer et inscrire les électeurs (estimations : 500 000 votants) ainsi qu'établir des bureaux à l'étranger pour les diasporas. S/1999/513, doc. cit., Annexes II et III.

¹⁹⁵⁰ S/RES/1236 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 7 mai 1999. ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 354-357.

¹⁹⁵¹ Le SGNU demande à ce que trois pré-conditions soient remplies avant le déploiement de la mission : la coopération de l'Indonésie, les ressources humaines et financières suffisantes ainsi que le soutien et la confiance du CSNU. Cette mission, composée de 241 fonctionnaires internationaux et de 420 Volontaires des Nations unies, comporte trois composantes (politique, électorale, et information) bénéficiant du soutien de moins de 300 policiers de la CIVPOL. Concernant la direction de la MINUTO, Jamsheed Marker demeure toujours le Représentant personnel du SGNU pour la question du Timor oriental et Ian Martin est nommé Représentant spécial pour la consultation – il est le chef de terrain. S/1999/595, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 22 mai 1999.

¹⁹⁵² S/RES/1246 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 11 juin 1999.

¹⁹⁵³ S/1999/803, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 20 juillet 1999.

sécuritaire efficace au sein de la MINUTO affaiblit le travail de la mission, dans la mesure où les autorités indonésiennes n'assurent plus vraiment la sécurité publique, laissant opérer les milices armées pro-intégrationnistes. Cependant, tout ceci est prévisible car, dès le printemps 1999, on observe une escalade de la violence : les indépendantistes rompent les cessez-le-feu pour forcer la société internationale à intervenir ; les milices pro-indonésiennes multiplient les actes de terrorisme, tandis que l'armée et la police durcissent leur politique sécuritaire envers les Est-Timorais entraînant déjà le déplacement de 60 000 personnes. D'une part, les 280 policiers de la CIVPOL ne peuvent rien faire et sont impuissants ; d'autre part, les autorités indonésiennes n'assument pas leurs obligations contractées par l'Accord du 5 mai 1999, notamment en ce qui concerne leur rôle premier en matière de sécurité publique¹⁹⁵⁴. Par conséquent, l'enregistrement des électeurs prend du retard : les 200 bureaux répartis sur toute la partie orientale de l'île ne peuvent ouvrir qu'à partir du 16 juillet. Le scrutin est donc reporté au 30 août et la mission prorogée jusqu'au 30 novembre¹⁹⁵⁵. Dans le même temps, la MINUTO met en place une campagne pour informer la population, au moyen de la radio, des journaux et de la distribution de tracts, afin que celle-ci ait bien conscience des enjeux du scrutin et qu'elle comprenne aussi comment se déroule une consultation. La mission onusienne prépare aussi le déploiement des observateurs et du personnel requis pour encadrer ainsi que superviser la consultation ; elle veille à ce que la campagne politique entre les pro-intégrationnistes et les indépendantistes ne dégénère pas malgré une violence latente ; enfin, elle évalue la situation telle qu'elle devrait être à l'automne afin de préparer les plans de la prochaine mission onusienne qui, dans le cas où la population se prononcerait contre l'autonomie indonésienne, doit mener le territoire vers l'indépendance. Le 30 août 1999, le résultat est sans appel : 98,5 % de l'électorat participent à la consultation, 78 % des votants rejettent l'autonomie et se prononcent donc en faveur de l'indépendance¹⁹⁵⁶. L'euphorie est de courte durée. Un nouveau cycle de violence commence. C'est le début de la terreur appelée « septembre noir » : les milices pourchassent les Est-Timorais et pratiquent la politique de la terre brûlée ; les soldats de la TNI approuvent, soutiennent et parfois participent à ces crimes, car il ne faut rien laisser en place dans la région avant de quitter définitivement le Timor

¹⁹⁵⁴ GOY Raymond, « L'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 214-219. TOOLE Jennifer, "A False Sense of Security: Lessons Learned from the United Nations Organization and Conduct Mission in East Timor", *American University Law Review*, Vol. 16, N°1, 2000, pp. 213-248.

¹⁹⁵⁵ S/RES/1262 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 27 août 1999.

¹⁹⁵⁶ S/1999/862, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 9 août 1999. S/1999/944, *Lettre datée du 3 septembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, 3 septembre 1999. MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor. The United Nations, the Ballot and International Intervention*, op. cit., pp. 37-64 & 87-94. SCOTT Catherine, *East Timor – From Bullet to Ballot: Report of the CIIR Observer Delegations to the Popular Consultation in East Timor, 1999*, London, CIIR, 2000, pp. 13-36.

oriental, et si possible empêcher la concrétisation du vote. C'est l'opération *Clean Sweep* qui dure trois semaines. Le Général Wiranto, Ministre de la défense et chef de la TNI, reste très distant par rapport aux exactions commises et assure ne pas être informé de la situation sur le terrain et des violations massives des droits de l'Homme. C'est une autre forme de violence qui se répand sur cette terre. On passe des campagnes d'intimidations à la vengeance généralisée : les milices, les gangs, les militaires et les forces de police indonésiennes multiplient les agressions, les tortures et les tueries à l'encontre de la population civile. Malgré la proclamation de la loi martiale par les autorités indonésiennes, l'anarchie perdure. Parallèlement, ne pouvant assurer la sécurité de son personnel, la MINUTO évacue Dili et s'établit à Darwin, ville côtière du nord de l'Australie. Entre 200 000 et 250 000 Est-Timorais sont chassés de chez eux, obligés de trouver refuge dans la partie occidentale de l'île (« les transferts forcés »), possession de l'Indonésie. La situation entraîne un vif émoi au sein de la société internationale et l'ONU envoie une mission du CSNU, dont l'objectif est de planifier la phase suivante du processus de transition. L'objectif est évident : il s'agit de faire accepter l'idée du déploiement d'une force internationale à l'Indonésie (consentement) pour contenir la violence et rétablir l'ordre sur l'île du Timor ainsi que de relater les violations massives des droits de l'Homme¹⁹⁵⁷. Le 12 septembre 1999, le Président Habibie accède à la requête de la société internationale, sous la pression des Etats-Unis et des IFI¹⁹⁵⁸. Le 15 septembre, le CSNU adopte la Résolution 1264 qui autorise l'intervention d'une force multinationale (INTERFET – *International Force for East Timor*), pouvant recourir à la force afin d'annihiler toute menace pour la paix et la sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte. La coalition, placée sous le commandement unifié de l'Australie¹⁹⁵⁹, doit rétablir la paix, protéger

¹⁹⁵⁷ En se fondant sur le Chapitre VII, le consentement n'est pas obligatoire, mais préférable. S/1999/946, *Lettre datée du 5 septembre 1999, adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité*, 6 septembre 1999. S/1999/972, *Lettre datée du 6 septembre 1999, adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité*, 6 septembre 1999. S/1999/976, *Rapport de la mission du Conseil de sécurité à Jakarta et Dili, 8-12 septembre 1999 et Annexe (La destruction du Timor oriental depuis le 4 septembre 1999 : rapport établi par la MINUTO le 11 septembre 1999)*, 14 septembre 1999. CHOPRA Jarat, "The UN's Kingdom of East Timor", art. cit., pp. 27-28. KINGSBURY Damien, "The TNI and the militias" & BARTU Peter, "The militia, the military and the people of Bobonaro district", in KINGSBURY Damien (ed.), *Guns and ballot boxes: East Timor's vote for independence*, Victoria, Monash Asia Institute, 2000, pp. 69-80 & 81-98.

¹⁹⁵⁸ La crise économique asiatique rend l'Indonésie plus dépendante du FMI et de la Banque mondiale à partir de 1998 ; les IFI contribuent à mettre la pression sur les autorités indonésiennes en rappelant que les donateurs internationaux s'engagent à aider l'Indonésie, à condition que cette dernière respecte la consultation au Timor oriental et agisse dans l'intérêt de tous, à savoir l'édification de la paix civile. Quant aux Etats-Unis, ils menacent la puissance indonésienne de stopper leur aide militaire. Enfin, il est important de préciser que ces pressions n'auraient pas abouti sans l'implication continue du Portugal, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

¹⁹⁵⁹ L'intervention australienne s'inscrit dans la Doctrine Howard (Premier ministre australien), qui insiste sur la responsabilité de l'Australie en ce qui concerne le maintien de la paix pour le compte des Nations unies dans cette région du monde (Asie-Pacifique). L'implication de l'Australie s'explique aussi par des intérêts issus de la *Realpolitik* (une prétention hégémonique dans cette sous-région de l'Asie-Pacifique ou du moins de démonstration de sa puissance à l'échelle régionale et crainte d'un afflux massif de réfugiés sur les côtes australiennes). Par contraste, on peut aussi croire à une certaine forme de repentance, notamment par rapport à l'acceptation officielle de la domination indonésienne sur la population est-timoraise pendant 25 ans. LEAVER

et appuyer la MINUTO ainsi que faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire de manière provisoire. Simultanément, le SGNU est invité à préparer une administration transitoire des Nations unies incorporant une opération de paix, chargée de mettre en œuvre les résultats de la consultation¹⁹⁶⁰. Le 20 septembre, les troupes de l'INTERFET se déploient. Après des difficultés initiales, la coalition stabilise la situation sur l'ensemble du territoire. Un mois après, l'Indonésie semble tourner la page de la colonisation du Timor oriental : l'Assemblée consultative du peuple abroge le décret de 1978 relatif à l'annexion du Timor oriental, ce que confirme l'élection le jour suivant du nouveau Président indonésien, Abdurrahman Wahid¹⁹⁶¹.

Le 25 octobre 1999, la Résolution 1272 du CSNU est adoptée et établit l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental (ATNUTO – UNTAET, *United Nations Transitional Administration in East Timor*). Fondée sur le Chapitre VII de la Charte, l'AIPB plénière se voit confier la responsabilité générale de l'administration de la partie orientale de l'île et est habilitée à exercer directement l'ensemble des pouvoirs, exécutif, législatif, administratif et judiciaire. La tâche est colossale ; il s'agit de tout créer à partir de rien, que cela concerne la sécurité et le maintien de l'ordre, l'instauration d'une administration efficace, l'installation de services civils et sociaux, la création des conditions favorables au développement et à l'appropriation du processus transitoire par la population locale ainsi que l'acheminement de l'aide humanitaire¹⁹⁶². Cette orientation est la dernière phase prévue par l'Accord du 5 mai 1999 en cas de rejet de l'autonomie au sein de l'Indonésie lors de la consultation. De la sorte, l'ONU est directement chargée de construire un Etat est-timorais qui doit être viable d'ici deux ou trois ans. Pour l'instant, la souveraineté de l'unité territoriale d'autodétermination est-timoraise est suspendue¹⁹⁶³. Ce plan est ambitieux en raison de l'état catastrophique de délabrement, du manque d'équipement et de l'absence d'éducation dans lequel les Indonésiens laissent cette région. Dans la pratique, l'ATNUTO est structurée autour

Richard, "Introduction: Australia, East Timor and Indonesia", *Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, pp. 1-14. LEAVER Richard, "The meanings, origins and implications of the Howard Doctrine", *Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, pp. 15-34. VOON Tania, "Closing the Gap Between Legitimacy and Legality of Humanitarian Intervention: Lessons from East Timor and Kosovo", *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, Vol. 7, N°1, Spring/Summer 2002, pp. 67-84. HEHIR Aidan, *Humanitarian Intervention after Kosovo. Iraq, Darfur and the Record of Global Civil Society*, op. cit., pp. 53-57.

¹⁹⁶⁰ De surcroît, le CSNU tient à ce que les criminels de guerre soient traduits en justice (para. 1). S/RES/1264 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 septembre 1999.

¹⁹⁶¹ GOY Raymond, « L'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 219-223. ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 358-362. SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », art. cit., pp. 52-59. MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor. The United Nations, the Ballot and International Intervention*, op. cit., pp. 95-114.

¹⁹⁶² S/RES/1272 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 25 octobre 1999, para. 1-2.

¹⁹⁶³ YANNIS Alexandros, "The Concept of suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics", art. cit., pp. 1048-1049.

de trois axes : la composante « Gouvernance et administration publique » qui comprend une force de police internationale (1 624 agents du maintien de l'ordre), une composante « Aide humanitaire et relèvement d'urgence » ainsi qu'une composante militaire (200 observateurs et 8950 hommes)¹⁹⁶⁴. Cette mission civile est donc soutenue par des casques bleus qui sont autorisés à prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'Administrateur civil, qui est aussi le RSSG, puisse mener le Timor sur le seuil de l'indépendance. Ce dernier peut promulguer de nouveaux règlements et lois ainsi que modifier, suspendre ou encore abroger des lois en vigueur au Timor oriental¹⁹⁶⁵. Cependant, plusieurs anicroches apparaissent dès l'origine. Premièrement, à l'inverse du cas du Kosovo, où la société internationale adopte une démarche proactive, l'évolution de la situation au Timor oriental montre que la société internationale est réactive que cela soit pour créer la MINUTO, pour endiguer les violences post-consultation ou encore pour mettre en place une AIPB plénière. La différence de l'ingérence en Europe ou hors du continent européen amène à s'interroger à la fois sur le dérèglement des instances internationales en charge de la paix et sur la prégnance de l'équilibre entre grandes puissances au cœur de l'Asie du Sud-Est. Il semble que le retard conjoncturel en ce qui concerne le traitement par la société internationale de la lente décolonisation du Timor s'explique par le fait réaliste que chaque Etat réagit en fonction d'alliances et d'intérêts plus ou moins avouables qui évoluent en fonction de la configuration du système international. De plus, les Etats n'apprécient guère l'intervention et l'ingérence, notions floues et ambiguës, car ils redoutent par-dessus tout un processus qui entraînerait une sécession ou une fragmentation, ce qui se vérifie pour l'Indonésie qui tient à éviter une fragmentation de l'archipel¹⁹⁶⁶. Deuxièmement, la posture de l'AIPB plénière est affaiblie par un paradoxe et un dilemme. D'une part, dans la mesure où l'ATNUTO est une création onusienne, elle doit se substituer à ses créateurs, comprenant l'institution internationale et ses Etats-membres, pour bâtir un nouvel Etat ce qui paraît assez paradoxal. D'autre part, l'ATNUTO doit administrer le Timor oriental et répondre aux attentes de la population tout en faisant participer les Timorais qui manquent d'expérience. Là se trouve le dilemme politique de l'AIPB plénière. Dès la préparation de la mission, les *leaders* timorais ne participent pas au projet ; la planification de l'ATNUTO est plutôt « une guerre des services onusiens » à New York entre le Département des affaires politiques, chargé de la consultation, et le Département des opérations de maintien de la paix, qui souhaite prendre la relève, étant

¹⁹⁶⁴ S/1999/1024, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Timor oriental*, 4 octobre 1999, para. 25- 78.

¹⁹⁶⁵ S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 3-6.

¹⁹⁶⁶ SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », art. cit., pp. 56-59.

donné la situation sécuritaire¹⁹⁶⁷. Troisièmement, le mandat apparaît de prime abord comme étant difficilement réalisable sur une période aussi courte. Il est fort peu concevable d'édifier un Etat et de le rendre viable en deux ou trois ans. Dans cette optique le personnel de l'ATNUTO doit être rapidement opérationnel et éviter les retards, les déficiences ou encore les difficultés inhérentes à toute mission internationale, ce qui s'annonce périlleux, surtout dans une région du monde mal connue par les agents onusiens. Quatrièmement, la critique principale, qui sous-tend la création de l'ATNUTO, est le risque d'importer un modèle : le déploiement de nombreux fonctionnaires internationaux, avides d'obtenir une reconnaissance sur le terrain et emmenant avec eux leurs concepts propres fait courir le risque plausible d'importer un modèle qui ne serait ni compris, ni accepté par la population locale¹⁹⁶⁸.

Ainsi, au regard des visées de la Résolution 1272, faut-il se demander si la mise en œuvre des objectifs diplomatiques recensés en 1999 est véritablement envisageable durant le mandat de l'ATNUTO. A cette première interrogation se greffent la question du modèle pertinent d'Etat applicable à un peuple qui existe pour la première fois de manière indépendante, ainsi que celle de la place que doit occuper l'AIPB plénière afin d'éviter le spectre de la tutelle. En d'autres termes, de quelle manière est-il concevable de transformer une organisation internationale vouée au maintien de la paix, l'ONU, en un gouvernement en charge d'un des pays les plus pauvres au monde ? Que se passe-t-il lorsque l'ONU, haut symbole d'un idéal collectif du droit international, est confrontée aux réalités de la responsabilité gouvernementale dans un territoire dévasté suite à la consultation en faveur de l'indépendance ? Pour analyser l'AIPB plénière au Timor oriental, il sera d'abord question d'aborder la sécurité, condition primordiale dans la réalisation des autres objectifs, puis la dimension politique, et enfin l'aspect socioéconomique.

¹⁹⁶⁷ SUHRKE Astri, "Peacekeepers as Nation-builders: Dilemmas of the UN in East Timor", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°4, Winter 2001, pp. 1-11. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 311-313.

¹⁹⁶⁸ ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », art. cit., pp. 363-365. ROTHERT Mark, "UN Intervention in East Timor", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 39, N°1, 2000, pp. 257-282.

CHAPITRE 1. LA CRÉATION DE L'ARCHITECTURE SÉCURITAIRE D'UN NOUVEL ETAT

En septembre 1999, suite à l'annonce des résultats de la consultation populaire en faveur de l'indépendance, les milices pro-intégrationnistes, soutenues par les forces de sécurité indonésiennes, détruisent la région du Timor oriental en déplaçant une partie de la population, en massacrant des Est-Timorais et en pratiquant la politique de la terre brûlée. Des centaines de milliers d'Est-Timorais sont contraints, par la force, de quitter leur foyer, pour s'établir dans des camps de réfugiés au Timor occidental ou se cacher dans les montagnes¹⁹⁶⁹. Les villes d'Ainaro et de Cassa sont réduites en cendres. L'état des bâtiments et des infrastructures est désastreux : entre 40 et 70 % des constructions sont détruites en fonction des localités et les équipements (électricité, eau et axes de communications) sont fortement endommagés par les militaires indonésiens et par les miliciens pro-indonésiens. De surcroît, la population est confrontée à l'anarchie continue en raison du *vacuum* juridique, sécuritaire et politique. En effet, il n'y a plus d'agents de police après le départ de la police indonésienne ; ni la justice, ni le système carcéral ne fonctionnent et plus personne n'assume de fonction administrative suite au retrait des officiels indonésiens¹⁹⁷⁰.

SECTION 1 : DE L'INTERVENTION DE LA COALITION À L'ACTION DE POLICE (SEPTEMBRE 1999 – JUILLET 2000)

Pendant, cette période, qui s'étend de septembre 1999 à juillet 2000, trois acteurs jouent un rôle primordial dans l'imposition et le maintien de la paix : l'INTERFET, la composante militaire de l'ATNUTO et la CIVPOL. D'après la Résolution 1264, l'INTERFET doit imposer et rétablir la paix, protéger et assister le personnel onusien sur place dans l'exécution de ses tâches ainsi que faciliter les opérations d'aide humanitaire¹⁹⁷¹. En ce qui concerne

¹⁹⁶⁹ Il apparaîtrait qu'entre 200 000 et 500 000 personnes (en fonction des sources) sur les 890 000 recensées sont déplacées suite aux violences de septembre (dont 150 000 au Timor occidental). Le rapport S/2000/59 relate l'ensemble des violations des droits de l'Homme commises depuis janvier 1999. Ce document est produit par la Commission internationale d'enquête, créée par la Commission des droits de l'Homme. S/2000/59, *Lettres identiques datées du 31 janvier 2000, adressées au Président du Conseil de sécurité et au Président de la Commission des Droits de l'Homme par le Secrétaire général et Annexe (Rapport de la Commission d'enquête internationale sur le Timor oriental adressé au Secrétaire général)*, 31 janvier 2000.

¹⁹⁷⁰ S/1999/1024, doc. cit., para. 3, 11-15, 17, 19 et 21-23. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The UN and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 108-110.

¹⁹⁷¹ Le paragraphe 1 insiste aussi sur l'exigence de justice afin que les responsables des violations des droits de l'Homme soient traduits en justice. Cependant, cette obligation n'est pas concrètement juxtaposée au mandat de l'INTERFET. Par ailleurs, l'intérêt pour l'ONU de mandater une coalition pour rétablir la paix (recours à la

l'ATNUTO, conformément à la Résolution 1272, la composante militaire et la CIVPOL « doivent assurer la sécurité et maintenir l'ordre sur tout le territoire du Timor oriental », « prendre des mesures de confiance » en mettant en place, par exemple, un programme DDR ainsi que veiller à ce que les structures locales de sécurité, qui doivent être établies, répondent aux critères du contrôle civil, de la responsabilité démocratique et des droits de l'Homme. La composante militaire de l'ATNUTO est dirigée par un Commandant qui doit assister le RSSG sur les questions sécuritaires et participer au Comité exécutif de l'ATNUTO (avec le RSSG et ses adjoints) chargé de la conduite de l'ATNUTO. Pour sa part, la CIVPOL est commandée par un Commissaire qui relève du RSSG adjoint en charge de la composante « Gouvernance et administration publique »¹⁹⁷².

SOUS-SECTION 1 : L'IMPOSITION DE LA PAIX PAR L'INTERFET

Suite à l'acceptation par le gouvernement indonésien de l'offre d'assistance de la société internationale pour rétablir la paix et la sécurité au Timor oriental, l'INTERFET, créée en vertu du Chapitre VII, commence à se déployer à partir du 20 septembre autour de Dili et de Bacau, sous le commandement du Général de division australien Peter Cosgrove, secondé par le Général de division thaïlandais Songkitti Jaggabattara¹⁹⁷³. Le plan de la coalition comporte quatre phases : les conditions préalables au déploiement, l'insertion (commencée le 20 septembre), le rétablissement de la paix et le transfert à l'opération de paix rattachée à l'ATNUTO. Donc, le premier objectif de l'INTERFET est de sécuriser les points d'entrée au Timor oriental, afin de permettre un déploiement des troupes et de la logistique sans incident ainsi que des ravitaillements réguliers. Le 29 septembre, 3 700 militaires sont déployés à Dili ainsi que dans ses alentours et la piste d'atterrissage de Bacau est sécurisée. A la mi-octobre,

coercition – Chapitre VII) vient du fait que les dépenses afférentes à la Force sont prises en charge par les Etats participant à l'opération et n'incombent pas à l'Organisation. S/RES/1264 (1999), doc. cit., para. 1, 3 et 9-10.

¹⁹⁷² S/1999/1024, doc. cit., para. 28 (a), 29 (g, m, n), 39-40 et 57. S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 2 (a).

¹⁹⁷³ Il faut préciser que les deux Généraux se sont rendus à Dili au préalable afin de dessiner les grandes lignes du plan de déploiement et de préparer la mission de terrain ainsi que pour informer le commandement de l'armée indonésienne. Cette mission préparatoire est essentielle pour mener à bien l'intervention de la coalition en raison de l'hétérogénéité des contingents nationaux (et/ou du personnel de liaison) servant au sein de la force multinationale (Australie, Brésil, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Malaisie, Norvège, Nouvelle-Zélande, Philippines, République de Corée, Royaume-Uni, Singapour et Thaïlande). D'ailleurs, certains contingents participent à un stage d'acclimatation. Par ailleurs, à propos du financement de la coalition, un fonds d'affectation spécial est créé par les Etats participants afin d'anticiper globalement les besoins et faire face à des situations d'urgence, conformément aux directives de la résolution. S/1999/1025, *Lettre datée du 4 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Premier rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 4 octobre 1999, para. 1-6.

on compte 5 700 soldats sur le théâtre d'opérations et à la fin du mois plus de 8 000¹⁹⁷⁴. A propos du rétablissement de la sécurité, dès fin septembre, des patrouilles de l'INTERFET se rendent à Dare ainsi qu'à Uomori et des opérations aériennes sont menées à Liquica et Com. En octobre, la force multinationale renforce ses patrouilles vers l'est (à Com et Las Palos) et vers l'ouest (à Batugade et Maliana). Cependant, la coalition rencontre une certaine résistance de la part des milices, le long de la frontière avec le Timor occidental¹⁹⁷⁵. Simultanément, le commandement australien prend la décision de mettre en cantonnement les Forces armées de libération nationale du Timor oriental, le FALINTIL, afin d'éviter tout risque de dérapage et tout affrontement avec les miliciens pro-intégrationnistes. Dans ces circonstances, il est inconcevable de commencer un programme DDR. Leur cantonnement à Aileu apparaît alors comme le seul objectif réalisable pour traiter cette épineuse question des troupes de libération. A la fin du mois, l'INTERFET est présente sur tout le territoire, dans tous les districts, même dans l'enclave d'Ambino (Oecussi). Dans ce district, la coalition désarme la population et prend position au cœur de la ville principale, Oecussi, qui est déserte, vidée de sa population et presque totalement détruite (à l'exception de l'église). Les incidents armés diminuent : on compte un seul accrochage pendant cette période, lorsqu'une patrouille de la coalition est attaquée par une vingtaine de miliciens armés près de Dodonaro, à une dizaine de kilomètres de la frontière. Par conséquent, le Général Cosgrove considère que la force multinationale s'est acquittée d'une part importante de son mandat en rétablissant la paix, en renforçant la sécurité dans les villes par une forte présence de militaires et sur les routes par des patrouilles régulières, comme le prouve la diminution des attaques contre la population locale et la coalition. Par la suite, l'INTERFET entre dans une phase de consolidation du contrôle du territoire, mais la menace des milices plane toujours sur le Timor, alors que l'appui apporté par les forces indonésiennes s'amenuise. Malgré tout, la coalition accentue sa présence dans des secteurs sensibles (Baucau, Manatuto et Los Palos) ; elle intensifie ses patrouilles le long de la frontière avec la province indonésienne du Timor occidental et garantit la protection des

¹⁹⁷⁴ Les effectifs de la force multinationale atteignent plus de 9 000 soldats au cœur de l'opération d'imposition de la paix, puis diminuent *decrecendo*, lorsque la situation est stabilisée et que l'INTERFET réalise des actions de police. S/1999/1025, doc. cit., para. 7-8 et 10. S/1999/1072, *Lettre datée du 15 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Second rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 18 octobre 1999, para. 5. S/1999/1248, *Lettre datée du 14 décembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Cinquième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 14 décembre 1999, para. 1-4 et 13.

¹⁹⁷⁵ Des échanges de tirs ont lieu dans l'ouest faisant plusieurs morts et 116 miliciens sont incarcérés après avoir été capturés. Lors de la première quinzaine on dénombre quatre escarmouches à Suai, à proximité de Dili, à Alto Lebos et dans le village de Motaain près de la frontière (dans ce dernier lieu-dit, les affrontements ont lieu avec la TNI en raison d'une démarcation frontalière assez floue). Ces incidents font plusieurs morts chez les miliciens (une petite dizaine). S/1999/1025, doc. cit., para. 10. S/1999/1072, doc. cit., para. 7 et 10-17.

axes routiers ; enfin, elle fortifie ses positions dans l'enclave d'Ambino. A partir de décembre, l'INTERFET passe d'une fonction de force d'intervention à celle de police en raison de la stabilisation de la situation sécuritaire, mais l'enclave d'Ambino (Oecussi) demeure un point très sensible au niveau sécuritaire. Ce n'est plus l'insécurité générale qui est une source d'inquiétude, mais l'anarchie (incidents liés à des atteintes à l'ordre public et hostilité contre les étrangers), qui nourrit la peur de la population¹⁹⁷⁶.

En fait le problème principal quant à la sécurité provient des miliciens pro-intégrationnistes qui tentent et continuent partiellement de semer la terreur dans l'ouest du Timor oriental. Ils s'établissent au Timor occidental, mènent des *raids* dans la partie orientale et repartent dès qu'ils sont pourchassés par la force coalisée. Autrement dit, ils profitent du fait que la force multinationale n'est pas mandatée pour intervenir au Timor occidental, afin de se cacher dans la province indonésienne et de menacer ponctuellement les habitants du Timor oriental. Pis même, par la suite, les milices pro-intégrationnistes sèment la terreur dans les camps de réfugiés au Timor occidental en empêchant ces derniers de revenir vers Dili, sans que l'INTERFET ne puisse intervenir. Ils cherchent à intimider les réfugiés, afin de bouleverser la répartition démographique en la défaveur de la partie orientale de l'île. De surcroît, les miliciens harcèlent aussi la population d'Oecussi (l'enclave) et commencent à développer des activités criminelles. Afin d'apaiser la situation, le 12 décembre 1999, le *leader* historique est-timorais, Xanana Gusmao rencontre Jao Tavares, commandant principal des milices pro-intégrationnistes, à la frontière des deux Timor, dans le but d'enclencher un processus de réconciliation. Le chef des miliciens s'est engagé à démobiliser ses hommes, mais ceci ne semble avoir que peu d'effet¹⁹⁷⁷.

Outre l'action musclée du rétablissement de la paix, la coalition est amenée à prendre en charge l'administration civile en raison du *vacuum* lié au départ des fonctionnaires indonésiens. L'INTERFET doit prendre des mesures judiciaires, carcérales et relatives au

¹⁹⁷⁶ S/1999/1106, *Lettre datée du 29 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Troisième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 29 octobre 1999, para. 1 et 6-11. S/1999/1169, *Lettre datée du 12 novembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Quatrième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 15 novembre 1999, para. 10-15. S/2000/92, *Lettre datée du 8 février 2000, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Sixième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 8 février 2000, para. 1-10. DEE Moreen, "Coalition of the Willing and Humanitarian Intervention: Australia's Involvement with INTERFET", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 1-20.

¹⁹⁷⁷ D'après les estimations, il y aurait 2 000 miliciens actifs. S/1999/1169, doc. cit., para. 16. S S/1999/1248, doc. cit., para. 5-7. S/2000/53, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 janvier 2000, para. 5.

maintien de l'ordre, sinon les efforts entrepris pour imposer la paix seront de courte durée. En ce sens, en vertu du Chapitre VII et des pouvoirs d'exception octroyés à la force d'intervention, la coalition prend certaines dispositions, comme par exemple l'arrestation et la détention d'individus ayant commis des crimes, mais elle se refuse à assumer des responsabilités plus conséquentes en matière de justice. Au sein du Centre de détention de l'INTERFET, tous les détenus sont bien traités conformément aux standards internationaux (en se fondant sur la IV^e Convention de Genève) et cette prison est inspectée par la TNI, la police indonésienne, la CIVPOL ainsi que par des experts du CICR afin de s'assurer de son bon fonctionnement. Néanmoins, l'activité de maintien de l'ordre public (la fonction de police) est insuffisante, des accrochages entre bandes de jeunes se multiplient ; ces derniers sont munis de machettes, de pierres, de bâtons et parfois d'armes à feu¹⁹⁷⁸. Par ailleurs, la force multinationale doit soutenir l'action humanitaire, conformément aux clauses de son mandat. Dès le 22 septembre 1999, l'INTERFET et le PAM organisent les premiers parachutages de vivres autour de localités à forte densité (Ermera, Manatuto, Uamori, Monte Maulo, etc.). En attendant le rétablissement de la paix sur l'ensemble du territoire, la coalition, en étroite coopération avec le PAM et le CICR, continue ces parachutages. Dans le même temps, l'INTERFET permet au personnel onusien de la MINUTO, dont le mandat expire en novembre, de retourner au Timor afin d'achever son mandat et de préparer le début de l'AIPB. En octobre, les personnes déplacées dans les zones montagneuses reviennent à Dili, ce qui démontre le renforcement du sentiment de sécurité dans la capitale. On estime que 60 000 déplacées reviennent depuis que l'INTERFET sécurise la capitale. En outre, la coalition participe à la reconstruction du marché de la capitale, pour que les habitants retrouvent un semblant de normalité. Ce type d'action permet à la force multinationale de se rapprocher de la population, comme c'est bien souvent le cas lors d'actions CIMIC. En octobre, la coalition escorte les convois humanitaires, pour que ces derniers ne soient pas attaqués lors des distributions de denrées alimentaires et lors des soins de premiers secours à Bacau, Los Palos, Manatuto, Kaurui, Viqueque et Liquica. Parallèlement, le HCR coordonne son action avec l'INTERFET afin de commencer le rapatriement des Est-Timorais réfugiés

¹⁹⁷⁸ S/1999/1025, doc. cit., para. 22-23. S/1999/1072, doc. cit., para. 9. S/2000/53, doc. cit., para. 16-17. KELLY Michael, "INTERFET Detainee Management Unit in East Timor", Chavannes-de-Bogis/Genève, SLAC 2000. CHESTERMAN Simon, "Justice Under International Administration: Kosovo, East Timor and Afghanistan", *International Peace Academy*, September 2002, pp. 6-7. PHILPOTT Simon, "East Timor's Double Life: smells like Westphalian spirit", art. cit., p. 147. LINTON Suzannah, "Rising from the Ashes: The Creation of a Viable Criminal Justice System in East Timor", *Melbourne University Law Review*, Vol. 25, 2001, pp. 130-133. KELLY Michael, "The UN, security and human rights: achieving a winning balance", in WHITE Nigel D. & KLAASEN Dirk (eds.), *The UN, Human Rights and Post-Conflict Situation*, op. cit., pp. 131-140.

dans des camps au Timor occidental¹⁹⁷⁹. Fin octobre, l'assistance humanitaire déploie sa toile dans tous les districts, comprenant même l'enclave d'Ambino, mais le personnel international doit faire face à deux défis : le retour massif des réfugiés et des personnes déplacées escortés par l'INTERFET ainsi que l'arrivée de la saison des pluies (la mousson) qui ralentit toutes les activités urgentes (construction d'abris d'urgence, reconstruction des habitations, questions sanitaires et de santé publique, etc.)¹⁹⁸⁰. Enfin, pour ce qui touche à la coopération entre l'Indonésie et l'INTERFET, celle-ci est correcte dans l'ensemble. Dès le déploiement de la force coalisée, le gouvernement indonésien s'engage à coopérer pleinement¹⁹⁸¹. En sus, une enquête commune est ouverte concernant les échanges de coups de feu entre la TNI et la force multinationale à côté de Motaain. Cette investigation aboutit à un rapport qui recommande de nouvelles délimitations frontalières précises, afin que ce type d'incidents ne se reproduise plus. A la fin du mois, l'Assemblée consultative ayant abrogé le décret de 1978 incorporant le Timor oriental à l'Indonésie, le désengagement général de l'Indonésie se précise : les derniers agents des forces indonésiennes quittent le territoire le 31 octobre. Le 25 novembre, pour essayer de régler les différends frontaliers un premier mémorandum d'accord technique est contracté entre la coalition, l'ATNUTO et les autorités indonésiennes (Accord de Motaain), suivi d'un second portant sur la mise en œuvre du premier accord en janvier 2000 signé par l'Indonésie, le Commandant de l'INTERFET, Vieira de Mello (RSSG de l'ATNUTO) et Holbrooke (Représentant permanent des Etats-Unis auprès de l'ONU) dans le but d'établir une nouvelle coopération frontalière entre l'Indonésie et les instances internationales en charge du Timor oriental (Accord Holbrooke)¹⁹⁸².

L'INTERFET coordonne son activité avec les Nations unies pour ce qui a trait à la mise en place de l'ATNUTO en vue du déploiement de la composante militaire de l'AIPB. D'ailleurs, un petit bureau de l'ATNUTO est aménagé à Dili afin d'évaluer les besoins et de récupérer les informations essentielles auprès de l'INTERFET et des organismes humanitaires

¹⁹⁷⁹ S/1999/1025, doc. cit., para. 9, 11 et 13-18. S/1999/1072, doc. cit., para. 8 et 19-20. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 291-292.

¹⁹⁸⁰ S/1999/1106, doc. cit., para. 13-16. S/1999/1169, doc. cit., para. 2, 12, 16 et 17. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 45-52.

¹⁹⁸¹ L'Indonésie continue de retirer ses troupes stationnées au Timor oriental. Le 12 octobre, il ne reste plus que 1 300 membres de la TNI. De plus, l'aviation militaire indonésienne partage certaines responsabilités avec le commandement australien comme en témoigne la division des tâches en matière de sécurité pour l'aérodrome de Comoro ou encore le contrôle conjoint des centrales électriques. S/1999/1072, doc. cit., para. 3-4.

¹⁹⁸² S/1999/1106, doc. cit., para. 2 et 4-5. S/1999/1169, doc. cit., para. 3-9. S/1999/1248, doc. cit., para. 8-10. S/2000/53, doc. cit., para. 19. S/2000/92, doc. cit., para. 11-14. KELLY Michael, MCCORMACK Timothy, MUGGLETON Paul & OSWALD Bruce, "Legal Aspects of Australia's Involvement in the International Force for East Timor", *International Review of the Red Cross*, N° 841, 2001.

pour planifier les axes prioritaires de l'ATNUTO. Peu après, il est convenu que l'INTERFET et la composante militaire onusienne partagent le QG à Dili afin qu'il n'y ait pas de problème de communication. Dès lors, l'une des premières actions communes entre l'ATNUTO et l'INTERFET est de mettre en place une formation d'agents de sécurité locaux (non armés) qui sont chargés de protéger les services d'utilité publique ainsi que les bâtiments officiels. En janvier 2000, un plan relatif au transfert de compétences est approuvé et certains Etats contributeurs de la force coalisée commencent à se désengager : le 23 février l'INTERFET passe le relais à l'ATNUTO en matière de sécurité. Il faut souligner tout de même qu'un certain nombre d'éléments de la force multinationale s'intègre à l'ATNUTO¹⁹⁸³.

SOUS-SECTION 2 : LES MYTHES ET LES RÉALITÉS DE LA LENTEUR DES ÉLÉMENTS SÉCURITAIRES DE L'AIPB

En fait, la composante militaire et la CIVPOL reprennent l'ensemble des prérogatives de la coalition internationale. Il s'agit donc de savoir comment il est réalisable de passer d'une paix imposée par une coalition au maintien de l'ordre et à la construction d'un secteur de la sécurité timorais par les cellules sécuritaires d'une AIPB. Néanmoins, le maintien de l'ordre s'annonce complexe et ceci pour deux raisons : d'une part, il n'est jamais aisé de succéder à une mission réussie, et d'autre part, la lenteur pour mobiliser les moyens humains et matériels ainsi que la variété des pays de provenance des agents des composantes sécuritaires servant au sein des opérations de paix peuvent nuire à la coordination et à l'efficacité sur le terrain.

§1. LES TÂTONNEMENTS DE LA COMPOSANTE MILITAIRE

Selon l'esquisse du Secrétariat des Nations unies, une opération de paix est intégrée à l'AIPB. Il s'agit de la composante militaire qui doit remplacer le plus tôt possible l'INTERFET. Elle est constituée de deux éléments distincts : la Force des Nations unies (8 950 hommes) et un groupe d'observateurs militaires (200). La force onusienne doit maintenir un environnement sûr dans la partie orientale de l'île, veiller à la sécurité du

¹⁹⁸³ En effet, 70 % des forces déployées par la coalition deviennent des casques bleus. S/1999/1169, doc. cit., para. 19-24. S/2000/92, doc. cit., para. 15-17. S/2000/236, *Lettre datée du 21 mars 2000, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Appendice (*Septième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental*), 22 mars 2000, para. 1-5. COTTON James, "Against the Grain: The East Timor Intervention", *Survival*, Vol. 43, N°1, Spring 2001, pp. 130-139. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 67-68.

personnel et des biens de l'ONU, surveiller le retrait des agents indonésiens de sécurité, désarmer et démobiliser les combattants locaux ainsi que soutenir l'activité humanitaire dans la mesure du possible, notamment en ce qui concerne le retour des réfugiés et des personnes déplacées¹⁹⁸⁴. Le plan concernant le transfert de compétences entre l'INTERFET et la composante militaire de l'ATNUTO est arrêté le 8 janvier 2000. Ce passage de témoin doit se faire par étape : l'opération de paix doit d'abord s'implanter dans le secteur oriental (Bacau) lors de la première semaine de février, puis dans l'enclave d'Oecussi, ensuite dans le secteur central (Dili-Same) et, enfin, dans la zone occidentale du Timor oriental. Dès janvier, le QG de la force onusienne s'installe à Dili auprès de l'INTERFET et prépare son action en vue de commander les trois secteurs (oriental, central et occidental) et la zone enclavée (Oecussi). Au sein du secteur oriental, trois bataillons doivent se déployer, deux autres doivent prendre possession du secteur occidental et au centre, on retrouve un bataillon et une compagnie d'infanterie renforcée. Quant à l'enclave d'Oecussi, elle dispose aussi d'un bataillon. En parallèle, deux unités du génie de la composante militaire sont en cours de déploiement afin de préparer les plans de reconstruction stratégique en matière de communication et des équipes médicales militaires doivent prendre position à Dili, à Bacau et deux autres unités dans le secteur occidental¹⁹⁸⁵. Pendant tout son mandat, l'action de l'opération de paix bénéficie d'un appui aérien de reconnaissance ainsi que lors de ses missions opérationnelles. En outre, l'INTERFET continue d'apporter un soutien logistique jusqu'en juin 2000 pour s'assurer qu'il n'y a pas de problème à propos du transfert de compétences. Le premier Commandant de la force onusienne à prendre ses fonctions à Dili est le Général de corps d'armée philippin, Jaime de Los Santos, qui est secondé par le Général de division australien Michael Smith¹⁹⁸⁶.

Lorsque la composante militaire de l'ATNUTO débarque, elle ne peut que saluer les réalisations de l'INTERFET, la paix s'étant imposée. L'ensemble de la population n'est guère

¹⁹⁸⁴ Pour ce faire, la Force comprend un état-major, deux brigades d'infanterie (composées de sept bataillons) ainsi qu'une unité de soutien. Etant en mesure de recourir à la force en vertu du Chapitre VII afin de s'acquitter de son mandat, la Force doit opérer selon des règles d'engagement musclées et être dotée d'une capacité de réaction rapide pour intervenir sur tout le territoire. Quant aux observateurs militaires déployés sur l'ensemble du territoire, ils doivent suivre la situation sécuritaire et militaire ainsi que le processus de cantonnement, de désarmement et de démobilisation des belligérants. S/1999/1024, doc. cit., para. 73-78.

¹⁹⁸⁵ Plus précisément, un bataillon jordanien stationne dans l'enclave d'Oecussi, les Australiens et les Néo-Zélandais prennent position dans le secteur ouest, le Portugal (et le Kenya dans une moindre mesure) place(nt) leurs troupes dans le secteur centre, dans la région de Dili, et les forces thaïlandaises, coréennes et philippines s'implantent dans le secteur est. L'Australie fournit le plus grand nombre de contingents à l'opération de paix. SMITH Michael G. & DEE Moreen, "East Timor", in DURCH William J. (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, pp. 433-438.

¹⁹⁸⁶ S/2000/53, doc. cit., para. 25-28. S/2000/236, doc. cit., para. 5-6.

menacée et peut circuler librement, en dépit de quelques problèmes sécuritaires : le taux de criminalité explose dans les grands centres urbains, comme à Dili, en raison de la réapparition de différends anciens au sein de la société ainsi que du nombre très élevé de chômeurs ; le Conseil national de la résistance timoraise (*Conselho Nacional da Resistencia Timorense* – CNRT) et les FALINTIL comblent le vide au niveau des pouvoirs locaux, notamment en prenant en charge la sécurité locale, ce qui entraîne des tensions et aboutit à des abus ; enfin, les incidents à l’encontre des réfugiés et des rapatriés ne cessent de se produire (harcèlement et destruction de biens). Rapidement après son déploiement, l’opération de paix doit faire face à plusieurs accrochages le long de la frontière avec le Timor occidental, ce qui révèle que les premiers temps d’adaptation semblent délicats : la composante militaire manque de mobilité ainsi que de réactivité sur le terrain et les patrouilles sont moins régulières et plus brouillonnes qu’auparavant, ce qui explique les difficultés à maintenir l’ordre¹⁹⁸⁷. Au sujet de la gestion des frontières, les observateurs militaires de la composante militaire se déploient le long de la ligne de démarcation et établissent des équipes de liaison frontalière pour assurer un échange entre les forces onusiennes et les unités de sécurité indonésiennes ainsi que pour essayer de créer un climat de confiance de part et d’autre de la frontière. Toutefois, cela n’empêche guère les incidents frontaliers de se multiplier. Le 12 janvier un mémorandum régissant la coopération frontalière est signé entre les TNI, l’ATNUTO et l’INTERFET. Ce document permet principalement aux observateurs militaires de l’ATNUTO d’agir sur la frontière du Timor occidental. Toutefois, les incidents persistent au printemps et au début de l’été : le Commandant de la Force de l’ATNUTO se rend à Jakarta pour signer un nouveau mémorandum d’accord sur la coordination tactique dans la zone frontière. L’Indonésie déploie alors un second bataillon ainsi qu’un QG de Brigade le long de la frontière au Timor occidental¹⁹⁸⁸.

¹⁹⁸⁷ Les miliciens s’attaquent aux positions de la composante militaire de l’ATNUTO et organisent quatre incursions majeures pour semer la panique au Timor oriental. De surcroît, d’autres attaques se déroulent à l’encontre de la Force : le 28 mai, un poste de l’ATNUTO est attaqué à la grenade faisant un blessé australien et le 24 juillet, une patrouille de l’opération de paix est attaquée à Cova Lima alors qu’elle mène une enquête suite à une incursion transfrontalière. D’autres postes de la composante militaire de l’ATNUTO sont également attaqués à la grenade. Cela devient une technique basique pour contester l’ATNUTO. S/2000/53, doc. cit., para. 3 et 14. S/2000/738, *Rapport du Secrétaire général sur l’Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 juillet 2000, para. 51-53. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 68-69. CHOPRA Jarat, “The UN’s Kingdom of East Timor”, art. cit., p. 34.

¹⁹⁸⁸ En janvier 2000, il y a 185 observateurs militaires de l’ATNUTO sur le terrain provenant d’Australie, du Bangladesh, de Bolivie, du Brésil, du Danemark, d’Egypte, d’Irlande, de Jordanie, de Malaisie, du Népal, de Nouvelle-Zélande, du Pakistan, des Philippines, du Royaume-Uni, de Russie, de Suède, de Thaïlande, et d’Uruguay. S/2000/53, doc. cit., para. 19-21 et 24. S/2000/738, doc. cit., para. 52.

Ultimo, la composante militaire est sensée mettre en place un programme DDR pour les FALINTIL. Pour le moment, les hommes sont cantonnés dans le district d'Aileu, mais vivent dans des conditions déplorables et surtout aucune perspective d'avenir n'est envisagée par l'AIPB, ce qui nourrit un fort mécontentement. Certains membres des Forces armées de libération nationale sont partis rejoindre leur famille, ce qui est une violation du cantonnement imposé et crée des incidents entre soldats internationaux et libérateurs « enfermés » ; d'autres survivent au sein de la zone de cantonnement grâce à une aide financière de 100 000 dollars allouée par les Etats-Unis, qui est à peine suffisante pour nourrir ces combattants pendant deux mois. En raison de la détérioration des conditions de vie des FALINTIL, le CNRT plaide pour la création d'une force de sécurité nationale, dont le socle serait les membres des FALINTIL. Dès lors, l'AIPB prépare une étude (confiée à des spécialistes de *King's College* à Londres) sur les possibilités de créer une telle force, ce qui éveille une certaine inquiétude à la fois aux niveaux national et international pour ce qui a trait au professionnalisme, à la formation et à l'habitude offensive ou défensive de ce futur embryon d'armée¹⁹⁸⁹.

§2. LA MISE EN MARCHE POUSSIVE DE LA CIVPOL

Suivant le dessein onusien, la police internationale doit maintenir l'ordre public, recruter, former et créer une force de police est-timoraise ainsi que soutenir la politique humanitaire d'urgence, notamment pour ce qui touche à la politique des retours. Donc, l'activité de la CIVPOL est fondée sur deux axes majeurs : la sécurité publique et la mise en place d'une police locale crédible et impartiale¹⁹⁹⁰. Comme souvent lors des missions onusiennes, le déploiement de la CIVPOL est long et difficile. Le Commissaire principal prend ses quartiers à Dili le 7 janvier et 400 policiers (sur plus de 1 600 demandés), provenant de 29 pays, sont répartis sur le terrain¹⁹⁹¹. Ces derniers s'installent dans les 13 districts

¹⁹⁸⁹ S/2000/738, doc. cit., para. 54 et 58. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 80-81. CHAWLA Shalini, "Shaping East Timor: A Dimension of United Nations Peacekeeping", *Strategic Analysis*, Vol. XXIV, N°12, March 2001, pp. 2298-2299.

¹⁹⁹⁰ La police de l'ATNUTO comprend trois unités de police internationale, pour un effectif total de 1 640 officiers. La première, composée de 1 250 agents, doit faire appliquer la loi et veiller au maintien de l'ordre sur tout le territoire. Il s'agit d'une mission de police exécutive, c'est-à-dire que les policiers sont habilités à porter une arme si le Commissaire principal le juge nécessaire. La seconde est la police aux frontières (et maritime) ; elle compte 150 hommes postés à des points de passages précis et stratégiques. Enfin, la dernière comprend deux unités de réaction rapide composées de contingents nationaux (120 policiers chacune). Ces unités spéciales sont en charge des opérations antiémeutes et assurent l'appui opérationnel ; elles sont en réserve au cas où la police civile serait débordée. S/1999/1024, doc. cit., para. 57-59.

¹⁹⁹¹ En juillet 2000, on compte 1 270 policiers provenant d'Argentine (5), d'Australie (80), d'Autriche (10), du Bangladesh (35), de la BiH (12), du Brésil (13), du Canada (14), du Cap-Vert (2), de Chine (15), d'Egypte (10), d'Espagne (19), des Etats-Unis (80), de Gambie (26), du Ghana (91), de Jordanie (219), du Kenya (14), du Mozambique (3), de Namibie (9), du Népal (47), du Niger (21), du Nigéria (51), de Norvège (1), de Nouvelle-

administratifs qui composent le Timor oriental et des commissariats de sous-district sont en cours de création en fonction des ressources humaines et matérielles disponibles. Un dispositif d'investigation est établi dans chaque district, avec l'assistance du bureau principal de Dili, pour faire la lumière sur les meurtres qui ont suivi les résultats du scrutin de septembre, ou d'autres antérieurs comme le massacre d'une soixantaine de personnes dans l'église de Liquica en avril¹⁹⁹². En mars 2000, une Unité d'investigation sur les crimes graves (*Serious Crimes Investigation Unit* – SCIU) est mise sur pied au sein de la CIVPOL pour enquêter sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité¹⁹⁹³.

L'une des premières véritables interventions de la CIVPOL se produit le 15 janvier 2000, lorsque des troubles éclatent à proximité d'un centre de l'ATNUTO. Ce jour-là, l'AIPB engage une campagne de recrutement du personnel local et 5 000 personnes se présentent le matin afin de postuler à 2 000 emplois, mais la foule s'impatiente de la lenteur du recrutement et l'ATNUTO décide de différer le recrutement, ce qui crée une vive réaction de la part de la population. La foule caillasse le bâtiment de l'AIPB entraînant une riposte de la CIVPOL qui a besoin de l'INTERFET pour disperser la foule¹⁹⁹⁴. Par la suite, entre le printemps et l'été, on observe une recrudescence des infractions mineures contre les personnes et les biens – le nombre d'agressions signalées passe de 49 en janvier à 86 en juin et celui des vols de 25 à 45. De plus, certains pics de tensions entre Timorais entraînent des troubles sporadiques dans toute la province comme en témoignent les violences qui éclatent à Dili autour du 30 avril. Tout est parti d'une bagarre entre bandes de jeunes qui dégénère en affrontements urbains pendant plusieurs heures. La CIVPOL interpelle 18 jeunes et il y a quatre blessés parmi la population. Après cet incident, le Commissaire principal de la CIVPOL autorise les officiers internationaux à porter des armes en permanence. Afin de faire face à cette augmentation des violences, la CIVPOL ouvre deux centres de détention à Dili et Ermera, mais cela n'est pas

Zélande (12), du Pakistan (1), des Philippines (105), du Portugal (165), du Royaume-Uni (14), de Russie (3), de Samoa (25), du Sénégal (16), de Singapour (40), de Slovénie (2), du Sri Lanka (30), de Thaïlande (29), de Turquie (18), d'Ukraine (8), de Zambie (5) et du Zimbabwe (20). S/2000/738, doc. cit., para. 44.

¹⁹⁹² Pour ce faire, la CIVPOL doit encore faire venir des médecins légistes et du matériel médico-légal, avec le concours du Haut commissariat aux droits de l'Homme et d'un certain nombre d'Etats-membres. Pour le moment, la morgue de Dili, au sein de laquelle on trouve un laboratoire médico-légal, est rouverte depuis le 24 janvier. Cet atterroissement se retrouve aussi dans le déploiement des unités spéciales antiémeutes : l'unité portugaise, qui doit s'implanter à Dili, n'arrive pas avant mars 2000 et l'unité jordanienne (Bacau) ne débarque qu'en juin 2000. S/2000/53, doc. cit., para. 49-52. VIEIRA DE MELLO Sergio, "How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor", 2000. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., p. 75.

¹⁹⁹³ JÄRVINEN Taina, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", *UPI Working Paper*, N°47, 2004, pp. 47-48.

¹⁹⁹⁴ S/2000/53, doc. cit., para. 15.

suffisant et certains suspects arrêtés sont relâchés, faute de place¹⁹⁹⁵. Ces prisons sont administrées par du personnel international et 58 Est-Timorais sont recrutés et formés comme surveillants par les agents internationaux. En sus, la police internationale adopte une approche de conciliation reposant sur la communauté, ce qui signifie qu'elle participe aux réunions locales de résolution de problèmes communautaires et qu'elle recourt donc partiellement aux mécanismes traditionnels de règlements des différends¹⁹⁹⁶.

En outre, la police onusienne prépare la création d'une police est-timoraise. Les critères de sélection sont définis et les formulaires pour postuler sont disponibles depuis la troisième semaine de janvier. La première promotion de la police locale commence sa formation au cours du mois de février. Celle-ci dure trois mois et est suivie de six mois de stage sur le terrain, où les agents locaux sont encadrés par les policiers internationaux. Le premier groupe formé de cadets sort de l'école de police le 11 juillet 2000 pour intégrer le Service de police du Timor oriental (*Timor Lorosa'e Police Service* – TLPS). La deuxième promotion de cadets entame son cursus le 17 juillet, mais la constitution d'une force de police locale est un processus long, dans la mesure où l'école ne peut former que 50 candidats par promotion toutes les douze semaines. Cette lenteur s'explique par le faible budget octroyé à la formation ainsi que par l'absence d'envoi d'instructeurs internationaux. La première unité du TLPS, fraîchement sortie de l'école, est rattachée au Commissariat principal de la police de l'ATNUTO afin de préparer les jeunes recrues aux fonctions exercées pour l'instant par la police internationale¹⁹⁹⁷.

En matière de contrôle aux frontières, la CIVPOL ne peut que constater le vide laissé par le départ de l'administration indonésienne. Pour commencer, la police onusienne met en place un dispositif de contrôle au port et à l'aéroport de Dili, ce qui signifie que l'aéroport est maintenant ouvert à l'aviation civile et une compagnie australienne exploite la ligne Darwin-Dili. Le service douanier du contrôle des passagers est en place. Des postes de frontières sont établis le long de la frontière terrestre avec le Timor occidental et une formation des agents

¹⁹⁹⁵ Les relaxes s'expliquent également par les quiproquos en matière de droit applicable. En effet au début de la mission de l'AIPB, le recours au droit applicable indonésien (auquel on juxtapose les clauses des droits de l'Homme et d'autres normes internationales) n'est pas forcément compris par tous les policiers internationaux. CHESTERMAN Simon, "Justice Under International Administration: Kosovo, East Timor and Afghanistan", doc. cit., p. 8. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 116-117. HOHE Tanja, "Justice, without judiciary in East Timor", *Conflict, Security & Development*, Vol. 3, N°3, December 2003, pp. 337-338.

¹⁹⁹⁶ S/2000/738, doc. cit., para. 41, 43 et 46.

¹⁹⁹⁷ S/2000/53, doc. cit., para. 53. S/2000/738, doc. cit., para. 45.

locaux est validée. Les douanes de l'ATNUTO effectuent des contrôles réguliers au port et à l'aéroport de Dili ainsi qu'aux points de passage avec le Timor occidental. Elles se chargent du contrôle et de la surveillance, de l'immigration et de la quarantaine, tout en mettant en place un service local aux frontières. En juillet, 2,4 millions de dollars de recettes sont perçus par les douanes¹⁹⁹⁸.

L'adaptation des acteurs internationaux aux défis sécuritaires que rencontre le Timor oriental en 1999, n'est pas un échec. La mission de l'INTERFET, la force multinationale en charge de l'imposition de la paix, est même réussie. Avec un effectif proche de 10 000 hommes, provenant de 22 pays sous commandement australien, la sécurité est rétablie, car la coalition bénéficie de règles d'engagements fortes (au titre du Chapitre VII), agit de manière décisive et rapide, et jouit d'une bonne image¹⁹⁹⁹. Il est même surprenant de s'apercevoir que pour certains spécialistes, l'action de cette coalition *ad hoc* pourrait être édifée en modèle à la fois pour les réalisations sur le terrain, pour la communication et le commandement ainsi que pour le partage du coût entre partenaires coalisés²⁰⁰⁰. Quant à la composante militaire de l'ATNUTO, elle est confrontée à des problèmes au-delà des frontières du Timor oriental qui outrepassent son mandat. Il ne sert à rien de multiplier les accords frontaliers par des mémorandums tant que la coopération pratique entre l'ATNUTO et l'Indonésie demeure difficile, principalement à cause d'une délimitation de la frontière peu claire. D'une part, les casques bleus ne peuvent pas s'aventurer au Timor occidental afin de pourchasser les miliciens en fuite ; d'autre part, la dissuasion des milices par les forces indonésiennes reste à démontrer. En outre, l'opération de paix manque de mobilité par rapport à l'INTERFET, ce qui explique les difficultés initiales en matière de sécurité. L'absence d'interprètes de terrain compétents nuit aussi aux avancées de la composante militaire afin d'opérer sur l'ensemble du

¹⁹⁹⁸ A propos de la dotation en personnel, l'Australie, la Finlande, le Portugal, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis mettent à disposition des douaniers et des spécialistes de l'immigration. Il y a 37 agents internationaux et 147 fonctionnaires timorais qui bénéficient d'une formation accélérée avant d'être envoyés sur le terrain. S/2000/53, doc. cit., para. 54 et 59. S/2000/738, doc. cit., para. 48-49.

¹⁹⁹⁹ On peut souligner l'importance d'avoir comme *leader* de la coalition un pays voisin, ou du moins une puissance régionale ainsi que le fait que ce pays *leader* n'hésite pas à fournir une forte proportion des forces initiales. Il faut surmonter plusieurs difficultés pour mettre en place une coalition : les différences historiques, politiques et culturelles peuvent être des points de frictions lors de la préparation des actions d'une coalition ; les écarts de niveaux de vie des soldats, d'acceptation de la parité (*gender*), de religion, d'éthique et de déontologie ainsi que de langage peuvent nuire à l'entreprise commune ; les différences d'entraînement, de doctrine, de compétence, d'équipement, de logistique, de technologie et de commandement peuvent encore plus affaiblir l'action collective. C'est sans doute dans le dépassement de ces écueils que l'INTERFET est un succès. S/2000/236, doc. cit., para. 7-12. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., p. 22.

²⁰⁰⁰ DICKENS David, "Can East Timor Be a Blueprint for Burden Sharing?", *Washington Quarterly*, Vol. 25, N°3, pp. 29-40.

territoire et de se faire comprendre par la population lors des opérations. Enfin, les activités de patrouilles sont moins régulières que lors de l'action de l'INTERFET, ce qui explique les difficultés à maintenir l'ordre. En matière de police, dès l'origine la CIVPOL est critiquée à cause de son lent déploiement, de ses faibles ressources humaines et matérielles et des tergiversations du Commissaire principal à propos du port d'armes. En sus, les divisions internes concernant l'ordre public affaiblissent l'ATNUTO²⁰⁰¹. Par ailleurs, la CIVPOL est mise à mal, car la mise en place d'un droit applicable fondé sur le droit indonésien revisité à la lumière des droits de l'Homme ne facilite guère l'application du droit et l'exécution des décisions. En effet, l'applicabilité est un véritable cauchemar, sans parler des problèmes de langue, puisque les codes pénal et de procédure pénale ne sont pas traduits en anglais et difficilement trouvables en bahasa indonésien. Il en est de même pour l'application dans la sphère interne des traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme²⁰⁰². En juillet 2000, il existe deux écueils particulièrement inquiétants, à savoir les milices et la frontière, qui amènent à s'interroger sur la viabilité de l'Etat qui entame sa construction ainsi que sur l'édification d'un secteur de sécurité est-timorais. Ces écueils entretiennent un climat de peur, de suspicion et d'incertitude afin de maintenir l'anarchie et le *vacuum*²⁰⁰³.

SECTION 2 : LA STABILISATION FORCÉE ET L'ÉDIFICATION DU SECTEUR DE SÉCURITÉ (JUILLET 2000 – JUILLET 2001)

Après le mois d'août 2000, les tensions entre pro-intégrationnistes et indépendantistes propagées sur l'île tendent à diminuer, bien que des incidents se produisent encore autour de la ligne de démarcation. Ceci ne met nullement un terme à l'agressivité et à l'animosité ambiante : celles-ci changent de forme et servent les intérêts de quelques fauteurs de troubles à la recherche de profits économiques illégaux et de pouvoir sociopolitique.

²⁰⁰¹ Pour illustrer ce propos, on peut citer l'établissement des commissariats de sous-district, symbole de l'opposition entre le RSSG partisan d'une police de proximité et le Commissaire principal qui préfère des actions fortes et centralisées. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 74-75.

²⁰⁰² FAIRLIE Megan A., "Affirming Brahimi: East Timor Makes the Case for a Model Criminal Code", *American University International Law Review*, Vol. 18, N°5, 2003, pp. 1074-1077.

²⁰⁰³ WEDGWOOD Ruth, "Trouble in Timor", *Foreign Affairs*, Vol. 79, N°6, November-December 2000, pp. 196-198.

SOUS-SECTION 1 : LA COMPOSANTE MILITAIRE FACE À L'INSÉCURITÉ

La composante militaire de l'ATNUTO doit poursuivre le travail de l'INTERFET et veiller aux réalisations des clauses du mandat de l'ATNUTO, c'est-à-dire qu'elle doit assurer la sécurité par rapport à l'extérieur, maintenir la sécurité publique et donc soutenir la CIVPOL ainsi que développer le secteur de la défense²⁰⁰⁴. Le rôle de la composante militaire est primordial, car la violence ne disparaît pas. Autrement dit, l'apparente quiétude n'est qu'une trêve entre deux affrontements. En outre, les volontés indépendantistes sur le très court terme de certains hommes politiques locaux sont suivies par bon nombre d'Est-Timorais, ce qui fait que la situation demeure tendue et instable, dans la mesure où les manifestations spontanées peuvent dégénérer facilement en affrontements armés²⁰⁰⁵. Pendant l'été, la situation dans les districts de l'ouest se détériore à cause des miliciens et la composante militaire renforce ses règles d'engagement pour recourir à la force plus directement²⁰⁰⁶. Le mois d'août est spécialement meurtrier, car les milices multiplient les raids, ce qui provoque le déplacement temporaire de 3 000 Est-Timorais. Après avoir pris ses repères, la Force de l'ATNUTO, et son nouveau Commandant, le Lieutenant général Boonsrang Niumpradit (Thaïlandais), s'acquitte des tâches principales du mandat, et ce dès septembre, en lançant des opérations militaires pour réprimer les offensives²⁰⁰⁷. Afin de renforcer sa fonction de maintien de la paix, la composante militaire incorpore une nouvelle compagnie d'infanterie ; elle renforce sa capacité de surveillance et d'information en étoffant sa cellule CIMIC pour marquer une plus forte présence auprès de la population (et obtenir par ce biais des renseignements)²⁰⁰⁸. Par la suite, les menaces liées à l'infiltration des miliciens sont en forte diminution. En dépit de

²⁰⁰⁴ MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°1, Spring 2005, p. 134.

²⁰⁰⁵ S/2001/42, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 16 janvier 2001, para. 2-3. S/2001/436, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 2 mai 2001, para. 7.

²⁰⁰⁶ Le 24 juillet un soldat néo-zélandais est tué, et, le 10 août, un militaire népalais est abattu et deux autres membres de la force onusienne sont blessés dans le même district. En réaction, la force onusienne adopte une position similaire à celle d'une force armée souveraine, c'est-à-dire qu'elle peut riposter aux attaques des miliciens sans sommation. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, Conflict Security & Development Group, King's College London, 10 March 2003 (pre-publication), para. 39. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 71-73.

²⁰⁰⁷ L'opération *Cobra* est lancée par les casques bleus portugais pour rétablir la sécurité à Manufahi et l'opération *Crocodile* permet à l'opération de paix de reprendre le contrôle dans la zone d'Ainaro. Ibid., pp. 69-71.

²⁰⁰⁸ De nouveaux incidents imputables aux milices se produisent en décembre 2000 dans le district de Bobonaro, ce qui tend à démontrer que la menace ne disparaît pas entièrement. S/2001/42, doc. cit., para. 10-11. TRAUB James, "Inventing East Timor", *Foreign Affairs*, July-August 2000, vol. 79, N°4, pp. 80-81.

quelques incidents liminaires²⁰⁰⁹, des actions fermes et décisives sont engagées par l'opération de paix en se fondant sur les renseignements de la population locale apeurée. Toutefois, l'incertitude et les risques de déstabilisation sur l'ensemble de l'île perdurent, car l'activité des miliciens se poursuit dans les camps de réfugiés au Timor occidental, comme en témoigne le meurtre de trois membres du HCR à Atambua le 6 septembre²⁰¹⁰. En réaction, la force onusienne mène des enquêtes qui conduisent à l'arrestation d'Eurico Guterres et de six individus soupçonnés du meurtre du personnel du HCR. Elle se lance aussi dans des opérations de désarmement, de collecte d'armements et de destruction des armes saisies²⁰¹¹. Début 2001, l'opération de paix essaye de veiller à la sûreté des habitants de l'enclave d'Oecussi, pour que ces derniers ressentent un sentiment de sécurité et qu'une libre circulation se mette en place avec les autres districts du Timor oriental, mais les conditions sécuritaires sont difficiles. Le 7 mars à Bacau, une mosquée est incendiée et des attaques populaires sont dirigées contre l'administrateur et contre le personnel onusien au sein du district. Le 12 mars, un affrontement entre bandes de jeunes à Viqueque dégénère en émeute : 40 maisons sont incendiées, deux personnes assassinées et 600 habitants doivent être déplacés et relogés. Il semblerait que ces incidents aient des connotations politiques et soient le fruit de *spoilers* issus des FALINTIL. En fait, la population craint que le processus politique menant à l'indépendance ne se déroule dans un climat délétère et demande la protection de l'opération de paix et de la CIVPOL. D'ailleurs, les militaires et les policiers de l'ATNUTO coordonnent leurs actions. La force onusienne travaille avec la police internationale dans le but d'affiner les procédures de soutien policier. En sus, au printemps, au retour de la saison sèche, les incursions des milices reprennent et les casques bleus subissent à nouveau des pertes, mais ces irruptions sont moins fréquentes. La persistance et la survie des milices s'expliquent grâce à l'exploitation d'un commerce transfrontalier illégal²⁰¹². Elles cherchent dorénavant un moyen de subsister, et pour ce faire, elles s'accaparent le monopole de l'économie parallèle dans les parties occidentale et orientale de l'île. Des agressions à l'encontre de villageois, qui auraient des arriérés, se multiplient, tout comme les attaques à la grenade contre certains commerçants

²⁰⁰⁹ Outre l'endiguement de la violence des miliciens, l'opération de paix doit prêter main-forte à la CIVPOL lors de manifestations dans les grandes villes du Timor oriental qui sont l'expression de tensions sociales issues des bouleversements que rencontre la société timoraise. ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », art. cit., p. 365.

²⁰¹⁰ Le CSNU adopte une résolution pour tenter de mettre un terme aux deux problèmes imbriqués, à savoir la crise des réfugiés et la menace posée par la présence des milices, en rappelant l'Indonésie à ses obligations sur la partie occidentale de l'île. S/RES/1319 (2000), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 septembre 2000.

²⁰¹¹ S/2000/1105*, *Rapport de la Mission du Conseil de sécurité au Timor oriental et en Indonésie*, 21 novembre 2000, para. 9, 16 et 23-27.

²⁰¹² S/2001/436, doc. cit., para. 11 et 19-24.

ou individus qui auraient des dettes de jeu. Ce qui inquiète la composante militaire de l'ATNUTO, c'est la facilité d'accès aux armes qui fait courir un risque d'escalade et de *vendetta* entre les miliciens reconvertis en criminels et la population civile. Sans exagérer la menace des miliciens, il est sidérant de constater qu'ils disposent encore de camps d'entraînement qui ne sont toujours pas démantelés et de caches d'armes qui ne sont pas découvertes. Outre la gestion des escarmouches liées aux activités mafieuses des miliciens, l'opération de paix commence à prendre des dispositions pour endiguer les violences communautaires, car à l'approche de l'élection de l'Assemblée constituante (août 2001), l'érétisme est palpable entre tous les groupes ethnolinguistiques timorais, ce qui peut déboucher sur des rixes et des émeutes comme à Bacau au mois de mai. Cet antagonisme est accentué par la situation des réfugiés qui subissent toujours la désinformation ainsi que les actes d'intimidations et qui connaissent une situation difficile lorsqu'ils rentrent au Timor oriental, puisqu'ils ne sont pas toujours bien accueillis et sont victimes de la spoliation de leurs biens personnels²⁰¹³.

En ce qui concerne le chantier de la défense, les représentants locaux, les fonctionnaires internationaux de l'ATNUTO et l'état-major de la composante militaire de l'AIPB souscrivent à la proposition du groupe d'experts de *King's College* de créer une Force de défense du Timor oriental (FDTL *Forças de Defesa de Timor Leste* ou *East Timor Defense Force*)²⁰¹⁴. Après avoir évalué les besoins sécuritaires, il est convenu d'établir une Force de défense du Timor oriental, soumise à un contrôle civil et composée d'une force d'infanterie légère de 1 500 réguliers (à laquelle s'ajoutent 1 500 réservistes), qui doit être recrutée initialement dans les FALINTIL. En novembre, des discussions se déroulent entre l'ATNUTO, le Portugal et l'Australie qui souhaitent s'impliquer dans la formation de cet embryon d'armée. Il est prévu qu'entre 500 et 800 hommes reçoivent une formation en 2001 afin que, lors de l'indépendance, un bataillon complet soit formé. L'OIM et la Banque mondiale doivent se charger de la réinsertion des membres du FALINTIL qui ne souhaitent pas ou ne peuvent pas intégrer la nouvelle armée. Néanmoins, il faut préciser que cette réalisation s'annonce délicate puisque l'instruction, l'infrastructure et le matériel de la FDTL dépendent des contributions volontaires des Etats-membres des Nations unies et des grands bailleurs de fonds internationaux (alors que les dépenses de personnel, de fonctionnement et

²⁰¹³ S/2001/719, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 21 juillet 2001, para. 45-46 et 47-51.

²⁰¹⁴ Les effectifs ne doivent pas dépasser 3 000 hommes. S/2000/1105*, doc. cit., para. 9.

d'entretien doivent être assumées par le gouvernement est-timorais). Début 2001, le premier bataillon entame une formation préliminaire assurée par des officiers portugais avec du matériel australien. Quant à l'Australie, elle se charge de construire un centre d'entraînement et une caserne à Metinaro²⁰¹⁵. Dans le même temps, un Office de la création de la force de sécurité est établi. Il dispose d'un personnel spécialisé sur les questions de défense détaché par les donateurs bilatéraux et dirigé par un Est-Timorais. La loi portant sur la création de cette armée est approuvée par le Conseil national et promulguée par le RSSG le 31 janvier²⁰¹⁶. En juin, un plan quinquennal de développement de la FDTL est présenté et 500 futurs soldats sont en formation à partir de juillet. Indubitablement, le programme DDR et la refonte de l'armée de libération en un véritable secteur de la défense arrivent tard. Il faut presque un an pour fournir des éclaircissements aux combattants. Pendant ce laps de temps, nombreux sont ceux qui quittent la caserne de cantonnement et rejoignent des milices ou des groupes criminels²⁰¹⁷. Pendant cette phase intermédiaire, l'ATNUTO met en place un Conseil de sécurité nationale (CSN) en novembre 2000, qui a vocation à coordonner les politiques en matière de sécurité et à favoriser le développement d'un cadre national relatif à la politique de défense. Au commencement, cet organe est composé du RSSG, du RSSG adjoint, de représentants locaux, du Commandant de la force onusienne et du Commissaire principal de la CIVPOL. Par la suite, le chef de la FDTL du Timor oriental, le Brigadier général Taur Matan Ruak, et le patron du Bureau du développement de la Force de défense, Roque Rodrigues, participent aussi aux sessions dudit Conseil. En avril 2001, un Conseiller principal du CSN est nommé et il dispose d'un petit secrétariat pour préparer l'agenda sécuritaire et exercer le contrôle civil sur la Force de défense. Peu après, le CSN adopte un cadre de gestion de la sécurité nationale qui soutient la création de comités de sécurité à l'échelle des districts comprenant les représentants locaux et internationaux, dont le but est de prévenir les conflits et de gérer les crises concernant la sécurité²⁰¹⁸. En raison de la marche irréversible vers l'indépendance, l'état-major de la composante militaire de l'ATNUTO dessine les plans de la

²⁰¹⁵ S/2001/42, doc. cit., para. 22. S/2001/436, doc. cit., para. 31-32.

²⁰¹⁶ UNTAET/REG/2001/1, *Regulation N°2001/1 on the Establishment of A Defense Force for East Timor*, 31 January 2001.

²⁰¹⁷ S/2001/719, doc. cit., para. 40-42. HOOD Ludovic, "Missed Opportunities: The United Nations, Police Service and Defense Force Development in Timor Leste, 1999-2004", *Civil Wars*, Vol. 8, N°2, June 2006, p. 149.

²⁰¹⁸ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 114. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 76-77.

prochaine mission sécuritaire internationale qui doit prendre la relève de l'AIPB après la proclamation d'indépendance prévue pour 2002²⁰¹⁹.

SOUS-SECTION 2 : LA DOUBLE FONCTION DE LA CIVPOL

Ce n'est qu'au cours de l'été 2000 que la CIVPOL est déployée sur l'ensemble du Timor oriental et qu'elle commence sa fonction de police exécutive²⁰²⁰. Les officiers de la police internationale se sont insérés dans les districts, mais leur affectation dans les sous-districts pose encore problème dans une dizaine d'entre eux²⁰²¹. De plus, le travail des agents onusiens est pénible, dans la mesure où le système judiciaire n'est toujours pas vraiment effectif : il ne peut y avoir de maintien de l'ordre sans la balance de la Justice. Cette dernière souffre d'un manque de ressources humaines, financières et matérielles chronique et le personnel judiciaire n'est pas toujours apte à instruire des affaires, dont les suspects sont détenus depuis près d'un an. En outre, l'interprétation du droit applicable pose problème entre d'une part les policiers et les magistrats et d'autre part, les fonctionnaires internationaux et locaux en fonction des traductions disponibles des codes indonésiens et de l'influence culturelle portugaise qui cherche à remettre en cause l'adoption du droit indonésien comme droit applicable. Tout ceci fragilise l'image de la police et affaiblit la construction de l'Etat de droit²⁰²². Ces problèmes sont amplifiés par l'apparition de nouvelles formes d'oppression moins évidentes, comme les violences conjugales, familiales, mafieuses et/ou politiques²⁰²³. A la fin 2000, les effectifs de la CIVPOL atteignent 1 439 agents ; une des deux Unités spéciales antiémeutes est enfin opérationnelle et une troisième prison ouvre pour combler le manque de

²⁰¹⁹ Une force armée internationale doit être maintenue après l'indépendance pour faire face aux infiltrations des milices et maintenir une paix précaire. Cette future opération de paix devrait se déployer sur l'ensemble du territoire, être extrêmement mobile et capable de repousser toutes les agressions extérieures. S/2001/719, doc. cit., para. 58-59.

²⁰²⁰ Comme au Kosovo, les prérogatives de la police onusienne dépassent largement le cadre classique de l'assistance policière (SMART : la promotion des droits de l'Homme, la surveillance des activités de la police locale, la production de rapports de contrôle de l'action policière locale, le conseil et la formation). Au cours de la première année de la mission de police, on peut presque parler de pouvoir de police d'exception. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 28-29 & p. 104.

²⁰²¹ De plus, les difficultés dans les sous-districts sont accentuées par les tensions entre les officiers de la CIVPOL et les fonctionnaires onusiens de l'ATNUTO en charge de l'administration de ces unités. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., p. 293. CHOPRA Jarat, "Building state failure in East Timor", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building. Theory and Practice*, op. cit., p. 153.

²⁰²² S/2000/1105*, doc. cit., para. 7-8. STROHMEYER Hansjoerg, "Policing the Peace: Post-Conflict Judicial System Reconstruction in East Timor", *University of New South Wales Law Journal*, Vol. 24, N°1, 2001, pp. 171-182.

²⁰²³ En réaction, la police onusienne crée des unités spécifiquement chargées de ces questions comme les Unités pour les personnes vulnérables qui sont établies dans les districts. JÄRVINEN Taina, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", doc. cit., pp. 28-30.

place pour les incarcérations²⁰²⁴. Après avoir reçu une formation spécifique portant sur le recours à la force et les caractéristiques légales, culturelles et géographiques, l'Unité spéciale antiémeute internationale est réquisitionnée pour faire face aux débordements que la police internationale ne peut contenir²⁰²⁵. D'ailleurs, elle est souvent appuyée par des troupes de la Force de l'ATNUTO. En fait, la police internationale est critiquée, car elle n'arrive pas à répondre aux désordres civils. Et lorsqu'elle tente d'y remédier, elle est accusée d'avoir recours à la force de manière abusive et de violer les droits des suspects²⁰²⁶. Globalement, les officiers internationaux exercent leur fonction de maintien de l'ordre et de la sécurité publique ; ils se concentrent aussi sur les investigations liées aux meurtres commis en 1999 et acceptent volontairement le rôle de la justice traditionnelle (de village) pour ce qui est de prévenir les crimes mineurs dans les districts ou sous-districts grâce à la mise en place de comités d'ordre public composés du chef de village, d'un prêtre, d'un policier et de représentants d'organisations locales²⁰²⁷. Cependant, leur travail et leur implication ne portent pas leurs fruits. A titre d'illustration, lors du procès des miliciens ayant assassiné trois membres du HCR, la justice n'a condamné que le chef à une peine de prison dérisoire et les autres accusés sont ressortis libres²⁰²⁸. La justice locale manque cruellement de formation et d'encadrement. Les magistrats locaux ne se sentent concernés par leur fonction que pendant les horaires d'ouverture des palais de justice, c'est-à-dire qu'il est impossible pour les officiers de la CIVPOL d'obtenir un ordre de détention, lorsque les tribunaux sont fermés. De plus, le personnel de la justice est menacé et subit de fortes pressions. Après les violences urbaines de Bacau en avril 2001, les officiels de la justice sont menacés de *kidnappings*, ce qui oblige la CIVPOL à redoubler d'effort en matière de protection rapprochée. Un autre incident du même genre mérite d'être souligné, lorsque des bandes armées font irruption dans le palais de justice de Dili et menacent les services du procureur et les juges qui siègent. La

²⁰²⁴ Au départ, les procédures de détentions ne posent guère de problème, dans la mesure où tous les acteurs comprennent qu'il faut faire face à l'urgence. En d'autres termes, les pouvoirs d'exception de l'AIPB permettent de minimiser le temps de détention dans l'attente du traitement judiciaire de l'affaire. Toutefois, par la suite, les critiques se multiplient faisant état de détentions arbitraires et du manque de structures pour accueillir les prisonniers. Par conséquent, en 2001, l'ATNUTO met en place de nouveaux projets de construction de centres carcéraux et la Nouvelle-Zélande accentue la formation fournie pour les gardiens de prison, afin que ces derniers soient plus nombreux et plus efficaces. ASA 57/001/2001, "East Timor. Justice past, present and future", *Amnesty International*, July 2001, p. 22 & pp. 33-38.

²⁰²⁵ Il est nécessaire de préciser que les officiers de la CIVPOL reçoivent une formation avant de prendre leur fonction au Timor oriental, mais celle-ci est insuffisante, trop courte et générale. HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., pp. 57-60.

²⁰²⁶ ASA 57/001/2001, doc. cit., p. 2.

²⁰²⁷ Bien que cette juxtaposition de deux modèles de justice semble intéressante afin de relier le local et l'international, elle contribue à créer une confusion, notamment pour savoir quelle justice prend l'ascendant sur l'autre. S/2001/42, doc. cit., para. 23 et 27. HOHE Tanja, "Justice, without judiciary in East Timor", art. cit., pp. 348-350.

²⁰²⁸ S/2001/719, doc. cit., para. 49.

police internationale est également menacée par des auteurs de troubles²⁰²⁹. En 2001, la société timoraise est en cours de pacification : on compte, en moyenne, 300 infractions par mois (signalées à la police), que ce soit des vols, des agressions contre les personnes ou encore des violences familiales. Des enquêtes sont menées à terme dans 80 % des cas, mais ceci ne reflète pas véritablement la situation : la police internationale est débordée lors des émeutes de Bacau et de Viqueque (mars 2001) – même l'Unité antiémeute jordanienne n'est pas prête pour affronter ces troubles. Ceci ne contribue pas à créer un climat de confiance entre la population et la police²⁰³⁰. A partir de juin 2001, la CIVPOL prépare des mesures spéciales afin d'assurer la sécurité publique lors des élections de l'Assemblée constituante prévues pour le mois d'août 2001²⁰³¹.

En janvier 2001, 300 membres du Service de police du Timor oriental (*Timor Lorosa'e Police Service* – TLPS) assurent leurs fonctions d'agents des forces de l'ordre en étant encadrés par des policiers de la CIVPOL. De nouvelles promotions sortent de l'école de police, dont 50 anciens policiers indonésiens qui obtiennent leur diplôme avec succès après avoir suivi un stage de formation intensif. Afin de respecter les standards en la matière, l'école dispense des cours de police démocratique, d'éthique, de respect des droits de l'Homme ainsi que de police communautaire²⁰³². Début 2001, la formation de nouveaux officiers se poursuit, et d'après les estimations 3 000 policiers doivent être diplômés d'ici 2003, ce qui permet à la CIVPOL de croire en une réduction de son personnel, dans la mesure où les Etats ayant déployé du personnel policier sont très regardants en ce qui concerne la durée des missions²⁰³³. Au cours de l'été, il y a 779 policiers locaux sur le terrain et 177 d'entre eux commandent directement des subalternes locaux. De nouvelles unités au sein du

²⁰²⁹ Pour illustrer ceci, alors que des enquêteurs internationaux mènent des investigations suite à une affaire de viol à Dili, plusieurs anciens combattants des FALINTIL investissent le QG de la CIVPOL, menacent les officiers et demandent à ce que les suspects soient relâchés ; les policiers internationaux repoussent l'incursion, mais les malfrats prennent possession de la Cour de justice. Peu de temps après les suspects sont libérés. ASA 57/001/2001, doc. cit., pp. 12-15.

²⁰³⁰ Par la suite à Bacau, la police internationale combine le maintien de l'ordre fondé sur « une police de communauté » (regroupant des habitants locaux et des officiers de police) avec une présence régulière de l'Unité spéciale jordanienne. Ibid., pp. 48-50. GOLDSTONE Anthony, "UNTAET with Hindsight: The Peculiarities of Politics in an Incomplete State", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January 2004, p. 91.

²⁰³¹ Par ailleurs, la CIVPOL et l'ATNUTO créent un Bureau de gestion des opérations en cas de catastrophes naturelles au sein du département de la police de l'ATNUTO pour faire face aux intempéries et au climat insulaire très dur. Un cadre national de prévoyance des opérations de planification, d'intervention, de relèvement et de prévention et d'atténuation des effets des aléas de la nature est adopté et un Comité national de gestion des catastrophes est créé pour mettre en œuvre ces secours. Au cours des six premiers mois, le Bureau de coordination des secours intervient dans six districts pour aider plus de 5 000 personnes en collaboration avec des organismes onusiens et des ONG. La dernière intervention en date a lieu dans le district de Lautem pour secourir des habitants face aux inondations. S/2001/719, doc. cit., para. 33 et 36.

²⁰³² D'ailleurs, le groupe chargé de la défense des droits de l'Homme au sein de l'ATNUTO prête assistance à la police et aux tribunaux tout en assurant un contrôle et une surveillance *a posteriori* des forces de l'ordre. S/2001/42, doc. cit., para. 27. S/2001/719, doc. cit., para. 37.

²⁰³³ S/2001/436, doc. cit., para. 30.

TLPS sont créées, comme l'Unité spécialisée dans la protection rapprochée ou encore celle dédiée aux accidents de la route et de la circulation. De surcroît, la CIVPOL prévoit de créer des unités spéciales locales antiémeutes, afin que la police est-timoraise dispose de la totalité des outils du maintien de l'ordre. Ces unités antiémeutes doivent être extrêmement mobiles, réactives et capables d'effectuer des patrouilles de routine ou de se charger de la circulation. En juillet 2001, 58 officiers de la police est-timoraise suivent une formation spécifique à l'école de police pour intégrer ces prestigieuses unités. Néanmoins, il faut mettre en exergue que les procédures de recrutement par la CIVPOL sont lourdes et peu claires : les postulants doivent répondre à des questionnaires et des QCM en anglais, ce qui empêche une frange de la population de vouloir faire carrière dans la police. De plus, ce sont souvent des Est-Timorais, qui servaient sous la police indonésienne, qui réussissent les examens, ce qui nuit à la construction d'une image neutre concernant le TLPS²⁰³⁴. Enfin, la CIVPOL manque de ressources pour former les candidats est-timorais à la théorie et la pratique du maintien de l'ordre²⁰³⁵. Pour terminer, la CIVPOL dessine déjà les contours de la prochaine mission de police qui lui succèdera après la proclamation d'indépendance prévue en 2002²⁰³⁶.

Dans le domaine des douanes, la CIVPOL et la composante militaire de l'ATNUTO renforcent le contrôle aux frontières. De nouveaux postes frontaliers sont édifiés comme à Batugade ou à Maliana (frontière occidentale) et d'autres doivent être construits à Bacau, Covalima et Oecussi. En décembre 2000, le Service des frontières, qui emploie 179 agents est-timorais, encaisse 6,8 millions de dollars au titre des droits de douane et des taxes, ce qui dépasse les estimations²⁰³⁷. Lors des six premiers mois de l'année 2001, en raison de l'accélération des échanges économiques due à une bonne gestion du port et de l'aéroport de Dili, les recettes du Service de contrôle des frontières dépassent de 40 % les prévisions. Rien que les pénalités suffisent à payer la totalité des salaires des agents locaux des douanes. De surcroît, ceux-ci ont délivré plus de 8 500 documents de voyages pour les résidents est-timorais depuis leur création²⁰³⁸.

²⁰³⁴ HOOD Ludovic, "Missed Opportunities: The United Nations, Police Service and Defense force Development in Timor Leste, 1999-2004", art. cit., pp. 149-150. GREENER B. K., *The New International Policing*, op. cit., pp. 43-46.

²⁰³⁵ HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", doc. cit., p. 35.

²⁰³⁶ Le Commissaire principal de la police internationale de l'ATNUTO recommande la mise en place d'une composante de police onusienne chargée de l'encadrement, du contrôle et de la mise en œuvre tant que le TLPS ne disposera pas de 3 000 agents, ce qui est prévu pour 2003-04. S/2001/719, doc. cit., para. 34-35 et 57.

²⁰³⁷ S/2001/42, doc. cit., para. 35.

²⁰³⁸ S/2001/719, doc. cit., para. 21.

Cette période transitoire au niveau sécuritaire est fatidique. C'est entre juillet 2000 et juillet 2001 que la force de paix doit démontrer toute sa pugnacité pour maintenir la paix et dissuader ainsi les auteurs de troubles. Cependant, l'opération de paix manque parfois de répondant, ou du moins n'est pas forcément prête à prendre la relève de la coalition commandée par l'Australie. Alors que les incursions et les émeutes se multiplient, la force onusienne est trop réactive et fort peu proactive. Elle perd en crédit par rapport à l'INTERFET, car toutes les réalisations dans les situations post-confliktuelles, qu'elles soient politiques, sociales ou économiques, dépendent avant tout de la capacité des acteurs internationaux à maintenir la paix et la sécurité²⁰³⁹. De plus, il y a comme une impression de cacophonie dans le secteur de la sécurité en raison du nombre d'intervenants et du manque de coordination entre ces derniers (opération de paix, CIVPOL, administration civile de l'ATNUTO, HCR, Département de la justice, TLPS, FDTL en cours de création, la TNI, le gouvernement indonésien, les milices et les partenaires bilatéraux comme l'Australie et le Portugal)²⁰⁴⁰. Pour ce qui a trait à la fonction de police de l'AIPB pendant cette période, le bilan est plus que mitigé, car la loi et l'ordre ne peuvent attendre le moyen terme dans des situations post-confliktuelles. La police onusienne débarque bien trop lentement, c'est-à-dire qu'un an après le début de la mission, le RSSG peine à obtenir les effectifs requis. En outre, les policiers internationaux viennent d'une soixantaine de pays différents, ce qui ne favorise pas la coordination des actions ou tout simplement l'application d'une règle de droit commune. Le niveau de compétences des policiers de la CIVPOL est trop varié en fonction de leur pays d'origine : certains viennent avec leur expertise et permettent aux membres du TLPS d'apprendre, mais l'immense majorité des policiers internationaux vient pour apprendre et obtenir une expérience valorisante à l'étranger afin de postuler à leur retour à des postes supérieurs. Bien que la CIVPOL fournisse une formation de base aux policiers internationaux, cela ne suffit pas. En sus, la formation d'une police locale au Timor oriental est une tâche extrêmement complexe, parce que l'ONU ne dispose pas des moyens de l'OSCE ou de l'UE. Les promotions sont très limitées en effectifs à cause du peu d'argent octroyé pour la formation d'une police est-timoraise et le personnel international chargé de l'instruction est en sous-effectif. Enfin, les problèmes concernant le droit applicable sont fortement préjudiciables à l'image de la police. D'ailleurs, dès l'origine, les perceptions à propos de la police sont

²⁰³⁹ HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., p. 294.

²⁰⁴⁰ KELLY Michael, "The UN, security and human rights: achieving a winning balance", in WHITE Nigel D. & KLAASEN Dirk (eds.), *The UN, Human Rights and Post-Conflict Situation*, op. cit., p. 141.

négatives, car elles font écho dans l’imaginaire des Est-Timorais à la police indonésienne. En conséquence, le TLPS est décrié pour son incompétence²⁰⁴¹.

SECTION 3 : LE CHEMIN DE L’INDÉPENDANCE DANS LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ (JUILLET 2001 – MAI 2002)

En août 2001 se déroulent les élections pour mettre en place une Assemblée constituante. Celle-ci est établie en septembre et un second Cabinet gouvernemental est nommé afin de mener, de manière conjointe avec l’ATNUTO, la dernière phase de transition vers l’indépendance. Cette ultime étape correspond à l’appropriation locale du processus sécuritaire, politique et socioéconomique. C’est la « timorisation ». L’AIPB doit transmettre l’ensemble de ses compétences et fonctions pour mai 2002, avant qu’une mission d’appui des Nations unies vienne remplacer l’AIPB plénière.

SOUS-SECTION 1 : LE DÉBUT DE LA « TIMORISATION » DU DOMAINE DE LA DÉFENSE

En matière de sécurité, l’activité des miliciens le long de la ligne de coordination tactique (la ligne de démarcation définie entre l’ATNUTO et l’Indonésie) ne cesse de faiblir. Les incidents et/ou les accrochages baissent également. Entre juillet et octobre 2001, les troupes de l’opération de paix affrontent uniquement deux situations avec des individus hostiles à proximité de la frontière. Dans ce climat pacifié, la force onusienne cherche à établir l’identité des miliciens, mais la tâche est de plus en plus dure, dans la mesure où ces individus réorientent leurs activités dans le commerce transfrontalier illicite. D’ailleurs, les marchés clandestins pullulent sur la ligne de coordination tactique, ce qui entraîne de nouvelles menaces sécuritaires. Des bandes armées prennent le contrôle de ces *no man’s land* économiques et n’hésitent pas à recourir à la force pour imposer leur emprise. Début 2002, la situation à la frontière est stabilisée : peu de miliciens mènent des incursions. Néanmoins, la situation demeure problématique sur le moyen terme, car la menace des milices persiste sous d’autres aspects. La manne, que ces dernières récupèrent en contrôlant les marchés illégaux, est un risque sur le long terme pour la paix au Timor. Peu importe la brutalité, la réussite de

²⁰⁴¹ MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, “The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building”, art. cit., pp. 134-135. VIEIRA DE MELLO Sergio, “How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor”, doc. cit.

ces marchés clandestins vient du fait que les commerçants souhaitent échapper aux taxes qui sont prélevées sur les produits importés légalement et ce, même si les miliciens les rackettent²⁰⁴². De surcroît, les miliciens font aussi la loi dans les camps de réfugiés établis au Timor occidental. L'ATNUTO ne pouvant intervenir sur le territoire indonésien et le HCR s'étant retiré pour préserver l'intégrité physique de son personnel, l'Indonésie se retrouve esseulée pour contrer ce pouvoir clandestin. Dans les camps, malgré des opérations spéciales lancées par les forces de sécurité indonésiennes, les milices usent encore et toujours de la désinformation, de l'intimidation et des menaces pour se faire respecter²⁰⁴³. La composante militaire essaye d'assurer la protection des convois humanitaires et des retours des réfugiés à partir de la ligne de démarcation, mais cela ne semble pas suffisant pour permettre des retours massifs. D'ailleurs, Xanana Gusmao se rend plusieurs fois dans les camps de réfugiés au Timor occidental dans le but de trouver une solution politique à l'impasse sécuritaire : bien que cette initiative soit courageuse, la finalité apparaît comme chimérique²⁰⁴⁴. A la veille de l'indépendance, alors que l'on observe une accalmie à la frontière, la force onusienne doit répondre à une recrudescence de la violence transfrontalière. Des fusillades et des explosions se multiplient à proximité de la ligne de démarcation, ce qui oblige la composante militaire de l'ATNUTO à se redéployer massivement et à faire preuve de robustesse. Ces incidents sont, sans doute, la dernière tentative désespérée de quelques milices pro-intégrationnistes pour déstabiliser la région et bloquer l'indépendance. Ceci reste sans effet²⁰⁴⁵.

Pour ce qui touche à l'établissement de la FDTL, son siège est établi et le nouveau centre d'entraînement de Metinaro fonctionne. A l'automne 2001, 594 hommes achèvent leur formation de base et 347 nouvelles recrues débutent le cycle. 146 militaires commencent un apprentissage spécifique en vue d'intégrer une unité maritime. Le 26 octobre, le premier bataillon d'infanterie de la FDTL est organisé à Metinaro, dans le district de Dili, et le 15 janvier 2002, il s'implante sur la base militaire de Los Palos, dans le district de Lautem, en attendant qu'une nouvelle caserne soit bâtie à Bacau. Début 2002, l'unité maritime de la FDTL prend position à Port Hera (dans le district de Dili) et dispose de deux navires de

²⁰⁴² S/2002/80, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 17 janvier 2002, para. 28-30.

²⁰⁴³ S/2001/983, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 18 octobre 2001, para. 27-29.

²⁰⁴⁴ Il organise des réunions de réconciliation entre les chefs de milice et les réfugiés dans l'espoir de pacifier les camps et de permettre un retour sans encombre aux populations déplacées. S/2002/80, doc. cit., para. 32-33.

²⁰⁴⁵ S/2002/432*, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 17 avril 2002, para. 26-28.

patrouille *Albatross* pour surveiller les côtes²⁰⁴⁶. Dans le même temps, le Programme d'assistance pour la réinsertion des combattants des FALINTIL touche à sa fin²⁰⁴⁷. Par ailleurs, un cadre institutionnel, un code de discipline militaire ainsi que diverses procédures administratives sont élaborés, adoptés et mis en place pendant cette période²⁰⁴⁸. Au sein de l'Assemblée constituante, une Commission nationale de sécurité et de défense est instaurée ; elle regroupe des élus du peuple qui encadrent législativement les questions de défense. En octobre 2001, le CSN est « timorisé », c'est-à-dire que les fonctionnaires locaux définissent la politique de sécurité nationale, tout en étant conseillés par des fonctionnaires internationaux de l'AIPB. Le 18 avril 2002, la composante militaire et le RSSG mettent en place un Ministère de la défense qui a vocation à fournir des conseils en matière de politique de défense et d'assurer le contrôle civil de la force armée. Ce ministère, dirigé par un Secrétaire d'Etat à la défense nommé par le RSSG, remplace le Bureau de la création de la Force²⁰⁴⁹.

L'une des priorités avant la fin du mandat de l'AIPB consiste à établir des relations sereines avec l'Indonésie, notamment pour ce qui a trait aux frontières communes. D'une part, un nouvel accord est signé, le 28 août 2001 entre la composante militaire de l'ATNUTO et les forces indonésiennes dans le but d'améliorer la coopération – « l'Arrangement technique militaire » remplace le document de février 2000. D'autre part, le 12 septembre, le RSSG accompagné par le Premier ministre Mari Alkatiri, le Ministre aux affaires étrangères Ramos Horta et Gusmao se rendent à Jakarta pour s'entretenir avec la Présidente de l'Indonésie, Megawati Soekarnoputri, au sujet des questions frontalières en suspens²⁰⁵⁰. Au moment de l'indépendance, aucun accord définitif n'est trouvé au sujet de la démarcation précise de la frontière et de la coopération afin de rétablir l'ordre et la sécurité sur cette infime portion de

²⁰⁴⁶ Peu avant l'indépendance, la formation du deuxième bataillon d'infanterie commence et celle de l'Unité maritime se poursuit. S/2002/80, doc. cit., para. 21-22.

²⁰⁴⁷ 1 300 anciens belligérants se réinsèrent dans la société et 650 intègrent finalement la Force de défense du Timor oriental. Ce programme, entamé en décembre 2000 et achevé en décembre 2001, comporte quatre étapes : l'enregistrement des « libérateurs », la fin de la période de cantonnement, la réinsertion initiale dans la société (légère aide financière), et la véritable réintégration à la vie civile (formation et bourse pour se construire un projet). Ce programme est globalement un succès. Cependant, certains anciens combattants passent entre les mailles de l'enregistrement (puisque'il n'y avait pas de registre des troupes des FALINTIL pour des raisons de sécurité sous l'occupation indonésienne) et ces éléments créent des groupes de sécurité officieux qui peuvent devenir une menace pour la sécurité interne du Timor oriental. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 52.

²⁰⁴⁸ S/2001/983, doc. cit., para. 26. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 63-66.

²⁰⁴⁹ En parallèle, un Bureau pour les vétérans de la guerre de libération est établi au sein du Ministère en charge des affaires sociales. S/2002/432*, doc. cit., para. 23-25. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 111-116.

²⁰⁵⁰ S/2001/983, doc. cit., para. 8 et 30. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 78-79.

territoire²⁰⁵¹. Enfin, au cours de cette phase, la composante militaire de l'ATNUTO réduit ses effectifs et prépare le volet militaire de la prochaine mission de paix. Concernant la prochaine opération de paix, le commandement de la composante militaire de l'ATNUTO prépare la transition après la proclamation d'indépendance²⁰⁵².

SOUS-SECTION 2 : L'AMORCE DE L'APPROPRIATION LOCALE DE LA FONCTION DE POLICE

La CIVPOL continue d'assurer une fonction de police exécutive pendant cette phase. Les 1 485 agents remplissent toujours un double rôle : celui du maintien de l'ordre et celui de la formation. Il faut noter que le taux de criminalité demeure faible durant cette période²⁰⁵³. Toutefois, la violence politique se propage à l'approche de l'indépendance du Timor oriental. Entre l'élection de l'Assemblée constituante (août 2001) et l'indépendance du 20 mai 2002, c'est la forme de violence qui progresse le plus (rixes violentes entre membres de partis politiques, agressions, intimidations, menaces, etc.). A titre d'illustration, un partisan de l'opposition (CPD-RDTL – *Conselho Popular pela Defesa de Republica Democratica de Timor Leste* – Conseil populaire de défense de la République démocratique du Timor oriental) est assassiné à Bacau fin novembre 2001 par des groupes politiques clandestins maîtrisant les arts martiaux. A cette date, un nouveau Commissaire principal de la CIVPOL est nommé, le Canadien Peter Miller, chargé de veiller au passage de témoin. A cause de l'effervescence politique, la criminalité augmente sensiblement à la fin de l'année. Des groupes officieux de sécurité à l'échelon local se mettent en place en fonction des affinités politiques²⁰⁵⁴. De surcroît, la CIVPOL constate une augmentation des violences faites aux femmes et aux

²⁰⁵¹ Malgré les travaux d'une Commission frontalière conjointe (regroupant l'Indonésie et l'ATNUTO) établie en septembre 2000, il n'y a pas d'entente de normalisation au moment du retrait de l'AIPB. De plus, aucun arrangement n'est trouvé à propos des échanges entre le Timor oriental et l'enclave d'Oecussi. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 40. SMITH Michael G. & DEE Moreen, "East Timor", art. cit., pp. 440-443.

²⁰⁵² Sur les 8 950 soldats autorisés, 7 947 stationnent au Timor oriental et d'ici mai 2002, les effectifs militaires doivent être ramenés à 5 000. En raison des avancées dans la reconstruction et des progrès sanitaires, ce sont surtout les unités médicales et celles du génie qui sont fortement réduites. Concernant la prochaine mission, il faudrait maintenir une présence militaire importante (5 000 hommes), notamment dans le secteur ouest ainsi que dans l'enclave d'Oecussi, et il est primordial de contrôler la zone frontalière. La nouvelle force onusienne doit progressivement transférer toutes ses compétences à la FDTL. Au fur et à mesure, elle doit réduire ses effectifs en fonction des avancées de la « timorisation » dans le secteur de la sécurité. S/2001/983, doc. cit., para. 56 et 62-64. S/2002/80, doc. cit., para. 70-72 et 86-89.

²⁰⁵³ S/2001/983, doc. cit., para. 23.

²⁰⁵⁴ Ces groupes ont diverses origines : certains d'entre eux appartiennent au mouvement de résistance des années quatre-vingts ; d'autres ont des ramifications politiques ou mettent en place des sectes, et d'autres encore s'inspirent de la mafia et se lancent dans l'exploitation de l'économie parallèle. Les groupes clandestins les plus connus sont la *Sagrada Familia*, certains membres du CPD –RDTL ainsi que le *Colimau 2000*. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, op. cit., pp. 89-90.

enfants²⁰⁵⁵. En mai 2002, ce sont ces nouvelles violences sociales (s'y adjoignent les accidents de la circulation) et politiques, qui inquiètent la CIVPOL. Un dernier point alarme aussi le Commissaire principal onusien et le RSSG ; il s'agit d'une clause dans la Constitution de la République du Timor-Leste qui stipule que la sécurité locale peut être assurée, bien sûr par la police, mais également par « d'autres groupes de sécurité ». C'est un mauvais présage, car approuver constitutionnellement une sorte de féodalisme dans l'administration de la sécurité n'a jamais été source de pacification, mais plutôt d'exacerbation des rivalités et des tensions entre différents groupes du secteur de la sécurité qui prétendent avoir plus de légitimité les uns que les autres²⁰⁵⁶.

Dans le même temps, l'édification d'une police locale commence à porter ses fruits. Le 10 août 2001, le RSSG adopte un règlement instaurant officiellement le TLPS²⁰⁵⁷. Au 30 septembre 2001, on dénombre 1 068 agents au sein du Service de la police est-timoraise. En octobre, le directeur de l'école de police est nommé Commissaire principal du TLPS. De plus en plus d'officiers locaux accèdent à des postes de commandement et reçoivent des cours spécifiques de gestion d'unités, de droit (comprenant le respect des droits de l'Homme) ou de procédures administratives. La brigade maritime ainsi que les forces spéciales antiémeutes sont toujours en formation et 250 cadets suivent les cours à l'école de police. Les donateurs bilatéraux organisent aussi des formations à l'étranger dans divers domaines (investigation, police maritime, etc.). Mises à part les formations supplémentaires, la CIVPOL réalise périodiquement des évaluations du personnel local pour que le transfert de compétences se passe sans accrocs. A ce sujet, l'unité de protection rapprochée, l'école de police ainsi que les services de police de l'aéroport et du port de Dili sont déjà dirigés par des officiers est-timorais. Les officiers est-timorais occupent des postes de gestion au niveau intermédiaire dans les districts et les sous-districts où ils sont en charge des enquêtes. Dans le district de Manatuto, un projet pilote est lancé : la police est-timoraise est responsable de l'intégralité de la fonction de police sous la supervision de la CIVPOL²⁰⁵⁸. A la veille de l'indépendance, le Service de police est-timorais compte 1 552 policiers (dont 20 % de femmes) et les autorités locales souhaitent accélérer la formation afin que la police soit composée de 3 000 agents le

²⁰⁵⁵ Pour contrer ce phénomène, elle prépare un plan d'interventions multisectorielles faisant appel aux structures publiques sociales afin d'enrayer ce problème sociétal. S/2002/80, doc. cit., para. 9, 23 et 44-46.

²⁰⁵⁶ S/2002/432*, doc. cit., para. 39-40.

²⁰⁵⁷ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 93.

²⁰⁵⁸ S/2002/80, doc. cit., para. 23-25.

plus rapidement possible. Peu à peu, la responsabilité des opérations de police dans les districts est transmise au TLPS. Ce transfert doit se poursuivre, d'abord au sein de la totalité des districts et sous-districts, puis au niveau national. Lorsque les effectifs de la police locale seront au complet (juin 2003), la police onusienne ne se chargera plus que de l'encadrement ; en attendant, elle veille toujours à l'exécution²⁰⁵⁹. Somme toute, la police onusienne est passée d'une phase d'exécution, à une deuxième de co-affectation et de patrouilles conjointes, et enfin à une troisième d'encadrement et de conseil qui commence quelques mois avant l'indépendance et doit se poursuivre après la création officielle de la République du Timor oriental²⁰⁶⁰. Dans la pratique, l'embellie souhaitée ne se matérialise pas. La police locale manque toujours de moyens et de ressources humaines ; la CIVPOL est en train d'établir un plan sur le moyen terme, afin que la police locale se consolide jusqu'à ce qu'elle soit en mesure de prendre la relève et d'assurer par elle-même l'intégralité du maintien de l'ordre, ce qui n'est pas évident à cause de la frilosité des donateurs pour financer le projet de construction du Service de police est-timoraise sur le long terme. Par ailleurs, la CIVPOL, soutenue par le Groupe chargé de la défense des droits de l'Homme, poursuit la formation du personnel pénitentiaire, afin que le système carcéral soit pleinement opérationnel lors de l'indépendance. Les surveillants sont formés aux procédures et politiques à suivre en temps ordinaire et en cas d'urgence, mais ce n'est pas suffisant²⁰⁶¹. Le nombre de prisonniers augmente d'un tiers lors des six mois qui précèdent l'indépendance (de 231 détenus à 302). Ceci est dû à une augmentation de la délinquance et des violences politiques à l'approche de la date fatidique²⁰⁶². Quant aux douanes locales, elles se développent également pendant cette dernière phase. 180 douaniers locaux sont en poste à Dili, dans l'enclave d'Oecussi et sur la frontière avec le Timor occidental. Ils assurent le fonctionnement des services douaniers, l'immigration et la quarantaine. En parallèle, un petit groupe d'agents internationaux des douanes continue de dispenser une formation aux nouvelles recrues et encadre à distance les actions des douaniers locaux. Pour l'année 2001 (de mars à décembre), les douanes du Timor oriental perçoivent plus de 17 millions de dollars de taxes et de droits sur les importations²⁰⁶³.

²⁰⁵⁹ S/2002/432*, doc. cit., 21-22.

²⁰⁶⁰ ELIAS Luis Manuel André, "Mission Implementation: Security and Maintenance of Law and Order", in AZIMI Nassrine & LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, pp. 71-76 & 77-78.

²⁰⁶¹ S/2001/983, doc. cit., para. 19 et 24-25.

²⁰⁶² S/2002/80, doc. cit., para. 18.

²⁰⁶³ Ibid., para. 15. ELIAS Luis Manuel André, "Mission Implementation: Security and Maintenance of Law and Order", art. cit., pp. 76-77.

Enfin, les autorités supérieures de la CIVPOL rédigent plusieurs documents importants au sujet de la prochaine mission de police internationale qui doit prendre le relais de l'ATNUTO²⁰⁶⁴. Après l'indépendance (20 mai 2002), l'ATNUTO continue d'assurer de nombreuses fonctions gouvernementales, comme les services juridiques, la police, l'administration pénitentiaire, les douanes ou encore la politique de défense, en attendant que les autorités locales soient aptes à prendre la relève et que la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental (MANUTO – *United Nations Mission of Support in East Timor* : UNMISSET) se déploie pour remplacer l'ATNUTO et porter assistance à ce nouvel Etat au sein du système international²⁰⁶⁵.

L'aspect sécuritaire au Timor oriental est primordial pour la réussite de l'AIPB ainsi que pour bâtir un Etat à partir de rien. Après les violences de 1999, trois acteurs sécuritaires jouent un rôle majeur spécifique : l'INTERFET impose la paix ; la composante militaire de l'ATNUTO la maintient, et la CIVPOL gère la sécurité publique²⁰⁶⁶. En vertu du Chapitre VII, l'INTERFET, disposant de règles d'engagements robustes, permet de rétablir la paix lors de la phase urgente après la consultation d'août 1999. Face au *vacuum*, la coalition sous *leadership* australien adopte son propre régime juridique interne en respectant les Conventions de Genève, ce qui lui permet de fournir les services administratifs de base ainsi que d'arrêter et de détenir des suspects de crimes graves²⁰⁶⁷. Pour la composante militaire de l'ATNUTO, le bilan est plus mitigé : l'opération de paix doit théoriquement dissuader toute reprise des hostilités, comprenant les incursions des milices, mais dans la pratique, elle est trop passive (réactive), sans doute à cause de faibles activités de renseignements. La force onusienne contribue tout de même à désarmer une bonne part des miliciens, à découvrir des caches d'armes, à mener des opérations de désarmement ainsi qu'à transformer les FALINTIL en un embryon d'armée nationale. Mais le contrôle civil sur la FDTL est faible et le cadre politique de la sécurité nationale est pauvre en termes de projets, de contrôles et de

²⁰⁶⁴ Il est convenu que la priorité est de renforcer les capacités locales (*capacity building*) et l'intégrité du Service de la police est-timoraise afin qu'il devienne une institution crédible, responsable et professionnelle. Par conséquent, après l'indépendance, la police onusienne doit passer progressivement d'une phase opérationnelle (patrouilles et soutien tactique) à une fonction d'encadrement, de gestion et d'administration. L'objectif final de cette future mission de police devrait être l'homologation des forces de police locales après avoir transmis toutes les prérogatives du maintien de l'ordre. S/2001/983, doc. cit., para. 66-72. S/2002/80, doc. cit., para. 91-94.

²⁰⁶⁵ S/2002/432*, doc. cit., para. 58-59 et 79-98.

²⁰⁶⁶ POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 323-328.

²⁰⁶⁷ Le commandement de l'INTERFET s'est fortement inspiré des leçons tirées des interventions précédentes pour s'assurer du succès de la mission. SMITH Michael G. & DEE Moreen, "East Timor", art. cit., pp. 415-422.

déontologie²⁰⁶⁸. Au sujet de la CIVPOL, celle-ci est atteinte des mêmes maux qu'à l'accoutumée. Ses propres limites ne peuvent qu'affaiblir son bilan. La lenteur de déploiement, le problème de la qualité des policiers internationaux, les difficultés de coordination entre la CIVPOL et l'opération de paix, les entraves juridiques ainsi que le manque de connaissance linguistique ne peuvent qu'entacher l'action de la police onusienne. Néanmoins, à partir de 2001, la CIVPOL s'améliore et assure un meilleur maintien de l'ordre public. D'ailleurs, en 2002, la population locale garde une bonne image des agents internationaux. Pour ce qui a trait au développement d'un Service de police local, le constat est similaire : la CIVPOL ne dispose que trop rarement de formateurs spécialisés détachés par les Etats-membres de l'ONU ; le cursus dispensé à l'école de police est faible par rapport aux standards internationaux (et aux expériences balkaniques) ; la sélection des candidats est précipitée et les bailleurs de fonds internationaux ne consacrent pas suffisamment de ressources financières et humaines pour rendre fiable le TLPS. De plus, après l'établissement de l'Assemblée constituante, on assiste à une politisation de la police locale²⁰⁶⁹. Au terme du mandat de l'ATNUTO, bien que celui-ci soit rempli, des problèmes majeurs subsistent dans le domaine de la sécurité. Il y a un véritable risque de polarisation entre les différentes composantes du secteur local de la sécurité qui empiètent sur les prérogatives des unes et des autres pour des questions de prestige et de compétition. Ce problème est amplifié par le manque de coordination, voire même l'absence de communication, entre le TLPS et le système judiciaire²⁰⁷⁰. La crainte principale est de transmettre trop rapidement les compétences en matière de police et défense, sans s'assurer que certains critères fondamentaux sont respectés et appliqués. De surcroît, il ne faut pas minorer la probabilité d'un dilemme de sécurité à l'œuvre entre les groupes ethnolinguistiques apeurés les uns envers les autres à cause de la pauvreté, de la différence de traitement entre les villes et les campagnes, des tensions autour des enclaves et surtout à cause de l'incertitude relative aux tracés des frontières, ce qui se traduit par le fait qu'une part importante de la population garde

²⁰⁶⁸ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 43-46, 54-57 & 117-119.

²⁰⁶⁹ HOOD Ludovic, "Missed Opportunities: The United Nations, Police Service and Defense Force Development in Timor Leste, 1999-2004", art. cit., pp. 150-152 & 156-157. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 75-76. A GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 74-79 & 85-106. SMITH Michael G. & DEE Moreen, "East Timor", art. cit., pp. 443-446. ICG, "Handing Back Responsibility to Timor-Leste's Police", *Asia Report*, N°180, 3 December 2009, pp. 2-6.

²⁰⁷⁰ Il faut une refonte totale des institutions de police et de défense pour obtenir une meilleure division du travail, une véritable gouvernance du secteur de la sécurité, plus de renseignements, plus de professionnalisme et moins de politisation ainsi que pour veiller à une plus haute responsabilité et discipline. ICG, "Timor-Leste: Security Sector Reform", *Asia Report*, N°143, 17 January 2008, pp. 2-11 & 14-20.

des armes²⁰⁷¹. Cette tension est exacerbée par l'écueil propre au retour des réfugiés et par les conditions de vie dans les camps de réfugiés qui s'apparentent à de la survie. Le *vacuum* frontalier et le faible encadrement des réfugiés entraîne la constitution d'un *no man's land* de l'économie parallèle, totalement incontrôlable, qui est en train de fleurir sur la ligne de coordination tactique. Enfin, le faible développement socioéconomique plonge le pays dans l'incertitude, ce qui nourrit la peur de l'« Autre », la frustration et la colère²⁰⁷². Le 17 mai 2002, par la Résolution 1410, la MANUTO est créée. Cette mission onusienne doit soutenir et assister les autorités du Timor oriental pour assurer la stabilité politique. En matière de sécurité, elle doit assurer provisoirement le maintien de l'ordre avant de transmettre les dernières prérogatives aux autorités locales compétentes, même si elle ne dispose pas d'un mandat assez fort pour soutenir les fondations du secteur de la sécurité et si elle fait preuve d'une trop grande souplesse²⁰⁷³.

²⁰⁷¹ ICG, "Timor-Leste: Oecusse and the Indonesian Border", *Asian Briefing*, N°104, 20 May 2010, 18 pages.

²⁰⁷² S/2002/432*, doc. cit., para. 3 et 28.

²⁰⁷³ Cette mission d'assistance des Nations unies s'articule autour de trois axes : a) stabilité, démocratie et justice, b) sécurité publique et maintien de l'ordre, c) sécurité extérieure et contrôle aux frontières. Elle comporte trois éléments : la composante civile (soit 100 personnes – fonction d'appui politique, parité, droits de l'Homme, etc.), la police civile (1 250 agents) et la composante militaire (5 000 hommes). S/RES/1410 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 17 mai 2002. SIMONSEN Sven Gunnar, "The Authoritarian Temptation in East Timor: Nationbuilding and the Need for Inclusive Governance", *Asian Survey*, Vol. 46, N°4, July-August 2006, pp. 588-595. MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", art. cit., p. 135. HOOD Ludovic, "Missed Opportunities: The United Nations, Police Service and Defense Force Development in Timor Leste, 1999-2004", art. cit., pp. 144-145.

CHAPITRE 2. LE PROCESSUS CONSTITUANT

Lorsque les agents onusiens se déploient, il ne reste quasiment plus rien. Les bâtiments publics sont détruits dans l'ensemble des grandes villes (Dili, Ainaro, Oecusse, Liquica, etc.). Les infrastructures et les équipements sont fortement endommagés. Certains groupes pro-indépendantistes ou pro-intégrationnistes prennent possession des installations électriques et d'autres s'accaparent les télécommunications. Les services sont donc en train de s'effondrer. En outre, le retrait des fonctionnaires indonésiens favorise un *vacuum* politique, administratif et juridique : ni l'appareil judiciaire, ni le système pénitentiaire ne fonctionnent. La vacance du pouvoir plonge le territoire dans l'incertitude, l'anarchie et le chaos²⁰⁷⁴.

SECTION 1 : L'ART DE GOUVERNER PAR UNE AIPB PLÉNIÈRE (NOVEMBRE 1999 – JUILLET 2000)

Selon les termes de la Résolution 1272, en vertu du Chapitre VII, l'ATNUTO dispose des pleins pouvoirs pour mener le territoire vers l'indépendance, qu'il s'agisse des pouvoirs exécutif, législatif, administratif ou judiciaire. Une AIPB plénière est donc instaurée avec le consentement de l'Indonésie : elle dispose de pouvoirs d'exception et peut prendre toute mesure pour s'acquitter de son mandat. La souveraineté sur ce territoire est par conséquent suspendue²⁰⁷⁵. En deux ans, elle doit instaurer une administration efficace, mettre en place des services civils et sociaux, renforcer les capacités locales pour favoriser l'autonomie politique, traduire en justice les responsables des violences et surtout elle doit consulter et coopérer avec la population dans le but de créer des institutions démocratiques ainsi que des organes des droits de l'Homme et transférer ses fonctions administratives à ces nouvelles institutions dès que possible²⁰⁷⁶. Pour ce faire, l'ATNUTO est formée de trois composantes, « Gouvernance et administration publique », « Aide humanitaire et relèvement d'urgence » et militaire. Elle est dirigée par un RSSG qui exerce aussi la fonction d'Administrateur transitoire. Ce dernier doit veiller à l'applicabilité des dispositions législatives et jouit du pouvoir de promulguer de

²⁰⁷⁴ S/1999/1024, doc. cit., para. 11-13 et 21-22. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 108-110. STROHMEYER Hansjörg, "Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 50-51. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 33, N°4, Summer 2001, pp. 1108-1113.

²⁰⁷⁵ S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 1 et 4. YANNIS Alexandros, "The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implication in International Politics", art. cit., p. 1039 & pp. 1048-1049.

²⁰⁷⁶ S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 2 (b, c et e), 8 et 16.

nouveaux règlements et lois, de les modifier ou encore d'en suspendre l'application et de les abroger. L'Administrateur est assisté par deux RSSG adjoints en charge respectivement des composantes « Gouvernance et administration publique » et « Aide humanitaire et relèvement d'urgence » ainsi que d'un chef de cabinet. Le RSSG est également secondé par le Commandant de la branche militaire. En somme, le RSSG onusien chapeaute tous les domaines (politique, socioéconomique et sécuritaire). Un comité exécutif, regroupant le RSSG, ses adjoints, le chef de cabinet et le Commandant de la Force, est créé et doit permettre à l'AIPB d'exécuter son mandat²⁰⁷⁷. Dans le détail, c'est la composante « Gouvernance et administration civile » qui est en charge du volet politique. Elle doit créer des institutions viables, favoriser le développement, œuvrer à l'essor d'une administration publique et diffuser les normes des droits de l'Homme. Elle compte cinq divisions pour réaliser les clauses politiques du mandat : affaires judiciaires, économie, finances et développement, services publics, opérations électorales et police civile²⁰⁷⁸. De plus, un fonds d'affectation spéciale est créé pour servir à financer la remise en état des infrastructures, comprenant la création d'institutions ainsi que le fonctionnement des services publics et à payer les fonctionnaires locaux²⁰⁷⁹.

SOUS-SECTION 1 : L'AUTORITÉ POLITIQUE ONUSIENNE ET SON MODE D'ACTION

Au lendemain de la création de l'ATNUTO, c'est le Représentant spécial pour la consultation populaire au Timor oriental, le chef de la MINUTO, Ian Martin, qui exerce provisoirement la double fonction d'Administrateur transitoire et de RSSG jusqu'à l'arrivée sur l'île de Sergio Vieira de Mello, nommé par Kofi Annan, pour créer un Etat indépendant. Au départ, l'ATNUTO fonctionne avec un effectif minimum et cette phase est marquée par

²⁰⁷⁷ En outre, l'Administrateur transitoire est conseillé par divers bureaux au sein de l'ATNUTO (affaires politiques, législatives, constitutionnelles, électorales et droits de l'Homme). Un Bureau du médiateur doit également être instauré afin de conseiller le comité exécutif en matière de droits de l'Homme. De surcroît, au sein de l'AIPB, on trouve aussi un porte-parole du RSSG, un bureau de l'information, un chef de l'administration (des services administratifs) et des bureaux de liaison à Jakarta, Kupang (Timor occidental), Lisbonne et Darwin. S/1999/1024, doc. cit., para. 32-45.

²⁰⁷⁸ En matière de justice, il faut mettre en place une administration des tribunaux et des services de poursuite, mettre au point des politiques judiciaires, examiner la législation en vigueur et élaborer de nouvelles dispositions, répondre aux besoins de formation et évaluer les avancées. Pour ce qui a trait aux services publics, l'ATNUTO doit établir les structures nécessaires pour les prestations de services (santé, eau, assainissement, information, postes, télécommunications, protection sociale, éducation, etc.). Quant à la division électorale, elle doit mettre sur pied des institutions électorales ainsi qu'organiser et superviser les prochaines élections. Enfin, l'administration civile doit se déployer à l'échelle des districts et sous-districts, pour que l'AIPB soit présente partout sur le terrain et qu'elle puisse transmettre un réseau complet d'administration publique au peuple timorais par la suite. Ibid., para. 46-69.

²⁰⁷⁹ S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 13.

l'absence totale de contrôle des pouvoirs administratifs et judiciaires de la part des autorités internationales. Au 24 janvier, on ne compte que 991 membres du personnel civil de l'ATNUTO, dont 640 employés locaux et 351 agents internationaux. Le déploiement des effectifs civils est lent et l'ATNUTO manque de spécialistes pour des secteurs spécifiques (télécommunications, enseignement, etc.). D'un côté, l'INTERFET ne peut combler le vide aux niveaux judiciaire et policier ; de l'autre, le CNRT, la coalition des groupes indépendantistes et des FALINTIL, prend le pouvoir à l'échelon local pour compenser le *vacuum* et joue un rôle dans la sécurité²⁰⁸⁰. Dans le même temps, l'ATNUTO doit organiser sa coopération avec les autres instances internationales présentes, que cela soit en matière de secours humanitaires, d'administration ou de développement. Il s'agit de créer une synergie entre les actions des uns et des autres. A titre d'illustration, la Banque mondiale lance une mission d'évaluation conjointe (*Joint Assessment Mission – JAM*), composée d'experts de plusieurs organismes et de Timorais de l'est afin d'évaluer les besoins. Le FMI organise une mission similaire. Ces missions permettent d'élaborer des propositions concrètes afin de reconstruire le territoire et son administration²⁰⁸¹.

Dès son arrivée, le 16 novembre 1999, Sergio Vieira de Mello promulgue le Règlement 1999/1 relatif aux pleins pouvoirs de l'ATNUTO²⁰⁸² et il prend contact avec les *leaders* locaux, notamment avec Gusmao, dans le but de créer un mécanisme permettant aux représentants locaux de participer à la prise de décision. Par le Règlement 1999/2, le Conseil consultatif national (NCC – *National Consultative Council*) est instauré. Il comprend 15 membres, dont sept du CNRT (avec Gusmao), un représentant de l'Eglise catholique, trois provenant d'autres formations politiques, et quatre sièges sont réservés aux agents internationaux. L'Administrateur de l'ATNUTO, Vieira de Mello, est le Président du Conseil. Cet organe politique doit conseiller l'ATNUTO dans des domaines variés et il peut créer des commissions sectorielles mixtes, composées d'experts locaux et internationaux (approche *two-track*). D'ailleurs, plusieurs commissions sont déjà constituées (fonction publique,

²⁰⁸⁰ S/2000/53, doc. cit., para. 3 et 67-68. SUHRKE Astri, "Peacekeepers as Nation-builders: Dilemmas of the UN in East Timor", art. cit., p. 4 & 9.

²⁰⁸¹ Le rôle de la Banque mondiale dans l'AIPB au Timor oriental est très intéressant, dans la mesure où l'Association de développement international de la Banque mondiale joue le rôle d'agence fiduciaire en ce qui concerne la gestion du fonds pour la reconstruction du Timor oriental, ce qui signifie qu'en cas de désaccord entre l'ATNUTO et la Banque mondiale, cette dernière dispose d'un moyen de pression important en gérant ce fonds. Il faut néanmoins nuancer ce propos, car il existe d'autres sources de financement pour le Timor oriental (par exemple les donateurs bilatéraux et les conférences annuelles des donateurs). S/2000/53, doc. cit., para. 11. CHOPRA Jarat, "Building state failure in East Timor", art. cit., p. 148.

²⁰⁸² UNTAET/REG/1999/1, *Regulation N°1999/1 on the Authority of the Transitional Administration in East Timor*, 27 November 1999.

macroéconomie et finances) et d'autres sont en cours de création (administration locale, infrastructures, agriculture, santé, éducation, etc.)²⁰⁸³. Pendant six mois le NCC joue un rôle primordial, dans la mesure où c'est par l'intermédiaire de cet organe que les représentants est-timorais participent à la prise de décision au sein de l'AIPB. Toutefois, plusieurs tensions surgissent, notamment en ce qui concerne la constitution dudit Conseil : il faut l'élargir, car il n'est pas assez représentatif des différents courants de la société est-timoraise. D'une part, l'ATNUTO favorise trop longtemps un seul interlocuteur, le CNRT ; d'autre part, l'AIPB est critiquée pour sa lenteur et perd de plus en plus sa légitimité en raison des retards accumulés dans les réalisations des clauses du mandat. Cela débouche sur des manifestations contre l'AIPB, perçue comme ayant des dérives colonialistes. En conséquence, le 14 juillet 2000 le Conseil national (NC – *National Council*) remplace le NCC. Ce nouveau conseil regroupe 33 membres nommés par le RSSG²⁰⁸⁴. Dans le même temps, l'ATNUTO soutient l'essor du pluralisme politique comme en témoigne son assistance aux nouvelles organisations politiques comme le Parti socialiste du Timor oriental (*Partido Socialista de Timor* – PST), le Parti travailliste (*Partido Trabalhista* – TRABALHISTA), le CPD-RDTL ainsi que l'Union démocrate chrétienne (*Uniao Democrata-Crista de Timor* – UDC). Ces groupements peuvent dorénavant ouvrir des bureaux, organiser des manifestations et mettre en place des réunions politiques. Néanmoins, les partis majoritaires, regroupés au sein du CNRT, voient d'un mauvais œil cette multiplication des partis politiques : on observe un accroissement des intimidations politiques contre les nouveaux partis et les minorités ethnolinguistiques sont victimes de harcèlements et plusieurs lieux de culte des minorités sont incendiés (mosquées et temples protestants)²⁰⁸⁵.

²⁰⁸³ Parmi les groupes politiques autres que le CNRT qui participent au NCC, on peut citer le Front populaire est-timorais (*Barisan Rakyat Timor Timur* – BRTT) et le Parti nationaliste timorais (*Partido Nacionalista Timorese* – PNT). Toutefois, le Forum uni pour la démocratie et la justice suspend pour le moment sa participation à cette structure. Il faut noter que des groupes pro-autonomistes (favorables à l'Indonésie) participent aux séances du NCC, car les fonctionnaires de l'ATNUTO insistent pour que Gusmao entame un processus de réconciliation avec des groupes politiques pro-indonésiens. Ceci se produit le 12 décembre, lorsque ce dernier rencontre Joao Tavares sur la frontière entre les deux Timor. S/2000/53, doc. cit., para. 4-5. UNTAET/REG/1999/2, *Regulation N°1999/2 on the Establishment of a National Consultative Council*, 2 December 1999. Voir l'organigramme relatif à la coopération entre l'ATNUTO et le Conseil consultative national en Annexe 32.

²⁰⁸⁴ On y trouve un représentant de chacun des 13 districts, sept éléments des partis politiques du CNRT, trois adhérents d'autres formations politiques ainsi qu'un représentant pour les jeunes, pour les ONG, pour les étudiants, pour les professions libérales, pour les agriculteurs, pour les salariés, pour le patronat, pour l'Eglise catholique, pour l'Eglise protestante et pour la communauté musulmane. UNTAET/REG/2000/24, *Regulation N°2000/24 on the Establishment of a National Council*, 14 July 2000. S/2000/738, doc. cit., para. 2. CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 62-66. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1121-1127 & 1132-1135. POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 304-315. SUHRKE Astri, "Peacekeepers as Nation-builders: Dilemmas of the UN in East Timor", art. cit., pp. 11-12.

²⁰⁸⁵ Au niveau politique, le CPD-RDTL subit des violences dans la région de Suai ; le Bureau du Conseil des étudiants est saccagé à Dili ; des employés de la radio *Kmanek* sont menacés pour leur liberté d'expression. S/2000/738, doc. cit., para. 4-5.

Pour asseoir l'Autorité internationale et envisager l'édification d'une autorité politique locale, il est nécessaire de créer de bonnes relations entre les responsables est-timorais et le gouvernement indonésien. Entre le 27 novembre et le 1^{er} décembre, une délégation du CNRT, emmenée par Gusmao, se rend à Jakarta sur l'invitation du Président Wahid. Plusieurs questions essentielles sur le rapatriement des réfugiés, le contrôle des milices, la libération des prisonniers politiques ou encore sur la reprise des liaisons aériennes sont abordées. Peu après, c'est le RSSG qui se déplace à son tour dans la capitale indonésienne pour échanger avec le Président Wahid et plusieurs ministres sur des sujets de politique étrangère, de défense, de coordination de l'action politique, d'énergie, etc. Vieira de Mello insiste sur la mise en place d'une représentation officielle de l'Indonésie au Timor oriental, qui serait un mécanisme de liaison entre l'Indonésie, l'ATNUTO et les représentants locaux, ainsi que sur les liaisons aériennes, les liens commerciaux et la coopération bancaire et financière. Le 3 janvier 2000, une délégation indonésienne va au Timor pour poursuivre les négociations²⁰⁸⁶. Entre janvier et juillet 2000, la coopération s'accélère. Le Président Wahid arrive à Dili fin février et signe plusieurs accords sur le commerce, les communications, les bureaux de représentation, le régime frontalier spécifique pour l'enclave d'Oecussi, etc. Le 6 avril, un mémorandum d'accord sur la coopération dans les domaines juridique, judiciaire et des droits de l'Homme est signé, ce qui permet de partager des informations et d'aider les autorités indonésiennes à poursuivre les responsables de violations massives des droits de l'Homme. Début juillet, une Commission frontalière mixte est créée pour traiter des difficultés transfrontalières (transit vers l'enclave d'Oecussi, employés frontaliers, système des pensions, etc.)²⁰⁸⁷.

SOUS-SECTION 2 : LA JUSTICE ET LES FONCTIONS DU LÉVIATHAN

Face à l'anarchie ambiante, l'AIPB cherche d'abord à reconstituer un système judiciaire. La première décision à ce sujet est de rétablir le droit applicable indonésien, à condition que ce dernier soit conforme aux standards internationaux en matière de droits de l'Homme, ce qui signifie que le droit indonésien est modifié partiellement afin de respecter les normes du droit international. Ainsi, dénote-t-on une superposition de deux ordres juridiques : l'ordre international se greffe sur l'ordre local²⁰⁸⁸. Le 5 janvier, la Commission

²⁰⁸⁶ S/2000/53, doc. cit., para. 6-7 et 9.

²⁰⁸⁷ S/2000/738, doc. cit., para. 8-12.

²⁰⁸⁸ Par conséquent, les lois applicables au Timor oriental avant le 25 octobre 1999 continuent de l'être jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par des règlements de l'ATNUTO, puis par des lois adoptées par les institutions

judiciaire transitoire (*Transitional Judicial Service Commission – TJSC*) est établie²⁰⁸⁹. Elle sélectionne 10 juges et procureurs et propose une liste de six avocats est-timorais ayant suivi une formation judiciaire le mois précédent. Les juges et procureurs locaux prêtent serment le 7 janvier et la TJSC doit examiner 20 nouvelles candidatures en février. Pour autant, l'ATNUTO manque de formateurs pour les métiers de la justice : alors qu'il y a plus de 60 candidats qui suivent déjà des cours de formation de base, l'ATNUTO ne dispose pas suffisamment de moyens humains et matériels (ouvrages de droit indonésien et de droit international, locaux vétustes et absence de matériel élémentaire, etc.)²⁰⁹⁰. Au milieu du mois, l'INTERFET transfère ses prérogatives en matière de détention et de justice à l'ATNUTO et aux autorités est-timoraises. Les juges locaux en place à Dili commencent à entendre des individus arrêtés par la CIVPOL ainsi que par l'INTERFET et l'ATNUTO organise le système des Cours de justice ainsi que le Bureau du procureur²⁰⁹¹. En parallèle, en étroite collaboration avec le Haut commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, l'ATNUTO organise une visite commune des rapporteurs spéciaux des Commissions des droits de l'Homme, de la torture et des violences faites aux femmes ainsi que des membres de la Commission internationale d'enquête au Timor oriental, qui doit soumettre un rapport regroupant plusieurs propositions pour savoir comment traiter les violations massives des droits de l'Homme au Timor oriental conformément aux principes du droit international. Peu après, la Commission internationale d'enquête au Timor oriental propose la création d'un organe international indépendant d'enquête et de poursuite ainsi que l'établissement d'un

démocratiques du Timor oriental. Le Règlement 1999/1 abolit la peine de mort (et six autres lois sont abrogées), défend le respect des droits de l'Homme, permet à l'ATNUTO d'administrer les biens mobiliers et immobiliers et insiste sur la primauté des règlements promulgués par le RSSG dans la hiérarchie des normes par rapport aux lois indonésiennes, mais les règlements doivent être conformes aux principes du droit international. Dans la pratique, il faut modifier le code pénal et le code de procédures pénales, dans la mesure où les versions indonésiennes ne respectent pas les normes internationalement reconnues en la matière. Cependant, la difficulté principale ne vient pas de la modification du droit indonésien, mais des problèmes de traduction. En effet, il est sibyllin de trouver des codes indonésiens traduits en anglais ou en tetum. UNTAET/REG/1999/1, doc. cit., Sections 2-7. CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 46, 2000, pp. 160-165. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 355-363. FAIRLIE Megan A., "Affirming Brahimi: East Timor Makes the Case for a Model Criminal Code", art. cit., pp. 1069-1073.

²⁰⁸⁹ UNTAET/REG/1999/3, *Regulation N°1999/3 on the Establishment of a Transitional Judicial Service Commission*, 3 December 1999.

²⁰⁹⁰ Au Timor oriental, la formation doit être complète et rapide, dans la mesure où il s'agit d'une société qui n'a jamais expérimenté l'Etat de droit. Dans l'urgence, l'ATNUTO met en place une formation à effet immédiat, pour que les premiers juges et procureurs nommés puissent agir. Puis, le personnel de la justice doit suivre des « cours du soir », en parallèle à leur fonction quotidienne pour approfondir leurs connaissances. Enfin, les fonctionnaires internationaux espèrent que des juges et procureurs internationaux vont être dépêchés pour encadrer les fonctionnaires locaux du Ministère de la justice. Hormis la formation, l'ATNUTO met l'accent sur la reconstruction des tribunaux. STROHMEYER Hansjörg, "Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 51-59.

²⁰⁹¹ UNTAET/REG/2000/11, *Regulation N°2000/11 on the Organization of Courts in East Timor*, 6 March 2000. UNTAET/REG/2000/16, *Regulation N°2000/16 on the Organization of the Public Prosecution Service in East Timor*, 6 June 2000.

Tribunal international des droits de l'Homme²⁰⁹². Dans les faits, les faibles ressources octroyées pour construire un Etat au Timor oriental ne permettent pas de suivre ces recommandations. Dans le même temps, l'ATNUTO organise aussi deux visites de la Commission indonésienne d'enquête sur les violations des droits de l'Homme au Timor oriental. Celles-ci permettent d'établir des contacts et de commencer à interroger les témoins. En mai 2000, le Tribunal de grande instance de Dili tient ses premières audiences ; puis c'est au tour des juridictions de Baucau, d'Oecussi et de Suai (quatre autres cours doivent encore être mises en place). Les juges s'installent dans leurs offices et des juges itinérants sont désignés pour régler quelque 600 affaires dans les autres districts en attendant le renforcement du système judiciaire. En mars, par le Règlement 2000/11, l'ATNUTO permet aux accusés de bénéficier d'une véritable défense lors de leur procès. Dans la pratique, cela signifie que l'ATNUTO apporte des aides techniques et financières pour mettre en place une assistance juridique²⁰⁹³. En outre, quatre juges internationaux sont appelés en renfort : deux doivent siéger dans la nouvelle Chambre spéciale du Tribunal de Dili consacrée aux crimes graves (alors qu'il n'y a qu'un seul juge local) et les deux autres doivent siéger à la Cour d'appel. Pour soutenir la Chambre spéciale des crimes graves de Dili, la SCIU est en charge de monter des dossiers sérieux sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis depuis janvier 1999. Ce mécanisme judiciaire pour pourchasser les criminels de guerre en créant une Chambre hybride (composée de juges internationaux et locaux) au sein du Tribunal de Dili est une réponse partielle aux propositions de la Commission internationale d'enquête au Timor oriental. Cette instance s'inspire fortement des statuts de la CPI²⁰⁹⁴. *Ultimo*, l'ATNUTO s'implique dans la diffusion des droits de l'Homme conformément à la Résolution 1272. D'ailleurs, le Règlement 1999/1 place les droits de l'Homme au sommet de la hiérarchie des normes bien que ces derniers soient fort peu détaillés et définis. Pour veiller au respect des droits de l'Homme, une Unité des droits de l'Homme, (*Human Rights Unit*– HRU) et une

²⁰⁹² Le premier organe mentionné doit procéder à des enquêtes systématiques et approfondies des violations des droits de l'Homme depuis janvier 1999 au Timor oriental, déterminer les personnes responsables (y compris au sein des commandements), veiller à ce que des réparations soient obtenues, poursuivre les personnes responsables et examiner les questions de réconciliation et de vérité. Concernant la seconde structure, elle aurait pour fonction de juger et condamner les personnes que l'organe international indépendant d'enquête et de poursuite aurait accusées de violations graves des droits fondamentaux. S/2000/59, doc. cit., para. 148-156.

²⁰⁹³ S/2000/53, doc. cit., para. 44-47. STROHMEYER Hansjoerg, "Building a New Judiciary for East Timor: Challenges of a Fledgling Nation", *Criminal Law Forum*, Vol. 11, N°3, 2000, pp. 262-271.

²⁰⁹⁴ S/2000/738, doc. cit., para. 42 et 47. UNTAET/REG/2000/15, *Regulation N°2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences*, 6 June 2000. MUNDIS Daryl A., "New Mechanisms for the Enforcement of International Humanitarian Law", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°4, October 2001, pp. 942-945. STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The UN and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and east Timor", art. cit., pp. 111-119. ASA 57/001/2001, doc. cit., pp. 8-12. CHESTERMAN Simon, "Justice Under International Administration: Kosovo, East Timor and Afghanistan", doc. cit., pp. 6-9. LINTON Suzannah, "Rising from the Ashes: The Creation of a Viable Criminal Justice System in East Timor", art. cit., pp. 133-174.

Unité de la parité, (*Gender Affairs Unit* – GAU) sont créées lors des premiers mois d’existence de l’ATNUTO. Ces deux services ont vocation à conseiller le RSSG (notamment sur l’excès de pouvoir vertical de l’AIPB), à prendre contact avec les ONG locales, à les soutenir ainsi qu’à fournir des programmes de formation et d’éducation en matière de contrôle. Il s’agit aussi d’encadrer et de contrôler la pratique²⁰⁹⁵.

L’une des premières tâches de l’ATNUTO est de construire une administration publique. Il s’agit avant tout de remettre en état les infrastructures de base, de fournir les services sociaux de base, de recruter des fonctionnaires locaux et de relancer l’activité. Jean-Christian Cady, le RSSG adjoint en charge de la composante « Gouvernance et administration publique », propose une ébauche pour mettre sur pied des structures administratives et bâtir une fonction publique embryonnaire. Au niveau local, des administrations de district sont établies et les administrateurs internationaux de ces districts prennent leur poste. L’ATNUTO essaye d’être représentée jusqu’à l’échelle des sous-districts pour rendre sa présence visible et nouer des relations de confiance avec la population dans les contrées les plus reculées. Afin de favoriser la représentation locale à l’échelon des districts, des Conseils consultatifs de district sont mis en place (sur le modèle du NCC) et font remonter leurs doléances au NCC de Dili. De plus, le 21 janvier une Commission de la fonction publique est instituée. Elle doit superviser la sélection et le recrutement des fonctionnaires ainsi que fournir des mécanismes d’appui administratifs²⁰⁹⁶. La sélection se fait par concours et au mérite. Pour former les futurs fonctionnaires, une Académie de la fonction publique ouvre ses portes en mai 2000. En collaboration avec le PNUD, l’ATNUTO prépare un projet de *capacity building* pour les acteurs locaux dans le domaine de la gouvernance ; le coût estimé est de 30 millions de dollars. Parallèlement, l’Institut national portugais d’administration publique, épaulé par le PNUD, organise des séminaires pour plus de 200 fonctionnaires sur la mondialisation, les questions constitutionnelles et l’éthique. En juillet, on compte 5 275 fonctionnaires (comprenant les enseignants et les auxiliaires de santé). A l’échelon local, après un bras de fer de plusieurs mois portant sur la centralisation ou la décentralisation des districts, l’ATNUTO et la Banque mondiale concluent un accord de prêt pour financer un projet d’autonomisation des communautés qui comprend le relèvement des infrastructures, la création d’activités

²⁰⁹⁵ DEVEREUX Annemarie, “Searching for clarity: a case study of UNTAET’s application of international human rights norms”, in WHITE Nigel D. & KLAASON Dirk (eds.), *The UN, human rights and post-conflict situations*, op. cit., pp. 297-304 & 314-315. BONGIORNO Carla, “A Culture of Impunity: Applying International Human Rights Law to the United Nations in East Timor”, *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 33, N°3, Summer 2002, pp. 654-660.

²⁰⁹⁶ S/2000/53, doc. cit., para. 40-42.

génératrices de revenus, le renforcement des capacités d'administration dans les sous-districts et dans les villages ainsi que l'élection de représentants dans les petites localités. Plus de 340 Conseils communautaires locaux sont constitués dans neuf districts²⁰⁹⁷. Cependant, ces avancées prennent un temps considérable et nourrissent le mécontentement de la population, car ce sont les fonctionnaires internationaux qui importent initialement la science administrative occidentale et dirigent tous les échelons de l'administration. Ce n'est seulement qu'en avril qu'au sein des structures administratives, chaque service est dirigé de manière mixte, par un fonctionnaire international et un acteur local (approche *two-track*)²⁰⁹⁸.

Dans le domaine de l'éducation, qui comprend une part importante des employés du secteur public, l'ATNUTO œuvre avec d'autres organisations internationales (comme l'UNICEF) et avec les Est-Timorais à relancer le système éducatif. Dès janvier, dans 11 districts, l'ensemble des écoles primaires et quelques établissements secondaires assurent un enseignement à plus de 100 000 élèves, avec l'aide de l'Eglise et des communautés locales. L'UNICEF et le PAM fournissent des aides pécuniaires et alimentaires à plus de 4 000 élèves. L'ATNUTO relance la formation des enseignants, pour l'instant dans quatre districts, et un registre des enseignants en activité est créé. De nouveaux programmes de formation sont en cours d'élaboration. Des comités locaux des écoles sont mis en place pour apporter une assistance aux établissements scolaires et aux jeunes. En avril, plus de 200 000 jeunes ont repris le chemin de l'école. L'ATNUTO organise des examens pour former 4 700 nouveaux instituteurs (750 nouveaux enseignants doivent effectuer la rentrée de septembre 2000), mais insiste surtout sur la reconstruction des bâtiments scolaires qui demeurent dans un état catastrophique. La Banque mondiale et l'ATNUTO s'engagent d'abord à réparer plus de 2 000 salles de cours du primaire et du secondaire, à acheter du mobilier, des livres et des

²⁰⁹⁷ En fait, à partir de novembre 1999, il y a un différend majeur entre l'ATNUTO et la Banque mondiale sur l'organisation de l'administration à l'échelle locale. Tandis que l'AIPB souhaite centraliser le territoire pour mieux le contrôler aux niveaux sécuritaire et politique, la Banque mondiale défend le projet d'une forte autonomie et d'une forte décentralisation en vantant les vertus de ce modèle sur le long terme. D'un côté, les administrateurs internationaux de districts mis en place par l'ATNUTO sont en quelque sorte des proconsuls de micro-unités territoriales ; de l'autre, la population et la Banque mondiale souhaitent un plus grand partage des responsabilités surtout dans les villages et dans les sous-districts. Un terrain d'entente est trouvé par l'adoption du Règlement 2000/13 qui met en place des conseils communautaires locaux, mais ces derniers sont toujours soumis à l'autorité des administrateurs de district. De surcroît, la critique du centralisme onusien vient aussi du fait que l'ATNUTO n'a pas les moyens de sa politique de centralisation : en effet, elle envoie dans les districts comme administrateurs internationaux des volontaires onusiens sans expérience, ce qui a le don d'exacerber le mécontentement local et affaiblit la position du personnel international. UNTAET/REG/2000/13, *Regulation N°2000/13 on the Establishment of Village and Sub-District Development Councils for the Disbursement of Funds for Development Activities*, 10 March 2000. CHOPRA Jarat, "Introductory Note to UNTAET Regulation 13", *International Legal Material*, Vol. 39, N°4, July 2000, pp. 936-944. CHOPRA Jarat, "Building state failure in East Timor", art. cit., pp. 149-159.

²⁰⁹⁸ S/1999/1024, doc. cit., para. 47. S/2000/738, doc. cit., para. 18-19 et 34. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1139-1143.

cahiers, puis à construire de nouvelles écoles. Pour les études supérieures, le Japon, *Caritas* Norvège et la Fondation *Ford* aident les meilleurs étudiants est-timorais à finir leur cursus dans les universités indonésiennes – plus de 900 jeunes sont concernés. Par ailleurs, l'ATNUTO lance un programme général d'éducation civique « L'avenir de la démocratie au Timor oriental » à travers tout le territoire pour diffuser les notions relatives à l'Etat de droit, aux droits de l'Homme ainsi qu'au libéralisme constitutionnel²⁰⁹⁹. Enfin, pour ce qui a trait à l'information, l'ATNUTO essaye de remettre en marche un réseau d'informations et de communications en fournissant une assistance aux médias locaux, en établissant de bonnes relations régulières avec les médias internationaux et en multipliant les campagnes d'information. Dès novembre, l'ATNUTO met en place une station de radio qui diffuse 24h/24h des émissions d'informations. Les programmes sont en tetum et en anglais. L'ATNUTO doit encore étendre la couverture de la station, car seulement 30 % de la population peut obtenir cette fréquence. De surcroît, l'AIPB apporte son soutien à d'autres radios locales, pour que ces dernières puissent émettre²¹⁰⁰. L'AIPB encourage la liberté d'information et les échanges en soutenant les médias locaux, qu'il s'agisse de la presse écrite (deux journaux et deux revues), de la radio ou de la télévision²¹⁰¹.

L'ATNUTO apparaît au début comme un facilitateur d'indépendance exerçant les pleins pouvoirs, mais l'AIPB commet des erreurs grossières, ce qui atténue son prestige et sa légitimité. D'abord, en nouant une relation particulière avec le CNRT, elle néglige les autres courants de la société timoraise. Ensuite, en refusant de déléguer une partie du pouvoir assez rapidement, un fort mécontentement local contre les étrangers se développe, accentué par les retards accumulés dans le recrutement de l'administration civile et par les trop faibles réalisations au cours des six premiers mois. Ces écueils s'expliquent à cause des procédures trop contraignantes des Nations unies qui empêchent toute flexibilité sur le terrain. Puis, le choix du droit applicable indonésien pose problème, car ni les fonctionnaires internationaux ni les nouveaux magistrats locaux ne sont familiers de ces dispositions. D'ailleurs, le Timor

²⁰⁹⁹ S/2000/53, doc. cit., para. 61. S/2000/738, doc. cit., para. 6 et 35-37.

²¹⁰⁰ En coopération avec l'UNESCO, elle procure une assistance technique à la radio catholique *Kmanek* ainsi qu'à la radio *Voz de Esperança* (ancienne radio des FALINTIL). Par ailleurs, le personnel de l'ATNUTO distribue des brochures et des dépliants pour informer la population locale sur le rôle de l'AIPB. De grands panneaux sont aussi implantés dans les villes et villages pour que l'AIPB communique plus facilement. S/2000/53, doc. cit., para. 64-66.

²¹⁰¹ S/2000/738, doc. cit., para. 7.

manque de personnel compétent pour servir la justice²¹⁰². La transformation du NCC en NC est dû au mécontentement local, la population s'estimant biaisée par le jeu de l'ATNUTO qui garde tout le pouvoir et n'implique que trop faiblement les acteurs locaux. Ce virage pénible à négocier correspond au passage d'une autocratie internationale justifiée par l'urgence de la situation vers un début de partenariat entre représentants locaux et fonctionnaires internationaux. Les tensions, les différends et les accrochages ne sont jamais loin. Il faut un ajustement permanent des rapports à l'« Autre » ce qui fait perdre un temps considérable qui aurait dû être consacré à bâtir des fondations étatiques solides. Ce phénomène ne devrait que s'amplifier à l'approche du débat sur la rédaction de la Constitution et les élections²¹⁰³. Il s'agit d'harmoniser les bénéfices sur le long terme de la participation des acteurs locaux avec les impératifs sur le court terme du contrôle international. Concernant, la remise en état des services publics, l'ATNUTO est confrontée à un paradoxe : la gestion directe sur le court terme et l'expertise internationale qui planifie sur le long terme²¹⁰⁴.

SECTION 2 : LE TEMPS DU PARTENARIAT (JUILLET 2000 – JUILLET 2001)

Après avoir sévi par une approche *top-down* diluée sous une forme plus nuancée d'approche *two-track* de l'autorité plénière, l'ATNUTO est face à un dilemme : soit elle met en place un modèle technique de partenariat qui aurait vocation à développer une administration locale en gardant la main mise sur le politique, soit elle propose un modèle de partenariat fondé sur le partage des responsabilités gouvernementales. Sous la pression, c'est cette seconde proposition qui est adoptée²¹⁰⁵.

SOUS-SECTION 1 : LA GESTION POLITIQUE CONJOINTE

Suite à la création du NC, l'ATNUTO, par le Règlement 2000/23, établit un organe exécutif pour les autorités est-timoraises. C'est le véritable début du partenariat, dans la mesure où les acteurs locaux et les fonctionnaires internationaux œuvrent conjointement à

²¹⁰² VIEIRA DE MELLO Sergio, "How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor", doc. cit. CHOPRA Jarat, "The UN's Kingdom of East Timor", art. cit., pp. 30-35.

²¹⁰³ SC/6882, *Security Council Briefed by Sergio Vieira de Mello, Special Representative for East Timor*, Press Release, 27 June 2000.

²¹⁰⁴ BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1115-1121 & 1136-1139.

²¹⁰⁵ CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", art. cit., pp. 65-66.

l'édification de l'Etat, que cela concerne les pouvoirs législatif et exécutif. En vue de l'autonomie et de la « timorisation », la co-gouvernance est plus que nécessaire, notamment face au mécontentement dans les villes et dans les campagnes ainsi qu'à cause de la lenteur des réalisations dues à des procédures extrêmement lourdes de l'AIPB²¹⁰⁶. Dorénavant, des administrateurs et/ou des administrateurs adjoints de districts timorais sont en poste ; le pouvoir législatif est assuré par le NC, assisté par une commission législative, et le pouvoir exécutif est exercé par un gouvernement transitoire comprenant cinq Timorais et quatre hauts fonctionnaires internationaux, sous la présidence du RSSG. Cependant, ceci n'est pas suffisant ; l'AIPB doit encore poursuivre activement la « timorisation » et renforcer le *l'institution building* ainsi que le *capacity building*²¹⁰⁷. À l'automne 2000, l'immense majorité des Timorais souhaite l'accession à l'indépendance avant la fin 2001. Cette volonté populaire fait l'objet de débat au sein du Cabinet et du NC. Le 12 décembre, le NC approuve un calendrier politique pour l'indépendance : la phase 1 correspond à la tenue d'une consultation nationale ainsi qu'à l'adoption de décisions relatives aux modalités électorales, comprenant le règlement de l'Assemblée constituante ; lors de la phase 2, la Constitution de la République du Timor oriental doit être rédigée et la phase 3 doit servir à mettre en place un gouvernement, à organiser des élections présidentielles – le régime (semi-)présidentiel semble être la formule retenue – et l'Assemblée constituante devrait se transformer en Parlement. Malencontreusement, bien que les modalités relatives à l'indépendance soient importantes, les débats passionnels amènent à occulter la construction de fondations étatiques solides, c'est-à-dire qu'au lieu de perdre un temps et une énergie considérables dans l'optique de trouver un compromis satisfaisant entre les agents internationaux et les acteurs locaux au sujet de l'agenda politique menant à l'indépendance, ce sont les fonctions régaliennes de l'Etat qui ne

²¹⁰⁶ En décembre 2000, l'administration civile de l'ATNUTO compte 2 668 membres dont 877 internationaux et 1 791 locaux ainsi que 513 Volontaires des Nations unies. S/2001/42, doc. cit., para. 45.

²¹⁰⁷ C'est un véritable modèle de co-gouvernance qui est instauré. Le NC dispose de prérogatives plus importantes que le NCC : il peut proposer des textes de lois et avoir une véritable activité législative bien que les représentants manquent de connaissances techniques à propos des procédures et des propositions. Ce n'est pas qu'une boîte enregistreuse des décisions de l'AIPB et l'élargissement des membres de cette assemblée renforce la légitimité de cet embryon de Parlement (passage à 36 membres en octobre 2000). Au sein du Cabinet, les représentants locaux gèrent cinq ministères (administration interne, infrastructures, affaires économiques, affaires sociales, et par la suite affaires étrangères) tandis que les fonctionnaires internationaux gardent la main mise sur la police, les affaires politiques, la justice et les finances. Pour ce qui a trait à la mise en œuvre, la composante « Gouvernance et administration publique » intervient moins dans la gestion quotidienne, laissant le soin à la nouvelle Administration transitoire du Timor oriental (ETTA – *East Timor Transitional Administration*) de soutenir l'activité du Cabinet, l'organe exécutif. De cette façon, les six départements politiques de l'ATNUTO se transforment en quasi-ministères au sein de l'ETTA. UNTAET/REG/2000/23, *Regulation N°2000/23 on the Establishment of the Cabinet of the Transitional Government in East Timor*, 14 July 2000. S/2000/1105*, doc. cit., para. 11. BEAUVAIS Joël C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1127-1130. CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", art. cit., pp. 66-68. KONDOCH Boris, "The United Nations Administration in East-Timor", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 6, N°2, December 2001, pp. 249-251. Voir l'organigramme établi lors de la phase de partenariat entre les autorités locales et l'ATNUTO en Annexe 33.

sont pas renforcées. De surcroît, ce plan semble avoir des effets pervers : d'une part, la mise en place d'un régime présidentiel ou semi-présidentiel risque de favoriser le CNRT, l'interlocuteur principal de l'ATNUTO ; et d'autre part, la transformation de l'Assemblée constituante en Parlement sans recourir à des élections législatives semble plus que douteuse. Quoi qu'il en soit, l'AIPB approuve, sous la pression populaire, ce calendrier et décide de prendre immédiatement en mains la préparation des élections. La Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques au siège de l'ONU effectue une mission d'évaluation et de planification. Puis, une équipe est détachée sur le terrain pour informer et préparer les modalités électorales ainsi que pour former les Timorais de l'est à la pratique des élections. Le 31 janvier 2001, le CSNU proroge le mandat de l'ATNUTO jusqu'au 31 janvier 2002²¹⁰⁸. Le 16 mars, est promulgué le Règlement 2001/2 portant sur l'élection et le fonctionnement de l'Assemblée constituante²¹⁰⁹. En parallèle, l'ATNUTO soutient un vaste plan d'éducation civique dans tous les districts. Des formateurs internationaux transmettent leur savoir à des instructeurs locaux qui le diffusent à la population, afin que tous les Timorais de l'est saisissent l'enjeu de l'élection d'une Assemblée constituante ; les ONG locales deviennent de cette manière des transmetteurs d'informations. Ce programme d'éducation civique est doublé d'un programme d'éducation des électeurs développé dans tous les médias (presse, radio et télévision). Des écrans géants sont disposés dans les centres d'inscription et diffusent les informations politiques et électorales. L'ATNUTO continue de former du personnel électoral timorais et crée un centre de documentation sur les élections. Entre le 16 mars et le 23 juin 2001, le Groupe de l'état civil de l'ATNUTO enregistre plus de 737 000 résidents (comprenant les enfants). Cette procédure permet de jeter les fondations de l'état civil permanent et surtout d'établir des listes électorales provisoires. En juillet, le NC est dissous en raison de la campagne électorale. C'est le RSSG Vieira de Mello qui gère pendant cet intermède la vie publique en promulguant les règlements. Dans le même temps, le Cabinet est aussi remanié : ce sont des hauts fonctionnaires est-timorais qui assurent l'interim²¹¹⁰. Peu

²¹⁰⁸ S/2001/42, doc. cit., para. 2-5. S/RES/1338 (2001), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité de des Nations unies*, 31 janvier 2001.

²¹⁰⁹ La faisabilité de la Constitution du Timor oriental est un élément fondamental de la transition politique de ce territoire vers l'indépendance. L'ONU, et plus particulièrement l'ATNUTO, évite de trop s'impliquer dans le processus ; il est prévu uniquement d'encadrer les débats et d'apporter une assistance technique. L'Assemblée constituante devrait être composée de 88 membres (75 élus au plan national et 13 représentants des districts). Concernant les procédures, la Constitution ne peut être entérinée que si 60 des 88 membres de l'Assemblée l'approuvent. De surcroît, des commissions constitutionnelles de districts doivent être établies, pour que le peuple participe aussi à ce processus. UNTAET/REG/2001/2, *Regulation N°2001/2 on the Election of a Constituent Assembly to Prepare a Constitution for an Independent and Democratic East Timor*, 16 March 2001. DANN Philipp & AL-ALI Zaid, "The Internationalized *Pouvoir Constituant* – Constitution-Making Under External Influence in Iraq, Sudan and East Timor", art. cit., pp. 432-433.

²¹¹⁰ L'ATNUTO tire un bilan plutôt positif des institutions politiques timoraises lors de la phase de partenariat. Le NC, pendant ses neuf mois d'activités, a approuvé une trentaine de lois. Quant au Cabinet, celui-ci s'est réuni

après, les fonctionnaires internationaux établissent une série de critères (*Benchmarks*) que les autorités locales doivent remplir. Ces objectifs doivent permettre de passer d'une AIPB de co-gouvernance à un gouvernement est-timorais indépendant²¹¹¹.

Pour ce qui trait à la vie politique, l'ATNUTO demande à ce que les représentants locaux mettent l'accent sur la réconciliation pour permettre le retour et la réintégration des réfugiés dans le but d'arriver sur le long terme à une harmonie politique et sociale. Plusieurs rencontres sont organisées entre les dirigeants du CNRT et des représentants communautaires ; des débats ont lieu avec des formations politiques pro-intégrationnistes, comme les Héros Unis du Timor (*UNI Timor Aswain* – UNTAS) afin de comprendre les points de vue des uns et des autres²¹¹². Au début de l'automne 2000, l'activité politique s'intensifie en raison de la constitution du NC, ce qui entraîne une véritable lutte entre les partis : le CNRT tient son congrès fin août et des dissensions internes apparaissent entre les *leaders* historiques, les représentants du FRETILIN et des partisans de l'Union démocratique timoraise (*Uniao Democratica Timorese* – UDT) ; le FRETILIN organise ses propres élections internes à l'échelle des districts ; le CPD-RDTL demande le retour à l'Etat timorais proclamé en 1975 et le Parti social démocratique (*Partido Social Democratica Timor Lorosa'e* – PSD) nouvellement créé par Manuel Carrascalao tente d'attirer la jeunesse et se positionne au centre de l'échiquier politique. La campagne politique du CPD-RDTL entraîne des réactions violentes de la part du FRETILIN, surtout dans les districts d'Ainaro, Bacau, Bobonaro et Covalima. Finalement, le NC, comprenant 36 membres (13 représentants des districts, 13 membres de partis politiques, 7 des organisations communautaires et 3 des groupements religieux) est établi le 23 octobre et Gusmao est élu président. Le 19 octobre, Ramos Horta entre au Cabinet et devient Ministre des affaires étrangères, ce qui fait que cinq administrations ministérielles sur neuf sont aux mains de Timorais de l'est (l'administration interne, les infrastructures, les affaires économiques, les affaires sociales et par la suite les affaires étrangères). Le RSSG dispose toujours de l'Autorité suprême, mais il est enclin à déléguer ses pouvoirs²¹¹³. A l'approche des élections pour l'Assemblée constituante, les

de manière régulière, a permis de bien orienter les travaux de l'AIPB et entretient de bons rapports avec le NC, même si ce dernier n'approuve pas toujours les propositions de règlements faites par le Cabinet. S/2001/436, doc. cit., para. 2, 4 et 6.

²¹¹¹ S/2001/719, doc. cit., para. 3, 5, 8, 10 et Annexe.

²¹¹² Les représentants religieux œuvrent aussi à ce début de réconciliation, comme l'illustre l'initiative des évêques de Bacau et d'Atambua, Msgr Basilio do Nascimento et Anton Ratu, pour faciliter les contacts et les échanges entre la population restée sur place et les réfugiés qui reviennent. S/2000/1105*, doc. cit., para. 31-34.

²¹¹³ A cette date, la distribution des portefeuilles ministériels bascule en faveur des Timorais de l'est. En décembre 2000, Ramos Horta menace de démissionner en expliquant que l'ATNUTO garde encore trop de

relations politiques se tendent. Le 27 mars 2001, le NC rejette un projet de règlement favorable à la création de commissions chargées de mettre en œuvre un large processus de consultation sur la future Constitution. Face à ce refus du NC, Gusmao démissionne et Carrascalao lui succède. A l'approche du scrutin, les partis politiques ouvrent des bureaux dans tous les districts et sous-districts. Le FRETILIN est le parti le plus avancé dans l'organisation de la campagne électorale, alors que le CPD-RDTL s'oppose toujours à l'élection d'une Assemblée constituante soulignant le fait que le Timor oriental est devenu indépendant en 1975 et dispose donc déjà d'une Constitution. Cette opposition au processus politique débouche sur des troubles à Dili et Bacau²¹¹⁴. Le 15 juillet 2001, la dissolution du NC marque le début de la campagne électorale officielle pour six semaines. La Commission électorale indépendante valide l'inscription de 16 partis politiques qui peuvent ainsi présenter des candidats à un siège de l'Assemblée constituante (88 membres) dont l'élection est prévue le 30 août 2001. Le 23 juin 2001, lorsque les inscriptions sont closes, on recense 1 138 candidatures, dont 27 % de femmes. Bien que la population du Timor oriental soit ethno-linguistiquement hétérogène, aucun parti politique n'axe sa campagne sur des thèmes ethniques. Le 8 juillet, alors que 14 partis politiques inscrits signent un pacte d'unité nationale afin de respecter le résultat des urnes, le CPD-RDTL et un autre parti secondaire refusent. Pour soutenir les partis politiques dans leur campagne, l'ATNUTO demande l'assistance de donateurs afin d'organiser un programme d'aide en nature à tous les partis politiques enregistrés. A la même période, plus de 36 000 Timorais de l'est participent à des auditions publiques organisées par 13 commissions constitutionnelles de district pour faire remonter vers le cœur du pouvoir les doléances du peuple (système de gouvernement, droits fondamentaux, symboles de l'Etat, etc.), conformément à la volonté du RSSG, puisque le NC et le Cabinet ne se sont pas mis d'accord sur l'établissement de ce type de structure *bottom up*. Après l'élection, les vues exprimées par la population doivent être transmises aux représentants du peuple en charge de la rédaction de la Constitution²¹¹⁵.

Au niveau de la coopération entre le Timor oriental et l'Indonésie, on constate un certain relâchement. Les problèmes des réfugiés et des milices entachent les rapports entre les

pouvoir dans le processus décisionnel. Mais, finalement, ce n'est qu'un moyen de pression de la part des représentants locaux pour grignoter les prérogatives de l'AIPB et se dissocier de certaines décisions prises par l'administration internationale. S/2001/42, doc. cit., para. 6-9 et 16. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., p. 1130. CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », art. cit., pp. 158-159.

²¹¹⁴ S/2001/436, doc. cit., para. 3 et 7.

²¹¹⁵ S/2001/719, doc. cit., para. 2, 4 et 7.

représentants est-timorais et indonésiens. Les réunions sont reportées et de nombreuses questions restent en suspens comme la restitution des dossiers et des archives publics, celle des biens culturels, la formation des étudiants ou encore la libre circulation avec l'enclave d'Oecussi. Néanmoins, en décembre 2000, le gouvernement indonésien s'engage à payer les pensions des Timorais de l'est employés dans l'administration indonésienne par le passé, ce qui montre un léger effort de conciliation. C'est la seule concession faite. Les engagements de coopération pris dans le cadre du mémorandum de coopération judiciaire ne sont pas respectés en 2001. A ce titre, aucun transfert de suspects n'est fait par les autorités indonésiennes et le Tribunal spécial indonésien n'est toujours pas créé²¹¹⁶. L'ATNUTO commence à définir, dans les grandes lignes, la mission politique qui doit lui succéder, une fois que le Timor oriental sera indépendant. Une mission d'appui devrait prendre la relève dans le but de soutenir le fonctionnement de ce dernier né des Etats car les institutions et les hommes en poste au moment de l'indépendance auront fort peu d'expérience²¹¹⁷.

SOUS-SECTION 2 : LA JUSTICE ET LES SERVICES DE L'ETAT

Dans le domaine de la justice, l'AIPB doit accélérer la création d'un système judiciaire pleinement opérationnel. Bien qu'un système judiciaire, des services de poursuite et un système d'aide judiciaire soient mis en place, le secteur de la justice manque de ressources. Il ne peut toujours pas poursuivre des suspects placés en détention depuis plus d'un an. A partir de septembre 2000, on entrevoit quelques avancées : à la fin de l'année, 180 affaires sont en cours ; 240 sont réglées par voie de médiation et 15 procès pour viol, vol ou meurtre sont instruits dans les tribunaux de district. Cette accélération du fonctionnement de la justice s'explique par l'adoption d'un nouveau code de procédure pénale transitoire qui est compatible avec les standards internationaux et comble les lacunes du code indonésien, mais une réforme du code pénal est toujours attendue²¹¹⁸. Pour traiter l'ensemble de ces affaires, le Département de la justice recrute : on compte 25 juges, 13 procureurs, 8 avocats d'office et 21 greffiers, mais cette hausse du personnel ne met pas un terme aux problèmes de traduction, de

²¹¹⁶ S/2001/42, doc. cit., para. 20. S/2001/719, doc. cit., para. 30.

²¹¹⁷ Cette mission devrait être dirigée par un RSSG et composée d'un bureau politique, un bureau juridique, un bureau sur la parité et un bureau chargé de l'administration. En raison de l'indépendance du Timor oriental, cette mission ne doit pas disposer des mêmes pouvoirs que l'ATNUTO. S/2001/436, doc. cit., para. 25-29. S/2001/719, doc. cit., para. 52-56.

²¹¹⁸ UNTAET/REG/2000/30, *Regulation N°2000/30 on Transitional Rules of Criminal Procedure*, 14 September 2000. LINTON Suzannah, "Rising from the Ashes: The Creation of a Viable Criminal Justice System in East Timor", art. cit., pp. 174-176.

fonctionnement, d'imputabilité ainsi qu'aux pratiques d'intimidation²¹¹⁹. En sus, la SCIU nouvellement créée se focalise sur deux types de crimes commis en septembre 1999 : premièrement, le Parquet dépose 10 actes d'accusation concernant des affaires devant être jugées selon le code pénal indonésien ; deuxièmement, le Groupe poursuit les suspects de crime contre l'humanité (torture, déportation, meurtre, etc.). Cinq cas sont considérés comme prioritaires : le massacre de l'église de Liquiça (6 avril 1999), les meurtres dans la maison de Manuel Carrascalao (17 avril 1999), les meurtres au commissariat de police de Maliana (8 septembre), la déportation de la population civile et les meurtres du clergé dans le district de Lautem ainsi que les violences faites aux femmes notamment à Lolotoe. Le premier acte d'accusation pour crime contre l'humanité est déposé au Tribunal de Lautem le 11 décembre : sur les 11 accusés neuf sont déjà incarcérés²¹²⁰. Quant à la justice indonésienne, chargée de traduire en justice les auteurs des exactions commises en 1999, les dossiers prennent du temps et aucun procès n'est prévu avant 2001, ce qui laisse supposer que les autorités indonésiennes cherchent à endiguer cette recherche de vérité et de justice comme le montre à Jakarta la remise en question du mémorandum de coopération juridique établi précédemment. Ce n'est que le 24 avril 2001 que le Président indonésien Wahid signe le décret portant sur la création d'un Tribunal spécial chargé de faire la lumière sur les violations des droits de l'Homme au Timor oriental, mais le mandat de cet organe se limite aux actes commis après le scrutin du 30 août 1999, ce qui limite la portée de ce Tribunal²¹²¹. En 2001, alors que les *leaders* politiques, comme Gusmao, et les représentants religieux se rendent régulièrement au Timor occidental pour discuter avec les populations et les chefs des milices afin de faciliter la réconciliation, le 13 Juillet, le Règlement 2001/10 instaure la Commission vérité, réception et réconciliation. Cela marque une étape importante dans la justice internationale et locale ainsi que dans la repentance²¹²². Parallèlement, malgré les blocages des autorités indonésiennes, la SCIU

²¹¹⁹ Le fonctionnement de la justice est atteint de plusieurs maux comme le manque d'implication des juges (hors des horaires des bureaux), la compréhension partielle de la signification d'une justice indépendante (l'immunité de certains représentants et le système « des bons amis »), les problèmes de communication entre les magistrats (tetum, portugais et anglais), la création d'un Bureau du médiateur (*Ombudsperson*) ineffectif, l'accès inadéquat aux avocats de la défense de la part des accusés, la durée des détentions provisoires ou encore l'absence de sécurité du personnel de la justice. De surcroît, le nouveau code de procédure pénale pose des problèmes de mise en œuvre pour les magistrats locaux coutumiers de l'ancien système et le code pénal (non réformé) entraîne des abus comme l'illustre l'affaire du journaliste japonais Takeshi Kashiwagi qui a simplement critiqué les autorités politiques timoraises en recourant à l'ironie et s'est retrouvé inculpé pour diffamation. ASA 57/001/2001, doc. cit., pp. 12-16, 21-30 & 34-38. FAIRLIE Megan A., "Affirming Brahimi: East Timor Makes the Case for a Model Criminal Code", art. cit., pp. 1076-1095. BONGIORNO Carla, "A Culture of Impunity: Applying International Human Rights Law to the United Nations in East Timor", art. cit., pp. 666-677.

²¹²⁰ S/2000/1105*, doc. cit., para. 8 et 28-30. S/2001/42, doc. cit., para. 23-26.

²¹²¹ S/2001/436, doc. cit., para. 18.

²¹²² Outre son rôle dans la réinsertion des réfugiés, le Groupe chargé des droits de l'Homme joue un rôle majeur dans l'élaboration du règlement de la future Commission vérité, réception et réconciliation. Cet organe doit permettre aux Timorais de l'est d'établir un registre public des violations des droits de l'Homme depuis 1975 et de promouvoir la réconciliation entre les communautés pour les délits mineurs survenus en 1999.

continue de déposer des actes d'accusation et la Chambre spéciale de Dili pour les crimes graves rend son premier verdict en janvier 2001 dans l'affaire de Lolotoe : un ancien commandant de milice, Joao Fernandes, est condamné à 12 ans de prison ferme. D'une manière générale, en droit commun, 210 affaires font l'objet d'enquêtes judiciaires entre janvier et juillet 2001. Des mises en accusation sont déposées dans 118 cas, dont 54 débouchent sur un procès. Les Tribunaux de district intensifient la formation complémentaire des magistrats. De plus, le Groupe chargé de la défense des droits de l'Homme continue de prêter assistance aux institutions locales et surveille l'activité de l'AIPB ainsi que celle des instances locales. Il œuvre aussi au renforcement des capacités locales et dispense des consultations en vue de la rédaction de la Constitution afin que les textes soient conformes aux normes internationales en vigueur²¹²³.

Pour ce qui touche à la mise en place d'une administration locale efficace, on note que plus de 7 000 fonctionnaires locaux sont en poste. Des cours de langue sont dispensés (anglais, portugais et tetum) ainsi que des formations en informatique. D'autres cours sont offerts dans des domaines variés (gouvernance, gestion, finances, participation publique, etc.). Plus de 1 500 fonctionnaires ont déjà suivi ces formations et l'ATNUTO met en place un service spécial pour accélérer le remplacement du personnel international par des agents est-timorais qualifiés dans la perspective de renforcer la « timorisation ». Par ailleurs, en octobre 2000, le Département des affaires étrangères (embryon de Ministère) est instauré²¹²⁴. De plus, grâce à l'assistance de l'Allemagne, les services d'état civil délivrent enfin aux personnes des certificats de naissance, de mariage et de décès. Ces services fournissent aussi des pièces d'identité à partir de 2001. Depuis l'été 2000, un Bureau de l'Inspecteur général est institué. Il a vocation à responsabiliser le gouvernement et l'administration est-timoraise ainsi qu'à développer une culture de la transparence²¹²⁵. L'une des premières actions de l'avocat est-timorais placé à la tête de ce Bureau est d'enquêter sur les malversations commises lors du recrutement des enseignants. A l'été 2001, des progrès sont enregistrés pour ce qui a trait aux

UNTAET/REG/2001/10, *Regulation N°2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor*, 13 July 2001.

²¹²³ S/2001/719, doc. cit., para. 28-32 et 37-39. ASA 57/001/2001, doc. cit., pp. 52-57. DEVEREUX Annemarie, "Searching for clarity: a case study of UNTAET's application of international human rights norms", art. cit., pp. 307-314.

²¹²⁴ 50 stagiaires achèvent un cours de diplomatie et 20 d'entre eux doivent devenir fonctionnaires au sein de ce département dès 2001. Cet office commence déjà à prendre des contacts avec les pays de l'ASEAN. S/2001/42, doc. cit., para. 17 et 19.

²¹²⁵ Le Bureau de l'inspecteur général est finalement le seul organe de contrôle *a posteriori* et d'imputabilité des actes gouvernementaux des fonctionnaires locaux et internationaux. En quelque sorte, il tente tant bien que mal de remplir la fonction laissée vacante par le Bureau du médiateur auquel on ne donne pas les moyens d'agir. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 338-343.

objectifs de recrutements et de formation des fonctionnaires. On compte 9 266 fonctionnaires. A l'échelon central, on dénombre 20 chefs de services est-timorais et, dans les districts, les postes d'administrateurs et d'administrateurs adjoints sont tous confiés à des Timorais de l'est (dont un tiers de femmes). Toutefois, le fonctionnement de la Commission des services publics, la création de l'Académie de la fonction publique et la nomination de fonctionnaires timorais à des postes clefs masquent difficilement les faiblesses de l'édification d'une administration moderne : le recrutement est lent ; la formation locale est compliquée (problèmes de compétences) ; le coût financier est exorbitant et plus la « timorisation » de l'administration se fait rapidement, plus il y a un fort risque de politisation des agents de la fonction publique²¹²⁶.

Dans le secteur éducatif, on compte plus de 820 écoles ouvertes fin 2000. Dès octobre plus de 200 000 enfants reprennent le chemin de l'école et sont encadrés par 5 000 enseignants. Pour cette rentrée, 600 000 manuels neufs sont distribués dans les écoles. Les travaux de reconstruction des écoles avancent. De surcroît, l'Université rouvre ses portes en novembre et accueille plus de 4 000 étudiants. On y trouve 120 professeurs qui y enseignent l'agriculture, l'économie, les sciences de l'éducation ainsi que les sciences sociales et politiques. A l'été 2001, plus de 2 000 classes sont remises en état et les travaux de reconstruction des écoles se poursuivent sur 114 sites. L'ATNUTO se fait régulièrement livrer du matériel scolaire pour que les enfants disposent de moyens pour la rentrée 2001-2002. Toutefois, le système éducatif connaît un obstacle majeur, celui des langues. En effet, l'introduction du portugais et du tetum comme nouvelles langues d'enseignement posent des difficultés en raison de la diversité ethnolinguistique²¹²⁷. Au niveau des médias, *Radio UNTAET* (ATNUTO) diffuse dans l'ensemble des 13 districts et 70 % de la population et des réfugiés écoutent ce canal d'information. Cette hausse de l'audience s'explique par la distribution de postes récepteurs. De nouvelles stations de radio voient le jour, notamment des radios communautaires à Maliana et Los Palos, financées par l'UNESCO et USAID. La télévision est-timoraise (*Televisao Timor Lorosa'e* – TVTL) émet 24/24h et diffuse chaque jour deux heures de programmes produits par les services locaux. La presse se développe comme le montrent les parutions bimensuelles du journal *Tais Timor* (100 000 exemplaires) ou encore le mensuel *East Timor Update*. A l'approche de l'élection de l'Assemblée

²¹²⁶ S/2001/42, doc. cit., para. 34 et 38. S/2001/719, doc. cit., para. 11, 13 et 14. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1143-1148.

²¹²⁷ S/2001/42, doc. cit., para. 31. S/2001/719, doc. cit., para. 23-24.

constituante, l'ATNUTO diffuse des programmes d'informations et d'éducation civique sur *Radio UNTAET* ainsi que sur la TVTL. L'AIPB œuvre également à la « timorisation » des médias²¹²⁸.

La phase de partenariat est essentielle à la fois pour l'AIPB et pour les pouvoirs locaux. Elle permet de développer et de renforcer les capacités locales – c'est le début du *capacity building* – et de responsabiliser les acteurs est-timorais ainsi que de relâcher la pression sur l'AIPB. Ce modèle de co-gouvernance ou de gouvernement conjoint est une avancée innovante dans la gestion des situations post-confliktuelles, car elle permet de délaisser les objectifs du court terme qui sont confiés aux représentants locaux et de bâtir une stratégie de développement politique et socioéconomique sur le long terme. Cependant, dans la pratique le constat est plus amer : le partage de compétences et de pouvoirs est un exercice difficile. Des tensions surgissent entre les Timorais de l'est et les fonctionnaires internationaux au sein du Cabinet, et même lors de l'élaboration du projet de l'Assemblée constituante, les acteurs locaux supportent de plus en plus mal la régulation politique de l'ATNUTO. L'AIPB recule n'ayant plus les moyens de se maintenir dans cet équilibre, mais surtout elle ne souhaite pas être perçue comme un OPNI colonialiste²¹²⁹.

SECTION 3 : L'APPROPRIATION LOCALE DU PROCESSUS POLITIQUE (JUILLET 2001 – MAI 2002)

Le troisième temps fort pour l'AIPB consiste à passer d'une fonction de co-gouvernance (de partenariat) à une AIPB partielle qui délègue l'ensemble des prérogatives et pouvoirs politique, exécutif, législatif, administratif et judiciaire, afin de nourrir l'appropriation locale du processus dans un délai assez court, puisque l'indépendance est prévue pour le printemps 2002. A ce stade, les rapports de force tendent à s'inverser : le pouvoir local croît alors que l'AIPB perd bon nombre de ses fonctions.

²¹²⁸ 22 personnes sur 34 au sein de *Radio UNTAET* sont du personnel local qui développe des capacités dans les domaines des médias et de la communication, l'objectif étant de favoriser de cette façon la production d'une radio publique. De surcroît, des équipes locales contribuent à la diffusion de cassettes vidéo dans les villages pour informer la population des avancées et les journaux jouent un rôle important dans l'éducation civique lors de la campagne électorale. S/2001/42, doc. cit., para. 41-42. S/2001/719, doc. cit., para. 43.

²¹²⁹ BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., p. 1135. CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", art. cit., pp. 68-70.

SOUS-SECTION 1 : L'AFFAIBLISSEMENT DE L'ATNUTO FACE À L'OWNERSHIP TIMORAIS

A la fin de l'été 2001 trois étapes majeures sont franchies dans l'appropriation du processus par les Timorais de l'est qui coïncident avec l'appauvrissement de l'AIPB : l'Assemblée constituante est élue ; le processus de rédaction de la Constitution est en marche et un Conseil des ministres est formé. Concernant ce dernier point, le RSSG établit le second Cabinet le 20 septembre et la sélection des officiels (ministres, vice-ministres et/ou secrétaires d'Etat) reflète le résultat des urnes, favorable au FRETILIN, ce qui marque l'achèvement du processus de « timorisation » à l'échelon central, puisque tous les membres du gouvernement sont des Timorais de l'est. Le Conseil des ministres est présidé par le Premier ministre, Alkatiri, qui est responsable du gouvernement de transition et de l'administration publique du Timor oriental (*Est Timor Public Administration – EPTA*)²¹³⁰. Ledit Conseil supervise l'administration publique est-timoraise et prend des décisions en ce qui concerne le budget national, des projets de réduction de la pauvreté, de développement d'un système de crédit pour les foyers à revenus modestes ou encore dans le domaine de l'éducation. Début 2002, dans l'attente de l'indépendance, le gouvernement exerce toujours les fonctions exécutives déléguées par l'Administrateur et décide de déposer une candidature à l'ONU, au sein de la Banque mondiale et du FMI dans le but d'anticiper l'insertion du Timor oriental dans la société internationale des Etats. En politique interne, le Conseil accepte de transformer certains règlements de l'ATNUTO en lois du futur Etat indépendant et une campagne est lancée pour favoriser la langue nationale, le tetum. Toutefois, bien que l'ATNUTO évolue vers un rôle de conseil, il faut souligner que l'Autorité suprême est toujours détenue par l'Administrateur onusien, Vieira de Mello, et que la mise en œuvre par l'administration locale dépend encore bien trop souvent du personnel international et des services de l'AIPB, ce qui signifie que l'AIPB prend bien une forme partielle²¹³¹. D'ailleurs, même au sein de l'Assemblée constituante, l'ATNUTO apporte son expertise et supervise le processus rédactionnel de la future Constitution. Le 31 octobre, le CSNU souscrit à la date proposée

²¹³⁰ UNTAET/REG/2001/28, *Regulation N°2001/28 on the Establishment of the Council of Ministers*, 19 September 2001. Voir l'organigramme du second gouvernement de cohabitation (du partenariat à l'ownership) entre les acteurs locaux et internationaux en Annexe 34.

²¹³¹ S/2001/983, doc. cit., para. 4, 7 et 11. ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 191-195. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 350-355.

pour l'indépendance, à savoir le 20 mai 2002, et par conséquent le mandat de l'ATNUTO est à nouveau prorogé de quelques mois²¹³².

En ce qui concerne l'activité politique interne, le 30 août 2001 se sont déroulées les élections pour l'Assemblée constituante. Le 10 septembre, la Commission électorale indépendante confirme les résultats et certifie que les élections sont libres et équitables : 91 % de la population participent à ce scrutin et le FRETILIN triomphe (55 sièges sur 88)²¹³³. Le 15 septembre, Vieira de Mello préside à l'investiture des représentants du peuple au sein de l'Assemblée constituante. Après l'élaboration et l'adoption d'un règlement intérieur, l'Assemblée instaure une commission qui a vocation à émettre des recommandations ainsi qu'à surveiller la rédaction de la Constitution. Celle-ci commence par traiter les rapports des 13 commissions constitutionnelles de district qui font état des souhaits exprimés par 36 000 Timorais de l'est au sujet du nom et du drapeau du pays, de la souveraineté nationale et territoriale, du régime politique (présidentiel ou semi-présidentiel et centralisé ou décentralisé), de l'économie et de la fiscalité, des investissements publics et privés ainsi que de la langue et de la citoyenneté. Il apparaîtrait que les membres de l'Assemblée aient tendance à ne pas prendre en compte ses requêtes dans la mesure où, les partisans du FRETILIN, étant majoritaires au sein de l'Assemblée, ne se considèrent pas tenus par des contraintes extérieures, qu'elles viennent du peuple ou de l'ATNUTO. Ceci fait craindre le risque d'une dérive vers la prise de pouvoir par un parti-Etat (FRETILIN)²¹³⁴. Dans le même temps, les membres de l'Assemblée suivent une formation relative aux procédures, aux pratiques législatives et à l'étude comparative constitutionnelle de différents Etats²¹³⁵. Par la suite, en octobre, le projet constitutionnel est examiné et discuté. Des commissions thématiques se réunissent pour aborder des points sensibles. L'ATNUTO, les ONG et le Haut commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme participent au débat. En décembre, il n'y a toujours pas d'accord et les discussions au sein de l'Assemblée constituante vont

²¹³² S/2002/80, doc. cit., para. 3-5 et 10. S/2002/432*, doc. cit., para. 9-10. S/RES/1392 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 janvier 2002. MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", *Australian Yearbook of International Law*, Vol. 22, 2002, pp. 34-43.

²¹³³ Le FRETILIN gagne les élections avec 57,4 % des voix pour les 75 sièges qui dépendent du scrutin national à la proportionnelle, mais surtout rafle 12 des 13 sièges réservés aux districts. SMITH Anthony L., "East Timor: Elections in the World's Newest Nation", *Journal of Democracy*, Vol. 15, N°2, April 2004, pp. 149-152. KING Dwight Y., "East Timor's Founding Elections and Emerging Party System", *Asian Survey*, Vol. 43, N°5, September-October 2003, pp. 746-753.

²¹³⁴ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., p. 191. DANN Philipp & AL-ALI Zaid, "The Internationalized Pouvoir Constituant – Constitution-Making Under External Influence in Iraq, Sudan and East Timor", art. cit., p. 434.

²¹³⁵ S/2001/983, doc. cit., para. 5-6.

s'étendre jusqu'au 25 janvier, soit cinq semaines au-delà des 90 jours fixés initialement. Selon l'esquisse constitutionnelle, le Timor oriental doit être un Etat unitaire, fondé sur la primauté du droit et respectant le principe de séparation des pouvoirs. A la tête de l'Etat, on trouve un Président qui certes exerce une fonction honorifique, mais qui est aussi le Commandant en chef des forces armées et qui peut dissoudre le Parlement et révoquer le gouvernement (selon des dispositions spéciales) ; un Premier ministre qui dirige le Conseil des ministres et un Parlement. Les pouvoirs présidentiels sont limités par le Parlement, le Président étant obligé de consulter l'organe législatif ainsi que le Conseil d'Etat et un Conseil suprême sur la défense et la sécurité avant de déclarer un état d'urgence. Le Parlement devrait être l'Assemblée constituante qui doit se transformer directement en organe législatif dès l'adoption de la Constitution, ce que critiquent fortement certaines ONG locales arguant qu'il devrait y avoir de nouvelles élections législatives pour éviter la création d'un parti-Etat²¹³⁶. De surcroît, conformément à la décision de l'Assemblée constituante, les élections présidentielles doivent se tenir en avril 2002 et c'est la Commission électorale indépendante, organe pleinement « timorisé », qui doit se charger des préparatifs et du contrôle. En ce qui concerne la vie partisane timoraise, celle-ci est agitée : les membres des petits partis sont menacés. On assiste à des règlements de comptes politiques comme le montrent, d'une part, l'assassinat d'un représentant du CPD-RDTL à Bacau, et d'autre part, le discours du *leader* du FRETILIN, Alkatiri, stipulant que son parti ne soutient aucun des candidats aux élections présidentielles²¹³⁷. Le 22 mars 2002, les deux candidats à la présidence, Xavier do Amaral et Xanana Gusmao, tous les membres de l'Assemblée constituante et le RSSG, Vieira de Mello, signent le texte de la Constitution de la République démocratique du Timor oriental, qui doit entrer en vigueur le 20 mai. Ce document, qui met en place un régime semi-présidentiel, reprend les dispositions précédemment mentionnées, honore les anciens combattants qui ont participé à la lutte, défend le rôle de l'Eglise pour la libération et établit le portugais et le tetum comme langues officielles. Le district d'Oecussi obtient un statut administratif spécial et l'île d'Atauro jouit d'un statut économique spécial²¹³⁸. Cette signature est l'aboutissement d'un travail de plus de six mois qui est approuvé par 74 voix contre 14 (plus une abstention). Dès lors l'Assemblée constituante se mue en Parlement et devient une « boîte enregistreuse » des propositions gouvernementales, dans la mesure où les membres du FRETILIN sont

²¹³⁶ CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", art. cit., pp. 69-70.

²¹³⁷ S/2002/80, doc. cit., para. 5-9. KING Dwight Y., "East Timor's Founding Elections and Emerging Party System", art. cit., pp. 748-749.

²¹³⁸ *Constitution of the Democratic Republic of East Timor*, Constituent Assembly, East Timor, approved on the 22 of March 2002, into force on the 20 of May 2002.

nettement majoritaires. Moins d'un mois après, le 14 avril, ont lieu les premières élections présidentielles : Gusmao triomphe et devient le premier Président de la République démocratique du Timor oriental²¹³⁹. Les élections sont certifiées libres et équitables le 21 avril et le Président prend ses fonctions le 20 mai. Lors des élections, la Commission électorale indépendante remplit pleinement son rôle : tous les responsables des opérations électorales sont des Timorais de l'est et on compte 6 000 scrutateurs est-timorais. Le 20 mai, le jour officiel de l'indépendance ont lieu de grandes célébrations à travers tout le pays²¹⁴⁰.

Pour ce qui a trait à la coopération avec l'Indonésie, en raison des avancées dans l'édification d'un Etat indépendant au Timor oriental, il semble que l'Indonésie soit plus encline à établir de bonnes relations. La Présidente indonésienne, Megawati Soekarnoputri, invite le RSSG, le Premier ministre du Timor oriental ainsi que le Ministre des affaires étrangères et Gusmao à Jakarta, le 12 septembre 2001, pour discuter des questions en suspens (la délimitation des frontières, les pensions, la communication avec l'enclave d'Oecussi ainsi que les bourses d'études). Entre le 19 et le 21 novembre, une nouvelle réunion a lieu entre les autorités indonésiennes et est-timoraises pour délimiter la frontière et régler différentes questions (biens culturels, coopération dans l'enseignement supérieur, etc.), mais cette session ne débouche sur aucune décision majeure²¹⁴¹.

Pour finir, l'ATNUTO entame dès l'été 2001 la réduction de son personnel civil. En septembre, on constate une diminution de 35 % des agents internationaux de l'AIPB, que cela concerne les fonctionnaires internationaux ou les Volontaires des Nations unies. La stratégie de sortie est en cours d'exécution : la réduction du personnel international se fait par étapes, alors que le futur Etat absorbe les services techniques essentiels. L'ATNUTO essaye de transférer aussi les instruments et le matériel permettant le fonctionnement de ces services, malgré les contraintes des procédures onusiennes²¹⁴². Néanmoins, certaines fonctions gouvernementales continuent d'être assurées par l'AIPB. En parallèle, la planification de la mission d'assistance onusienne, qui doit succéder à l'AIPB, est quasiment achevée, après

²¹³⁹ Les résultats du scrutin sont un plébiscite pour Gusmao qui obtient 82,69 % des voix des votants, tandis que do Amaral fait à peine 17,31 %. On note 13 000 bulletins nuls. S/2002/432/Add.1, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 24 avril 2002, para. 1. GORJAO Paulo, "The Legacy and Lessons of the United Nations Transitional Administration in East Timor", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 24, N°2, August 2002, pp. 321-323. GOLDSTONE Anthony, "UNTAET with Hindsight: The Peculiarities of Politics in an Incomplete State", art. cit., p. 84 & pp. 88-90.

²¹⁴⁰ S/2002/432*, doc. cit., para. 4-8 et 11. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 364-366.

²¹⁴¹ S/2001/983, doc. cit., para. 8. S/2002/80, doc. cit., para. 11.

²¹⁴² UNTAET/REG/2001/31, *Regulation N°2001/31 on Appropriations (No. 2) 2001-2002*, 18 December 2001.

douze mois de préparation : il s'agit de soutenir l'administration publique, avec l'assistance du PNUD, et de superviser/contrôler la justice et veiller à son indépendance²¹⁴³. Au final, on peut tout de même s'interroger sur le choix d'une mission d'appui et d'assistance par les représentants des Etats-membres des Nations unies depuis New York, alors que la situation sur le terrain semble encore requérir une mission d'une plus grande envergure pour aider la République démocratique du Timor oriental à user de ses pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ainsi qu'à détenir le monopole légal et légitime de la coercition²¹⁴⁴.

SOUS-SECTION 2 : L'APPROPRIATION DE L'ETAT

Le système judiciaire est encore faible. Il n'y a pas de nouveau recrutement de magistrats en septembre 2001 et ces derniers n'ont qu'une formation basique et moins de deux années d'expérience. Parfois, des jugements erronés sont rendus et de nouveaux procès doivent être ouverts. Le manque de ressources matérielles et humaines – comme le faible nombre d'interprètes et d'avocats de la défense – ainsi que les problèmes linguistiques ne font que retarder le déroulement des affaires et prolonger les détentions des suspects. De plus, les fonctionnaires de la justice sont victimes d'intimidations qui peuvent aller très loin, comme en témoigne la fermeture temporaire du Tribunal de Bacau pour des raisons de sécurité. Quoi qu'il en soit, le Bureau du procureur adjoint pour les délits ordinaires continue ses enquêtes sur plus de 400 délits commis depuis la mise en place de l'ATNUTO. Pendant l'été, 28 jugements sont rendus par les tribunaux de districts (139 procès pour l'année 2001) et le 14 septembre 2001, un nouveau Règlement 2001/25 est promulgué dans le but d'accroître l'efficacité du système pénal et d'accélérer le traitement des affaires (nomination de juges administrateurs pour les tribunaux de district, possibilité de faire juger par un juge unique certaines affaires ou augmentation des pouvoirs de supervision du Président de la Cour d'appel). C'est aussi à cette époque que la première action pénale relative à des infractions

²¹⁴³ La MANUTO doit fournir des experts internationaux pour aider le gouvernement (services financiers et centraux, Conseil des ministres, Bureau du Premier ministre, au sein des ministères ainsi que pour les services essentiels – eau et assainissement, électricité, routes, logement, santé, etc.). Bien qu'il s'agisse d'une mission d'assistance, elle jouit tout de même de certaines prérogatives (acceptées par les autorités est-timoraises) : elle doit pouvoir contrôler le budget de ce nouvel Etat, notamment l'utilisation et la répartition des crédits, encadrer le système judiciaire avec des juges internationaux et un procureur général adjoint international pour les crimes graves. S/2001/983, doc. cit., para. 56-57. S/2002/80, doc. cit., para. 67-69 et 76-85. S/2002/432*, doc. cit., para. 58-59 et 62-78. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 342-361.

²¹⁴⁴ MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", art. cit., pp. 138-139.

fiscales est engagée devant un tribunal. Quant au Service d'aide judiciaire, comprenant des avocats timorais soutenus par deux avocats internationaux, il fournit des avis à plus de 1 000 personnes en 2001. De surcroît, l'AIPB laisse une place importante à la justice traditionnelle, notamment dans les villages et dans les sous-districts. Un atelier de formation se déroule en septembre pour trouver un moyen de juxtaposer la coutume au droit mis en place par l'AIPB²¹⁴⁵. Parallèlement, sur la voie de la réconciliation, la Commission vérité, réception et réconciliation poursuit sa constitution. Un Bureau provisoire est ouvert à Dili. En décembre 2001, un Groupe constitué de personnalités indépendantes désigne des commissaires nationaux après avoir mené des auditions dans les districts ainsi qu'au Timor occidental. Des Bureaux régionaux doivent ouvrir, mais la Commission connaît déjà des problèmes de financement. Il lui manque trois millions de dollars pour devenir effective. Le 21 janvier 2002, les membres nommés prêtent serment : ils doivent rechercher la vérité au sujet des violations des droits de l'Homme entre 1974 et 1999, appuyer l'accueil et la réinsertion des auteurs de délits mineurs ainsi que fournir des informations précises sur les communautés et sur les réfugiés. Son mandat porte sur deux ans²¹⁴⁶. Pour ce qui touche aux crimes graves, le Parquet général est totalement « timorisé » et 33 actes d'accusation visant 88 personnes (auxquelles on reproche des crimes entre janvier et octobre 1999) sont en cours, malgré le manque de coopération de la part de l'Indonésie. Cependant, cette branche de la justice timoraise, comme les autres, manque de moyens et le travail des enquêteurs sur le terrain est ardu. D'ailleurs, une seule unité de la SCIU est opérationnelle alors que deux étaient initialement prévues. Le Bureau du procureur, auquel est rattachée la SCIU, manque d'une stratégie globale et d'une vision sur le long terme qui s'explique en partie par l'appui politique trop discret de l'ATNUTO par rapport aux enjeux durant cette phase finale de la transition. Dans le même temps, en dépit d'une lenteur procédurale, la Chambre spéciale sur les crimes graves de Dili traite 15 affaires. Dans l'affaire de Los Palos, 10 hommes sont condamnés pour crime contre l'humanité et les peines s'échelonnent entre quatre et 33 ans. Début 2002, la SCIU poursuit ses investigations et deux autres mises en accusation pour crimes contre l'humanité sont déposées contre 18 individus, comprenant le chef de milice Eurico Guterres. Peu avant l'indépendance, on estime que 57 autres suspects se cachent encore sur le territoire, mais le bilan de la SCIU et de la Chambre spéciale sur les crimes

²¹⁴⁵ S/2001/983, doc. cit., para. 17-22. S/2002/80, doc. cit., para. 15-17.

²¹⁴⁶ S/2002/80, doc. cit., para. 38. S/2002/432*, doc. cit., para. 33. JÄRVINEN Taina, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", doc. cit., pp. 55-68. STAHN Carsten, "Accommodating Individual Criminal Responsibility and National Reconciliation: The UN Truth Commission for East Timor", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°4, October 2001, pp. 952-966.

graves n'est pas négligeable²¹⁴⁷. Le Tribunal indonésien spécial des droits de l'Homme est enfin constitué suite à la signature d'un décret de nomination des juges par la Présidente de l'Indonésie, Megawati Soekarnoputri. Début 2002, des magistrats indonésiens se déplacent pour échanger des informations avec le Groupe spécial sur les crimes graves et les procès du Tribunal spécial pour les droits de l'Homme commencent à Jakarta. Le 7 mars 2002, Jacobus Bere est condamné à six ans de prison pour le meurtre d'un soldat néo-zélandais, mais les autres accusés bénéficient d'un non-lieu. Les décisions de la justice indonésienne apparaissent comme décevantes et injustes²¹⁴⁸. Pour en revenir à la justice au sein de la République démocratique du Timor oriental en mai 2002, elle connaît toujours de nombreux problèmes : la Cour d'appel ne fonctionne plus suite au départ d'un juge international qui n'est pas remplacé et les affaires jugées en appel prennent donc du retard. L'ATNUTO tente de contrebalancer cette tendance en recrutant dans l'urgence deux juges internationaux pour la Cour d'appel, mais cela ne comble pas le retard accumulé. L'AIPB fournit toujours un appui à la Commission des services judiciaires en charge du recrutement, de l'évaluation et des mesures de disciplines à l'encontre des magistrats. Malgré leur départ officiel, ceci montre bien le rôle essentiel des agents internationaux de l'ATNUTO pour faire fonctionner le système judiciaire, même au moment de l'indépendance. D'ailleurs, certaines institutions judiciaires ou quasi-judiciaires doivent être renforcées et devenir opérationnelles comme le Bureau du médiateur (*Ombudsperson*), tandis que d'autres doivent encore être créées comme le Conseil supérieur de la magistrature²¹⁴⁹.

²¹⁴⁷ 15 procès ont été menés à terme sur les crimes graves ; 22 individus ont été jugés coupables et incarcérés ; neuf font appel et 10 autres procès sont en cours, dont six pour crimes contre l'humanité. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 263-271. BERTODANO Sylvia, "East Timor: Trials and Tribulations", in ROMANO Cesare P., NOLLKAEMPER André & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals. Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, op. cit., pp. 80-92.

²¹⁴⁸ De surcroît, à cause du manque de volonté initiale pour créer une instance spéciale de justice par rapport à la situation au Timor oriental en 1999, de la part de l'Indonésie, et du manque d'implication des magistrats indonésiens, en 2002, les rapports ne font mention que de négligences (et non d'actes criminels) et les procès tardent à avoir lieu. En 2003, parmi les 18 accusés, 12 sont acquittés et les six autres sont condamnés à des peines entre trois et 10 ans. S/2002/80, doc. cit., para. 39-42. S/2002/432*, doc. cit., para. 34-38. POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 327-328. MUNDIS Daryl A., "New Mechanisms for the Enforcement of International Humanitarian Law", art. cit., p. 945. BERTODANO Sylvia, "East Timor: Trials and Tribulations", art. cit., pp. 92-97.

²¹⁴⁹ Dans cette perspective, il faut mettre en avant que le bilan de l'ATNUTO en matière de droits de l'Homme est assez pauvre. La HRU n'a jamais pu disposer des moyens nécessaires pour mener son action de contrôle de l'AIPB et des acteurs locaux sur l'ensemble du territoire. Dans ce cas de figure, il est très difficile de diffuser des normes internationalement reconnues à l'échelon local. Le manque d'imputabilité et de responsabilité de tous les acteurs n'a fait qu'affaiblir l'image des droits de l'Homme. Le meilleur exemple est sans aucun doute le Bureau du médiateur qui demeure longtemps une structure vide. S/2002/432*, doc. cit., para. 17-19 et 60. BONGIORNO Carla, "A Culture of Impunity: Applying International Human Rights Law to the United Nations in East Timor", art. cit., pp. 651-653.

Dans le secteur de l'administration publique, en septembre 2001, on comptabilise plus de 9 500 fonctionnaires locaux sur un total prévu de 10 500. 25 % de l'effectif total sont des femmes, soit 2 400 agents de la fonction publique. Cependant, les compétences et les capacités locales sont encore pour l'instant limitées. Malgré tout, l'Académie de l'administration publique organise régulièrement des ateliers, des séminaires et des cours de gestion et d'administration des affaires publiques, sans parler des stages d'informatique et de langues. Cet établissement public renforce aussi sa formation à l'échelle des districts : plus de 3 400 fonctionnaires de districts bénéficient de cours pour approfondir leurs connaissances. Au sein de l'Académie, de nombreux fonctionnaires internationaux interviennent souvent pour donner des conférences sur des questions particulières. En outre, une Commission de planification de l'Administration publique est constituée afin d'élaborer un plan de développement et de viabilité sur le moyen terme. Ce plan décennal est établi par les fonctionnaires est-timorais. A l'échelle des districts, c'est le personnel est-timorais qui est en charge des tâches administratives, puisque la majorité des administrateurs internationaux se sont retirés et que ceux qui restent se concentrent exclusivement sur la formation. Néanmoins, la « toile d'araignée » de l'administration publique est-timoraise dans les districts, sous-districts et dans les villages est trop laissée à elle-même. Il manque une hiérarchie fonctionnelle et effective entre les différents niveaux de l'administration, afin que chaque échelon administratif soit responsable et contrôle un niveau inférieur. Ce n'est pas le cas²¹⁵⁰. Le Bureau de l'Inspecteur général est aussi « timorisé ». Pour les affaires étrangères, tous les postes sont pourvus et le personnel continue de suivre un programme de formation diplomatique ainsi que des stages dans des ambassades étrangères pour se familiariser avec la représentation extérieure d'un Etat. En février 2002, l'Indonésie et le Timor concluent des accords sur les liaisons postales ainsi que sur les transports à destination de l'enclave d'Oecussi. Au mois de mai, lorsque l'AIPB achève son mandat, 11 000 fonctionnaires locaux sont en poste, mais il convient de poursuivre le recrutement, surtout pour les hauts fonctionnaires locaux, ainsi que de renforcer leurs compétences²¹⁵¹.

En ce qui concerne l'éducation, de nombreux progrès sont réalisés depuis l'instauration de l'AIPB, mais le système éducatif nécessite l'assistance des organismes internationaux

²¹⁵⁰ CHOPRA Jarat, "Building state failure in East Timor", art. cit., p. 158.

²¹⁵¹ S/2001/983, doc. cit., para. 9-13 et 46. S/2002/80, doc. cit., para. 12-14 et 19. S/2002/432*, doc. cit., para. 12-16. MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", art. cit., pp. 136-137.

compétents bien après l'indépendance²¹⁵². Les efforts doivent se poursuivre surtout dans le primaire et le secondaire, car ces élèves représentent un tiers de la population est-timoraise. A la fin du mandat, la remise en état des écoles est achevée ; un plan d'éducation sur cinq ans est formulé et la formation des enseignants doit encore s'accélérer et s'améliorer. En effet, il y a 800 postes de professeur inscrits au budget qui ne sont pas pourvus à cause de la faiblesse des candidats. D'ailleurs, les autorités est-timoraises doivent encore créer un Institut national de formation pour les enseignants, ce qui fait défaut au moment de l'indépendance²¹⁵³.

Par ailleurs, lors des élections de l'Assemblée constituante, les médias, fortement soutenus par l'ATNUTO, jouent un rôle déterminant. Il s'agit de couvrir pleinement la campagne électorale ainsi que la période des résultats que cela soit par la radio, la presse ou la télévision. Des agents du Département des relations publiques de l'ATNUTO sont détachés dans les 13 districts pour s'assurer de la couverture médiatique neutre et équitable de l'évènement. Quotidiennement, le Bureau de presse de l'ATNUTO transmet des informations aux médias locaux et internationaux pour que le processus se fasse en toute transparence et gère l'ensemble des demandes d'interviews. Un centre de presse pour les élections est spécialement créé pendant cette période. Le succès de cette structure s'explique par la couverture à plein de temps de *Radio UNTAET* et de la TVTL. Ces deux médias organisent régulièrement des programmes d'informations sur le processus électoral, mettent en place des spots publicitaires assez courts pour diffuser des messages clairs sur le processus politique et donnent un accès égal à tous les candidats pour les élections de l'Assemblée constituante. De plus, une unité de publication au sein du Département des médias est mise en place pour distribuer des petites brochures en tetum, en indonésien (bahasa), en anglais et en portugais au sujet de l'éducation civique, de la tolérance, de la paix ou encore du processus électoral²¹⁵⁴. Par la suite, la *Radio UNTAET* et la TVTL diffusent en direct les débats de l'Assemblée constituante ainsi que des reportages et des interviews en tetum, portugais, anglais et bahasa indonésien. D'autres émissions de radio sont diffusées pour donner des informations exactes

²¹⁵² En septembre 2001, 1 000 nouveaux futurs enseignants sont en formation ; des manuels et du mobilier scolaires sont régulièrement fournis et un total de 2 370 salles de classe sont reconstruites. En octobre, 240 000 élèves participent à la rentrée scolaire sous la conduite de 6 000 enseignants. 5 000 étudiants fréquentent l'Université de Dili. Les infrastructures du système éducatif sont globalement réédifiées : il y a 700 écoles primaires, 100 établissements secondaires, 40 écoles maternelles et 10 collèges techniques. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 194-197.

²¹⁵³ S/2001/983, doc. cit., para. 51-52. S/2002/80, doc. cit., para. 53. S/2002/432*, doc. cit., para. 55-56.

²¹⁵⁴ JONES Brennon, WOOD Philip & WACHTMEISTER Anne-Margrete, "East Timor Constituent Assembly Elections, 30 August 2001, Public Information Strategies and Activities", *Office of Communication and Public Information – UNTAET*, October 2001.

aux réfugiés installés au Timor occidental, avec l'assistance de la Fondation Hirondelle (Suisse). Peu avant l'indépendance, un règlement est promulgué afin d'établir un organe de radiodiffusion indépendant qui prend la relève de la radio de l'AIPB²¹⁵⁵.

La cessation de l'ATNUTO marque la fin d'une étape majeure au Timor oriental, le passage d'un état d'anarchie et de chaos à la mise en place des fondations étatiques nécessaires reposant sur une administration locale nouvellement créée, une structure politique définie et un système judiciaire embryonnaire. Avec l'adoption d'une Constitution, l'élection de Gusmao comme Président et le transfert de l'ensemble des fonctions exécutives et opérationnelles aux Timorais de l'est, ce territoire ouvre une nouvelle page de son histoire. Cependant, il ne faut pas occulter pour autant les problèmes non résolus, comme l'absence d'une démarcation frontalière clairement définie, le retour des réfugiés, la fragilité des organes gouvernementaux et administratifs ainsi que la faiblesse du système judiciaire. A partir de mai 2002, l'ATNUTO transmet le relais à la MANUTO pour conforter la viabilité de l'Etat est-timorais²¹⁵⁶. Alors que la mission onusienne d'appui prend la relève, le Timor oriental entre dans le concert des nations du système international en étant admis au sein de l'AGNU le 27 septembre 2002²¹⁵⁷. En à peine deux ans, on est passé d'une AIPB plénière omnipotente à une AIPB partielle et à la création d'un nouvel Etat qui clôt une page de la décolonisation en Asie du sud-est. En passant par trois phases distinctes d'autorité politique (pouvoirs pléniers, partenariat et appropriation locale du processus politique), l'AIPB cherche le juste équilibre entre l'harmonisation des bénéfices sur le long terme de la participation des acteurs locaux et les impératifs sur le court terme du contrôle international, ce qui explique pourquoi le transfert du pouvoir et des compétences est une tâche complexe. Des tensions surgissent entre les agents internationaux et les représentants locaux, ces derniers supportant mal la régulation politique de l'ATNUTO. D'ailleurs, malgré l'aide technique de l'AIPB lors de la rédaction de la Constitution, le FRETILIN ne prend en compte que ses propres intérêts. Ceci est à l'image du dilemme classique que rencontrent les fonctionnaires internationaux entre la construction d'une communauté politique forte par des techniques et des normes

²¹⁵⁵ S/2002/80, doc. cit., para. 26.

²¹⁵⁶ La MANUTO se déploie en vertu du Chapitre VII avec le consentement des autorités est-timoraises. Au niveau politique, elle doit apporter une assistance aux structures administratives afin d'œuvrer à la stabilité politique, au renforcement de la démocratie et à l'affirmation d'une justice indépendante. La branche civile de cette opération se compose d'un Groupe d'appui civil (100 personnes), d'un Groupe des crimes graves et d'un Groupe des droits de l'Homme. S/RES/1410 (2002), doc. cit., para. 2 a), 3 a) et 4 a).

²¹⁵⁷ A/RES/57/3, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 2 octobre 2002.

internationales et l'appropriation locale du processus, tout en veillant à l'applicabilité des droits de l'Homme qui peut desservir les avancées sur le terrain²¹⁵⁸. En réalité, le bilan politique de l'ATNUTO est mitigé : l'AIPB est à l'origine de la création d'un nouvel Etat et la clause primordiale de son mandat est de ce fait remplie ; mais elle connaît de nombreux écueils pour mener à bien sa mission. Les problèmes bureaucratiques sont permanents pendant le mandat de l'ATNUTO, que cela soit lié aux effectifs limités de l'administration civile au début ou au manque de compétences récurrent de certains fonctionnaires internationaux, cherchant à valoriser leur profil par une expérience de terrain, ainsi qu'à l'absence de personnes hautement qualifiées dans des secteurs spécifiques (l'éducation ou la santé). Le recrutement du personnel local pose aussi des questions, dans la mesure où beaucoup d'expatriés reviennent attirés par les profits liés à la présence d'agents internationaux et par la volonté de s'impliquer dans la naissance d'un Etat du Timor oriental, sans connaître les problèmes locaux, ce qui ralentit encore la marche vers la construction de fondations étatiques solides. Tout ceci nourrit le désenchantement et entraîne des réactions exacerbées pour l'indépendance sur le court terme, mettant ainsi l'AIPB dans une position inconfortable, coincée entre les obligations de son mandat et la pression des représentants et du peuple est-timorais. L'ATNUTO progresse « à reculons » en validant définitivement la souveraineté (externe et interne) du nouvel Etat en dépit d'une faible gouvernance fondée sur des bases lymphatiques du libéralisme constitutionnel au niveau interne. En effet, le système de la justice est faible et serait désordonné sans la présence de juges et procureurs internationaux. L'Etat de droit et les mécanismes de contrôle pour rendre imputables les responsables locaux sont insignifiants, ce qui est accentué par une imprégnation difficile au niveau local des principes des droits de l'Homme. Concernant la vie politique, le manque de culture démocratique est criant, comme le montre le monopole du FRETILIN (parti-Etat) qui écrase toute opposition. Il n'y a donc pas de véritable contre-pouvoir et le multipartisme est hautement fragilisé.

²¹⁵⁸ KLABBERS Jan, "Redemption-Song? Human Rights Versus Community-building in East Timor", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 16, N°2, June 2003, pp. 367-376.

CHAPITRE 3. LE DÉVELOPPEMENT SOCIOÉCONOMIQUE

Conformément à la Résolution 1272, l'ATNUTO doit gérer la coordination de l'aide humanitaire et veiller à son acheminement, ainsi que favoriser l'assistance au redressement et au développement. L'AIPB doit, en outre, soutenir la mise en place des services sociaux et surtout créer les conditions d'un développement durable. Avant même l'adoption de la feuille de route, les aspects humanitaires, sociaux et économiques sont de première importance pour le CSNU et le Secrétariat des Nations unies, à cause de la gravité de l'urgence humanitaire résultant des violences ainsi que du déplacement et de la réinstallation de nombreux civils, comprenant femmes et enfants²¹⁵⁹. Il s'agit d'œuvrer à une véritable transition entre l'urgence humanitaire et la gestion socioéconomique en passant par une phase de reconstruction. Dans la pratique, l'Administrateur de l'AIPB, le RSSG, est responsable de la coordination des activités entre l'ATNUTO et les autres institutions internationales déployées, afin d'éviter les duplications et d'utiliser au mieux les compétences techniques spécifiques de chaque organisation²¹⁶⁰. L'activité humanitaire est confiée à la composante « Aide humanitaire et relèvement d'urgence », dirigée par un RSSG adjoint, tandis que les politiques publiques de développement dépendent de la composante « Gouvernance et administration publique »²¹⁶¹. Au niveau financier un fonds d'affectation spécifique doit être créé pour permettre le redémarrage de la vie socioéconomique. Quant à l'Etat indonésien, il doit faciliter le retour des réfugiés entre le Timor occidental et le Timor oriental²¹⁶².

²¹⁵⁹ Ceci est amplement démontré et vérifié par le rapport de la Commission d'enquête internationale chargée de recueillir et de compiler systématiquement des renseignements sur les violations des droits de l'Homme et sur les actes susceptibles de constituer des violations du DIH commis au Timor oriental en 1999. Pour les déplacements forcés, voir S/2000/59, doc. cit., para. 93-97, 129-133 et 143.

²¹⁶⁰ S/1999/1024, doc. cit., para. 27-29.

²¹⁶¹ Au sein de la composante « Gouvernance et administration publique », on trouve une Division économie, finances et développement qui doit planifier et suivre la reconstruction économique et sociale, élaborer et évaluer les politiques publiques mises en place dans les domaines économiques et financiers, coordonner l'activité socioéconomique avec les donateurs et les IFI, veiller à l'établissement, en consultation avec les représentants locaux, d'un cadre de développement macroéconomique à moyen terme, soutenir les secteurs majeurs de l'activité (l'agriculture et valoriser les ressources humaines). Une Division des services publics, aussi rattachée à la composante « Gouvernance et administration publique », doit mettre en place les structures nécessaires dans de nombreux domaines tels que la santé, les télécommunications, la gestion portuaire et aéroportuaire, la protection sociale, l'eau et l'assainissement. Quant à la composante « Aide humanitaire et relèvement d'urgence », elle doit superviser l'organisation et la coordination de l'assistance humanitaire dans le cadre de l'Appel global des Nations unies pour la crise au Timor oriental. Plus précisément cette composante doit acheminer l'aide humanitaire, assurer la protection et le retour des déplacés ainsi que leur réinsertion, et veiller au rétablissement des infrastructures de base. Ibid., para. 39-46, 60-66 et 70-72.

²¹⁶² S/RES/1272 (1999), doc. cit., para. 2 c), d), f), 3 a), b), 5, 10-13.

SECTION 1 : FACE À L'URGENCE HUMANITAIRE (OCTOBRE 1999 – JUILLET 2000)

Depuis l'annonce des résultats de la consultation populaire, le 4 septembre 1999, le Timor oriental est mis à feu et à sang. Plusieurs centaines de milliers de Timorais de l'est sont contraints de quitter leur foyer : les données, qui varient en fonction des institutions, font état de 350 000 personnes déplacées au sein du territoire et de 150 000 (voire même 250 000) réfugiés au Timor occidental sur une population estimée à 890 000 personnes. Dans les jours suivants, malgré l'application de la loi martiale, les déplacements de population se poursuivent. Le 11 septembre, un Coordinateur intérimaire des secours d'urgence est nommé pour faire face au désastre humain. Il travaille avec l'INTERFET, pour que les déplacés puissent rejoindre les zones de sécurité de la coalition et met en place un Centre des opérations humanitaires à Dili, afin de chapeauter l'activité des agences onusiennes humanitaires, des ONG et du CICR. Une étude est menée par le Coordinateur pour évaluer les besoins en matière d'alimentation, de logement, de santé, d'eau et d'assainissement. Dès lors, le PAM commence à parachuter des rations quotidiennes de survie et le CICR se prépare à rétablir au plus vite les services de santé, notamment l'hôpital de Dili²¹⁶³. Par ailleurs, le Timor oriental est l'une des provinces les plus pauvres d'Indonésie et la situation économique du territoire ne fait que se dégrader : il ne reste quasiment plus de bâtiments intacts. Les paramilitaires, qui se retirent du territoire, pratiquent la politique de la terre brûlée. Des villes sont rasées (Ainaro et Cassa) et d'autres sont détruites à plus de 50 % (Gleno, Los Palos, Maliana, Manatuto, Oecusse, etc.). Les installations énergétiques sont aux mains de groupuscules locaux et ne sont guère entretenues. Enfin, il n'y a plus d'activité commerciale²¹⁶⁴.

SOUS-SECTION 1 : LE DÉFI HUMANITAIRE IMMÉDIAT

Le 21 novembre 1999, Akira Takahashi prend ses fonctions de RSSG adjoint de la composante humanitaire de l'AIPB et la mission du Coordinateur intérimaire, Ross Mountain, s'achève après avoir préparé l'Appel global inter-institutions onusiennes pour la crise du

²¹⁶³ S/1999/1024, doc. cit., para. 3-4 et 18-20. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 50-51.

²¹⁶⁴ Ibid., para. 11-12. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 120-128.

Timor oriental. Le HCR, avec le soutien de l'OIM, s'attelle à l'organisation du rapatriement des réfugiés à partir du Timor occidental : 130 000 personnes sont déjà revenues en janvier 2000 – on en compte 167 000 au début de l'été, ce qui fait qu'il en reste environ 100 000 au Timor occidental. En revanche, ce sont les conditions de vie dans les camps de réfugiés qui inquiètent, que ce soit à cause des maladies (paludisme) qui entraînent plus d'une centaine de décès ou que ce soit à cause des raids menés par les miliciens pro-autonomistes pour semer la panique parmi les réfugiés. La principale difficulté pour le HCR correspond aux risques sécuritaires. En effet, plusieurs incidents sont répertoriés à l'encontre des réfugiés, afin de les dissuader de revenir chez eux²¹⁶⁵. Le HCR mène une campagne d'enregistrement des réfugiés et leur demande s'ils souhaitent rentrer au Timor oriental ou s'installer en Indonésie, notamment pour les pro-indonésiens (pro-autonomistes). Afin de faire progresser les retours, l'ATNUTO, le HCR et les représentants locaux encouragent la réconciliation entre les communautés lors de *meetings*. En outre, l'arrivée de la saison des pluies ralentit les rapatriements et les conditions se détériorent dans les camps de réfugiés sous l'effet des inondations. Face à ces aléas de la nature, l'Indonésie et l'ATNUTO coordonnent leurs actions pour fournir une assistance spéciale aux réfugiés²¹⁶⁶. Pour faire face aux besoins alimentaires pressants, le PAM et diverses ONG (*Care*, *Caritas* et *World Vision International*) distribuent plus de 10 000 tonnes de nourriture à plus de 600 000 déplacés. Le PAM et ses partenaires, en s'appuyant sur un réseau solide, distribuent aussi 10 kg de riz par habitant dans huit districts. En juillet 2000, on comptabilise 35 000 tonnes de vivres délivrées. L'ATNUTO et le HCR travaillent pour fournir des abris en attendant que 35 000 logements soient remis en état. Un cargo débarque chaque semaine avec du matériel pour construire les abris. Assez rapidement, des centaines d'abris sont construits dans les districts de Covalima et de Lautem. Les matériaux sont gérés par les communes et ce sont les villages qui décident des priorités dans la construction des abris et exécutent les travaux. Cependant, les retards s'accumulent à cause des intempéries et du mauvais état des axes de communication. En juillet, 13 500 préfabriqués sont construits sur un total de 35 000 espérés. A cette date, l'ATNUTO, le PAM et le HCR considèrent que la période de crise est terminée et l'accent est dorénavant mis sur la reconstruction et la réhabilitation²¹⁶⁷.

²¹⁶⁵ S/2000/53, doc. cit., para. 14, 29-30 et 38-39. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., p. 288, pp. 291-293 & p. 297.

²¹⁶⁶ S/2000/738, doc. cit., para. 12-17.

²¹⁶⁷ S/2000/53, doc. cit., para. 33-37. S/2000/738, doc. cit., para. 59-62. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 131-136.

L'une des premières actions entreprises concerne les services d'approvisionnement en eau pour satisfaire aux besoins de la population. Le CICR et l'AusAID se chargent de remettre en service le réseau de distribution de Dili. Dans les districts, où les dégâts sont aussi importants, notamment à Liquica, Maliana et Suai, c'est *Oxfam* qui entreprend de réparer les réseaux en recourant à des techniciens et des ingénieurs locaux, qui travaillaient auparavant pour le service indonésien des eaux. Cette ONG donne également une formation dans le domaine de l'analyse de l'eau et travaille avec l'ATNUTO pour élaborer un plan relatif à la gestion des déchets dans Dili. D'autres ONG fournissent le même type de prestation pour l'ATNUTO, comme *Action contre la faim*, qui œuvre dans les régions de Manatuto et d'Ermera. Quant à l'UNICEF, il lance des campagnes de communication sur l'hygiène, met en place des dispositifs spécifiques pour l'eau dans les centres d'accueil des réfugiés et gère la réparation de plus de 900 pompes à eau manuelles dans les villages autour de Dili. Au mois de mai, la distribution d'eau est partiellement restaurée dans tous les districts²¹⁶⁸. Dans le domaine de la santé, en accord avec l'ATNUTO, le CICR et diverses ONG remettent en état un réseau de 52 centres de soins fixes (comprenant huit hôpitaux) et 52 centres mobiles sont mis en place. Ces centres traitent bien sûr l'ensemble des maladies courantes, mais ils luttent aussi contre le paludisme et la tuberculose. L'UNICEF distribue plus de 90 000 moustiquaires et organise une campagne de vaccination contre la rougeole sur l'ensemble du territoire. L'OMS, de son côté, crée un système de surveillance épidémiologique, et des ONG, comme *Oxfam*, organisent des programmes d'éducation sanitaire, notamment dans la capitale. L'ATNUTO travaille avec des spécialistes locaux pour mettre en place un registre informel des professionnels de la santé et pour organiser un système national de santé. A cause du départ des fonctionnaires indonésiens, le secteur de la santé est à reconstruire, ce qui prend du temps. En d'autres termes, cela signifie que les ONG et l'ATNUTO deviennent les principaux prestataires de services dans le domaine de la santé : dans chaque district, une organisation pilote se charge de faire appliquer la politique et les programmes nationaux. Malgré le manque terrible de médecins (on ne compte que 23 médecins locaux), la réparation se poursuit (80 dispensaires rouvrent) et une Autorité intérimaire de la Santé est établie, regroupant 16 Timorais de l'est et six fonctionnaires internationaux, qui a pour but de définir

CRANDALL Bud, "Mission Implementation: Humanitarian Assistance", in AZIMI Nassrine & LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, op. cit., pp. 173-176.

²¹⁶⁸ Les organes onusiens et les ONG travaillent toujours avec les administrations locales en fournissant du matériel, de l'outillage et du personnel, pour que les secteurs de l'eau et de l'assainissement retournent à la normale. S/2000/53, doc. cit., para. 31-32. S/2000/738, doc. cit., para. 32.

une politique de santé publique²¹⁶⁹. En juin 2000, l'ATNUTO et la Banque mondiale adoptent un programme de rénovation sur le moyen terme et envisagent ainsi le passage de la phase urgente à une approche plus générale des prestations sanitaires reposant sur la formation et la modernisation des structures²¹⁷⁰.

En matière de droit de propriété, il n'y a que peu de réalisation. La question de la propriété de la terre pose problème en raison des titres de propriété portugais ou indonésiens ainsi que de la pratique coutumière dans la transmission et la vente des biens. Cette question est sujette à de nombreuses controverses à cause des bouleversements que connaît le territoire depuis les années soixante-dix. Quelques Timorais de l'est tentent en vain de faire valoir leurs droits tandis que d'autres occupent les locaux vides sans se soucier des titres de propriété. Dans ce dossier complexe, l'ATNUTO commence par répertorier les biens publics et le parc immobilier, en vue de faire payer des loyers et d'obtenir ainsi des rentrées d'argent. Par la suite, l'AIPB tente de mettre en place une Commission des terres et des biens fonciers (*UNTAET Land and Property Unit*) dans l'optique de rétablir le service du cadastre, de résoudre les différends par la médiation, l'arbitrage ou encore par des décisions judiciaires, et d'attribuer les biens publics et privés abandonnés. Des agents internationaux de l'ATNUTO remplissent la fonction de médiateur pour résoudre des différends sur des biens fonciers dans les districts de Baucau et de Viqueque, mais le régime foncier hérité est tellement complexe et incohérent que l'incertitude prime²¹⁷¹.

SOUS-SECTION 2 : LE VIDE ÉCONOMIQUE

Pour faciliter l'assistance à la reconstruction et à l'économie, outre l'Appel global des Nations unies, la Banque mondiale lance le 27 octobre 1999 une JAM, composée d'experts internationaux et locaux, pour évaluer les besoins sur les court, moyen et long termes. Le FMI organise le même genre de mission d'évaluation. A partir de ces missions, des propositions concrètes sont formulées pour reconstruire et développer le territoire. Un peu plus tard, le 17

²¹⁶⁹ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 183-186.

²¹⁷⁰ S/2000/53, doc. cit., para. 62. S/2000/738, doc. cit., para. 38-40.

²¹⁷¹ S/2000/53, doc. cit., para. 63. S/2000/738, doc. cit., para. 28. FITZPATRICK Daniel, "Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor", *New Issues in Refugee Research (UNHCR)*, Working Paper N°58, February 2002, pp. 4-7, 10-11, 13-14. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 315.

décembre, se tient la première conférence des donateurs à Tokyo : plus de 520 millions de dollars sont promis, dont 150 millions pour l'aide humanitaire et 370 pour l'administration, la reconstruction et le développement. Dans cette dernière catégorie, le Fonds d'affectation spéciale des Nations unies (*Consolidated Trust Fund for East Timor* – CFET) obtient rapidement plus de huit millions de dollars, alors que les promesses font état d'un engagement à la hauteur de 31 millions. En parallèle, la Banque mondiale et l'ADB annoncent la création d'un autre Fonds d'affectation spécial, le TFET (*Trust Fund for East Timor*). Ceci annonce des complications dans la distribution des fonds ainsi que des risques de duplication ; c'est pourquoi l'ATNUTO met en place une structure de coordination générale des programmes faisant l'objet d'un financement extérieur. Il s'agit de faire le lien entre les départements du Secrétariat des Nations unies à New York, les donateurs bilatéraux, les fonds spéciaux et les organismes internationaux²¹⁷².

Puisque les infrastructures physiques du territoire sont fortement endommagées, les travaux de reconstruction se focalisent avant tout sur l'électricité, l'eau, les routes, les transports et les télécommunications. Grâce à l'aide de l'Australie et du Royaume-Uni, Dili est approvisionné en électricité, mais la majorité des districts est privée d'électricité. Jusqu'en juillet 2000, les coupures d'électricité sont fréquentes malgré les investissements du Portugal, du Japon et du PNUD pour moderniser les centres de distribution régionaux. Quant à l'ADB, elle s'attelle à mettre en place un système tarifaire, un système comptable, un système de gestion financière et à installer des compteurs. Par ailleurs, dès les premiers mois, l'aéroport de Dili rouvre (bien que des travaux de réparation des pistes soient en cours) et le port est géré par l'INTERFET par mesure de sécurité. Toutefois, le trafic portuaire atteint ses limites. Il faut moderniser le port ; le Japon compte fournir des instruments et du matériel de navigation pour plus de deux millions de dollars²¹⁷³. Les grandes agences de développement, que ce soit USAID, AusAID ou encore la JICA, contribuent à financer des projets de reconstruction des routes en injectant cinq millions de dollars dans l'économie locale créant ainsi des emplois temporaires. Toutefois, les efforts de la société internationale sont contrariés par la saison des

²¹⁷² S/2000/53, doc. cit., para. 11-13. PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", in BOYCE James K. & O'DONNELL Madalene (eds.), *Peace and the Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, op. cit., pp. 125-126. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 166-172. CLIFFE Sarah, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", in AZIMI Nassrine & LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, op. cit., pp. 96-99 & 105-110. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., p. 63.

²¹⁷³ S/2000/53, doc. cit., para. 58-59.

pluies et les aléas climatiques détériorent les axes routiers. Au niveau des télécommunications, la couverture est très faible et le réseau cellulaire est quasi inexistant. L'ATNUTO mandate une société privée, pour qu'elle structure et gère les liaisons téléphoniques par câble dans Dili²¹⁷⁴.

En matière de finances publiques, l'ATNUTO doit exercer les fonctions de Banque centrale, mettre en place des politiques fiscales et tarifaires et s'assurer du recouvrement des recettes (en y adjoignant les dispositions douanières). Le RSSG, bénéficiant des conseils avisés d'experts du FMI, promulgue des règlements concernant l'Autorité budgétaire centrale (un embryon de Ministère des finances), le Bureau central des paiements (proto-Banque centrale), le régime fiscal, l'utilisation des devises, l'immatriculation des entreprises ainsi que la monnaie légale (le dollar américain) pour le territoire²¹⁷⁵. Tous ces actes sont approuvés par le NCC²¹⁷⁶. Peu de temps après, les institutions financières locales sont mises sur pied : le personnel timorais est recruté et formé avec la bienveillance de l'ADB, bien que les postes à haute responsabilité soient confiés à des experts du FMI ; le Trésor public est créé – ayant pour fonction d'exécuter le budget (responsabilité des dépenses, contrôle et suivi) – au sein de l'Autorité budgétaire centrale ; l'administration fiscale est mise en place et un régime fiscal est établi (taxes sur les services de restauration, l'hôtellerie, les télécommunications et les locations de voiture)²¹⁷⁷. Au niveau bancaire, après que les dispositifs nécessaires sont mis en

²¹⁷⁴ A propos des postes, celles-ci rouvrent en avril 2000 et offrent des services nationaux entre Dili et Baucau et internationaux en passant par Darwin (Australie). S/2000/738, doc. cit., para. 25, 29-31 et 33-34. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 206.

²¹⁷⁵ Le choix du dollar permet de créer une certaine stabilité monétaire par rapport à la Rupiah indonésienne. UNTAET/REG/2000/1, *Regulation N°2000/1 on the Establishment of the Central Fiscal Authority of East Timor*, 14 January 2000. UNTAET/REG/2000/2, *Regulation N°2000/2 on the Use of Currencies in East Timor*, 14 January 2000. UNTAET/REG/2000/5, *Regulation N°2000/5 on the Licensing of Currencies Exchange Bureaux*, 20 January 2000. UNTAET/REG/2000/6, *Regulation N°2000/6 on the Establishment of a Central Payment Office of East Timor*, 22 January 2000. UNTAET/REG/2000/7, *Regulation N°2000/7 on the Establishment of a Legal Tender for East Timor*, 22 January 2000. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, op. cit., p. 85.

²¹⁷⁶ Il peut sembler prématuré d'enregistrer les entreprises au Timor oriental, dans la mesure où les taxes et les redevances ne sont pas de suite recouvrées, mais la plupart des entreprises sur place est contrôlée par des intérêts étrangers et il leur est signalé que ces taxes seraient rétroactivement imposées (aux taux applicables).

²¹⁷⁷ Le Budget consolidé est présenté en juin 2000 et les prévisions de dépenses s'élèvent à plus de 43 millions de dollars, dont plus de 16 millions proviennent du CFET. Concernant cette dernière structure financière de l'ATNUTO, on note un retard chronique dans la distribution des fonds à cause de procédures trop complexes, notamment dans le traitement des fonctionnaires ainsi que pour ce qui concerne l'achat de matériel. UNTAET/REG/2000/12, *Regulation N°2000/12 on a Provisional Tax and Customs Regime for East Timor*, 8 March 2000. UNTAET/REG/2000/18, *Regulation N°2000/18 on a Taxation System for East Timor*, 30 June 2000. UNTAET/REG/2000/20, *Regulation N°2000/20 on Budget and Financial Management*, 30 June 2000. S/2000/738, doc. cit., para. 20-22. PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 128-131. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 207. FRANCINO Michael, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", in AZIMI Nassrine &

place, les premières opérations bancaires basiques peuvent être effectuées. D'ailleurs une banque portugaise et un établissement bancaire australien ouvrent leurs portes à Dili²¹⁷⁸.

Lorsque l'ATNUTO se déploie, on estime que 80 % de la population sont sans emploi et que plus de 50 % de la population sont illettrés. Le PIB chute de 38 % pour l'année 1999 et le prix des produits de première nécessité flambent. L'ATNUTO cherche immédiatement à normaliser le commerce transfrontalier avec le Timor occidental afin d'éviter les pénuries²¹⁷⁹. Les premiers efforts doivent donc être faits pour former les Timorais de l'est et en faire des ouvriers qualifiés et des cadres. Lors des premiers mois, ce sont les institutions internationales et les ONG qui sont les plus gros employeurs. Ceci est très nuisible sur le long terme, car cela crée un risque de dépendance ; c'est pourquoi, l'ATNUTO lance des projets à effet immédiat (*Quick Start Package*) dans les districts, pour que la population participe à la reconstruction et soit rémunérée. Le PNUD lance aussi des petits projets locaux (faisant travailler des Timorais de l'est) pour remettre en état les axes de communication²¹⁸⁰. Le NCC approuve dans le même temps le premier plan de reconstruction proposé par la Banque mondiale, qui fait une place importante aux chantiers locaux. Comme bien souvent ce sont les entreprises du BTP qui profitent de l'après-conflit²¹⁸¹. En juin 2000, l'ATNUTO recense plus de 2 600 entreprises privées et un programme de prêt aux petites entreprises est lancé par le TFET administré par la Banque mondiale²¹⁸². Parallèlement, l'ATNUTO se prépare à restructurer le secteur agricole qui représente la part la plus importante du PIB de la province²¹⁸³. L'AIPB veut mettre l'accent sur les semences de riz, l'irrigation, la vaccination de la volaille et du bétail, la protection environnementale (agriculture, forêt et pêche), mais ce type de projet est un engagement sur le long terme et les résultats risquent d'être peu visibles lors des premiers mois. Pour l'instant, l'ATNUTO cherche à recruter du personnel spécialisé sur les problématiques du monde agricole et travaille conjointement avec le PNUD et les différents donateurs pour lancer des petits projets de mécanisation agricole et de route agricole afin

LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, op. cit., pp. 143-147.

²¹⁷⁸ UNTAET/RÉG/2000/8, *Regulation N°2000/8 on Banking Licensing and Supervision*, 25 February 2000. S/2000/53, doc. cit., para. 55-56.

²¹⁷⁹ S/2000/738, doc. cit., para. 24.

²¹⁸⁰ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 137-138.

²¹⁸¹ S/2000/53, doc. cit., para. 43.

²¹⁸² Un groupe de travail est aussi créé par l'ATNUTO pour favoriser les investissements étrangers qui doivent permettre la croissance sur le long terme. S/2000/738, doc. cit., para. 26. Sarah CLIFFE, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., pp. 96-99 & 120-125.

²¹⁸³ Sur la production agricole, voir Annexe 35.

d'acheminer et récolter du café. Cet engagement international en faveur de l'agriculture porte finalement rapidement ses fruits : la récolte de café est excellente au premier semestre et la demande intérieure est très forte²¹⁸⁴.

Pour ce qui a trait à la coopération régionale économique, le premier défi que doit relever l'ATNUTO est de trouver des arrangements pratiques pour succéder au Traité sur la passe du Timor (*Timor Gap*) de 1989, passé entre l'Australie et l'Indonésie pour régler l'exploitation des ressources pétrolières dans la mer du Timor. Dès décembre 1999, des pourparlers sont en cours : l'ATNUTO parle au nom du Timor oriental dans cette sphère des relations internationales, remplaçant l'Indonésie dans les négociations avec l'Australie. Début février, l'ATNUTO conclut un mémorandum d'accord avec l'Australie, afin que l'exploitation commerciale de la passe de Timor se poursuive. D'après cet accord, l'ATNUTO, représentant les intérêts de la population du Timor oriental, confirme le précédent traité entre l'Australie et la République indonésienne au sujet de la zone de coopération. En accord avec les représentants est-timorais, un contact est établi avec le gouvernement australien pour les deux prochaines années, dans le but d'établir un nouveau régime juridique qui entrerait en vigueur lors de l'indépendance²¹⁸⁵. Cependant, l'entente signée entre l'ATNUTO et l'Australie pose un problème juridique et éthique aux Nations unies : comment l'Organisation peut-elle défendre les intérêts d'une population d'un territoire non reconnu internationalement face à un de ses Etats-membres influent, l'Australie ? Ce dilemme est mis de côté pendant tout le mandat de l'ATNUTO, puisque toutes les parties trouvent finalement leur compte dans l'accord de février 2000²¹⁸⁶.

²¹⁸⁴ L'ATNUTO alloue des fonds supplémentaires pour moderniser les exploitations agricoles et augmenter la productivité. En mai 2000, un règlement interdisant l'exploitation forestière est promulgué afin de préserver les espaces forestiers au Timor. S/2000/53, doc. cit., para. 60. S/2000/738, doc. cit., para. 27.

²¹⁸⁵ *Echange de notes constituant un Accord entre le Gouvernement de l'Australie et l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental concernant la poursuite de l'application du Traité du 11 décembre 1989 conclu entre l'Australie et la République d'Indonésie sur la zone de coopération entre la province indonésienne du Timor oriental et l'Australie septentrionale (10 février 2000)*, Division des affaires maritimes et du Droit de la mer, Bureau des affaires juridiques des Nations unies, Droit de la Mer, Bulletin N°42, New York, 2000. S/2000/738, doc. cit., para. 23. KNOLL Bernhard, "From Benchmarking to Final Status? Kosovo and The Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate", art. cit., pp. 643-644.

²¹⁸⁶ Sur le terrain, il y a déjà suffisamment de tensions entre les donateurs bilatéraux (les Etats) et l'ATNUTO, sans que cela se poursuive à travers cet accord. Par ailleurs, en janvier, la compagnie aérienne indonésienne Merpati effectue le premier vol entre Jakarta et Dili dans le but de recréer un lien commercial. S/2000/53, doc. cit., para. 8-9. MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", art. cit., pp. 25-27.

Durant cette phase d'urgence, l'ensemble des acteurs internationaux s'implique totalement dans la gestion de la crise humanitaire au Timor oriental. Toutes les institutions internationales à vocation humanitaire ainsi que les ONG spécialisées délivrent une aide conséquente en janvier 2000. Une grande partie des réfugiés est revenue et les personnes déplacées regagnent leur région d'origine. Au niveau économique, la juxtaposition de deux fonds d'affectation spéciaux semble nuire au fonctionnement socioéconomique de l'AIPB. En effet, les différends entre la Banque mondiale et l'ATNUTO ralentissent l'assistance en faveur de la reconstruction et d'une reprise de l'activité économique, sans parler des problèmes classiques comme le recrutement d'un personnel international qualifié sur des questions économiques pointues, la lenteur de la prise de décision sur ce type de sujet qui s'explique par la tension inhérente entre le contrôle et l'allocation des ressources ou encore le fait de concevoir le territoire du Timor oriental comme une *terra nullius*²¹⁸⁷. En effet, les fonctionnaires internationaux ne prennent presque pas en compte les réalisations économiques faites par la puissance coloniale portugaise (1960 et 1974) ainsi que par la puissance occupante indonésienne, qui a investi massivement en espérant gagner les cœurs, même si le PIB du Timor oriental ne correspond qu'à un tiers du PIB indonésien dans les années quatre-vingt-dix²¹⁸⁸. De surcroît, l'assistance économique distribuée part toujours du centre (Dili-centrique) pour se répandre vers la périphérie, c'est-à-dire qu'elle part des QG des institutions internationales pour arriver tardivement dans les sous-districts. Une approche trop centralisée de l'aide empêche des avancées rapides mais permet sans doute à l'origine un meilleur contrôle²¹⁸⁹.

SECTION 2 : LES FONDATIONS D'UN SYSTÈME SOCIOÉCONOMIQUE (JUILLET 2000 – JUILLET 2001)

A partir de juillet 2000, l'urgence, à la fois humanitaire et économique, entre progressivement dans une phase d'achèvement (en fonction des secteurs). Il est question

²¹⁸⁷ SUHRKE Astri, "Peacekeepers as Nation-builders: Dilemmas of the UN in East Timor", art. cit., pp. 13-14. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., p. 1113.

²¹⁸⁸ PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 120-124.

²¹⁸⁹ MCNAMARA Dennis, Introductory Remarks and keynote Addresses, in AZIMI Nassrine & LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, op. cit., pp. 33-37. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., p. 64.

dorénavant d'édifier des structures et des politiques socioéconomiques sur les moyen et long termes, en recourant à une certaine flexibilité dans la gestion du budget. Les acteurs locaux apprennent à aller au-delà de la participation en commençant à devenir responsables dans les réalisations socioéconomiques, en dépit de l'absence de personnel (local et international) qualifié dans des domaines pointus. Ceci nourrit la colère de la population qui est accentuée par un ralentissement des travaux de reconstruction dû à la saison des pluies précédente. Cette frustration est atténuée par la conférence des donateurs de Lisbonne, au cours de laquelle il est décidé à nouveau de soutenir massivement la reconstruction et favoriser la pleine participation locale dans l'exécution de ces tâches. C'est ainsi qu'est lancé le partenariat socioéconomique entre les fonctionnaires internationaux et les Timorais de l'est. De toute façon, l'AIPB n'a pas d'autre choix, puisqu'elle est fortement critiquée pour ses problèmes de coopération entre organisations internationales et pour ses règles/procédures issues des Nations unies qui sont trop contraignantes pour maximiser les réalisations sur le terrain²¹⁹⁰.

SOUS-SECTION 1 : DE L'HUMANITAIRE À L'ÉMERGENCE DE POLITIQUES SOCIALES

Pour ce qui touche à la gestion des réfugiés et des personnes déplacées, bien que la phase critique se termine, la situation reste préoccupante : il y a 120 000 réfugiés au Timor occidental qui subissent les violences et la désinformation des milices pro-indonésiennes ; trois membres du personnel du HCR sont assassinés dans cette région, ce qui entraîne le retrait de la totalité du personnel du HCR, et l'Indonésie ne semble pas encline à traiter le fond du problème, quand bien même l'ATNUTO envisage des plans d'action sur plusieurs années²¹⁹¹. En réaction, l'AIPB tente de distribuer dans les camps de réfugiés au Timor occidental des informations objectives sur la situation au Timor oriental en s'appuyant sur les ONG, l'Eglise ou encore l'armée indonésienne, afin d'endiguer les rumeurs faisant état de détériorations chroniques. De son côté, la République indonésienne essaye d'enrayer le cycle de violence en collectant de nombreuses armes, mais son action semble très timorée pour être décisive dans le rétablissement de la paix au sein des camps de réfugiés au Timor occidental, ce que fustige la société internationale. A partir d'octobre 2000, plusieurs scissions apparaissent au sein des groupes de miliciens ; certains d'entre eux regagnent même le Timor

²¹⁹⁰ SC/6882, doc. cit. VIEIRA DE MELLO Sergio, "How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor", doc. cit.

²¹⁹¹ S/2000/1105*, doc. cit., para. 10 et 16-22. MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", art. cit., p. 135.

oriental pour se rendre à la justice. Conséquemment, en décembre, 650 réfugiés regagnent le Timor oriental dans des conditions acceptables. Quant aux personnes déplacées au sein du territoire, de nombreuses communautés demeurent vulnérables. L'ATNUTO continue les travaux de réhabilitation et des logements sont en cours d'achèvement pour héberger 45 000 familles, mais il manque encore environ 40 000 habitations pour les déplacés. Au niveau alimentaire, le PAM et ses partenaires assurent toujours la distribution de vivres à plus de 180 000 personnes. La poursuite de cette aide alimentaire découle de la destruction des outils agricoles lors du retrait des forces militaires et paramilitaires indonésiennes en 1999, ce qui fait que, malgré des avancées considérables, la production agricole ne permet pas de nourrir l'ensemble de la population²¹⁹². Malgré tout, en raison des progrès réalisés au cours de l'an 2000, la composante humanitaire est intégrée à la composante « Gouvernance et administration publique », ce qui signifie que bon nombre d'organismes onusiens (comme l'OIM, l'UNICEF ou encore l'OMS) traite directement avec les départements de l'AIPB ainsi qu'avec le Cabinet et le NC²¹⁹³. Début 2001, les retours de réfugiés se poursuivent comme l'illustrent les excellents résultats du mois de mars : 2 735 réfugiés rentrent au Timor oriental. Ceci s'explique par de meilleures campagnes d'informations de l'ATNUTO et de l'OIM. Cependant, les résultats d'avril sont plus poussifs, puisque l'on ne compte que 400 réfugiés de retour. Cette contre-performance vient du fait que les campagnes de désinformation et les rumeurs se multiplient pour contrebalancer les campagnes de communication de l'ATNUTO. Certains ragots colportés au Timor occidental relayent la fausse information que plus de 230 000 personnes quitteraient le Timor oriental à cause de nouvelles vagues de violence. Une véritable guerre des mots s'engage pour mettre la main sur une partie non négligeable de la population est-timoraise. En réaction, l'ATNUTO demande aux autorités indonésiennes d'accentuer la présence policière et militaire ainsi que de continuer l'enregistrement des réfugiés pour les répertorier et savoir s'ils souhaitent rester en Indonésie ou être rapatriés²¹⁹⁴. Les 6 et 7 juin, les autorités indonésiennes procèdent massivement à l'enregistrement des réfugiés, sous l'œil avisé d'observateurs internationaux dépêchés par l'ATNUTO et l'OIM qui en profitent pour visiter 120 centres d'accueil de réfugiés. Peu après, selon les informations transmises par le gouvernement indonésien, 98 % des réfugiés décident de rester

²¹⁹² S/2001/42, doc. cit., para. 12-15 et 39-40.

²¹⁹³ CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », art. cit., p. 159.

²¹⁹⁴ S/2001/436, doc. cit., para. 13-17. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., pp. 298-300. CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », art. cit., pp. 167-168.

en Indonésie. La désinformation et l'intimidation systématiques influencent le choix des réfugiés²¹⁹⁵.

En ce qui concerne les services sociaux, on assiste à la mise en place d'un partenariat entre les acteurs locaux et internationaux, notamment avec l'établissement du premier Cabinet, puisque ce sont des Timorais de l'est qui dirigent les affaires sociales. L'une des premières réalisations majeures sous la forme du partenariat est l'accord trouvé avec l'Indonésie pour que les Timorais de l'est employés dans le passé par l'administration indonésienne puissent bénéficier d'une pension de la part de l'Etat indonésien²¹⁹⁶. Dans le secteur de la santé, l'AIPB et le Cabinet enregistrent plusieurs avancées significatives : les services de santé en matière de procréation se développent depuis janvier 2001 sur la base d'un plan d'action biennal (formation et fournitures) établi par l'ATNUTO et les agences onusiennes spécialisées ; les programmes de vaccination contre la poliomyélite atteignent un taux de couverture de 80 % ; une politique relative à la santé mentale est en train d'être mise en place et un Groupe spécial consacré aux maladies sexuelles et au sida est instauré à cause d'une forte augmentation de ce type de maladie. De surcroît, en 2001, les Timorais de l'est prennent de plus en plus en main le secteur de la santé : le recrutement du personnel est terminé ; 18 hauts fonctionnaires locaux dirigent les services de la santé ; le Département de la santé est ainsi « timorisé » et gère directement sa coopération avec les ONG et les institutions internationales spécialisées, tout en déployant ses services dans l'ensemble des districts²¹⁹⁷.

En matière de droit de propriété, il est peu envisageable d'entrevoir de quelconques avancées, dans la mesure où le Cabinet refuse de créer une Commission des terres, tant que le territoire n'aura pas accédé à l'indépendance. Dès lors, la LPU s'est bornée à émettre des accords temporaires relatifs aux biens et à contribuer à trouver des arrangements dans les litiges. On note tout de même qu'un cadre juridique et un mécanisme institutionnel sont mis

²¹⁹⁵ S/2001/719, doc. cit., para. 44-46. SCOTT Catherine, *East Timor: Transition to statehood*, London, CIIR, CIIR, 2001, pp. 22-26. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., pp. 86-87. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 128-130.

²¹⁹⁶ S/2001/42, doc. cit., para. 16 et 20.

²¹⁹⁷ La construction de dispensaires communautaires poursuit son cours et un magasin d'approvisionnement en médicaments doit être bâti. Le 29 juin, le CICR transmet le contrôle de l'hôpital de Dili à l'ATNUTO et quatre autres hôpitaux sont en reconstruction. S/2001/719, doc. cit., para. 25-26. CLIFFE Sarah, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., p. 117. SCOTT Catherine, *East Timor: Transition to statehood*, op. cit., pp. 37-38.

au point par des experts internationaux et locaux, des spécialistes des questions foncières, pour que les droits incontestés soient établis/enregistrés et qu'une décision puisse être prise en cas de litige. D'ailleurs des agents locaux reçoivent une formation spéciale pour régler les litiges fonciers – certains dossiers remontent jusqu'au milieu du XX^e siècle. Début 2001, plus de 200 arrangements relatifs à l'utilisation temporaire sont conclus avec bon nombre de sociétés et d'individus timorais ou étrangers. Cette solution intérimaire permet de reprendre la remise en état des bâtiments publics abandonnés ; les loyers perçus par l'administration publique servent à renforcer le Budget consolidé du Timor oriental. Cependant, ces mesures provisoires et non contraignantes ne mettent pas un terme à l'occupation illégale des propriétés et aux violences qui peuvent découler de telles situations²¹⁹⁸.

SOUS-SECTION 2 : LA STIMULATION DE L'ÉCONOMIE

A partir de la seconde moitié de l'année 2000, on assiste à la mise en place d'un partenariat entre les acteurs locaux et internationaux. Comme pour les affaires sociales, les représentants du peuple en poste au sein du Cabinet dirigent des secteurs importants de la vie économique, comme les infrastructures et les affaires économiques. Pour ce qui touche à la reconstruction, l'AIPB doit affronter deux écueils majeurs, à savoir la modicité des sommes engagées réellement et le problème des réalisations uniquement faites dans Dili, ce qui entraîne inexorablement un afflux de migrants vers la capitale²¹⁹⁹. Fin 2000, la remise en état des services portuaires se poursuit grâce au TFET de la Banque mondiale ; l'aéroport répond aux standards internationaux pour les vols commerciaux et trois grands projets routiers sont lancés suite aux déploiements d'ingénieurs et techniciens des ponts et chaussées. Ces derniers réparent aussi les routes au sein des districts. Par ailleurs, un central téléphonique pour le gouvernement est installé en novembre et, au niveau énergétique, 30 centrales électriques sont opérationnelles sur 58. A l'échelle des sous-districts, ce sont les gouvernements japonais et portugais qui s'attellent à remettre en marche les groupes électrogènes. Dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, la réparation des services d'approvisionnement se poursuit grâce aux programmes portugais et japonais. Le personnel de la compagnie des eaux se déploie à

²¹⁹⁸ S/2001/42, doc. cit., para. 33. ICG, "Managing Land Conflict in Timor-Leste", *Asia Briefing*, N°110, 9 September 2010, pp. 2-6. HOCHSCHILD Fabrizio, "It is Better to Leave, We Can't Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor", art. cit., p. 296. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 316-317.

²¹⁹⁹ S/2000/1105*, doc. cit., para. 13.

l'échelle des districts. Quant au gouvernement australien, il finance un projet d'approvisionnement et d'assainissement dans les campagnes sur trois ans²²⁰⁰. Les dizaines de millions de dollars investis par la Banque mondiale, l'ADB, les gouvernements japonais, portugais et australien ainsi que par le PNUD permettent de reconstruire massivement le territoire (irrigation, écoles, construction de routes, charpentes et toitures des bâtiments, habitations, électricité, etc.) et de créer de l'emploi dans l'immédiat²²⁰¹. En 2001, 13 bâtiments publics importants sont reconstruits comprenant la Cour d'Appel, le Bureau du Trésor, l'Ecole de police, le Service des eaux, l'Académie de la fonction publique et le Bureau des postes de Baucau. 12 autres bâtiments publics doivent encore être reconstruits dans Dili avant 2002 afin d'abriter les ministères de l'éducation, de la justice, des télécommunications, le dépôt central du service administratif, un centre national d'archives et un organisme national de planification et de développement. La reconstruction des bâtiments publics se fait aussi dans les districts de Baucau, d'Ermera, de Liquiça, de Maliana, d'Oecussi et de Viqueque. En juillet, les progrès enregistrés dans la reconstruction permettent de lancer des appels d'offre concernant les marchés publics²²⁰².

En matière de finances publiques, le NC et l'Autorité budgétaire centrale proposent une version revisitée du Budget consolidé pour 2000/01 lors de la conférence des donateurs de Bruxelles en décembre 2000. Les bailleurs de fonds accueillent avec satisfaction la meilleure évaluation des besoins présentée par les représentants est-timorais : 60 % sont pris en compte par les donateurs et 40 % proviennent des recettes fiscales. Le financement provenant du CFET (ONU) et du TFET (Banque mondiale) est estimé à 124 millions de dollars, dont les 4/5 proviennent des donateurs bilatéraux²²⁰³. En juin 2001, lors de la quatrième réunion des donateurs à Canberra, le Budget consolidé 2001/02 est approuvé. Ce dernier s'élève à 65 millions de dollars, mais il y a déjà un déficit de 20 millions à combler. De nombreux donateurs s'engagent à donner plus que ce qui est prévu afin d'éponger les dettes publiques, mais ils soulignent lors de cette conférence qu'il ne faudrait pas qu'il y ait une hausse régulière du budget, notamment sous l'effet de la prise en charge de la part du futur Etat

²²⁰⁰ S/2001/42, doc. cit., para. 28-30.

²²⁰¹ S/2001/436, doc. cit., para. 9.

²²⁰² Par exemple, la gestion de l'aéroport de Dili reconstruit et modernisé est confiée à un *consortium* portugais et la compagnie de téléphone étrangère développe le réseau au-delà de Dili. S/2001/719, doc. cit., para. 14 et 21. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 198-205.

²²⁰³ Le Budget consolidé ne prend pas en compte le fonctionnement de l'ATNUTO. Pendant cette période, on estime que le coût de l'AIPB est de 46 millions de dollars brut mensuel. S/2001/42, doc. cit., para. 18 et 46. CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », art. cit., p. 161.

d'autres fonctions régaliennes, comme la police et l'armée à partir de 2004 ; c'est pourquoi les représentants locaux sont invités à présenter un plan budgétaire sur le moyen terme. Il faut assurer la viabilité financière et éviter tout gonflement des dépenses publiques et du budget. Par conséquent, il faut mettre l'accent sur l'accroissement des recettes, notamment le recouvrement des services essentiels (électricité, eau, gaz), la collecte des taxes ou encore la mise en place d'un service d'immatriculation des véhicules²²⁰⁴. Pour la période 2000/01, les dépenses du CFET (ONU) et du TFET (Banque mondiale) s'élèvent à 110 millions de dollars et les organismes onusiens dépensent 64 millions de dollars : 40 % des sommes engagées sont consacrées à la santé et à l'éducation, 25 % à l'agriculture et 25 % aux infrastructures²²⁰⁵. On peut également rappeler que le Timor oriental bénéficie encore de trois autres sources de financement, à savoir les projets autofinancés par les ONG, les projets financés par les organismes onusiens spécialisés (qui ne sont pas pris en compte dans le CFET) ainsi que les aides bilatérales. Pendant cette période, la controverse majeure sur les finances publiques porte sur l'exemption de taxes pour les ONG internationales ainsi que pour les fonctionnaires internationaux, ce qui est plutôt mal accepté par la population et les représentants locaux, dans la mesure où ce sont les revenus les plus élevés qui ne sont pas taxés et peuvent aussi acheter des produits en étant exonérés de taxes²²⁰⁶.

A propos de l'activité économique, des progrès considérables sont enregistrés : le PIB augmente de 15 % pour l'an 2000 et l'agriculture fonctionne à 70 % de ses capacités, mais cette reconstruction économique se focalise sur Dili, ce qui entraîne trop de migrations vers la capitale et les premiers signes d'une économie parallèle transfrontalière avec le Timor occidental apparaissent dans les milieux ruraux. En d'autres termes, l'un des risques majeurs est de créer un déséquilibre colossal entre les villes et les campagnes qui peut nourrir des rancœurs profondes et rouvrir des plaies pansées entre différentes communautés, sur fond d'inégalités et de disparités socioéconomiques entre les différents groupes ethnolinguistiques²²⁰⁷. Il faut trouver une solution pour dynamiser l'économie des districts,

²²⁰⁴ UNTAET/REG/2001/6, *Regulation N°2001/6 on the Registration of Motor Vehicles in East Timor*, 5 June 2001.

²²⁰⁵ S/2001/719, doc. cit., para. 15-17. FRANCINO Michael, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., pp. 147-151.

²²⁰⁶ GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 144-148. PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 132-134.

²²⁰⁷ KINGSBURY Damien, "The political economy of cross-border relations. The TNI and East Timor", *South East Asia Research*, Vol. 11, N°3, November 2003, pp. 274-281. CANDIO Patrick & BLEIKER Roland, "Peacebuilding in East Timor", *The Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, p. 73.

sans parler de la dépendance qui s'instaure par rapport au fonctionnement des instances internationales, c'est-à-dire que lorsque ces dernières vont compresser leurs effectifs, le Timor risque de rencontrer des problèmes économiques²²⁰⁸. Il est principalement question de promouvoir l'activité économique, malgré un taux de chômage très élevé ; c'est pourquoi une Agence nationale de planification et de développement est créée au sein de l'ETTA afin de prendre en mains la planification et la gestion de projets économiques, la coordination de l'assistance financière des donateurs, l'environnement, les questions de parité dans les milieux socioéconomiques ainsi que les statistiques économiques du Timor. Toutefois, les investisseurs, qu'ils soient locaux ou étrangers, ne sont pas intéressés pour investir tant qu'il n'y aura pas de solution définitive à propos des titres de propriété, ce qui limite la portée du développement de l'activité économique²²⁰⁹. Pour le moment, les projets de l'ATNUTO et de la Banque mondiale en faveur des petites entreprises permettent de créer plus de 1000 emplois. De cette manière, de nombreuses entreprises viables sont créées (restaurants, boutiques, garages mécaniques, menuiseries, entreprises agroalimentaires, etc.), comme l'atteste le nombre en hausse d'entreprises enregistrées auprès de l'ATNUTO qui dépasse maintenant les 3 400. En 2001, 1 300 emplois sont créés grâce à l'assistance financière aux petites entreprises, dont un tiers des postes est occupé par des femmes. Face à ce succès, l'ATNUTO et la Banque mondiale mettent en place un système de prêts aux PME : 300 d'entre elles bénéficient d'un prêt (pour un total de quatre millions de dollars) et un second programme de prêt est à l'étude pour la fin 2001. De plus, l'ADB lance un projet de micro-financement pour générer des revenus dans les villages et à l'échelle des petites communautés. Dans le secteur de l'agriculture, les efforts internationaux cherchent à accroître le rendement des cultures pour permettre l'autosuffisance et la sécurité alimentaires. Pour soutenir les agriculteurs, des centres pilotes sont établis dans les districts dans le but d'offrir des services que cela soit des marchandises ou des fournitures (notamment des engrais organiques peu coûteux et favorables au développement durable). On note aussi des progrès au niveau des programmes d'irrigation communautaires. Par conséquent, la production de riz augmente de 20 % en 2000 et la qualité du café (organique) fait croître la valeur du grain à l'exportation, ce qui entraîne une hausse des recettes du monde agricole et du secteur fiscal de l'embryon d'Etat. Toutefois, tout ceci n'est faisable que parce que les donateurs mettent une forte pression sur les représentants locaux, pour que ces derniers adoptent les normes

²²⁰⁸ S/2001/436, doc. cit., para. 8 et 10.

²²⁰⁹ CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », art. cit., p. 169. PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 129-130.

législatives demandées par le marché international, ce qui signifie que ce ne sont pas vraiment les acteurs locaux qui orientent le processus²²¹⁰. En 2001, la Division des affaires agricoles du Département des affaires économique au sein du Cabinet continue de distribuer de l'engrais dans tous les districts et sous-districts (900 tonnes), mais elle doit surtout trouver des experts agricoles pour dispenser différentes formations relatives à la modernisation des techniques agricoles telles que le traitement du café. La vaccination du bétail se poursuit, la santé vétérinaire se développe et des centres de quarantaine sont remis en état. En parallèle, le système d'irrigation s'améliore grâce aux réparations et à un entretien régulier, couvrant ainsi plus de 5 000 hectares de terre²²¹¹.

Au niveau de la coopération régionale, les représentants est-timorais, l'ATNUTO et l'Australie organisent des séries de négociations afin de déterminer un nouvel accord pour l'indépendance du Timor oriental pour régler l'exploitation du pétrole et du gaz de la mer du Timor. En effet, ces ressources naturelles sont une manne financière primordiale pour le fonctionnement du futur Etat ; c'est pourquoi le nouvel accord doit être plus intéressant pour les deux parties contractuelles et surtout permettre au peuple du Timor oriental de jouir du bien-être lié à l'exploitation de ces ressources par un pays voisin²²¹². Finalement, les ministres est-timorais et australiens paraphent un accord le 5 juillet 2001, mettant un terme à 16 mois de négociations intensives. L'équipe de négociation est-timoraise, codirigée par un fonctionnaire international (Peter Galbraith) et un membre du Cabinet, défend autant que faire se peut les intérêts de la population du Timor oriental. Ce document accorde au Timor oriental 90 % de la production de pétrole et de gaz dans la zone couverte par le Traité de 1989. Il est également précisé que le Timor oriental peut élaborer son propre régime foncier pour la future mise en valeur des ressources et leur fiscalité (tandis que dans le Traité de 1989, il y avait un partage plus favorable à l'Australie). Cet arrangement ne doit entrer en vigueur qu'à partir de mai 2002, après l'indépendance²²¹³.

²²¹⁰ MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", art. cit., pp. 28-29.

²²¹¹ L'activité des pêcheurs est aussi relancée par la distribution de matériel moderne de pêche. S/2001/42, doc. cit., 36-37. S/2001/719, doc. cit., para. 18-20.

²²¹² S/2001/436, doc. cit., para. 12. SCOTT Catherine, *East Timor: Transition to statehood*, op. cit., pp. 31-37.

²²¹³ D'après les estimations des experts, l'exploitation de la mer du Timor pourrait rapporter jusqu'à sept milliards de dollars, dont cinq pour le Timor oriental et deux pour l'Australie, selon le nouvel accord conclu à cette date. S/2001/719, doc. cit., para. 12. POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 333-336.

En juillet 2001, une série de critères socioéconomiques sont définis afin d’accompagner le Timor oriental vers l’indépendance. Cela marque aussi la transition entre le partenariat et l’appropriation locale du processus sous condition²²¹⁴. Malgré le transfert progressif de compétences, le bilan du partenariat est assez mitigé au final. Dans les domaines humanitaires et sociaux, des progrès sont accomplis pour ce qui a trait au retour des réfugiés et des déplacés ainsi qu’aux services sociaux, mais ces réussites sont ternies par les problèmes de sécurité au Timor occidental qui influent sur la politique des retours, par le double jeu de l’Indonésie vis-à-vis des populations déplacées et par l’absence de véritable solution juridique en matière de propriété. Tous ces éléments ne contribuent guère à bâtir une paix sociale dans la durée. Dans les domaines financier et économique, les avancées sont visibles grâce aux activités de reconstruction et à l’action des IFI envers les PME. Toutefois, il existe diverses raisons de douter des capacités économiques d’un Timor indépendant : le budget est bancal même avec l’apport des bailleurs de fonds ; le développement Dili-centrique crée un écart considérable entre les grandes villes et les milieux ruraux ; la compétition pour la recherche de profits entre des donateurs bilatéraux (Australie, Portugal et Japon) ne favorise guère un développement uniforme au Timor oriental ; la présence massive de fonctionnaires et d’agents internationaux fausse outrageusement les chiffres de la croissance économique – lorsque ces derniers vont quitter le territoire, bon nombre d’entreprises de services risque de faire faillite – sans parler de la différence de salaires entre le personnel international et local ainsi que de l’absence de taxation des étrangers travaillant pour des structures internationales²²¹⁵. De surcroît, il est sibyllin de transférer réellement des compétences, car ce sont encore les agents internationaux qui exécutent (des actions immédiates) au lieu de simplement encadrer (sur le moyen terme), dans la mesure où il manque une assistance technique hautement spécialisée dans les différents domaines socioéconomiques qui pourrait permettre au personnel local d’être véritablement formé dans des secteurs pointus. C’est le principal dilemme de l’AIPB pendant cette phase de transition socioéconomique : atteindre des objectifs visibles sur le court terme

²²¹⁴ S/2001/719, doc. cit., para. 10. CLIFFE Sarah, “Mission Implementation: Developing Institutional Capacities”, art. cit., pp. 112-116.

²²¹⁵ CANDIO Patrick & BLEIKER Roland, “Peacebuilding in East Timor”, art. cit., pp. 74-75. POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., pp. 331-332. Sur les écueils économiques envisagés par rapport au développement Dili-centrique et à la dépendance envers le personnel international (résultant de la création d’entreprises majoritairement dans le tertiaire), voir Annexe 36.

ou préparer des structures gouvernementales à la gestion des politiques sociales et économiques sur le moyen terme²²¹⁶.

SECTION 3 : L'APPROPRIATION LOCALE DU PROCESSUS ET LA GESTION EST-TIMORAISE DES DOMAINES SOCIOÉCONOMIQUES (JUILLET 2001 – MAI 2002)

Le 20 septembre 2001, le second Cabinet, un gouvernement transitoire, est nommé par le RSSG. Il comprend 20 ministres et secrétaires d'Etat qui sont sélectionnés par rapport aux résultats des urnes du scrutin relatif à la création d'une Assemblée constituante. Ce nouvel exécutif doit approuver le budget pour 2002, mettre en place des projets de lutte contre la pauvreté, développer des systèmes de crédits pour les groupes à faibles revenus ainsi que développer de véritables politiques publiques en matière de santé²²¹⁷.

SOUS-SECTION 1 : L'OWNERSHIP DANS LES ASPECTS SOCIAUX

Entre juillet et octobre 2001, le HCR, l'OIM, l'ATNUTO et l'équipe spéciale indonésienne pour les réfugiés (installée au Timor occidental) facilitent le rapatriement de 2 600 réfugiés. Cette évolution favorable aux retours s'explique par la tenue du scrutin portant sur l'établissement d'une Assemblée constituante qui envoie un symbole fort aux réfugiés : « votre Etat est en cours de construction et vous pouvez rentrer chez vous ». Les districts d'Ainaro et de Covalima accueillent massivement ces populations affaiblies. Dans l'optique d'accélérer le retour des réfugiés, les autorités indonésiennes mettent la pression en stipulant qu'à partir de décembre 2001, le gouvernement indonésien ne doit plus fournir d'assistance aux réfugiés. A cette date, 185 000 réfugiés sont rentrés au Timor oriental et 60 000 réfugiés demeurent au Timor occidental²²¹⁸. Dans l'ensemble, les réfugiés, qui reviennent, sont bien acceptés dans leur communauté d'origine, malgré quelques tensions et incidents isolés. En fait, ce sont les réfugiés soupçonnés d'avoir appartenu à des milices ou à des groupes politiques pro-autonomistes qui sont victimes de harcèlement ; c'est pourquoi la police locale

²²¹⁶ MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", art. cit., pp. 32-33. BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., p. 1114 & 1125.

²²¹⁷ S/2002/80, doc. cit., para. 10.

²²¹⁸ 17 900 réfugiés sont rapatriés en 2001, surtout à partir de septembre lorsque la désinformation et les intimidations diminuent sensiblement. S/2001/983, doc. cit., para. 35-38. SMITH Michael G. with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, op. cit., p. 87.

et la CIVPOL doivent assurer une meilleure protection. Dans le but d'apaiser les tensions, Gusmao participe à de nombreuses réunions en faveur de la réconciliation dans l'espoir que cela contribue à améliorer les conditions de vie des réfugiés. Au niveau alimentaire, le PAM double ses distributions de rations de riz dans des régions dépeuplées où les réfugiés reviennent en nombre. En outre, le HCR, l'ONU et le PNUD étudient un plan d'action pour les réfugiés qui ne souhaitent pas revenir au Timor oriental et préfèrent s'implanter dans la partie occidentale de l'île. D'après les estimations du HCR, ils seraient 6 500. Début 2002, une équipe de liaison est-timoraise pour la réconciliation et le rapatriement est constituée afin de s'approprier le processus des retours et de poursuivre l'action en faveur des retours après l'indépendance prévue le 20 mai 2002. Pour l'instant cette équipe se compose du Premier ministre, Alkatiri, de Gusmao et de Vieira de Mello. Ces efforts sont couronnés de succès, comme l'illustre le retour de 3 680 réfugiés pour le mois de mars, mais il faut tenir compte de plusieurs facteurs, tels que la fin de l'aide alimentaire par les autorités indonésiennes ainsi que l'intérêt suscité par les élections présidentielles et les cérémonies pour le jour de l'indépendance. A la mi-mars, le gouvernement indonésien relance son programme alimentaire en raison des conséquences désastreuses au Timor occidental ; ce programme d'aide humanitaire devrait durer jusqu'en août 2002²²¹⁹.

Dans le domaine de la santé, les responsables locaux développent une approche sectorielle dans le but de rétablir l'accès aux services de base sur tout le territoire et de mettre en œuvre les politiques sanitaires ainsi que les ressources et les systèmes nécessaires à la création d'un secteur de la santé viable. L'appropriation de la gestion des affaires de santé se fait de manière progressive : le Département de la santé se transforme en ministère lors de la constitution du second Cabinet gouvernemental ; 719 fonctionnaires locaux occupent des postes à l'échelon national ainsi que dans les districts et 630 agents de la fonction publique sont en cours de formation. D'ailleurs, les experts internationaux achèvent le cursus en matière de formation pour les sages-femmes ainsi que pour le personnel hospitalier en mettant l'accent sur les techniques diverses, sur les normes d'hygiène ainsi que sur le traitement des maladies sexuelles. Dorénavant, la formation est prise en charge par des formateurs locaux. La reconstruction des centres de santé communautaires se poursuit ; on en dénombre 22 qui sont réhabilités. Parallèlement, un plan portant sur le transfert intégral de la gestion des services de santé est en cours d'élaboration, afin qu'il n'y ait pas d'erreurs, lorsque les

²²¹⁹ S/2002/80, doc. cit., para. 31-37. S/2002/432*, doc. cit., para. 29-32.

autorités locales récupèrent les fonctions exercées par les ONG internationales et par les organisations internationales²²²⁰. Cependant, le coût des investissements pour pérenniser ce secteur apparaît comme trop élevé pour l'Etat du Timor oriental ; il est impératif de trouver des fonds extérieurs pour permettre de véritables progrès dans les soins. Quoiqu'il en soit, en janvier 2002, la santé est un secteur « timorisé » qui bénéficie tout de même de l'assistance et de l'expertise de 21 médecins internationaux²²²¹.

En matière de droit de propriété, il semble que l'AIPB ait perdu tout espoir. Il faut revoir intégralement toute la législation relative aux droits de propriété et aux litiges fonciers, tout en œuvrant à la mise en place d'un cadre réglementaire et commercial pour faciliter la réappropriation des biens et soutenir les investisseurs étrangers qui sont pour l'instant très récalcitrants. Face à ces blocages, le RSSG décide de mettre sur pied un programme de médiation des litiges fonciers afin d'identifier, de répertorier et de pouvoir utiliser d'une manière ou d'une autre la totalité des bâtiments publics. D'ailleurs, en novembre 2001, 1,3 million de dollars est recouvré au titre de loyers commerciaux de biens publics. Il faut continuer ce processus, si l'on ne peut trouver de solution immédiate pour l'ensemble des propriétés afin d'augmenter les recettes de l'Etat²²²². Au moment de l'indépendance, la question de la réglementation des biens et des propriétés n'est pas résolue, ce qui est inquiétant pour maintenir la paix sociale sans apporter de solution à ce type de problème. Au final, à l'inverse du Kosovo, aucune Commission de réclamation des biens n'est établie au cours du mandat de l'ATNUTO : il n'existe ni cadastre, ni véritable mécanisme juridique de compensation, et encore moins de fichier d'enregistrement des transactions des biens privés. Par conséquent, ces faiblesses nourrissent le marché clandestin du logement dans lequel s'engouffrent des entrepreneurs peu scrupuleux, des groupes mafieux et des *spoilers* indonésiens²²²³.

²²²⁰ S/2001/983, doc. cit., para. 53-54. CLIFFE Sarah, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., pp. 117-119. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 187-189.

²²²¹ Peu avant l'indépendance, de nombreux centres de santé sont encore en construction ; les hôpitaux doivent être modernisés et un entrepôt de distribution de médicaments dans les districts vient d'être achevé. S/2002/80, doc. cit., para. 47 et 54. S/2002/432*, doc. cit., para. 57.

²²²² S/2001/983, doc. cit., para. 45. S/2002/80, doc. cit., para. 59.

²²²³ FITZPATRICK Daniel, "Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor", art. cit., pp. 15-18.

SOUS-SECTION 2 : LA CONSOLIDATION ÉCONOMIQUE COROLLAIRE DE L'APPROPRIATION DU PROCESSUS

Pour ce qui touche aux infrastructures, le second Cabinet et les fonctionnaires internationaux planifient les opérations à réaliser dans l'ensemble des secteurs (électricité, routes, aéroport, etc.). Cependant, la difficulté majeure ne provient pas du contenu des projets, mais des fonds à disposition qui s'amenuisent, dans la mesure où la question du Timor oriental n'occupe plus le centre de l'agenda international. Dans le secteur des transports, les axes de communication sont reconstruits, mais les intempéries et la saison des pluies obligent à des investissements réguliers et à des travaux d'entretien importants pour éviter une dégradation trop rapide. Il devient nécessaire de trouver des sources de financement extérieur (outre les fonds de l'ATNUTO et de la Banque mondiale) pour assurer des réparations régulières sur le moyen terme. D'ailleurs, le Département des services routiers se restructure pour être apte à gérer l'entretien du réseau. Une compagnie internationale obtient un contrat pour relier par la mer l'enclave d'Oecussi au Timor oriental ; il devrait y avoir plusieurs trajets quotidiens. Il en est de même dans l'aviation civile : outre l'application stricte des normes internationales qui influe sur le matériel et son utilisation (lutte contre les incendies, rénovation du terminal et système de navigation modernisé), il faut aussi envisager un appui technique très spécialisé après l'indépendance. L'ATNUTO et le gouvernement cherchent à constituer les services aéroportuaires et portuaires ainsi que la compagnie d'électricité en entités totalement indépendantes. Pour ce faire, des appels d'offre internationaux sont lancés. Dans le secteur de la télécommunication, après avoir mis en place une autorité de régulation des télécoms, l'Administrateur lance un appel d'offres pour un projet de construction, d'exploitation et de transfert en matière de réhabilitation et d'exploitation du système²²²⁴. Dans le domaine de l'énergie, malgré des investissements massifs et la remise en état de nombreuses centrales, les installations au Timor oriental connaissent toujours de graves problèmes de maintenance des systèmes de productions. Fin 2001, l'approvisionnement en électricité dans la capitale s'est amélioré et les premières factures d'électricité sont émises entraînant le mécontentement et le refus de payer d'une part importante des citoyens de Dili. Dans les campagnes, 17 centrales sont remises en état grâce à l'aide bilatérale, tandis que 14

²²²⁴ UNTAET/REG/2001/15, *Regulation N°2001/15 on the Establishment of an Authority for the Regulation of Telecommunications in East Timor*, 20 July 2001. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 206. UNTAET/REG/2001/13, *Regulation N°2001/13 on Budget and Financial Management*, 20 July 2001.

projets similaires sont encore en attente, ce qui limite l'approvisionnement électrique dans les terres reculées. Par ailleurs, en milieu rural, dans le cadre d'un projet d'autonomisation communautaire, des fonds sont alloués aux conseils communautaires élus pour construire des puits, installer des canalisations d'eau ou encore bâtir des ponts et des routes communales. Enfin, la remise en état des bâtiments publics se poursuit de manière régulière grâce à l'aide financière du CFET (ONU) et du TFET (Banque mondiale)²²²⁵.

En matière de finances publiques, cette période transitoire est primordiale : le coût du passage à l'indépendance risque d'être très élevé surtout que les effectifs et les ressources de l'ATNUTO commencent à diminuer. En d'autres termes, ceci signifie que la planification du Budget consolidé pour 2002 est une question très sensible : la restructuration de l'administration et la diminution des recettes à cause du départ du personnel international peuvent affaiblir les finances du nouvel Etat. L'axe principal du budget, sur lequel se concentrent les fonctionnaires internationaux et les responsables locaux, porte sur les domaines sociaux et économiques qui sont la clef du développement ainsi que sur une évolution de la réglementation, comprenant l'appropriation locale de l'architecture du système bancaire prévue pour l'indépendance²²²⁶. Néanmoins, toute la difficulté réside dans le fait que le budget doit être approuvé par les donateurs internationaux, notamment le CFET (ONU) et le TFET (Banque mondiale), tout en coordonnant l'aide bilatérale. Malgré les deniers liés à l'exploitation de la mer du Timor par l'Australie, l'Etat est-timorais risque d'avoir de très faibles revenus pour fonctionner. Il est plus que nécessaire de trouver une source de financement international sur le long terme afin d'éviter que le dernier né des Etats ne s'effondre. Pour ce faire, il faut maintenir une expertise internationale dans le domaine des finances publiques. Au niveau national, la Commission de planification, créée en septembre 2001 (succédant à l'Agence nationale de planification et de développement), définit un plan à moyen terme concernant le développement (comprenant les secteurs public et privé), en étroite coopération avec le Ministère des finances. En sus, l'augmentation des recettes passe par une meilleure gestion des services de douanes ; ces derniers doivent mieux se déployer et

²²²⁵ Entre octobre 2001 et janvier 2002, cinq bâtiments sont reconstruits et 13 autres sont en cours. Peu avant l'indépendance, 40 bâtiments publics sont en reconstruction dans l'urgence et 32 sont livrés dans les temps. S/2001/983, doc. cit., para. 48-50. S/2002/80, doc. cit., para. 55-58. S/2002/432*, doc. cit., para. 51-54.

²²²⁶ Ce règlement porte sur les changements dans les finances publiques et le budget dans cette période de transition (comprenant l'établissement du second Cabinet qui dispose de prérogatives bien plus importantes et la future indépendance) dans l'ensemble des aspects de ce secteur (Trésor, gestion des deniers publics, système bancaire, application à la gouvernance locale, fonctionnement budgétaire pour passer de l'AIPB à l'indépendance). UNTAET/REG/2001/13, doc. cit. UNTAET/REG/2001/30, *Regulation N°2001/30 on the Banking and Payments Authority of East Timor*, 30 November 2001.

être plus présents et effectifs²²²⁷. Les 11 et 12 décembre, s'est tenue à Oslo la conférence des donateurs qui permet de faire une projection budgétaire des besoins du Timor oriental lors de la première année de son indépendance et de prévoir une ébauche de plan sur le moyen terme (sur trois ans) ; mais les donateurs en appellent à une certaine rigueur financière et à une grande prudence budgétaire²²²⁸. D'ailleurs, début 2002, le gouvernement met l'accent sur les recettes publiques de l'Etat ; celles-ci sont légèrement supérieures aux prévisions, mais le recouvrement des coûts dans le secteur énergétique n'atteint que 30 % de son objectif. Dans le même temps, le Ministère des finances continue de recevoir une forte assistance des donateurs bilatéraux et des IFI pour renforcer les capacités de son personnel administratif ainsi que les systèmes financiers et fiduciaires. Le FMI donne des conseils sur la macroéconomie et appuie un système global de renforcement des institutions à l'Office des services bancaires et des paiements. Quant à la Banque mondiale, elle réalise une évaluation de la gestion des dépenses publiques et recommande diverses mesures pour renforcer ces systèmes. De surcroît, la Commission de planification axe son plan de développement, qui est présenté à la conférence des donateurs de Dili (14-15 mai 2002), sur la lutte contre la pauvreté et la croissance²²²⁹.

En ce qui concerne l'activité économique, les évaluations préliminaires macroéconomiques faites par le FMI et la Banque mondiale montrent une faible inflation (3 %) et une forte croissance (18 %)²²³⁰. Le PIB retrouve son niveau antérieur à la crise de 1999 sous le poids des dépenses publiques qui sont en forte hausse (services dans la capitale et soutien à l'agriculture notamment). Les importations passibles de droits sont passées d'une moyenne annuelle de 5,2 millions de dollars par mois à 6,6 millions au cours du dernier trimestre 2001. En septembre 2001, il y a toujours un déséquilibre criant entre les zones urbaines qui connaissent un redressement rapide et les milieux ruraux qui peinent à se relancer. Ceci vient du fait que de nombreux entrepreneurs étrangers (asiatiques, australiens et néo-zélandais) s'accaparent certains segments de l'activité économique dans les grandes agglomérations²²³¹. Le futur Etat devrait mettre l'accent sur des investissements publics dans les campagnes pour contrebalancer les investissements privés dans les grandes villes. De

²²²⁷ Pendant cette période le budget de l'ATNUTO est de 47 millions de dollars par mois, mais il n'est pas suffisant pour faire face aux coûts de la transformation du Timor en Etat. De plus, les Etats-membres sont réticents à payer leur quote-part, comme dans l'ensemble des opérations de paix. S/2001/983, doc. cit., para. 14-16, 46 et 81-82. S/2002/80, doc. cit., para. 15 et 50.

²²²⁸ Ibid., para. 49.

²²²⁹ S/2002/432*, doc. cit., para. 44-47. CLIFFE Sarah, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., pp. 111-113. PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 127-128.

²²³⁰ Ces chiffres correspondent aux données pour toute l'année 2001. S/2002/80, doc. cit., para. 48.

²²³¹ KINGSBURY Damien, *East Timor. The Price of Liberty*, op. cit., p. 84.

surcroît, l'Etat est-timorais devrait également lutter contre les effets pervers du départ de la présence internationale, qui contribue indirectement à alimenter les secteurs primaire et tertiaire. A ce sujet, le RSSG crée un groupe de travail, composé de représentants du gouvernement, d'experts du PNUD et des IFI ainsi que de fonctionnaires internationaux de l'ATNUTO, pour évaluer l'impact socioéconomique du retrait progressif de l'ATNUTO. Un dernier problème majeur pour soutenir l'activité économique est lié à la question de la propriété : il n'y aura pas d'investissement direct étranger si cette question n'est pas résolue. Il est prévu qu'un tassement de l'économie se produise en 2002 sous l'effet de la réduction de la présence internationale. Pour contrer ce phénomène, le CFET (ONU) et le TFET (Banque mondiale) lancent huit programmes dans la santé, l'agriculture, le développement communautaire, le secteur privé, les transports, les énergies, l'eau et l'assainissement ainsi que le micro-financement pour ralentir ce processus tout au long de l'année 2002. Seule l'agriculture continue de progresser et devient un secteur économique phare²²³². Pour sa part, le Ministère de l'agriculture et de la pêche souhaite poursuivre la remise en état des infrastructures et des réseaux d'irrigation, favoriser la distribution d'outils agricoles, accélérer la vaccination du cheptel et encadrer les activités de pêche ainsi que l'exploitation forestière. A propos de la pêche, deux alevinières nationales sont restaurées pour soutenir la pisciculture et la pêche commerciale, mais il faut développer un programme de pêche au large des côtes (là où opèrent à l'heure actuelle des navires battant pavillon indonésien), pour que l'exploitation proche des côtes ne sature pas. Peu avant l'indépendance, l'agriculture et la pêche représentent un tiers du PNB : les accomplissements dans l'accroissement de la production agricole, l'autosuffisance et la sécurité alimentaire, la vaccination, l'irrigation, la collaboration avec les entreprises agroalimentaires et la remise en état des infrastructures permettent à ces deux secteurs d'atteindre à nouveau leur niveau de 1999 avant la crise²²³³.

Pour ce qui a trait à la coopération avec l'Indonésie, des réunions fréquentes se déroulent entre le gouvernement indonésien, le second Cabinet et les hauts fonctionnaires de l'ATNUTO. Le 12 septembre 2001, la Présidente de la République d'Indonésie s'est entretenue avec le gouvernement transitoire afin d'apporter des éclaircissements sur la correspondance des cursus universitaires, les pensions des retraités ainsi qu'au sujet du

²²³² Des études d'ingénierie, de modernisation et de réhabilitation des circuits d'irrigation sont en cours ; l'AIPB distribue toujours des engrais et le gouvernement prépare un plan stratégique de développement pour la pêche et l'agriculture. S/2001/983, doc. cit., para. 42-45 et 47. S/2002/432*, doc. cit., para. 42-43.

²²³³ S/2002/80, doc. cit., para. 64-65. S/2002/432*, doc. cit., para. 50.

commerce entre l'enclave d'Oecussi et le territoire du Timor oriental²²³⁴. Par ailleurs, en ce qui concerne l'exploitation de la mer du Timor, les responsables est-timorais et les sociétés pétrolières opérant dans le champ de Bayu-Undan (zone mixte de mise en valeur de ressources pétrolières) parviennent à un accord au sujet de l'exploitation du gaz et des questions financières relatives à l'exploitation de ce gisement. Le gouvernement du Timor oriental entérine cet accord qui est aussi soumis aux autorités australiennes. La mise en valeur du gaz devrait procurer au Timor oriental plus d'un milliard de dollars pour les 17 prochaines années d'exploitation de ce gisement. Cela s'ajoute bien évidemment aux recettes liées au pétrole, soit 90 % de la production. Cependant, au moment de l'indépendance, l'ATNUTO ne trouve pas d'accord avec les représentants locaux et le gouvernement australien pour régler l'exploitation de l'autre grand gisement de la mer du Timor, *Greater Sunrise*, ce qui laisse présager quelques batailles diplomatiques²²³⁵. Pour terminer, à propos de l'élaboration de la nouvelle mission qui doit succéder à l'ATNUTO, l'aspect socioéconomique apparaît comme primordial : il faut fournir au Timor oriental l'assistance dont il a besoin pour assurer sa stabilité et sa viabilité socioéconomique²²³⁶.

L'indépendance du 20 mai 2002 marque la fin de l'AIPB qui permet au Timor oriental de passer d'un état de dévastation et de chaos au relèvement social et économique comprenant le rapatriement des réfugiés, le retour des déplacés, le secteur de la santé, les infrastructures de base, les finances publiques ainsi que la reprise de l'activité économique. La seule zone d'ombre apparente est l'absence d'avancées significatives en matière de droit de propriété, prodrome de nouvelles tensions liées à l'incertitude²²³⁷. D'importants progrès sont accomplis au cours du mandat de l'ATNUTO dans la remise en état des infrastructures matérielles et sociales ainsi que dans la prestation des services sociaux. Ce sont les fonds d'affectation qui

²²³⁴ S/2001/983, doc. cit., para. 8.

²²³⁵ Ce texte entre en vigueur le 20 mai 2002, mais il contient en lui-même les germes de nombreux différends à venir entre l'Australie et le Timor oriental : l'exploitation du *Greater Sunrise*, l'incertitude liée à des règles juridiques peu précises et le déséquilibre de futures négociations par rapport à la puissance australienne dans cette région. Les retombées financières ne se verront que sur le long terme, le temps que les industriels développent la zone pour un rendement optimal. S/2002/80, doc. cit., para. 61. S/2002/432*, doc. cit., para. 48-49. POISSONNIER Ghislain, « Le Timor oriental et l'espoir contrarié d'un grand soleil levant », *Journal du Droit International*, Vol. 132, N°3, 2005, pp. 763-766 et pp. 769-780. GORJAO Paulo, "The Legacy and Lessons of the United Nations Transitional Administration in East Timor", art. cit., p. 326.

²²³⁶ La moitié des postes de la MANUTO devrait être dans le secteur financier afin d'encadrer et de superviser l'action des responsables locaux. L'accent serait mis sur les finances publiques, le Trésor, le fisc, la Banque centrale et les douanes. Le PNUD doit, quant à lui, réaliser un inventaire des compétences et s'assurer du financement des fonctions essentielles de l'administration du Timor oriental. S/2001/983, doc. cit., para. 77. S/2002/80, doc. cit., para. 79-81. S/2002/432*, doc. cit., para. 64 a), 70-71, 75 et 99-102.

²²³⁷ FITZPATRICK Daniel, "Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor", art. cit., p. 18.

sont les principaux vecteurs de l'aide, même si une certaine rivalité existe entre les institutions internationales en charge des fonds²²³⁸. S'adjoint l'assistance financière des donateurs bilatéraux, qui sont également en compétition pour la réalisation de projets visibles. Après la dernière phase de l'AIPB, à savoir l'appropriation locale du processus, il est plus que nécessaire de maintenir une forte assistance dans les prochaines années pour éviter que la faible construction socioéconomique de l'Etat ne s'écroule : la poursuite des aides bilatérales et multilatérales est la clef du développement sur le long terme. Le nouveau gouvernement va devoir relever de nombreux défis comme la gestion des derniers réfugiés et la réinsertion des personnes déplacées, la modernisation des politiques sociales, la réglementation des activités commerciales, les investissements étrangers, l'intégration à l'ASEAN, les problèmes de croissance, la pauvreté, le coût de la vie qui augmente sous l'effet de la présence d'une mission internationale, les difficultés d'un Budget consolidé au sein des finances publiques dans un Etat indépendant, la gestion de la Banque centrale ou encore les tensions à la frontière, la lutte contre l'économie parallèle ainsi que le raccordement socioéconomique de l'enclave d'Oecussi²²³⁹. Après l'indépendance, les représentants locaux prennent conscience que la manne financière fournie par la société internationale ne bénéficie pas au peuple, dans la mesure où ce sont les agents internationaux qui bénéficient des salaires les plus élevés et où ces derniers consomment fréquemment des produits importés qui ne servent pas la croissance économique locale. Il y a donc une sorte de désenchantement en 2002 qui est accentuée par le fleurissement de l'économie parallèle aux mains de quelques familles mafieuses qui profitent du flou relatif au tracé des frontières et de l'incertitude en ce qui concerne le logement. En sus, la collecte des taxes et la facturation posent problème, surtout lorsque le personnel international n'est pas soumis à la taxation. Cela nourrit le mécontentement local et induit, par effet de domino, la population pauvre des villes à ne pas payer²²⁴⁰. En 2002, si l'on considère que la pauvreté et le chômage sont élevés à Dili, il faut bien comprendre que la situation est pire encore dans les districts, ce qui signifie que si le gouvernement ne prend pas des mesures

²²³⁸ Pour illustrer ce propos, lorsque la Banque mondiale dresse le bilan du TFET, elle note une forte participation financière dans des domaines variés comme la décentralisation en faveur des communautés et les projets de gouvernance à l'échelle locale, la lutte contre le chômage (création d'emplois) dans la capitale, la reconstruction des écoles, la réhabilitation des services de santé, la relance de l'agriculture, la reconstruction des axes de communication, les projets concernant l'eau et l'assainissement, l'aide aux petites entreprises, les projets de micro-financement ainsi que l'assistance financière aux institutions locales. CLIFFE Sarah, "Mission Implementation: Developing Institutional Capacities", art. cit., pp. 135-136.

²²³⁹ S/2002/432*, doc. cit., para. 2-3. BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'Asie du Sud-Est prise au piège*, Paris, Perrin, 2009, pp. 221-225.

²²⁴⁰ PIRES Emilia & FRANCINO Michael, "National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste", art. cit., pp. 134-138. KINGSBURY Damien, *East Timor. The Price of Liberty*, op. cit., pp. 88-90. ISHIZUKA Katsumi, "Peacekeeping in East Timor: The Experience of UNMISSET", art. cit., p. 46.

importantes pour améliorer le sort de la population, le Timor oriental peut devenir une bombe sociale à retardement, malgré un secteur agricole en plein essor²²⁴¹.

²²⁴¹ PIRES Emilia & FRANCINO Michael, “National Ownership and International Trusteeship: The Case of Timor-Leste”, art. cit., pp. 140-141.

L'expérience de l'ATNUTO correspond au cas par excellence d'AIPB plénière. Celle-ci est instaurée par une résolution ; elle est dirigée par un unique acteur international, bien qu'elle dispose du soutien d'autres organisations internationales et elle doit apporter une réponse à un problème de souveraineté, issu de la période de la décolonisation et de l'occupation indonésienne. De cette façon, l'ONU s'est transformée en un gouvernement temporaire sur l'un des territoires les plus pauvres au monde afin de fonder un nouvel Etat indépendant, puisque le Timor oriental est une unité d'autodétermination. Il s'agit également de bâtir une gouvernance libérale effective pour que ce nouvel Etat devienne viable. Ceci est le double enjeu pour la société internationale : elle doit, d'une part, bâtir un nouvel Etat dans le système international ainsi que dans le sous-système de l'Asie du sud-est pour ne pas maintenir une zone grise, et par là-même renforcer la prégnance de l'étatisme dans les relations internationales, et d'autre part, veiller à ce que la gouvernance instaurée au sein de cette structure étatique soit conforme aux standards internationaux, ce qui signifie que les agents locaux doivent s'imprégner des normes internationalement reconnues et partagées par les autres acteurs de la société internationale²²⁴². Concrètement, l'ATNUTO est créée pour mettre en œuvre l'Accord du 5 mai 1999 par lequel l'Indonésie et le Portugal s'engagent à mettre un terme à leurs prétentions respectives à l'égard du territoire du Timor oriental. Après la consultation favorable à l'indépendance du territoire, face aux violences de septembre, une coalition multinationale se charge d'imposer la paix avant que l'AIPB ne transforme cette unité d'autodétermination en Etat. Si l'on prend uniquement en compte les dispositions de la Résolution 1272, l'AIPB instaurée entre 1999 et 2002 est un succès : elle est responsable de l'administration du territoire pendant une période transitoire en disposant des pouvoirs pléniers ; elle assure le maintien de l'ordre et de la sécurité au Timor oriental ; elle s'acquitte, autant que faire se peut, de ses obligations internationales en matière de droits de l'Homme ; elle édifie une administration locale ; elle œuvre à la construction de services civils et sociaux ; elle coordonne l'assistance pour mettre un terme à la crise humanitaire ; elle soutient le relèvement économique et surtout elle contribue au renforcement des capacités locales²²⁴³. En fait, on trouve beaucoup de parallèles entre les clauses de la Résolution 1244 créant la MINUK et celles de la Résolution 1272 : il s'agit de créer des institutions locales démocratiques et d'établir un système judiciaire fiable en vue d'apporter des solutions à des écueils de souveraineté et de gouvernance dans un contexte de *vacuum*. D'ailleurs,

²²⁴² ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 213-215.

²²⁴³ Par rapport à la taxinomie évoquée dans le Titre II, le cas du Timor oriental correspond à une AIPB plénière directe, constructrice et de médiation, hérodiennne. S/RES/1272 (1999), doc. cit.

l'ATNUTO reprend le schéma à trois temps du fonctionnement d'une AIPB plénière, même si elle est fortement encadrée par des limites de la *Realpolitik*, à savoir le coût et le temps limités : elle commence par disposer des pleins pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire et administratif) ; puis elle instaure une co-gouvernance (un partenariat) ; et enfin, elle soutient pleinement l'appropriation locale du processus à l'approche de la date de l'indépendance²²⁴⁴.

En matière de sécurité, la paix est rétablie par l'INTERFET sous le *leadership* australien après le chaos du « septembre noir ». L'implication de la puissance australienne s'explique d'abord pour protéger ses intérêts dans son proche voisinage, mais ensuite, sans doute à cause d'un sentiment de culpabilité par rapport aux événements des 25 dernières années²²⁴⁵. Quoi qu'il en soit, la mission de la force multinationale est un succès en ayant recours à des pouvoirs d'exception. La coalition s'assure du retrait des troupes indonésiennes, contrôle des groupes armés locaux et soutient l'assistance humanitaire, même si la gestion de la frontière pose déjà problème. En fait, si une critique doit être formulée, elle serait à l'encontre de la mission onusienne en charge de la consultation qui n'envisage pas de possibles débordements en fonction de différents *scenarii*. Lorsque l'INTERFET transmet ses responsabilités à la composante militaire de l'ATNUTO, la paix négative est rétablie et la force onusienne n'a d'autre choix que de réussir à édifier son versant positif. Pour l'instant, ce n'est qu'une trêve entre deux escarmouches : l'ATNUTO connaît des difficultés pour stabiliser le territoire, comme en témoignent les nombreuses incursions des groupes paramilitaires, qui cherchent à assurer leur propre survie, en tant que profiteurs du désordre, et l'absence de réponse musclée de la composante militaire de l'ATNUTO. Les patrouilles sur le terrain et les activités de désarmement prennent un temps considérable. De surcroît, l'AIPB gère mal l'approche DDR par rapport à la branche armée du FALINTIL dans le but d'établir un embryon d'armée pour le nouvel Etat²²⁴⁶. Quant à la CIVPOL, elle connaît les mêmes difficultés qu'à l'accoutumée : les agents de police mettent un temps conséquent pour se déployer, car les Etats sont toujours très regardants à dépêcher des policiers pour des missions internationales. Les niveaux de compétences entre les agents internationaux sont trop disparates, en dépit des formations complémentaires fournies par l'ONU dans l'espoir d'atténuer le déséquilibre de compétences.

²²⁴⁴ BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", art. cit., pp. 1164-1165.

²²⁴⁵ L'Australie serait peu fière de la manière dont elle profitait des ressources de la mer du Timor en s'accordant avec la puissance occupante. COTTON James, "Against the Grain: The East Timor Intervention", art. cit., p. 135.

²²⁴⁶ DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, op. cit., pp. 153-155.

Le traitement des affaires est complexe, dans la mesure où le système judiciaire est atteint de dysfonctionnements majeurs, malgré qu'il s'agisse d'une mission exécutive de police internationale. En sus, les unités spéciales de la CIVPOL contiennent péniblement l'escalade sporadique de la violence. À côté de ces écueils, la CIVPOL contribue tout de même au maintien de l'ordre ainsi qu'à former des agents de police locaux, même si elle ne dispose pas des mêmes moyens et des mêmes compétences que l'OSCE dans les Balkans. Malgré tout, un partenariat en matière de sécurité débute entre les forces de l'ordre internationales et locales avant que l'accent soit mis sur le transfert de compétences à partir de juillet 2001 en vue de l'indépendance prévue en 2002. Lorsque l'ATNUTO achève son mandat, la MANUTO dispose tout de même d'un droit de regard et de quelques prérogatives ayant l'intention de terminer l'édification du secteur de la sécurité selon les normes internationales en la matière.

Au niveau politique, une fois que l'ATNUTO est mise en place, l'Administrateur (le RSSG) cherche à impliquer les *leaders* locaux, même s'il n'est pas aisé de s'adresser à tous les interlocuteurs de la société est-timoraise dans ce *vacuum*. D'ailleurs, à l'échelon local, le CNRT prend le pouvoir, alors que l'AIPB se charge à contretemps de créer une synergie entre les différents acteurs internationaux impliqués dans ce projet. Afin de coopter les éléments récalcitrants, elle met en place le NCC et les commissions sectorielles afin de les faire participer, bien que le pouvoir soit entre les mains de l'Administrateur, comme le stipule le Règlement 1 de l'ATNUTO qui établit aussi le droit applicable. Il s'agit de reprendre le droit indonésien en le rendant conforme aux principes fondamentaux des droits de l'Homme. En d'autres termes, l'ordre juridique interne créé correspond à la juxtaposition des normes internationales contraignantes sur l'ancien ordre juridique mis à jour. Dès lors, le RSSG organise le système judiciaire et recourt partiellement à des juges et procureurs internationaux, dans la mesure où le personnel local qualifié n'est pas suffisant, notamment pour traiter les affaires au sein de la Chambre pour les crimes graves de Dili²²⁴⁷. Ainsi, se met en place une gouvernance autocratique, tandis que l'enthousiasme est-timorais concernant l'applicabilité des normes internationales dans la sphère interne commence à se détériorer²²⁴⁸.

²²⁴⁷ L'ATNUTO permet une participation locale (il n'y a pas que des juges et procureurs internationaux), applique de manière plus rigoureuse les standards des droits de l'Homme en matière de détention à partir de l'adoption d'un code transitoire de procédures pénales en 2000, n'encourage pas l'exceptionnalité des privilèges et des immunités du personnel international en n'adoptant pas un règlement spécifique sur ce sujet afin de ne pas exacerber les tensions sur un sujet sensible – deux dangers (la tutelle et la sur-règlementation). STAHN Carsten, "Justice under Transitional Administration: Contours and Critique of a Paradigm", art. cit., pp. 333-336.

²²⁴⁸ Il est intéressant de rappeler que le CNRT propose au départ une transition onusienne pendant 11/13 ans, alors que, dans la pratique, au bout de deux ans, un gouffre d'incompréhension s'est creusé entre les fonctionnaires internationaux et les représentants locaux. GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH

En effet, la forte centralisation du pouvoir et la promulgation de règlements s'inspirant de la science administrative occidentale apparaissent comme contre-productives, surtout que l'AIPB agit tardivement pour mettre en œuvre de façon visible ses décisions, alimentant ainsi un certain mécontentement. Dès lors l'AIPB met en place un modèle de co-gouvernance dans l'espoir d'établir un partenariat harmonieux, *via* le NC, le Cabinet et l'ETTA. De cette manière, on assiste à un partage des responsabilités gouvernementales, au niveau central et dans les districts, même si les frictions pour l'accaparement du pouvoir entretiennent une compétition entre acteurs internationaux et locaux. A chaque échelon se trouve un fonctionnaire local encadré par un agent international, car il faut relever le défi du *capacity building* en établissant une nouvelle administration et des institutions efficaces ainsi qu'en restaurant les services publics. Au cours de cette phase, une Commission vérité est créée par le RSSG afin de compléter le travail de la justice. Elle sert de source d'informations historiques sur les violences au Timor, favorise la réconciliation entre les communautés et transmet, au système judiciaire est-timorais, les dossiers relatifs à la découverte de crimes graves. Elle permet aussi de concilier les principes de la justice traditionnelle locale avec les normes de la justice internationale. A la fin de l'été 2001, l'appropriation locale du processus politique est en marche avec la mise en place de l'Assemblée constituante et du Conseil des ministres. Au fur et à mesure que l'indépendance se rapproche, on assiste à une dévolution graduelle des pouvoirs envers les acteurs locaux. L'AIPB n'est plus qu'une autorité de régulation, d'encadrement et d'assistance, quand bien même les fonctionnaires internationaux demeurent les rouages essentiels pour faire fonctionner le *Léviathan*²²⁴⁹. A l'indépendance, la mission de l'ATNUTO s'achève et une mission d'appui prend la relève pour rendre viable la République du Timor oriental sur le long terme.

En ce qui concerne l'aspect socioéconomique, l'AIPB agit aussi en trois temps : l'urgence, les conditions du redémarrage et le redémarrage. Au niveau humanitaire, le HCR contribue au retour des réfugiés et l'ATNUTO ainsi que des ONG internationales deviennent des prestataires de services dans des domaines tels que la santé pour faire face aux besoins pressants. Pour l'économie, l'ONU et la Banque mondiale mettent chacune en place un fonds d'affectation, ce qui permet de centraliser et de contrôler l'assistance financière, mais fait courir le risque d'une duplication dans le traitement des affaires économiques. Pendant cette

Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, doc. cit., para. 301.

²²⁴⁹ ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, op. cit., pp. 185-193.

phase, l'AIPB met en place une Banque centrale, établit un système bancaire conforme aux standards internationaux et œuvre à la reconstruction. L'une des actions les plus surprenantes pendant cette période, est que l'ATNUTO passe un accord avec l'Australie portant sur l'exploitation de la mer du Timor, afin que la population est-timoraise touche ce qui lui revient, alors que précédemment le traité était conclu entre l'Australie et l'Indonésie²²⁵⁰. Lorsque commence la phase des conditions du redémarrage, l'ATNUTO doit toujours traiter la question des réfugiés qui sont victimes de désinformation au Timor occidental et qui subissent les violences des auteurs de troubles. C'est par un climat de peur que les milices cherchent à maintenir le changement démographique sur l'île du Timor. Parallèlement, l'ATNUTO établit un partenariat avec les responsables locaux dans la gestion des politiques publiques sociales, bien que les questions relatives au droit de propriété n'avancent guère. En revanche, la reconstruction progresse, ce qui permet de relancer la vie économique. Néanmoins, l'AIPB se trouve face à deux écueils majeurs : d'une part les sommes engagées par les bailleurs de fonds diminuent ; d'autre part, les progrès sont visibles principalement dans Dili au détriment des zones rurales, ce qui entraîne des migrations vers la capitale et tend à faire émerger une économie parallèle transnationale exploitée par des profiteurs économiques qui tirent profit de la pauvreté ainsi que par les miliciens qui se reconvertissent pour assurer la survie de leur organisation clandestine. Lors de la dernière étape, l'ATNUTO insiste sur l'appropriation locale des politiques publiques sociales et de l'économie politique, afin que ces derniers soient en mesure de faire fonctionner le nouvel Etat après le retrait de l'ATNUTO. Malgré cette évolution, il reste encore des réfugiés au Timor occidental en 2002 et aucune avancée n'est constatée pour ce qui touche au droit de propriété, ce qui risque de créer des tensions sociales et de renforcer l'instabilité entre les groupes ethnolinguistiques. Au niveau économique, l'assistance ne cesse de diminuer²²⁵¹. La restructuration des missions internationales entraîne une baisse des effectifs internationaux, ce qui se répercute sur

²²⁵⁰ Pour ce qui touche à l'exploitation de la mer du Timor, un accord partiel est signé entre les gouvernements est-timorais et australien en 2006 portant sur l'exploitation du gisement de *Greater Sunrise*. Selon cet arrangement, le Timor-Leste et l'Australie se partagent à part égale (50/50) les revenus liés à cette ressource. Ceci n'a rien à voir avec le précédent accord qui était nettement plus favorable au Timor : cette fois-ci, le petit Etat n'est pas en mesure de s'opposer à son puissant voisin. Quoi qu'il en soit, ces revenus permettent progressivement d'extirper le Timor-Leste de sa faible situation économique, ce pays étant considéré pendant les quelques années qui suivent l'indépendance comme le pays le plus pauvre d'Asie, car cette manne entraîne une hausse du PIB. BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 369-371. SCHOFIELD Clive, "A Fair Go for East Timor? Sharing the Resources of the Timor Sea", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, N°2, 2005, pp. 255-280. KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, op. cit., pp. 90-91 & 200-203.

²²⁵¹ Au final, l'ONU dépense 2,2 milliards de dollars entre 1999 et 2002. L'ATNUTO rénove plus de 700 écoles, remet en état 17 centrales électriques dans les districts, recrute 11 000 fonctionnaires locaux, crée un service de police et met en place un embryon d'armée, composé de deux bataillons. POWER Samantha, *Chasing the Flame: Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, op. cit., p. 341.

l'économie locale. Dès lors, l'Etat doit prendre en charge la gestion des recettes, les politiques publiques et la gestion des diverses aides afin de faire vivre l'Etat pour le bien-être de la population.

Toutefois, même si l'ATNUTO remplit les clauses de son mandat, des problèmes importants subsistent, puisqu'il est impossible de bâtir un Etat en un peu plus de deux ans. En fait, l'AIPB réalise un accomplissement à la fois énorme et dramatique. Le succès immédiat de l'ATNUTO sur le court terme et l'effondrement de cette image sur le long terme sont le reflet de la volonté des bâtisseurs de la paix d'assumer toutes les responsabilités sur ce qui est perçu comme une *terra nullius*, sans prendre en considération l'héritage politique et social insulaire. Dans le secteur de la sécurité, les problèmes d'éthique, de formation ou encore d'expérience ainsi que la rivalité entre les services policiers et militaires – sans parler du manque de coopération avec la justice – laissent présager de fortes tensions et la mise en place d'un système d'allégeance de type féodal. Il ne peut y avoir d'ordre sans justice. Pour ce qui a trait à la construction de l'Etat, le retard accumulé à l'origine par l'AIPB porte atteinte à ses réalisations et diffuse la perception d'une sorte d'absolutisme, où il existe un décalage important entre les réformes obligatoires prises par l'ATNUTO et les capacités locales de mise en œuvre et de poursuite des réformes en matière de droits de l'Homme, de justice ou de société civile. Il n'y a pas véritablement de contre-pouvoir aux dérives du régime, car il y a un manque évident de culture démocratique et le multipartisme existe malaisément, ce qui explique pourquoi la tendance au parti unique est aussi forte, sans omettre l'héritage politique indonésien. Tout ceci amène une question fondamentale, à savoir, comment peut-on créer une démocratie libérale en deux ans sans prendre en compte les références historiques, juridiques, sociales et culturelle locales²²⁵² ? De surcroît, lorsque l'AIPB se retire, le système judiciaire est bancal : il manque d'indépendance, d'objectivité, de neutralité, et de professionnalisme, d'où le rôle imminent des juges et procureurs internationaux. Dès lors, il convient de s'interroger sur les risques d'une libéralisation économique et politique dans un délai aussi court alors que la planification de la mission est sujette à caution²²⁵³. De plus, l'ancienne puissance occupante, l'Indonésie pose un regard machiavélien sur cette situation, notamment sur le maintien de l'ordre, la justice transitionnelle, la problématique des réfugiés et l'évolution de la politique interne, ce qui n'est pas surprenant, puisque l'Indonésie est une

²²⁵² GONZALES-FOERSTER Gil, « Timor : mieux vaut tard que jamais... », in WEISSMAN Fabrice (sous la dir.), *A l'ombre des guerres justes. L'ordre international cannibale et l'action humanitaire*, Paris, Flammarion, 2003, pp. 37-52.

²²⁵³ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., p. 219.

puissance expansionniste en Asie du sud-est depuis sa propre indépendance. A propos de la situation socioéconomique, des difficultés persistent depuis le déclin des bailleurs de fonds internationaux et le départ d'une part non-négligeable du personnel international. Ce phénomène est accentué par la dépendance locale au fonctionnement des instances internationales. En outre, il reste environ 40 000 réfugiés au Timor occidental, à proximité de la frontière, ce qui crée un climat de dissension propice à la polarisation et contribue à multiplier les activités clandestines transfrontalières en renforçant le pouvoir des fauteurs de troubles locaux. En matière de propriété, rien n'est fait pour apporter des solutions aux différends, entretenant le marché clandestin du logement dans lequel s'engouffrent des entrepreneurs peu scrupuleux, des groupes mafieux et des *spoilers* indonésiens. De plus, les faiblesses économiques endémiques (pauvreté stagnante, chômage, illettrisme, taux de fécondité élevé, etc.) ne favorisent guère le progrès et exacerbent les tensions sociales et sociétales. L'un des risques est de créer un déséquilibre économique irréversible entre les villes et les campagnes faisant réapparaître un fort ressentiment entre les groupes identitaires, renforçant les inégalités et les disparités socioéconomiques. C'est sans doute le pire écueil : la redistribution de la richesse entre les groupes ethnolinguistiques, les milieux ruraux et urbains ainsi qu'entre les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Tout ceci nuit à la stabilisation des institutions du Timor-Leste²²⁵⁴.

Par voie de conséquence, l'héritage de l'AIPB est lourd pour la MANUTO. En décembre 2002, de violentes émeutes se produisent dans Dili. Au niveau de l'Etat, les difficultés s'amoncellent : le développement et les réformes de la FDTL et de la police ne produisent pas les effets escomptés²²⁵⁵. La justice fonctionne péniblement, quand bien même la Commission vérité continue son action²²⁵⁶. Des tensions politiques subsistent entre les

²²⁵⁴ Ceci se produit sous le regard médusé des fonctionnaires internationaux des missions ultérieures qui ne jouissent pas de prérogatives suffisantes pour intervenir directement dans les affaires internes du nouvel Etat. ICG, "Managing Tensions on the East Timor-Leste/Indonesia Border", *Asian Briefing*, N°50, 4 May 2006, pp. 2-3 & 8-9. KINGSBURY Damien, *East Timor. The Price of Liberty*, op. cit., pp. 138-140 & p. 153.

²²⁵⁵ Les problèmes dans le secteur de la sécurité perdurent (frontières, anciens combattants, rôle des groupes de sécurité, tensions entre l'armée et la police, etc.). En outre, le changement de nom de la Force de défense du Timor oriental, qui devient la FALINTIL-FDTL (F-FDTL), pose des problèmes d'identification entre un mouvement de libération et une armée nationale. S/2002/1223, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental*, 6 novembre 2002, para. 4 et 24-39. S/2003/243, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental*, 3 mars 2003, para. 5-35. ISHIZUKA Katsumi, "Peacekeeping in East Timor: The Experience of UNMISSET", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°3, Autumn 2003, pp. 44-59, 15 pages.

²²⁵⁶ En 2005, une Commission vérité et amitié est mise sur pied bilatéralement entre l'Indonésie et le Timor-Leste suite aux critiques de la société internationale. Cette instance reconnaît que des violences organisées, systématiques et planifiées se sont produites en 1999. Cette Commission a plus une vocation à bâtir une coopération diplomatique entre l'Indonésie et le Timor-Leste, qu'à œuvrer à la justice et à la repentance. S/2006/580, *Rapport du Secrétaire général sur la justice et la réconciliation pour le Timor-Leste*, 26 juillet 2006. LYONS Beth S., "Getting Untrapped, Struggling for Truths: The Commission for Reception, Truth and

défenseurs de l'unité nationale (Gusmao) et les partisans du FRETELIN (le Premier ministre Alkatari), ce qui se traduit par un durcissement et une restriction du principe de la séparation des pouvoirs. La disparition de la gouvernance internationale intrusive montre déjà la dure réalité des faibles fondations de l'Etat²²⁵⁷. En 2005, le mandat de la MANUTO s'achève et les autorités locales se sont pleinement approprié toutes les fonctions régaliennes. La consolidation visible du Timor se poursuit par une nouvelle mission d'assistance encore plus légère, chargée de faire du *capacity building* : le Bureau des Nations unies au Timor-Leste (BUNUTIL – UNOTIL : *United Nations Office in Timor-Leste*)²²⁵⁸. Pourtant, l'apparente réussite est trompeuse et la fragilité des institutions étatiques se révèle en 2006 comme le démontre l'irruption de violence qui oblige les pays limitrophes à intervenir²²⁵⁹. Le gouvernement et les missions internationales, qui se succèdent, ne sont pas en état de prendre les devants pour contrebalancer les effets d'une construction étatique sur le court terme, alors que les Etats occidentaux se sont bâtis sur plusieurs siècles. Par ailleurs, rappelant la faiblesse de la nature humaine, de nombreuses dérives de la part des élites et de la population sont constatées comme la corruption, la collusion des intérêts économiques et le népotisme entretenus par la pluralité des revenus, à la fois nationaux, internationaux et transnationaux (le

Reconciliation (CAVR) in East Timor", in ROMANO Cesare P., NOLLKAEMPER André & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals. Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, op. cit., pp. 99-124. GRENFELL Laura, "Legal pluralism and the challenge of building the rule of law in post-conflict states: A case study of Timor-Leste", in BOWDEN Brett, CHARLSWORTH Hilary & FARRAL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies after Conflict. Great Expectations*, op. cit., pp. 157-176. RIOTOR Clotilde, « La mobilisation de la tradition au sein d'une Commission de vérité et de réconciliation : le cas du Timor oriental », in LEFRANC Sandrine (dir.), *Après le conflit, la réconciliation ?*, op. cit., pp. 293-312. RAINAUD Anne, « La Commission bilatérale "vérité et amitié" : une certaine conception de la justice en tant qu'instrument de la paix au Timor Leste et en Indonésie », in ASCENSIO Hervé, LAMBERT-ABDELGAWAD Elisabeth et SOREL Jean-Marc (dir.), *Les juridictions pénales internationalisées (Cambodge, Kosovo, Serra Leone, Timor Leste)*, op. cit., pp. 241-264. ICG, "Indonesia: Implications of the Timor Trials", *Indonesia Briefing*, 8 May 2002, pp. 1-5. DE BERTODANO Sylvia, "Current Developments in Internationalized Courts. East Timor – Justice Denied", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 2, Issue 3, 2004, pp. 910-926. HUANG Reyko & GUNN Geoffrey C., "Reconciliation as state-building in East Timor", *Lusotopie*, 2004, pp. 19-38.

²²⁵⁷ S/2002/1223, doc. cit., para. 3-23. S/2003/243, doc. cit., para. 3-15. S/2005/310, *Rapport de fin de mandat sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental établi par le Secrétaire général*, 12 mai 2005, para. 3-32. GORJAO Paulo, "The Legacy and Lessons of the United Nations Transitional Administration in East Timor", art. cit., pp. 324-326. SIMONSEN Sven Gunnar, "The Authoritarian Temptation in East Timor: Nationbuilding and the Need for Inclusive Governance", art. cit., pp. 582-588. JÄRVINEN Taina, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", doc. cit., pp. 33-36. KING Dwight Y., "East Timor's Founding Elections and Emerging Party System", art. cit., pp. 749-755.

²²⁵⁸ S/RES/1599 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 avril 2005.

²²⁵⁹ Le Président Gusmao demande l'intervention de la société internationale. Les Australiens et les Néo-Zélandais s'en chargent. La Force de stabilisation internationale lance l'opération *Astute* et rétablit l'ordre. Parallèlement, au niveau politique, se met en place un fort centralisme bureaucratique qui dérive vers l'autoritarisme (violence étatique arbitraire, Etat de droit illusoire, faible séparation des pouvoirs, etc.). On s'oriente vers une crise des institutions. S/2006/628, *Rapport sur le Timor-Leste présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1690 (2006) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies*, 8 août 2006. *Memorandum of Understanding between the Democratic Republic of Timor-Leste, the United Nations, and Australia on the Provision of Assistance to the Democratic Republic of Timor-Leste*, 26 January 2007. ICG, "Resolving Timor-Leste's Crisis", *Asia Report*, N°120, 10 October 2006, pp. 5-17. Nautilus Institute for Security and Sustainability, "International Stabilization Force – Command: Timor-Leste". MCDougall Derek, "Intervening in the Neighbourhood. Comparing Australia's role in East Timor and the southwest Pacific", *International Journal*, Vol. 62, Issue 4, Autumn 2007, pp. 867-880.

financement des ONG). A la suite de l'épisode violent de 2006, l'image du succès de l'AIPB et des missions ultérieures est écornée. La société internationale est choquée face à un tel désastre et une nouvelle mission plus importante prend la relève : la Mission intégrée des Nations unies au Timor-Leste (MINUT – *United Nations Integrated Mission*)²²⁶⁰.

In fine, la question du Timor oriental est ancienne. Elle repose sur l'échec du processus de décolonisation pour une unité d'autodétermination singulière, coincée entre l'ancienne puissance administrante (le Portugal) et la puissance occupante (l'Indonésie). Ce n'est que par l'évolution des idées et des normes dans l'après Guerre froide (et leur diffusion), que la situation change, bien qu'il faille prendre en considération des changements dans la politique interne de l'Indonésie ainsi que la crise asiatique de 1997. Il est donc question d'apporter une solution à un problème de souveraineté en construisant « une bonne gouvernance » au sein d'un nouvel Etat. C'est une mission internationale de police exécutive qui se met en place *via* l'imposition de la paix par l'INTERFET et l'instauration d'une AIPB pour remédier à un dysfonctionnement antérieur²²⁶¹. Pendant cet intermède, la souveraineté de l'unité d'autodétermination est pour ainsi dire suspendue, dans la mesure où l'ATUNTO, définie comme une institution politique, jouit des pleins pouvoirs sur le territoire de manière légitime et légale sans disposer du titre de souveraineté. Elle n'est que l'agent territorial onusien qui est le reflet de l'expression de la population locale. A ce sujet, l'acteur international en charge de l'AIPB, l'ONU, dévie de ses principes fondamentaux de neutralité et de non-interférence en soutenant un « peuple » face à certains de ses Etats-membres. L'ATNUTO a pour mission de bâtir un Etat viable pour renforcer le système international et éviter que perdurent ainsi des anomalies. Pour ce faire, elle use des normes internationales reconnues concernant les droits de l'Homme, la démocratie et l'économie de marché pour les diffuser dans la sphère interne de ce territoire dans l'optique de veiller au mieux à son insertion dans la société internationale et dans le sous-système de l'Asie du sud-est, même si l'empirie de la gouvernance dans les affaires internes est une expérience plus amère. Autrement dit, en dépit d'une stratégie de

²²⁶⁰ La MINUT doit appuyer l'action du gouvernement, maintenir la sécurité publique, restructurer la police nationale, réformer l'armée, servir la justice est-timoraïse et les droits de l'Homme, fournir une assistance humanitaire et coopérer pleinement avec la Force de stabilisation internationale. Au niveau politique, le FRETILIN divisé perd les élections présidentielles et parlementaires ; Ramos Horta devient Président du Timor-Leste et Gusmao devient Premier ministre, bien qu'il y ait des irrégularités dans le processus électoral. S/RES/1704 (2006), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 25 août 2006. S/2007/513, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission intégrée des Nations unies au Timor-Leste*, 28 août 2007, para. 3-14. S/RES/1912 (2010), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 26 février 2010. ICG, "Timor-Leste's Parliamentary Elections", *Asian Briefing*, N°65, 13 June 2007, pp. 1-9. ICG, "Timor-Leste: No Time for Complacency", *Asian Briefing*, N°87, 9 February 2009, 11 pages. ICG, "Resolving Timor-Leste's Crisis", doc. cit., pp. 2-18.

²²⁶¹ WELLER Marc, "Settling Self-determination Conflicts: Recent Developments", art. cit., pp. 146-147.

sortie planifiée et de l'exécution des clauses du mandat, la convergence entre les idéaux de la société internationale avec les contraintes de la réalité locale est un exercice difficile²²⁶².

²²⁶² BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", art. cit., pp. 368-372. MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", art. cit., pp. 43-45.

CONCLUSION

Les trois expériences d'AIPB plénière les plus récentes montrent clairement qu'il s'agit d'une activité spécifique qui se distingue des opérations de paix et des autres formes d'administrations de territoire. C'est un concept particulier car, en général, un acteur international n'est pas amené à prendre en charge l'administration d'un territoire et la population de ce territoire n'est pas censée non plus être gouvernée/administrée par une institution internationale. En ce sens, il s'agit bien d'une pratique singulière, puisqu'il y a une forte opposition entre l'identité de l'acteur international et celle des acteurs locaux au sein du territoire. Logiquement, ces identités spatialement différentes ne devraient pas se rencontrer. En outre, une AIPB est une pratique établie comme l'atteste la longue histoire de cette idée qui a été utilisée avec parcimonie au fil des périodes passées. C'est de cette façon qu'une AIPB est avant tout considérée comme une institution au sein de la société internationale. Cette remarque est la première observation de cette thèse qui cherche à fournir une explication alternative des desseins d'AIPB, en se fondant sur une véritable évaluation des projets de cette pratique afin de prendre conscience de l'importance du politique et des politiques mises en œuvre pour traiter cet objet d'étude. Partant de ce postulat, il est dorénavant envisageable de déterminer la teneur de ce travail de recherche.

L'idée première consiste à mettre en exergue l'originalité des AIPB à travers la longue histoire des ATRI, en montrant qu'à travers une analyse cyclique de cette notion si distincte, il est possible de dépasser la croyance selon laquelle il s'agirait d'un phénomène nouveau dans les opérations de paix et dans l'administration de territoire. En commençant par une phase de création (le printemps), cette idéation spéciale se retrouve à la fois dans les formes rudimentaires du XIX^e siècle et dans les premières expériences sous la SDN (la Sarre ou le district de Leticia), bien qu'à cette époque l'administration de territoire puisse prendre divers aspects, tels que le *consortium* de grandes puissances, l'administration de territoire fonctionnelle pour préserver des espaces comme biens communs de l'humanité, l'administration multinationale mise en place pour des motifs et des intérêts économiques, la tutelle coloniale ou encore le système des mandats de la SDN. L'expérimentation au cours du XIX^e siècle est souvent assimilable à des échecs, car il est question de défendre les intérêts

égoïstes de quelques grandes puissances, de maintenir le fragile équilibre entre ces dernières et de préserver l'inégalité entre les hommes. Seule la gestion des biens communs apporte un peu d'optimisme. L'épisode de la SDN, qui institutionnalise les prémices de la poursuite d'intérêts communs, connaît plus de réussites : les premières AIPB du XX^e siècle contribuent à résoudre des différends territoriaux, alors que l'on assiste au démantèlement des empires et au germe de l'idée d'autodétermination dans un contexte de sécurité collective. S'ensuit une phase de construction de l'idée d'AIPB (l'été), qui comprend la période post-Seconde Guerre mondiale et le début de la systématisation de la gouvernance internationale au lendemain de la Guerre froide. Les épreuves au Congo (ONUC) et en Nouvelle-Guinée occidentale (AETNU) renforcent la conception, tout comme les projets qui ne voient pas le jour pour des questions de faible engagement politique (Trieste, Jérusalem et plus ou moins la question relative à l'unité territoriale non-étatique du Sud-ouest africain), même si d'autres événements majeurs bouleversent cette période, comme l'occupation provisoire directe post-reddition quadripartite exceptionnelle en Allemagne et l'occupation étrangère indirecte post-reddition transformatrice d'exception au Japon avant la rédaction des Conventions de Genève, la mise en place des tutelles onusiennes et surtout le processus de décolonisation qui occupe toute la seconde moitié du siècle. Après la Guerre froide, la construction est soutenue par la gouvernance internationale orchestrée sur les bases du multilatéralisme, comme l'illustrent les missions en Namibie (GANUPT), au Cambodge (APRONUC) et en Slavonie orientale (ATNUSO). La première et la dernière sont des succès, alors que la seconde est plus mitigée. A côté, on trouve d'autres expériences avortées à cause d'une faible volonté politique ou de l'absence de moyens matériels et humains, telles que l'ONUSOM II en Somalie ou la MINURSO au Sahara occidental. A la fin du XX^e siècle, le concept d'AIPB entre dans une phase de maturité (l'automne) avec l'AIPB plénière indirecte en BiH et les deux autres AIPB plénières directes au Kosovo et au Timor oriental. Cependant, une telle consolidation technique de cette pratique semble créer une sorte de rejet, symbolisé par le retour sur le devant des missions d'assistance (plus légère), ce qui laisse présager le crépuscule de l'idée d'AIPB qui a connu dans la pratique des succès importants et des échecs retentissants²²⁶³. Peut-être que les AIPB ne sont « qu'une anomalie dans des relations internationales qui sont

²²⁶³ Pour Stahn, on trouve des succès (la Sarre, le GANUPT et l'ATNUTO), des résultats mitigés (Dantzig, AETNU et l'APRONUC) et des échecs (ONUC et ONUSOM II). Néanmoins, après une profonde observation de ces expériences, il semble qu'il faille poser un regard plus nuancé et moins catégorique. STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 736-737.

généralement basées sur le modèle étatique de gestion de la vie d'une collectivité humaine »²²⁶⁴.

La deuxième idée de cette thèse, corollaire de la première, tient à marquer les différences entre les divers types d'administration de territoire et les opérations de paix, dans le but de fournir une clarification conceptuelle pour éviter les amalgames et les jugements de valeurs²²⁶⁵. De cette façon, les distinctions entre la tutelle coloniale, le protectorat, le *consortium* de grandes puissances, les systèmes des mandats de la SDN et des tutelles onusiennes, l'occupation ou encore les opérations de paix par rapport à l'idée d'AIPB sont dévoilées en insistant sur l'identité de l'acteur administrant, le mandat, la finalité, le degré d'intrusion, le caractère direct ou indirect de l'intervention dans les affaires internes, ou encore le statut juridique. Désormais, il est possible de se consacrer uniquement à l'idée d'AIPB en la décortiquant, afin d'établir les caractéristiques propres qui la définissent et les critères qui permettent de classer les différentes AIPB. Pour déterminer avec précision ce qu'est une AIPB il faut se référer : (i) à l'acteur international (exogène) et aux acteurs locaux (endogènes), (ii) au statut du territoire en séparant le titre de souveraineté de l'exercice de la juridiction et en rappelant l'existence d'unités d'autodétermination, (iii) à la signification de l'expression post-belligérance (interne, internationale ou mixte), (iv) à la légalité fondée sur le consentement, les traités internationaux ou le Chapitre VII de la Charte de San Francisco (et occasionnellement le Chapitre VI), (v) à la légitimité reposant sur le mandat, le consentement, l'expertise, l'approche utilitariste, l'urgence de la situation (et de ce fait la nécessité et l'exception qui en découlent), la participation démocratique, la croyance en l'universalisme ou encore la prégnance des droits de l'Homme, (vi) à la pratique temporaire, (vii) ainsi qu'à la taille du territoire sur lequel se superpose ce mécanisme. Pour compléter cette approche définitionnelle et coller au plus près de l'idée d'AIPB et de son application probable, les critères taxinomiques sont essentiels. D'ailleurs, on peut rappeler à ce sujet qu'une AIPB est une institution politique qui met en œuvre des politiques publiques pour remédier à des différends territoriaux et/ou à des carences de gouvernance (souveraineté externe et/ou interne), que l'administration peut être directe ou indirecte, que l'Autorité internationale peut être plénière partielle ou graduelle, et que la superposition d'une structure internationale peut être acceptée ou rejetée par les acteurs locaux. En outre, d'autres éléments peuvent alimenter

²²⁶⁴ PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 384-385.

²²⁶⁵ ARDAULT Karine, ARION Cristina-Maria, GNAMOU-PETAUTON Dandi et YETONGNON Marina, « L'administration internationale de territoire à l'épreuve du Kosovo et du Timor oriental : la pratique à la recherche d'une théorie », art. cit., pp. 311-333.

la classification de l'idée d'AIPB, comme les différents types de politiques publiques internationales mises en œuvre, les dissemblances entre les cas *ante* et *post* Guerre froide qui, pour les plus récentes expérimentations, portent sur la multiplication des institutions internationales impliquées, la multifonctionnalité, l'exceptionnalisme, l'accroissement des prérogatives du CSNU et du SGNU ou encore les tentatives de prise en compte des stratégies de sortie²²⁶⁶. Tout ceci concourt à constituer plusieurs branches au sein de la grande famille de l'administration de territoire avec les administrations étrangères de territoire (tutelle coloniale, protectorat, *consortium*, occupation, *debellatio* et annexion), les administrations de territoire hybrides (les mandats de la SDN, les tutelles onusiennes et dans une moindre mesure le cas spécifique de l'occupation irakienne) et les AIPB. Cette dernière catégorie peut à son tour être classée en fonction de critères taxinomiques (pléniaire/graduelle/partielle, directe/indirecte, construction/médiation, héroïenne/zélote) afin de spécifier et de différencier les expériences.

La troisième idée essaye de fournir une grille de lecture théorique de la pratique des AIPB pour tenter de générer un modèle pour les formes plénières et mettre en garde contre les dérives, car la mise en place d'AIPB de manière *ad hoc* (« *ad hocisme* ») n'est pas le meilleur moyen de préparer l'exercice des pleins pouvoirs par un acteur international²²⁶⁷. Une AIPB est une institution politique où s'entremêlent les politiques publiques en faveur de la sécurité, du processus politique et/ou constituant et des aspects socioéconomiques. Bien qu'étant une pratique temporaire, les modèles pléniers se divisent en trois phases : la première correspond à la plénitude des pouvoirs par l'acteur international, la deuxième est consacrée au partenariat et la troisième s'attelle à l'appropriation locale du processus. En matière de sécurité, lors de la phase pléniaire l'acteur international dispose de pouvoirs d'exception afin d'imposer ou de rétablir la paix, d'exercer sa fonction de tampon entre les groupes hostiles et de sanctuariser le territoire. Il se retrouve confronter à un quasi-état de nature qui oscille, d'une part, entre la guerre et la paix, et d'autre part, entre l'anarchie et le *vacuum*. Hanté par le syndrome « *Mission Creep* », il doit souvent agir au-delà du cadre militaire pour faire disparaître la peur, briser le dilemme de sécurité et esquisser un équilibre entre les communautés en instaurant des mesures de confiance, en désarmant la population, en contenant le désir de vengeance des uns à l'encontre des autres, en œuvrant à la CIMIC dans l'espoir de « gagner les cœurs » des habitants, et en préparant un programme DDR pour les forces locales. Dans le même temps au

²²⁶⁶ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 737-741.

²²⁶⁷ KORHONEN Outi, GRAS Jutta & CREUTZ Katja, *International Post-Conflict Situations: New Challenges for Co-operative Governance*, op. cit., pp. 248-282.

sein de l'AIPB, une mission de police internationale se déploie afin de remplir les fonctions judiciaires et administratives dans le but maintenir l'ordre dès que celui-ci est rétabli. Elle doit également créer une police locale en recrutant des candidats parmi toutes les communautés du territoire ; les actions en faveur de l'intégration des différents groupes identitaires sont une vertu pacificatrice dans ces périodes transitoires. Au cours de la phase du partenariat, l'acteur international en charge des aspects militaires doit stabiliser la situation et faire évoluer le territoire d'une paix négative vers une paix positive. Pour ce faire, il met en place des patrouilles conjointes et œuvre, par le programme DDR, à la constitution d'une force moderne pour le territoire en diffusant des normes en matière de défense reconnues et partagées par la société internationale. Concernant la police internationale, en dépit des difficultés que rencontre le système judiciaire, un partenariat s'établit entre les agents locaux et internationaux de l'ordre public, même si les tensions ne sont jamais loin. Enfin, la normalisation doit permettre de transférer les prérogatives et les compétences aux acteurs locaux, marquant la fin de la mission exécutive, bien qu'il faille anticiper les difficultés liées aux auteurs de troubles et aux profiteurs. En fait, le secteur de la sécurité au sein d'une AIPB est identifiable à une mission de police internationale, où les forces militaires sont amenées à exercer des tâches du maintien de l'ordre ainsi qu'à mettre en œuvre des principes du droit cosmopolitique, c'est-à-dire que l'acteur international cherche à imprégner le territoire de standards reconnus et partagés à l'échelle internationale, afin de modifier le comportement local et si possible contraindre l'identité. Au niveau politique, lorsque l'AIPB se greffe sur un territoire, elle doit remédier au *vacuum* politique, judiciaire, et administratif. Elle essaye de diffuser sa puissance normative pour coopter les structures parallèles et établir une bonne gouvernance. Elle se consacre également à la justice transitionnelle pour bâtir le système judiciaire et mettre en place des mécanismes afin de faire la lumière sur les abus et les violations des droits de l'Homme. Ainsi, se superpose l'ordre juridique international sur l'ordre juridique interne. Lors du partenariat, l'AIPB délègue au fur et à mesure ses pouvoirs, pour que les représentants locaux s'imprègnent des principes et des standards reconnus et partagés au sein de la société internationale en ce qui concerne la gouvernance démocratique, la justice et les droits de l'Homme, mais ceci nourrit une véritable compétition entre les agents locaux et internationaux pour l'accaparement du pouvoir : l'acteur international rechigne à transférer des compétences de peur de perdre la main sur le processus et les acteurs locaux souhaitent obtenir le plus de prérogatives pour contraindre l'acteur international. L'AIPB se retrouve face à un dilemme crucial : obtenir des résultats sur le court terme ou établir une stratégie sur le long terme. Au cours de la phase d'appropriation locale du

processus, l'acteur international tente d'établir une série de critères, avant que les responsables locaux s'accaparent définitivement le processus politique, en se fondant sur le principe de conditionnalité. Dans tous les cas, par la diffusion de normes, de croyances et de principes, l'AIPB cherche à modeler l'identité du territoire, afin de l'insérer dans le fonctionnement de la société internationale et d'éviter ainsi tout comportement déviant, en partageant des principes reconnus par tous les membres de la société internationale. Pour ce qui a trait aux aspects socioéconomiques, l'AIPB commence par agir dans l'urgence afin de permettre aux réfugiés et aux personnes déplacées de rentrer chez eux, bien qu'il semble illusoire de rétablir l'équilibre démographique qui précède l'intervention. D'ailleurs, l'acteur international, dans l'espoir d'établir la paix sociale, doit chercher à apporter une solution pour ce qui a trait au droit de propriété, afin que les personnes spoliées puissent récupérer leur bien. De surcroît, elle œuvre à la reconstruction, bien que ce genre d'activité puisse générer une rivalité entre institutions internationales en fonction de cultures organisationnelles différentes et d'un jeu néfaste de superposition des programmes qui nuit à la mise en œuvre. Il est question aussi de créer des institutions financières locales propres à une entité étatique et de développer des politiques pour l'emploi. En fait, les politiques publiques socioéconomiques doivent affaiblir les tendances ségrégationnistes en soutenant la paix par l'économie de marché, comme corollaire de la paix par la démocratie. Par la suite, les responsables locaux travaillent conjointement avec l'acteur international pour bâtir les fondations économiques, et lors de la dernière phase, ils cherchent à s'approprier le processus. La société internationale diffuse les standards de l'économie libérale, afin que le territoire s'introduise dans les dispositifs économiques du monde libéral, en dépit de la faible prise en compte des problématiques sociales. En effet, l'absence de justice sociale affaiblit le processus, surtout que ce sont surtout les fauteurs de troubles et les profiteurs du conflit qui tirent des avantages des vertus de l'économie libérale dans les situations post-confliktuelles. D'une manière générale, après l'appropriation locale du processus sécuritaire, politique et socioéconomique, on atteint la limite suprême d'une AIPB, puisqu'un jour elle doit achever sa mission et laisser les rênes à l'Etat, dans la mesure où les institutions internationales n'ont pas vocation à se substituer en permanence aux Etats et à gouverner le monde²²⁶⁸.

Après avoir mis en évidence l'idée d'AIPB pour mieux la comprendre, l'analyse des formes les plus radicales de la fin du XX^e siècle permet de l'expliquer, en saisissant au plus

²²⁶⁸ DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., p. 540.

près les nuances et les difficultés inhérentes à cette structure internationale par la pratique et la mise en œuvre des politiques publiques par un agent territorial international au sein de certaines unités territoriales. En d'autres termes, il s'agit de savoir si ce concept idéellement fort n'est pas imparfait dans la pratique. L'administration internationale en BiH est une expérience particulière par rapport aux modèles appliqués au Kosovo et au Timor oriental, puisque la BiH est un Etat souverain, que l'Accord de Dayton est un compromis imparfait, que l'OHR est sous la responsabilité d'une institution internationale *ad hoc* et qu'elle est plus longue que les autres expériences, dans la mesure où aucune stratégie de sortie n'est envisagée. En conséquence, le cas de la BiH est une expérimentation graduelle qui commence par une forme partielle indirecte et se poursuit par la mise en place d'AIPB plénière indirecte. Bien que remplissant progressivement les clauses de Dayton, cet essai est un drame, parce que la mise en œuvre ne satisfait personne au sein de cet Etat, dans la mesure où les dispositions du Traité de paix tendent à la fois vers la partition et l'intégration, ce qui complique les évolutions constitutionnelles et le rapprochement vers l'UE, au-delà du *jus post bellum*. Concernant l'AIPB plénière établie au Kosovo, celle-ci est un succès, si l'on prend en compte la Résolution 1244, qui oblige l'acteur international à exercer les fonctions d'administration civile, à organiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires dans l'attente de l'adoption d'un statut définitif, et à transférer ses responsabilités aux acteurs locaux ainsi qu'à superviser au dernier stade le transfert des pouvoirs des institutions provisoires aux institutions établies dans le cadre d'un règlement politique sur le devenir du territoire. Cependant, la réussite de la MINUK est amoindrie par les difficultés internes propres au territoire et par les problèmes de la reconnaissance de cet Etat par les autres membres de la société internationale. Cet exemple repose sur la nécessité, car l'urgence de la situation fait l'exception pour la société internationale, puisqu'il s'agit de remédier à un problème de souveraineté et de gouvernance au sein du système international et du sous-système européen par la propagation de normes reconnues et partagées par tous, afin de garantir l'ordonnement international, en renforçant l'agent majeur du système international, l'Etat (libéral). Quant à l'expérience de l'ATNUTO au Timor oriental, celle-ci est le cas par excellence d'AIPB plénière. Instaurée par une résolution du CSNU et orchestrée par un unique acteur international, elle apporte une réponse tardive à un problème de souveraineté issu de la période de la décolonisation en édifiant un nouvel Etat dans le système international et en veillant à ce que la gouvernance libérale mise en place soit conforme aux croyances et aux principes internationaux. La mission de l'agent territorial onusien peut être considérée

comme un succès, car son objectif est de bâtir un Etat, en dépit des écueils que ce dernier rencontre pour consolider son assise²²⁶⁹.

Méthodologiquement, ce travail qualitatif prenant en compte différents projets d'AIPB (mis en œuvre ou non) permet de suggérer que les frontières de séparation entre les différents types d'AIPB et d'ATRI en fonction de critères spécifiques – comme le degré d'autorité ou le rapport entre l'Autorité internationale administrante et les acteurs locaux (direct ou indirect) – sont forts utiles, impliquant un acteur international, qui n'est pas forcément l'ONU, dans ce mécanisme au sein duquel des structures mixtes et/ou hybrides sont instaurées faisant cohabiter des agents internationaux et locaux. En droit international, une AIPB « se présente comme une forme de substitution [...] dans l'exercice des fonctions gouvernementales à l'égard d'une collectivité territoriale donnée », ce qui crée un système singulier de gestion « fragmentaire et incertain », dans la mesure où l'organe en charge de l'AIPB émane d'une institution internationale et dispose également d'une « autorité quasi-étatique », c'est-à-dire qu'il est comparable à un « organe de nature gouvernementale ». Par voie de conséquence, une AIPB est « un mode intermédiaire de “gouvernance” entre le modèle étatique et le modèle d'organisation internationale »²²⁷⁰. De surcroît, une AIPB est un organe « créateur du droit » au sein du territoire sur lequel elle s'implante, comme en témoignent la plénitude des pouvoirs de l'Administrateur ainsi que la superposition de l'ordre juridique international sur l'ordre juridique local²²⁷¹. L'acteur international ne jouit jamais du titre de souveraineté, mais exerce uniquement le contrôle juridictionnel sur le territoire à cause de différends territoriaux et/ou d'écueils de gouvernance (souveraineté externe et/ou interne), ce qui renforce la légalité et la légitimité de l'acteur international impliqué²²⁷². En effet, une AIPB est instaurée pour faciliter le transfert d'un territoire, encadrer le processus d'autodétermination, restaurer l'autorité gouvernementale en cas de *vacuum* et/ou mettre en œuvre des politiques publiques après l'intervention de la société internationale. C'est en quelque sorte une option de la société internationale pour institutionnaliser l'autorité politique, où la mise en place d'une forme plénière se fait en dernier recours, lorsque les autres alternatives ont échoué. Les pleins

²²⁶⁹ TANSEY Oisin, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, op. cit., p. 3.

²²⁷⁰ Autrement dit, « l'administration constitue un mode autoritaire de gestion des affaires d'une collectivité territoriale, qui n'est pas subordonné aux principes constitutionnels prévalant au sein des Etats démocratiques modernes », ce qui pose des problèmes d'imputabilité dans la sphère interne ainsi qu'à l'échelon international. PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, op. cit., pp. 380-384.

²²⁷¹ ARDAULT Karine, ARION Cristina-Maria, GNAMOU-PETAUTON Dandi et YETONGNON Marina, « L'administration internationale de territoire à l'épreuve du Kosovo et du Timor oriental : la pratique à la recherche d'une théorie », art. cit., pp. 368-374.

²²⁷² WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 433-443.

pouvoirs conférés à un acteur international dépendent de l'hostilité locale, du potentiel de construction des capacités locales, du pouvoir de persuasion des agents internationaux ainsi que de l'adhésion populaire au projet²²⁷³. Finalement, *la thèse soutenue dans ce travail de recherche* est que : l'*inception* de l'idée d'AIPB (ou le fait de faire germer une idée relative à la notion d'AIPB) dans la société internationale et dans la compréhension intersubjective de ses membres doit permettre de contenter à la fois les acteurs conservateurs en insistant sur l'étatisme et la préservation du système international ainsi que les acteurs œuvrant en faveur d'une approche orientée par le cosmopolitisme en insistant sur la diffusion de normes, de croyances et de principes, afin d'établir des comportements similaires entre les agents au sein de la société internationale en ayant un projet téléologique, c'est-à-dire qu'il est question par l'idée et la pratique d'AIPB de contrebalancer les intérêts des grandes puissances par une tradition cosmopolitique cherchant à créer les conditions pour un ordre universel, stable et fondé sur la protection des intérêts, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; c'est pourquoi il faut revenir sur l'impact du réalisme et du constructivisme en Relations Internationales.

Pour initier le *compendium* réaliste, il ne faut jamais oublier que les institutions internationales n'existent que parce que des Etats souverains décident de leur existence. Il n'y a pas d'institution supranationale qui surpasse l'inter-gouvernementalisme. La souveraineté étatique demeure le concept primordial du droit international et du fonctionnement des organisations internationales, puisque celles-ci dépendent des acteurs étatiques pour la prise de décision, le financement et l'activité²²⁷⁴. Les organisations internationales ne sont que des organisations interétatiques fondées par des traités entre Etats souverains et les résolutions adoptées ne résultent que de coalitions d'intérêts étatiques qui se nouent et se dénouent en fonction des circonstances et de l'incertitude. Autrement dit, les Etats ne seraient jamais prêts à céder aux institutions internationales de fortes capacités de mise en œuvre pour dépasser l'anarchie internationale et tendre ainsi vers un monde supranational. Donc, les organisations internationales n'ont que peu d'intérêt : elles servent au mieux de *forum* où les intérêts

²²⁷³ STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, op. cit., pp. 733-735 & 743-750.

²²⁷⁴ KRASNER Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, op. cit., pp. 43-56. KRASNER Stephen D., "Abiding Sovereignty", *International Political Science Review*, Vol. 22, N°3, July 2001, pp. 245-248. SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An Analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, op. cit., pp. 28-31.

nationaux et la puissance sont mis en avant, toujours à l'avantage des grandes puissances²²⁷⁵. Ce scepticisme et cette réticence tiennent en deux énigmes insolubles pour les réalistes : est-ce que les organisations internationales sont suffisamment compétentes pour leur donner autant de prérogatives en matière de paix et de sécurité internationales au détriment des Etats, notamment au sujet de l'administration de territoire ? Et, cela ne risquerait-il pas de contraindre la poursuite des intérêts des Etats et de les obliger à les reformuler²²⁷⁶ ? Pour accentuer structurellement ce trait, les organisations internationales ne peuvent pas être des *fora* de coopération dans la mesure où, se trouvant dans une situation de compétition non-régulée, les Etats cherchent uniquement à acquérir des gains relatifs supérieurs à ceux de leurs rivaux. La peur de perte relative induit les Etats en compétition à ne pas déléguer de véritables pouvoirs aux organisations internationales²²⁷⁷. Le progrès par la coopération est historiquement limité par la politique de puissance. Les Etats ne peuvent pas se faire suffisamment confiance pour annihiler la compétition. La seule exception se produit lorsqu'une menace sécuritaire partagée est reconnue ; sinon dans un monde en compétition où les intérêts nationaux priment, il n'y a pas de place pour la flexibilité. Les organisations internationales sont donc faibles, car elles sont le produit des Etats qui contrôlent la force dans les relations internationales. L'échec de l'introduction de la sécurité collective par la SDN rappelle aux Etats qu'ils doivent demeurer autonomes et indépendants, parce que la sécurité collective est rongée par des problèmes d'actions collectives alors qu'un Etat, libre décideur, ira au bout de son action. En outre, dans les arènes internationales, les Etats hégémoniques orientent les sujets en matière de sécurité, de commerce ou monétaire. En échange de l'appui des Etats dits plus faibles, ils leur fournissent une protection monétaire, commerciale ou sécuritaire. Cependant, la notion de *self-help* demeure primordiale au sein des enceintes

²²⁷⁵ ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", art. cit., p. 8. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., pp. 29-32.

²²⁷⁶ CHESTERMAN Simon, *You, The people, The United Nations, Transitional Administration and State-Building*, op. cit., pp. 44-47.

²²⁷⁷ « Quand les Etats, face à la possibilité de coopérer en vue de bénéfices mutuels, ne se sentent pas en sécurité, ils se demandent alors comment les bénéfices doivent être partagés. Ils sont obligés dès lors de se demander non pas "est-ce que nous aurons tous des bénéfices?" », mais "qui va avoir les plus gros bénéfices?". [...] les obstacles à la coopération ne proviennent pas du caractère et de l'intention immédiate de chaque partie. En revanche, la condition de l'insécurité – au moins l'incertitude au sujet des intentions et des actions futures de l'autre – agit à l'encontre de leur coopération ». Traduit à partir de l'anglais : "When faced with the possibility of cooperating for mutual gain, states that feel insecure must ask how the gain will be divided. They are compelled to ask not "Will both us gain? But Who will gain more?" [...] the impediments to collaboration may not lie in the character and immediate intention of either party. Instead, the condition of insecurity – at the least, the uncertainty about the other's future intentions and actions – works against their cooperation". WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Reading, Addison-Wesley Publishing Company, 1979, p. 105 (pp. 104-107).

internationales, car elle contraint les Etats en matière de sécurité²²⁷⁸. Il semblerait, par conséquent, que l'action d'une organisation internationale ne soit que le fruit de l'équilibre entre les intérêts des grandes puissances et d'autres puissances concernées par un enjeu sécuritaire particulier. Dans un monde uni-multipolaire, la puissance hégémonique peut agir soit de manière à utiliser les institutions internationales à sa guise, dans le but de faire perdurer l'ordre établi en se concentrant sur la faillite de quelques zones stratégiques aux frontières de l'empire²²⁷⁹, soit de façon destructrice envers les organisations internationales, dès lors que ses intérêts nationaux ne convergent pas avec les fins recherchées par la société internationale, comme l'illustre l'intervention en Irak de 2003²²⁸⁰. Cette critique prend de l'ampleur lorsque les réalistes analysent le CSNU, organe insulaire et exclusif, dont les résolutions dépendent du bon vouloir des membres permanents, les grandes puissances, et sont ensuite présentées aux autres membres pour approbation. En matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, une résolution onusienne est hautement critiquable, car il s'agit d'un acte juridique volontairement flou afin d'obtenir un consensus. Il ne contient que trop rarement des références techniques portant sur le fonctionnement des AIPB ou des opérations de paix. Le SGNU est obligé de produire, dans les jours suivant l'adoption de la résolution, un document interne portant sur la structure et le fonctionnement de l'AIPB pour que la résolution soit applicable. Il faut aussi veiller à ce que les termes explicités dans le document ne tendent pas à s'opposer, c'est-à-dire que la rédaction formelle du document doit être claire, évitant toute incertitude, notamment pour ce qui a trait au statut du territoire, aux objectifs de la mission et à sa durée. Par rapport à la mise en place d'une AIPB, la critique se fait encore plus acerbe, dans la mesure où les réalistes remettent en cause la neutralité axiologique des institutions internationales et des normes par rapport à la pratique. En pénétrant la sphère interne des Etats et des sociétés ainsi qu'en se fondant sur des considérations humanitaires et idéologiques pour mettre un terme à un régime autocratique et propager la démocratie, l'acteur international impliqué dans une AIPB s'éloigne du sacrosaint principe de neutralité. L'ONU, qui se présente comme une Organisation universelle et

²²⁷⁸ MEARSHEIMER John J., "The False Promise of International Institutions", art. cit., pp. 7-36. LEPOGOLD Joseph & NINCIC Miroslav, *Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance*, op. cit., pp. 148-150.

²²⁷⁹ La puissance hégémonique utiliserait ainsi les organisations internationales et les autres puissances alliées dans le système international pour faire fonctionner une sorte d'« empire mondial » décentralisé en ayant recours à des interventions humanitaires impérialistes pour protéger l'ordre du chaos. IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, op. cit., pp. 7-16 et 92-93. CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 8-24.

²²⁸⁰ L'expérience irakienne de 2003 et l'occupation ultérieure conduisent à affaiblir la constitution d'une société internationale et ramènent le système international vers une anarchie hobbesienne partielle. BATTISTELLA Dario, *Retour de l'état de guerre*, op. cit., pp. 103-106.

impartiale, connaît des dérives à ce sujet depuis plus de deux décennies. Le principe de non-ingérence se trouve déclassé et rétrogradé dans la hiérarchie des normes internationales après les droits de l'Homme. L'Agenda pour la démocratisation accentue l'affaiblissement d'une norme primordiale de l'ordre westphalien et soutient ouvertement l'universalisation de la démocratie comme *leitmotiv* de l'action internationale. Ceci se traduit par l'externalisation de la politique interne, c'est-à-dire que l'on assiste à la mise en œuvre de programmes technocratiques pour satisfaire les élites occidentales et les bailleurs de fonds²²⁸¹. La tension entre les pressions externes et leur internalisation entraîne des frictions qui affaiblissent l'autorité étatique nouvellement créée. De cette façon, les Nations unies perdent l'image d'acteur impartial bienveillant. Les modifications de l'ordre juridique international en fonction de la Moralité et du recours excessif au « droit mou » (*soft law*) sont inquiétantes pour la stabilité du système, comme on le voit avec la résurgence de l'idée de *jus post bellum* ; c'est pourquoi il est nécessaire de s'engager à la préservation de l'ordre juridique hérité de Westphalie²²⁸². Cette critique de la diffusion des normes relatives à la démocratisation ou à la « bonne gouvernance » contribue à déposséder le politique transformant ces opérations de construction d'Etats en des mécanismes techniques, enlevant ainsi toute substance au politique²²⁸³. Le retour d'un type de mission civilisatrice appauvrit la démocratie, dont l'essence même est le mouvement interne des forces sociales et rappelle étrangement des critiques amORAles dans un monde pluriel : pour certains gouvernants, tous les hommes ne sont pas égaux et la démocratie peut vite devenir la tyrannie de la majorité, sans parler du fait qu'elle résulte d'une aliénation faite par des étrangers²²⁸⁴. Démocratiser des territoires *via* des normes internationales, des interventions et des AIPB n'est pas viable, puisqu'il est vain de rechercher certains changements qui ne peuvent avoir lieu : c'est l'« inanité ». D'une part, les changements politiques sont incapables de modifier durablement le système international anarchique et la pluralité qui en découle ; d'autre part, l'action internationale est superficielle à cause du traitement éphémère qu'elle impose²²⁸⁵. En sus, l'implosion normative post-Guerre

²²⁸¹ PARIS Roland, "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism", *International Security*, Vol. 22, N°2, Autumn 1997, pp. 54-89. PARIS Roland, "Wilson's Ghost: The Faulty Assumptions of Postconflict Peacebuilding", in CROCKER Chester A., HAMPSON Fen Osler & AALL Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, op. cit., pp. 765-781.

²²⁸² HEHIR Aidan, *Humanitarian Intervention after Kosovo: Iraq, Darfur and the Record of Global Civil Society*, op. cit., p. 30.

²²⁸³ BUTHA Nehal, "Democratisation, state-building and politics as technology", in BOWDEN Brett, CHARLESWORTH Hilary & FARRALL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies After Conflict: Great Expectations*, op. cit., pp. 46-54.

²²⁸⁴ BOWDEN Brett and CHARLESWORTH Hilary, "Defining democracy in international institutions", in *ibid.*, pp. 94-103.

²²⁸⁵ VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », art. cit., pp. 244-248. CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 136.

froide fragilise la pertinence et la portée de la notion de souveraineté. Elle devient en quelque sorte une « hypocrisie organisée » qui permet d'utiliser ses principes en fonction de la volonté des uns ou des autres²²⁸⁶. Dans cette optique, les AIPB ne sont que des produits bancals oscillant entre les frontières internes et externes propres à la conception de la souveraineté d'un territoire, ce qui atténue leur portée et nuit même à la réalisation de leurs objectifs. Il faudrait aller nettement plus loin à propos de ces missions en revitalisant surtout la notion d'occupation et dans une moindre mesure la conception de la tutelle, clarifiant ainsi le rapport à la souveraineté²²⁸⁷. La moralisation de la vie internationale peut aboutir à l'abus du recours à la Morale et répandre le désordre au sein du système, parce que la Morale est toujours le fruit de quelques intérêts prédominants. Sous cet angle, il est évident que le droit international et le DIH, consacrés par l'interventionnisme occidental, ont une vision criminelle (pénaliste) des conflits intra-étatiques ; ces derniers ne sont plus perçus comme des agissements politiques. La pensée wébérienne de la guerre, comme conflit social d'intérêts, est remplacée par une vision juridique normative se référant aux abus et aux violations des droits de l'Homme et aux crimes de guerre. Cette évolution obscurcit la distinction entre la guerre et la paix²²⁸⁸. La « loi » ne devrait pas avoir autant de place dans le système international, puisqu'il n'y a pas d'autorité supérieure. La seule loi, qui a droit de cité dans cet environnement anarchique, est la « loi politique », dont l'essence réside dans la lutte entre unités étatiques pour le pouvoir et/ou la puissance. Il en découle une obsession, à savoir que l'Etat est un construit artificiel fondé sur la souveraineté interne et externe et que sa survie est primordiale pour faire perdurer le système international²²⁸⁹.

De surcroît, il ne faut pas idéaliser les raisons amenant l'instauration des AIPB plénières. En effet, négliger les principes de la *Realpolitik* pour ne prendre en compte que les

²²⁸⁶ Pour Krasner, ces changements ne détruisent pas l'essence de la souveraineté qui repose sur le contrôle des frontières, la souveraineté interne, la souveraineté vattellienne ou westphalienne (non-intervention) et la reconnaissance mutuelle. Les herméneutiques relatives aux droits de l'Homme, aux droits des minorités ou à toute autre norme de ce type ne sont pas nouvelles, mais leur prégnance actuelle entraîne la coexistence de différentes interprétations de la souveraineté qui n'est plus du tout uniforme. Ceci fragilise le système international, dans la mesure où l'autorité est atténuée, tout comme l'ordre international. Quant à Huntington, il constate et regrette l'affaiblissement de la notion de souveraineté en raison du travail normatif des organisations internationales ; il déplore le retour d'un certain médiévalisme. KRASNER Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, op. cit., pp. 237-238. KRASNER D. Stephen, "Abiding Sovereignty", art. cit., pp. 237-247. CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, op. cit., pp. 32-36. HUNTINGTON Samuel, *Le choc des civilisations*, Paris, Odile Jacob, 2000 (1996), pp. 34-35.

²²⁸⁷ Pour Ratner, une AIPB correspond tout simplement à l'appropriation du régime d'occupation par une organisation internationale. KRASNER Stephen D., "Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States", *International Security*, Vol. 29, N°2, 2004, pp. 96-107. RATNER Steven R., "Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence", art. cit., pp. 696-697.

²²⁸⁸ SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., p. 97.

²²⁸⁹ KORHONEN Outi, "The state-building enterprise: legal doctrine, progress narratives and managerial governance", art. cit., pp. 15-26.

notions de « bien commun » et/ou de « service public international »²²⁹⁰, défendues par le cosmopolitisme, ne serait qu'une demi-vérité fondée sur les valeurs morales dites universelles, le droit international et le DIH. Les intérêts des grandes puissances sont toujours prépondérants pour ce qui a trait à la mise en place des AIPB plénières²²⁹¹. Ils priment clairement sur la politique locale du territoire en question, puisqu'il s'agit d'enjeux sécuritaires sous-régionaux, régionaux et/ou internationaux, l'objectif étant de gérer ces zones grises en période de bouleversement. Les AIPB, vues comme une solution artificielle, n'existent que pour contenir la compétition entre les puissances dans des zones spécifiques de friction ; elles doivent contribuer à renforcer l'équilibre dans ces sous-régions du système et servir de moyens de contrôle mutuel entre les puissances de cette zone²²⁹². Ce sont d'abord des intérêts sécuritaires défensifs comme la défense de la paix et de la sécurité internationales et/ou régionales, la limitation de toute probabilité de contagion²²⁹³ et la régulation des flux de réfugiés²²⁹⁴. Il est question de maintenir le *statu quo* entre les intérêts des puissances participant à l'AIPB et donc de maintenir l'équilibre en son sein. Dans cette optique, il faut avant tout s'assurer de la paix négative, à savoir une trêve entre deux guerres. L'implication des grandes puissances tient, d'une part, à la distribution et/ou la reconfiguration de la puissance dans la région du monde où une AIPB est envisagée, c'est-à-dire qu'il faut limiter, autant que faire se peut, la jalousie mutuelle des puissances régionales en lien avec cette question²²⁹⁵, et d'autre part, au rayonnement des grandes puissances dans les enceintes internationales lors des négociations : ce sont les intérêts offensifs. Les grandes puissances s'impliquent dans ce mode de résolution de conflit afin d'étendre leur influence. Premièrement, le prestige des grandes puissances est en jeu dans les arènes internationales, ce qui se traduit par l'implication des diplomates des grandes puissances dans la rédaction du traité de paix et/ou dans la mouture du projet de la résolution du CSNU ainsi que par celle du

²²⁹⁰ La qualification adéquate est « actions de service public international » et non pas curatelle ou tutelle ou encore moins administration fiduciaire. Wilde partage cette analyse et propose la notion de « politique publique internationale ». WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, op. cit., pp. 237-238. KOLB Robert, PARRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, op. cit., p. 113.

²²⁹¹ Que cela concerne les premières formes (Cracovie, la Crète, l'Albanie, la Sarre, Leticia, etc.) ou les modèles pléniers contemporains (l'ONUC, l'AETNU, l'ATNUSO, l'OHR, la MINUK et l'ATNUTO). KORHONEN Outi, *International Administration of Crisis Areas: Nine National Approaches*, Helsinki, KDG Kotiranta, 2006, pp. 21-50.

²²⁹² YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the « Free City of Cracow » to the « Free City of Berlin »*, op. cit., pp. 321-322.

²²⁹³ GAGNON Rémy, « La désintégration yougoslave : un cadre fertile pour la théorie des dominos ? », *Etudes internationales*, Vol. XXV, N°4, décembre 1994, pp. 763-769.

²²⁹⁴ POSEN Barry R., « Military Responses to Refugee Disasters », art. cit., pp. 74-77. LEGOUX Luc, « Les populations sans Etat fixe », *Revue internationale et stratégique*, N°49, printemps 2003, pp. 177-180.

²²⁹⁵ YDIT Meir, *Internationalised Territories: From the « Free City of Cracow » to the « Free City of Berlin »*, op. cit., p. 319.

personnel national (fonctionnaires d'Etat et autres) que les grandes puissances peuvent placer dans les structures administratives de l'AIPB afin de diffuser leur propre modèle d'Etat (droit continental romain *versus common law*, Etat central unitaire *versus* Etat fédéral décentralisé, etc.). Deuxièmement, les intérêts économiques des grandes puissances doivent être défendus de manière offensive en s'octroyant les parts principales du marché de la reconstruction du territoire en question et en obtenant des contrats importants pour leurs entreprises nationales en matière de développement et d'armement. En l'espèce, la compétition entre les grandes puissances se manifeste par la défense de leurs intérêts égoïstes à la fois défensifs et offensifs. De cette manière, la configuration de la puissance au sein du système international et au sein des institutions internationales ainsi que le pragmatisme des grandes puissances dévoilent l'apport réaliste de l'instauration des AIPB²²⁹⁶. Une sorte d'état de nature est révélée sous cet aspect, dans la mesure où les grandes puissances, et dans une moindre mesure les autres puissances, déterminent le devenir des AIPB en fonction des situations au cas par cas. Ceci renvoie directement à la sélectivité des opérations et tend à démontrer qu'il ne faut pas s'enthousiasmer au sujet des nobles motivations humanistes car l'agenda des nations, fondé d'abord sur l'intérêt national, prime toujours sur les considérations régionales et sur l'agenda des organisations internationales²²⁹⁷. C'est ce que l'on remarque par rapport au processus décisionnel concernant l'établissement d'une AIPB plénière, quand les grandes puissances prennent en considération le « rapport coût-avantage »²²⁹⁸. Pour le réalisme, les projets d'AIPB sont donc dépeints comme un arrangement de puissance – au sens de contraindre un acteur à agir de telle ou telle manière, et non de droit, faisant écho aux intérêts politiques et aux considérations stratégiques. Enfin, il est important de spécifier que des puissances régionales peuvent tirer profit de la situation liée à l'établissement d'une AIPB afin de défendre également leurs intérêts.

²²⁹⁶ WOODWARD Susan L., "Do the root causes of civil war matter? On using knowledge to improve peacebuilding interventions", art. cit., pp. 60-62. BERDALS Mats, "The UN Security Council: Ineffective but Indispensable", *Survival*, Vol. 45, N°2, Summer 2003, pp. 7-25.

²²⁹⁷ L'élan du multilatéralisme peut être brisé, lorsque ce dernier est contrebalancé par la frilosité des grandes puissances qui s'explique par le peu d'intérêt géostratégique ou économique d'un territoire, du manque de moyens disponibles, du coût exorbitant d'une administration internationale, d'une remise en cause de l'évolution des normes héritées des Traités de Westphalie et par l'absence d'engagement politique. Cette réalité explique les échecs dans certaines régions du monde comme à Trieste, à Jérusalem, au Sahara occidental ou encore en Somalie. KORHONEN Outi, "International Governance in Post-Conflict", art. cit., pp. 527-528. PARIS Roland, "Blue Helmet Blues: The End of the UN as a Security Organization", *Washington Quarterly*, Vol. 20, N°1, 1997, pp. 191-197 & 203-205.

²²⁹⁸ SCHNABEL Albrecht, « L'avenir du maintien de la paix et la viabilité de la sécurité collective : une interprétation réaliste », *Etudes internationales*, Vol. 26, N°4, 1995, pp. 733-744.

Pour achever cette présentation réaliste, il est intéressant de mettre en relief les limites de ce type d'ingénierie internationale afin de circonscrire la définition pour les plus sceptiques et les plus conservateurs. Un acteur international pourrait administrer un territoire, s'il prend en considération les changements dans l'équilibre entre les grandes puissances et les puissances régionales concernées, la distribution de la puissance entre les différents acteurs étatiques qui entrent dans l'équation et surtout s'il s'assure que la volonté politique ne fait pas défaut. La volonté politique est la première limite pour mettre en place des AIPB car, en son absence, il est impossible d'apporter une solution à un problème en suspens depuis des décennies²²⁹⁹. Parfois, la volonté politique n'est qu'apparence diplomatique, elle n'est qu'un « tigre de papier » qui nourrit les tendances boulimiques favorables à des AIPB partielles sans les doter des moyens, des pouvoirs et de la puissance militaire nécessaires. Ceci est aussi une des raisons qui explique la sélectivité, le caractère plénier et l'exceptionnalisme de cet outil, tout comme les intérêts géopolitiques et géostratégiques des puissances²³⁰⁰. En conséquence, le réalisme se positionne en faveur des occupations (et dans une moindre mesure des tutelles) aux mains des acteurs étatiques et peut envisager, en fonction de circonstances rarissimes, la mise en place d'AIPB radicales disposant des pleins pouvoirs par opposition aux faibles modèles partiels afin de juguler la compétition politique et socioéconomique au sein du territoire concerné²³⁰¹. Ces derniers sont nettement trop vulnérables à l'obstructionnisme des parties locales, ce qui fragilise toute avancée dans la mise en œuvre de l'agenda politique adopté par les acteurs internationaux. Lorsque les moyens politiques, diplomatiques, financiers et militaires, ne peuvent être réunis pour établir une AIPB plénière, mieux vaut alors s'en abstenir et donner « une chance à la guerre »²³⁰². C'est l'effet pervers de la pratique des AIPB (plénières et partielles confondues) où toute tentative pour modifier l'ordre établi amène des conséquences contraires aux buts recherchés, notamment lorsque l'on ne bénéficie pas des moyens permettant effectivement le changement, qui explique la sélectivité. Autrement dit, vouloir établir une paix durable peut aggraver et faire perdurer la guerre et/ou la décomposition du territoire²³⁰³. La mise en place d'une AIPB de forme radicale, comme

²²⁹⁹ Les exemples de la Sarre, du district de Leticia, de Jérusalem, de Trieste, du Sud-Ouest africain, du GANUPT, de la MINUK et l'ATNUTO rappellent cette donnée empirique.

²³⁰⁰ IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, op. cit., pp. 81-83.

²³⁰¹ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 151-152 & p. 156. CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc cit., p. 10. RATNER Steven R., "Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence", art. cit., pp. 717-719.

²³⁰² Luttwak se positionne pour la victoire totale d'un des belligérants, car la paix n'est durable que si la guerre est vraiment terminée. De surcroît, le désir humaniste d'intervention est quelquefois contraire aux logiques internes qui alimentent le conflit. LUTTWAK Edward N., "Give War a Chance", art. cit., pp. 37-44.

²³⁰³ VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », art. cit., pp. 242-244.

d'une occupation d'ailleurs, doit se faire dans l'empressement, avec promptitude, ce qui signifie que les premiers mois sont essentiels pour la crédibilité civilo-militaire²³⁰⁴. Un déploiement trop lent a des effets dévastateurs sur le processus : des fauteurs de troubles profitent de cette situation pour acquérir du pouvoir socioéconomique et/ou politique ; et l'anarchie sociétale gagne en magnitude scellant définitivement, par la négation, toute forme de réconciliation. Cet écueil est une critique en bonne et due forme des procédures politico-administratives internationales qui laissent passer un laps de temps considérable entre la prise de décision au siège et la mise en œuvre sur le terrain²³⁰⁵. D'ailleurs, la planification de la mission correspond plus à une « guerre » entre services administratifs au siège de l'institution internationale en charge du projet d'AIPB²³⁰⁶. Dans l'après Guerre froide, cette rivalité bureaucratique fait écho au problème de coordination entre les différents acteurs internationaux sur le terrain²³⁰⁷. La multiplication des acteurs internationaux au sein des AIPB entraîne une atomisation des moyens et des actions qui altère le projet²³⁰⁸. La structure des AIPB est tellement fragmentée et divisée, sans autorité centralisée qui chapeaute les réalisations multifonctionnelles, que les résultats ne peuvent être qu'aléatoires. Ceci est particulièrement vrai pour les AIPB partielles. De plus, la question des ressources de l'AIPB est hautement problématique et engendre deux difficultés. La première correspond au financement et au coût. Le partage du fardeau (*burden sharing*) par les Etats-membres de l'organisation internationale est un sujet épineux qui entraîne des négociations interminables. Le coût est toujours supérieur aux bénéfices, ce qui peut aboutir à la « mise en péril » des grandes puissances créatrices de l'ordre établi, car les réformes ponctuelles de zones grises

²³⁰⁴ A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 87.

²³⁰⁵ Ceci s'explique par le fait que l'ONU n'a pas en permanence à sa disposition un groupe de « constructeurs de la paix » au sens large (comprenant des administrateurs qualifiés pour ces situations d'exceptions, des forces de maintien de l'ordre et des forces militaires) et doit donc se reposer uniquement sur les contributions volontaires des Etats-membres qui envoient régulièrement du personnel sous-qualifié (problème linguistique, non-conformité au droit local et aux principes du droit international, etc.).

²³⁰⁶ Au sein de l'ONU, c'est notamment entre le Département des affaires politiques et le Département des opérations de maintien de la paix que des différends apparaissent, chacun défendant son pré carré.

²³⁰⁷ Le rôle primordial des forces internationales structurées et hiérarchisées, qui se soumettent volontairement à la coopération en passant au-delà de leur cadre national étroit afin de stabiliser le territoire et veiller à la démilitarisation, est d'abord mis en avant. Les réalistes poussent même ce raisonnement à son paroxysme en expliquant que l'AIPB se retrouve en situation de dépendance envers les forces militaires internationales, car sans leurs actions en faveur de la sécurisation du territoire, il serait invisable d'espérer répondre aux problèmes de *vacuum* de gouvernance et/ou de souveraineté. CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., pp. 23-27.

²³⁰⁸ Ce constat est renforcé par la lutte interne que mènent les Etats-membres au sein de chacune des institutions internationales présentes sur le terrain au sein des AIPB pour placer leur personnel national respectif et ainsi, d'une part, élargir le prestige de chacun des Etats en participant aux AIPB, et d'autre part, renforcer les liens entre l'Etat participant et l'unité territoriale en refondation – notamment en ce qui concerne les contrats commerciaux liés à la reconstruction. Le rôle des Etats-membres au sein des organisations internationales pour la représentation de leur personnel national est également renforcé par les zones d'influence de chacune des grandes puissances.

compromettent des acquis structurels obtenus à coup de grands efforts²³⁰⁹. Souvent, les sommes versées ne sont pas à la hauteur des promesses de dons²³¹⁰. La seconde difficulté provient des ressources humaines concédées aux AIPB : le personnel déployé par les Etats-membres dans l'administration et au sein de la Force de sécurité internationale est insuffisant et ne dispose pas des qualifications et compétences linguistiques ou juridiques nécessaires²³¹¹. En outre, le concept d'AIPB plénière peut paraître effrayant, dans la mesure où il repose sur l'idée qu'une Autorité internationale est nécessaire pour la survie de l'Homme, en raison de la nature humaine²³¹². L'acteur international responsable de cette entreprise politique n'est pas impartial, puisqu'il doit défendre les intérêts de la population locale concernée et contraindre la nature humaine pour bâtir un contrat social/civique. En ce sens, une AIPB sous la responsabilité d'une organisation internationale se doit de représenter les intérêts de la population du territoire face aux intérêts des autres membres du système international lors de négociations. En outre, il existe une véritable contradiction propre aux projets d'AIPB. Cette entreprise politique temporaire par essence doit concilier des objectifs sur les court et long termes. Ces deux types d'impératifs rentrent en conflit sous l'effet du caractère temporaire de l'AIPB²³¹³. Ceci est corroboré par la sociologie historique de l'Etat qui rappelle le lent et pénible processus de construction des Etats-nations²³¹⁴. D'ailleurs, le système international, qui s'appuie sur l'héritage westphalien, consacre l'Etat (*statehood*) comme notion suprême dans les relations internationales. Cette organisation sociale et politique repose sur quatre éléments à savoir la population, le territoire, le gouvernement et la souveraineté. Il semble que la finalité première d'une AIPB vise au renforcement de l'étatisme au sein des relations internationales, c'est-à-dire fortifier les structures étatiques de gouvernance, les créer et

²³⁰⁹ ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, op. cit., p. 90. VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », art. cit., pp. 248-250.

²³¹⁰ Depuis le Rapport Brahimi, les projets qui n'arrivent pas à réunir les fonds nécessaires pour exécuter le mandat, ne doivent même pas être créés. Ceci renforce la sélectivité à propos de l'instauration des AIPB. CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., p. 347.

²³¹¹ CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, op. cit., pp. 161-171 & 230-245.

²³¹² L'ego ainsi que la défense et la satisfaction de ses propres intérêts sont des caractéristiques centrales de l'être humain qui l'entraînent dans une compétition avec les autres au niveau individuel. C'est l'institution belliqueuse. Ceci se reproduit à l'échelon étatique où ces sentiments se transforment en fierté nationale et en intérêt. Le pouvoir au sein de l'Etat et la puissance à l'extérieur de l'Etat, que cela concerne son acquisition ou son maintien, sont deux éléments moteurs de l'histoire humaine. ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, op. cit., pp. 81-84 et 338-364.

²³¹³ CAPLAN Richard, "A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories", doc. cit., p. 29.

²³¹⁴ CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », art. cit., p. 125 et pp. 133-134. TILLY Charles, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, op. cit., pp. 366-369. DUFOUR Frédéric Guillaume et LAPOINTE Thierry, « La sociologie historique néowébérienne : l'effritement de la distinction entre la politique comparée et l'étude des relations internationales », in MCLEOD Alex et O'MEARA Dan (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistance*, op. cit., pp. 313-316.

assurer leur survie²³¹⁵. C'est une vision étatique que proposent les AIPB plénières visant à affirmer la centralité de l'Etat dans le système : elles sont au service de l'ordre international pour créer ou consolider les acteurs étatiques, sujets de (dé)régulation au sein du système²³¹⁶. Il faut donc remédier au *vacuum* de gouvernance en restaurant le *Léviathan* et en ré-imaginant l'Etat. Ainsi, est-il question de reconstruire des institutions et une administration publique : c'est le lien congénital qui existe entre l'AIPB et la notion d'Etat comme garant de l'ordre interne et acteur des relations internationales, qu'il s'agisse de construction ou de refondation²³¹⁷. On touche ici le cœur même de l'AIPB, à savoir la place de l'Etat. Hélas, malgré certaines réussites, les AIPB sont teintées d'échec, car elles ne peuvent soutenir la construction des Etats sur le long terme, sinon en alimentant le syndrome de dépendance qu'engendre la survivance d'une AIPB, une forme d'aliénation. De ce fait, la difficile édification de l'étatisme face aux aléas de l'histoire est à rapprocher de l'exceptionnalisme des pouvoirs octroyés aux AIPB dans l'espoir de mener à bien leur mission²³¹⁸. Bâtir une démocratie dans un contexte apaisé, rationnel et sécularisé consiste à traiter l'affaiblissement des Etats minimalistes (*Minimalstaat*) ou à construire des structures étatiques solides pour éviter toute déviance et mettre de cette façon les systèmes interne et externe en ordre de marche. Cette transition ne peut se produire qu'en donnant des pouvoirs exceptionnels à une autorité particulière afin qu'elle centralise l'assemblage de l'ouvrage étatique face aux dangers. Pour les constitutionnalistes, recourir à la centralisation plénière du pouvoir est directement associé à des situations d'urgence exceptionnelles²³¹⁹. Dans cette perspective, au sein du système international, les situations d'urgence, ou du moins perçues comme telles aux niveaux humanitaire, sécuritaire, stratégique, politique ou économique, peuvent amener un acteur à recourir aux pouvoirs d'exception ; c'est l'idée même du régime d'occupation. Si les

²³¹⁵ IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, op. cit., p. 94. KRASNER Stephen, "Addressing State Failure", *Foreign Affairs*, Vol. 84, N°4, July-August 2005, pp. 153-163.

²³¹⁶ La fonction d'une AIPB au sein du système international est de renforcer la prégnance de l'étatisme : elle est mise sur pied, soit pour résoudre un écueil relatif à la souveraineté, soit pour répondre à des déficiences dans le mode et l'exercice de la gouvernance propre au territoire en question. Même la vision juridique se rapproche de celle des réalistes sur ce sujet comme en témoignent la vitalité de la place de l'Etat dans le droit international, et plus précisément la tendance normative à renforcer l'essence de l'Etat. RATNER Steven R., "Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence", art. cit., pp. 712-713.

²³¹⁷ PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, op. cit., pp. 46-51.

²³¹⁸ A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 19.

²³¹⁹ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques renforce par son Article 4 la portée des mesures d'exception à l'encontre des principes démocratiques (Article 25 dudit Pacte) face à un « danger public exceptionnel ». Donc, l'acteur qui exerce une juridiction gouvernementale relative à la dualité du concept de souveraineté, est celui qui dispose des pouvoirs pléniers pour engager des actions lors de situations exceptionnelles. Dans une optique webérienne du réalisme (ce qui inspire Schmitt), il y aurait un lien entre les arguments précédents, à savoir le pessimisme anthropologique, le politique au sens de lutte et l'exercice de pouvoirs d'exception lors de situations extraordinaires. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, doc. cit., Article 4. RAMEL Frédéric, *Les fondateurs oubliés : Durkheim, Simmel, Weber, Mauss et les relations internationales*, op. cit., pp. 70-76 et 78-81. SCHMITT Carl, *Théologie politique* (1922), Paris, Gallimard, 1988, pp. 15-20. SCHMITT Carl, *La dictature* (1921), Paris, Le Seuil, 2000, pp. 209-215.

réalistes envisagent la création d'AIPB plénières en faisant renaître de ses cendres le droit d'occupation, c'est à cause de la nécessité. En raison de l'incertitude, les AIPB deviennent un instrument nécessaire à la sauvegarde du système international, qui concentre tous les pouvoirs, afin de jouir d'une certaine puissance pour sauver l'ordre étatique. L'urgence et la nécessité justifient le recours aux pouvoirs d'exception²³²⁰. Enfin, un dernier point mérite d'être abordé, même s'il se rapproche plus de l'analyse propre à l'Ecole anglaise : il s'agit de la perception des « pays des suds »²³²¹ qui voient dans les AIPB la résurgence de l'impérialisme et l'affirmation d'un néo-colonialisme parce qu'il est question de contrôle et de domination d'un territoire par des acteurs extérieurs²³²². Reprenant la filiation positiviste établie entre les AIPB et les tutelles, la critique se focalise sur l'avidité, la cupidité, la vanité et le sentiment de supériorité culturelle comme symboles d'un nouvel impérialisme : « La Némésis de l'empire, ce n'était pas seulement le nationalisme, mais également le narcissisme : l'incorrigible autosatisfaction des élites coloniales, leur croyance que tous les peuples du monde n'aspiraient qu'à leur ressembler »²³²³. Ceci conduit à s'interroger sur la différence du traitement de l'ingérence « en » ou « hors » Europe ainsi que sur le dérèglement des instances internationales en charge du maintien de la paix et sur la prégnance de l'équilibre entre puissances dans le monde non-occidental. Le retard conjoncturel en ce qui concerne le traitement de certaines zones grises, sur lesquelles pourraient se greffer des AIPB, vient du fait que chaque Etat réagit en fonction d'alliances et d'intérêts plus ou moins avouables qui évoluent en fonction de la configuration du système international. De surcroît, les « Etats des suds » n'apprécient pas l'intervention et l'ingérence, notions floues et

²³²⁰ FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., p. 234, pp. 241-242, 251-252 & p. 256.

²³²¹ Pour le scepticisme des « pays des suds » par rapport aux intérêts des grandes puissances et à la sélectivité des opérations en fonction des régions au sein du système international, voir AYOUB Mohammed, "Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration", art. cit., pp. 100-114.

²³²² Cette observation, à connotation idéologique, a une tendance généraliste à s'appliquer aux AIPB de forme radicale, mais cette perception est difficilement juxtaposable aux AIPB de supervision et de contrôle. Au début du XXI^e siècle, elle est souvent appliquée à l'hyperpuissance américaine pour l'occupation irakienne. On se réfère à l'ambivalence du gendarme américain qui oscille entre sa tradition démocratique, son courant isolationniste et sa défense de l'anticolonialisme. KURTZ Stanley, "Democratic Imperialism: A Blueprint", *Policy Review*, N°118, Avril 2003. MALLABY Sebastian, "The Reluctant Imperialist", *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°2, March-April 2002, pp. 2-7. FEARON James D. & LAITIN David D., "Neotrusteeship and the Problem of Weak States", art. cit. p. 7. CHESTERMAN Simon, "Transitional administration, state-building and the United Nations", art. cit., pp. 350-354. SCHMITT Carl, « La Rhénanie, objet de politique internationale » (1925), art. cit., p. 88 et pp. 99-102.

²³²³ La mission de service public international agissant pour le bien commun et pour stabiliser l'ordre juridique international est comprise par les détracteurs « des suds » comme une évolution de la théorie coloniale britannique du double mandat/bénéfice (*dual mandate*), où l'exploitation doit servir à la fois les impérialistes et la population locale. Par dérivation, les réalistes étendent cette analyse aux AIPB, lorsque l'acteur international jouit de l'autorité publique de manière transitoire. Comme cela, ils introduisent les expériences récentes d'AIPB au sein de ce modèle réducteur hérité d'une notion dépassée. IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, op. cit., pp. 17-20, 84-85, p. 91 et 95 (pour citation). BATTISTELLA Dario, *Un monde unidimensionnel*, op. cit., pp. 130-148. HOLSTI Kalevi J., *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*, op. cit., pp. 249-274. PARIS Roland, "International Peacebuilding and the Mission Civilisatrice", art. cit., pp. 650-655.

ambigües, et défendent une vision réaliste et classique du droit international, car ils redoutent par-dessus tout un processus qui entraînerait une fragmentation de leur territoire et une remise en cause de leurs acquis à la suite de la décolonisation²³²⁴. Au centre de cette critique, on trouve le problème scabreux de l'importation technocratique d'un modèle, puisque le déploiement d'agents internationaux, qui cherchent une reconnaissance sur le terrain afin d'obtenir par la suite un poste à responsabilité au siège de l'organisation internationale pour laquelle ils travaillent et qui viennent avec leurs propres concepts, fait courir le risque de diffuser un modèle que la population locale du territoire ne saurait ni comprendre, ni accepter²³²⁵. En somme, une AIPB interrompt avec force et brutalité le cours des relations établies entre différentes unités politiques en cherchant à préserver ou changer la structure de l'autorité publique dans la société en question. Elle est transitoire et la finalité est politique, puisque l'action est dirigée contre l'autorité politique du territoire²³²⁶.

Loin des perspectives réalistes, les tendances en faveur de la constitution progressive d'un ordre cosmopolitique se font ressentir de par le monde et trouvent un écho par la pratique des AIPB, mettant en exergue l'importance des normes, le rôle des institutions internationales et le changement dans la société internationale. L'évolution des normes, des principes et des règles explique le recours plus fréquent aux AIPB dans l'après Guerre froide, ce qui participe à faire émerger une légitimité internationale. Celle-ci est appréhendée comme un facteur de socialisation dans la mesure où, d'une part, il est nécessaire de respecter les principes fondamentaux de l'ordre de la société internationale, tels les droits de l'Homme, la souveraineté, la démocratie et l'économie de marché ; et d'autre part, les normes sont adaptables et mouvantes, ce qui influe sur le comportement des agents au sein du système international, comme en témoigne l'influence de notions, telles que la sécurité humaine, les interventions dites d'humanité, la responsabilité de protéger et l'Etat libéral, ou la remise au goût du jour des principes du *jus post bellum* ou encore l'affirmation du « droit souple » (*soft law*)²³²⁷. Il est vrai que, dans la pratique des AIPB, les règles du droit d'après conflit (*jus post*

²³²⁴ A choisir, les réalistes préfèrent l'autodétermination interne qui ne donne pas pleinement satisfaction aux aspirations sécessionnistes, mais permet de fournir une autonomie interne. *A contrario*, l'autodétermination externe risque de faire pulluler la création d'Etats dans le système international qui doit être encadrée par des critères sévères. FRIEDRICH Jürgen, "UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty", art. cit., pp. 246-247 & p. 270.

²³²⁵ BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", art. cit., pp. 321-323.

²³²⁶ Pour le parallélisme avec les interventions chez les réalistes, voir VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », art. cit., p. 237.

²³²⁷ ADLER Emmanuel, "Constructivism and International Relations", & HURRELL Andrew, "Norms and Ethics in International Relations", in CARLNAES Walter, RISSE Thomas & SIMMONS Beth A. (eds.), *Handbook of International Relations*, op. cit., pp. 103-104 & 143-147.

bellum) n'ont guère besoin d'être codifiées, puisqu'elles sont connues et reconnues de tous, ce qui explique sans doute pourquoi plusieurs expériences d'AIPB se sont produites à la fin du XX^e siècle, dans le but d'instaurer une paix positive fondée sur la bonne gouvernance et la protection des droits de l'Homme. Cette tournure s'explique aussi par l'activité des organisations internationales, et du CSNU en particulier, qui est perçue de manière intersubjective comme légitime, légale et fonctionnelle, parce que les institutions internationales sont des *fora* où les normes sont créées, interprétées, et appliquées de façon évolutive. Les organisations internationales servent ainsi à répandre une nouvelle norme prescrite, dans la mesure où, par l'échange, les membres de la société internationale assimilent les idées, ce qui favorise le changement des normes, des principes et des règles. Ainsi, apparaîtrait-il que les institutions internationales aident les acteurs de la société internationale à définir leurs intérêts et leur propre identité²³²⁸. Appliqué aux questions de la paix et de la sécurité internationales dans un monde post-Guerre froide, le CSNU peut être vu comme un *law-maker* actif, en vertu des compétences implicites de la Charte, afin de « faire » et d'« appliquer » le droit²³²⁹. En ce sens, les idées orientent l'activité internationale et soutiennent la création de la réalité sociale. Le déclin du principe de non intervention dans les affaires internes d'une *politie*, notamment depuis l'affirmation des droits de l'Homme dans les sphères interne et internationale ainsi que les publications de l'Agenda pour la paix, de son Supplément et de l'Agenda pour la démocratisation par exemple, ou encore la désagrégation de la souveraineté classique sous l'effet d'une interprétation où l'autorité souveraine existerait pour le bénéfice de la population et des individus concernés, tendent à démontrer le poids des normes, des idées et des croyances en ce qui concerne l'évolution du système international. Le cheminement entre la construction douce et progressive des normes sociales et la transformation juridique de ces normes souligne l'impact intersubjectif des perceptions. Ce mouvement normatif est accentué sous l'effet du « droit souple ». Cette tendance est renforcée par les institutions internationales qui créent des idées et des normes pour accomplir des actions particulières (comme la pratique des AIPB), pour rendre légitimes ou illégitimes des idées et des expériences, et surtout, pour améliorer leurs propres capacités et pouvoirs. Dans cette optique, il semblerait qu'une mutation cosmopolitique de la gouvernance globale soit à l'œuvre, en mettant l'accent sur les idées de bien commun, de service public international, de

²³²⁸ SIMMONS Beth A. & MARTIN Lisa L., "International Organizations and Institutions", art. cit., pp. 197-198.

²³²⁹ ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., pp. 34-35, 43-45, 48-49 & 184-203.

droits de l'Homme et de bien-être, ainsi que sur les droits et les devoirs au sein de la société internationale.

Avant de mettre en évidence l'image de l'idée d'AIPB qui se rapporte à cette exploration en faveur de la constitution progressive d'un monde dessiné par le cosmopolitisme, proche du projet constructiviste, il convient tout de même de prendre en considération certaines observations de l'Ecole anglaise en matière d'AIPB, bien que ce courant de pensée ne s'éloigne guère des perceptions classiques (réalistes et positivistes), en hésitant entre la tradition anglo-saxonne des tutelles (*trusteeship*) et des éléments propres aux AIPB qui prolongent les changements dans la société internationale depuis la fin de la Guerre froide. Pour les positivistes, la quête ancestrale des AIPB mène à faire perdurer la notion de tutelle sous une forme internationale. Il s'agit de démontrer une filiation entre les tutelles anglo-saxonnes, fondées sur la recherche du bien-être pour la population locale, et les pratiques les plus récentes d'administration de territoire en passant par l'ensemble des expériences intermédiaires (comprenant malencontreusement les opérations de paix), afin de permettre aux zones de chaos – l'état de nature – de rejoindre les zones d'ordre, symbolisées par une société internationale d'Etats homogènes²³³⁰. En réalité, la référence à la notion de *trusteeship* est intenable dans la pratique, puisqu'une AIPB diffère fondamentalement de la tradition des tutelles : les AIPB n'exercent pas une tutelle sur un peuple et son territoire au sens classique, mais prennent en charge l'autorité publique²³³¹. Surtout, l'essor de l'égalité universelle entraîne la mort du concept originel de *trusteeship* construit sur l'inégalité entre les hommes et les nations²³³². La différence entre ces types d'administration de territoire vient

²³³⁰ Une AIPB est une institution, au sens d'un ensemble de principes et de pratiques établis pour réaliser une fin commune dans l'optique de bâtir de l'ordre (comme fait et valeur), vue comme une décision autoritaire des représentants de la société internationale de recourir à des arrangements institutionnels qui se détachent de l'ordre international westphalien au sein duquel les Etats sont les seuls titulaires de droits et de devoirs. Cette comparaison (malencontreuse) repose sur une ressemblance à propos des politiques publiques mises en œuvre que cela concerne les soins fournis ou l'assistance prescrite. BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics*, op. cit., p. xiv, pp. 51-57 & 62-71. KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge, "The politics of international trusteeship", art. cit., pp. 8-9. BAIN William, "In praise of folly: international administration and the corruption of humanity", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building: Theory and Practice*, op. cit., pp. 167-181. BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", art. cit., p. 294. WOLFRUM Rüdiger, "International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors", art. cit., p. 694.

²³³¹ L'exercice temporaire de l'autorité publique par des acteurs étrangers, une coalition ou une administration multinationale, peut recouvrir certaines caractéristiques du concept de *trusteeship* (comme la capacité d'agir au nom d'une autre entité et les obligations fiduciaires de la tutelle) dans les cas où l'engagement étranger induit un déplacement substantiel ou une substitution de l'autorité locale – par exemple l'occupation de l'Irak par la coalition. Voir Titre II.

²³³² La tutelle est fondamentalement inégalitaire : elle s'oppose à la demande de dignité humaine et considère que certains peuples sont ignorants (du politique, du droit, de la science, etc.), ce qui expliquerait pourquoi ils doivent être gouvernés, alors qu'une AIPB répond de manière ponctuelle à une déviance dans l'exercice de la gouvernance ou apporte une solution à un problème de souveraineté, dans une situation post-confliktuelle –

du fait que l'acteur international défend les intérêts de la population concernée et l'intérêt général de la société internationale sans s'accaparer la souveraineté territoriale, c'est pourquoi il est fait référence à l'expression de « service public international » en dépit des vaines tentatives de réhabilitation de la notion de tutelle. Toutefois, ces explications semblent insuffisantes pour l'Ecole anglaise, pour laquelle il est possible de revaloriser ce concept en se fondant sur la Morale dans les relations internationales (ce qui est hautement critiquable)²³³³. Il est question idéellement de valoriser la croyance en l'*universum* et donc d'harmoniser le monde selon ses propres principes, notamment par le *contrat social* et son internationalisation (volonté et consentement) dans l'espoir du perfectionnement moral de l'humanité²³³⁴. Cependant, la tutelle demeure une justification de la puissance (d'un Etat), dans la mesure où il s'agit d'organiser une *politie* selon son propre modèle et de maintenir l'ordre et la sécurité en vue de réaliser les intérêts égoïstes d'une (ou quelques) nation(s), comme la poursuite des échanges commerciaux, l'exploitation des ressources ou les questions stratégiques. Dans l'ordre étatique classique, il s'agit d'une obligation de puissance, loin de l'idée de service public international. En conséquence, la recherche d'une ascendance à la notion d'AIPB est la limite principale de ce cadre théorique purement positiviste. Il faut nécessairement contextualiser « l'idée » dans un temps et un lieu définis²³³⁵. De surcroît, en ce qui concerne les caractéristiques propres aux AIPB, l'Ecole anglaise concède que les AIPB sont des arrangements « transitoires » ou « temporaires », ce qui introduit un élément fort de différenciation par rapport aux tutelles²³³⁶. Ils conçoivent aussi que les AIPB sont établies généralement avec l'accord du souverain (*jus gentium voluntarium*), dans le but de rendre viable l'unité fondamentale du système international, l'Etat, en soutenant une Autorité internationale centralisée sur le territoire (approche *top-down*). En définitive, ces

l'urgence de la situation faisant l'exception. C'est l'iniquité du déni du caractère absolument sacré de la personnalité humaine qui brise la légitimité de la tutelle et de l'empire. Voir Titre II, Chapitre 1, Sections 1 et 2.

²³³³ L'idée de tutelle (et son évolution), ne peut être appréhendée sans référence à la Morale et aux croyances relatives au bien-être des populations les plus jeunes par rapport à celles plus mûres. Cette idée repose sur une philosophie de l'histoire progressiste, c'est-à-dire qu'il est nécessaire de construire des institutions politiques proches du modèle occidental en essayant de tenir compte des particularités de chaque culture dans le but de s'orienter vers le progrès et le développement. BAIN William, *Between Anarchy and Society. Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., p. 10.

²³³⁴ DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », art. cit., pp. 12-15 et 61-62.

²³³⁵ A force de rechercher les filiations des AIPB, l'Ecole anglaise minimise les différences entre les tutelles coloniales, les mandats de la SDN, les tutelles onusiennes et les AIPB. A trop se concentrer sur l'interprétation de la conduite humaine, l'Ecole anglaise recherche principalement l'origine historique et philosophique globale, mais ne s'intéresse guère au changement conceptuel dans le temps. BAIN William, *Between Anarchy and Society. Trusteeship and the Obligation of Power*, op. cit., pp. 173-192. BOTHE Michael and MARAUHN Thilo, "UN Administration of Kosovo and East Timor: Concept, Legality and Limitations of Security Council-Mandated Trusteeship Administration", art. cit., p. 218.

²³³⁶ Les partisans de l'Ecole anglaise réfutent la position de Brahimi concernant le caractère unique et novateur des AIPB post-Guerre froide, en ayant recours à l'histoire. A/55/305-S/2000/809 (Rapport Brahimi), doc. cit., para. 13. Voir Titre I (la Sarre, Dantzig, Leticia, le Congo, la Nouvelle-Guinée occidentale et la Namibie).

tergiversations au sein de l'Ecole anglaise font ressortir deux conceptions différentes de l'objet d'étude, qu'est une AIPB, prolongement du schisme qui s'est produit au sein de ce courant. Pour la vision pluraliste, les AIPB sont un problème : elles s'insèrent mal dans l'ordre international qui repose sur la souveraineté, la non-intervention et l'autodétermination (héritage vattelien). A cause de l'histoire coloniale, il faut se dispenser de recourir aux AIPB²³³⁷. En revanche, l'approche solidariste prône la sécurité collective, les institutions en faveur d'une gouvernance mondiale, le degré d'implication des acteurs non-étatiques dans la politique mondiale ainsi que la croyance en une souveraineté étatique fondée sur des droits et des devoirs (vision héritée de Grotius), se rapprochant partiellement de l'idée d'un monde en changement. Ils pensent que les AIPB/*trusteeship* sont un mécanisme normal de résolution de conflit au service de l'autodétermination des peuples faisant partie de l'ingénierie internationale, afin de remédier aux faiblesses de l'ordre stato-centré, ouvrant ainsi la voie à d'autres essais²³³⁸.

In fine, tandis que la recherche de filiation est essentielle d'après les positivistes, pour le projet constructiviste, se référer à des éléments intersubjectifs, tels que les changements au sein du système international et de la société internationale ainsi que l'évolution des normes reconnues et partagées par l'ensemble des acteurs, limite indéniablement l'espoir de cette quête généalogique. En ce sens, les AIPB sont des modèles particuliers en raison des changements qui mettent en relief la manière dont les idées relatives à la légitimité, associées aux normes du droit international et aux principes fondateurs des organisations

²³³⁷ Lorsque l'on recourt de manière exceptionnelle à cet instrument, il faut bénéficier du consentement de l'Etat souverain et s'assurer que les prérogatives gouvernementales retournent au souverain (ce qui peut être problématique, dans le sens où une AIPB ne peut que promouvoir l'autonomie et non l'autodétermination externe). Cette vision sceptique de l'Ecole anglaise héritée de Vattel s'explique simplement par le fait que la société internationale est composée d'Etats souverains, dont le consentement est primordial en ce qui concerne le processus de formation des normes relatives à la paix et la sécurité internationales. La mise en œuvre empirique de ces normes est strictement déterminée par l'application unilatérale des principes de moralité et de proportionnalité en fonction des autorités étatiques. KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam, "Introduction: Grotian Thought in International Relations", art. cit., p. 33. JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, op. cit., pp. 301-315. JACKSON Robert, *Classical and Modern Thought on International Relations: From Anarchy to Cosmopolis*, op. cit., pp. 169-175.

²³³⁸ L'analyse solidariste, influencée par Grotius et Durkheim, s'explique par le fait que les Etats et les autres membres de la société internationale partagent une volonté commune de maintenir la société internationale et les institutions, qui la composent, contre les turbulences qui pourraient la déconstruire. Par « gouvernance », il faut comprendre les processus et les institutions formels ou informels qui guident et encadrent l'activité de la société internationale. KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam, "Introduction: Grotian Thought in International Relations", art. cit., pp. 8-9. BULL Hedley, *The Grotian Concept of International Society*, art. cit., pp. 51-73. WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian Intervention in International Society*, op. cit., pp. 33-50. KNUDSEN Tonny Brems, "From UNMIK to self-determination? The puzzle of Kosovo's future status", in KNUDSEN Tonny Brems & LAUSTEN Carsten Bagge (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, op. cit., pp. 158-160. Pour une *disputatio* sur la place de Durkheim entre les solidaristes et les pluralistes ainsi que concernant le rapprochement avec l'Ecole anglaise, voir RAMEL Frédéric, « Les relations internationales selon Durkheim : un objet sociologique comme les autres », *Etudes internationales*, Vol. XXXV, N°3, septembre 2004, pp. 504-511.

internationales, permettent d'apporter une solution à des questions de sécurité – différends territoriaux et écueils de gouvernance – en se fondant sur une Autorité internationale, organe dérivé des institutions internationales (ou organe subsidiaire dans le cadre onusien). Autrement dit, les idées peuvent générer des normes et des intérêts communs influençant la pratique des institutions internationales²³³⁹. Au sein d'un monde en perpétuel mouvement, les AIPB sont une technique pour soutenir les Etats, afin que ces derniers respectent leurs obligations découlant du droit international dans des situations de transition. Si un Etat perd l'autorité effective ainsi que la capacité de garantir la vie, la sécurité et le bien-être de sa population, aboutissant à une situation d'anarchie, il subit un double échec : l'un ayant trait à son rôle d'institution gouvernementale (interne), l'autre lié à sa fonction d'agent exécutif des obligations au sein du système international. Une AIPB est un mécanisme de la société internationale qui pénètre le modèle étatique afin de remplir le *vacuum* en fournissant des mesures temporaires d'exception. Dans cette perspective, l'exercice de l'autorité par un acteur international sur un territoire donné ne répond pas à des intérêts égoïstes particuliers, mais englobe au contraire l'intérêt général de la société internationale tout en agissant dans l'intérêt de la population du territoire²³⁴⁰. Dorénavant, la pratique des AIPB est de l'ordre de l'exception, car les Administrateurs internationaux exercent des pouvoirs pléniers non pas comme souverain, mais comme agent de l'ordre juridique international. Théoriser la gouvernance par les AIPB revient alors à mettre en avant la notion de service public international. D'ailleurs, au sein des Nations unies, il est fréquent que ce soit le Secrétariat et les différentes agences onusiennes qui élaborent les grandes lignes du mandat et formulent le plan de mise en œuvre²³⁴¹. Une AIPB peut être perçue comme servant la constitution d'un ordre mondial en faveur des intérêts communs, fondé sur les principes et valeurs de la société

²³³⁹ ADLER Emmanuel, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics", art. cit., p. 336. WILDE Ralph, "Colonialism redux? Territorial administration by international organizations, colonial echoes and the legitimacy of the international", in HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building: Theory and Practice*, op. cit., pp. 33-42.

²³⁴⁰ Cette situation, où se greffe une AIPB plénière, est acceptée à condition que l'autorité soit perçue comme légitime (par le consentement, par la délégation de pouvoir du CSNU en vertu du Chapitre VII, par sa fonction d'ordonnateur de la paix, par la nécessité d'avoir un gouvernement et par la diffusion de certaines normes internationales comme les droits de l'Homme ou la démocratie libérale). Lorsqu'il est fait référence à « l'autorité », il faut préciser que celle-ci est quadruple, à savoir légale-rationnelle, déléguée (par une organisation internationale et une population), morale (reposant sur des principes) et experte (pour résoudre un problème de gouvernance ou de territoire). ZAUM Dominik, "The authority of international administrations in international society", *Review of International Studies*, Vol. 32, N°3, July 2006, pp. 456-468. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., p. 25.

²³⁴¹ KINGSBURY Benedict & CASINI Lorenzo, "Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law", art. cit., pp. 336-338. ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", art. cit., pp. 10-12. FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, op. cit., pp. 5-6. ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, op. cit., pp. 608-630.

internationale, puisqu'il s'agit de mettre un terme aux atrocités de masse, de restaurer la paix et la sécurité, de réaliser le principe d'autodétermination, de remédier à des différends territoriaux ou encore de préserver la place de l'Etat libéral. Dans cette optique, une AIPB pourrait être vue sous une forme d'Autorité internationale exécutive en raison de l'institutionnalisation de la société internationale²³⁴². Ceci marque non seulement quelques domaines du droit international, dans lesquels des Autorités internationales exercent directement une autorité de régulation au sein de la juridiction interne propre aux Etats, mais également un domaine de l'autorité publique au sein duquel l'Autorité internationale remplace l'Etat comme agent exécutant grâce, en partie, aux croyances intersubjectives²³⁴³. Cela explique pourquoi une AIPB peut être identifiée à un agent territorial international (ou onusien). Par voie de conséquence, l'idée de service public international s'engouffre dans l'histoire téléologique du cosmopolitisme orientée par le progrès et s'insère dans des principes kantien : la mise en place d'une AIPB se fait par un acteur international, plus haut symbole de l'intérêt général²³⁴⁴. L'agent territorial international (ou onusien) applique une « loi mondiale » fondée sur les normes et principes du droit international et des droits de l'Homme. Il recourt dans ses missions d'administration à des acteurs non-étatiques (ONG, organisations internationales et représentants locaux) et il réalise le droit des peuples et des individus au sein d'une *politie* sur la base de principes libertariens. La démocratisation de ces territoires serait également un élément kantien, bien que dans l'esprit de Kant, il serait plus juste de se rapporter au républicanisme et à l'Etat de droit. De cette manière, la notion d'AIPB s'inscrit dans le cosmopolitisme kantien à une exception près : la « démocratie globale » ne serait pas fondée sur les individus ou les sociétés, mais sur l'unité classique des relations

²³⁴² La gouvernance globale peut être comprise en termes de régulation et d'administration reposant ainsi sur un supposé « droit administratif global », puisqu'il y aurait un espace global administratif où la différence entre les sphères interne et internationale demeure floue entraînant des institutions à agir à deux niveaux. SUR Serge, *Relations internationales*, op. cit., pp. 229-230. RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, op. cit., pp. 59-61. TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, op. cit., pp. 45-49 & 387-389. KRISCH Nico & KINGSBURY Benedict, “Global Governance and Global Administrative Law in the International Legal Order”, *European Journal of International Law*, Vol. 17, N°1, 2006, pp. 1-5 & 7-10.

²³⁴³ Appliqué aux AIPB, il s'agit d'un mécanisme par défaut reposant sur des règles régulatrices et constitutives : l'AIPB se substitue à l'autorité étatique en cas de *vacuum* de gouvernance : 1) on parle d'autorité publique par défaut due à l'incapacité des acteurs locaux (Congo, Somalie) ou de perte d'autorité sur un territoire (Namibie) ou 2) lorsque l'acteur international exerce l'autorité publique par avantages comparatifs (par rapport aux Etats) dans les cas de règlement de différends (Slavonie orientale), de décolonisation (Nouvelle-Guinée occidentale) ou de *state building* (BiH, Kosovo et Timor oriental). RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, op. cit., p. 15 & pp. 20-25.

²³⁴⁴ Dans cette perspective cosmopolitique, une AIPB rencontre trois types de limitations : la limitation substantielle obligeant l'autorité à respecter un ensemble de principes de gouvernance, la limitation fonctionnelle fondée sur l'imputabilité due aux compétences de l'agent territorial international (ou onusien), et une limitation temporaire reflétant la durée de l'exercice de l'Autorité internationale sur un territoire. L'Autorité administrante est donc soumise au contrôle de l'autorité par la loi, à savoir les obligations universelles de gouvernance qui s'appliquent à l'Autorité internationale (droits de l'Homme, etc.).

internationales, l'Etat. Une AIPB n'est donc pas une accumulation de puissance dans la gouvernance et l'administration d'un territoire, mais un processus de transformation de l'ordre international. Cette orientation s'inspire de la tradition kantienne à travers laquelle il serait question de créer les conditions pour un ordre universel, stable et humain au sein duquel les intérêts égoïstes des Etats seraient équilibrés par des intérêts communs (ou mieux l'intérêt général), par les droits de l'Homme et par les libertés fondamentales. La mise en place des AIPB plénières par un acteur international a pour but d'institutionnaliser la poursuite d'intérêts communs en matière de paix et de sécurité internationales. Il s'agit de défendre le bien commun par la conduite d'une activité de service public international en neutralisant les tensions au sujet d'un territoire, en réglant les différends territoriaux entre les unités (étatiques ou non) en compétition et en renforçant la notion de gouvernance aux échelons interne et international²³⁴⁵. Les AIPB deviennent des outils de garantie externe pour certains territoires, afin de ne pas subir la maximisation de la puissance et des intérêts de voisins trop encombrants : c'est une Autorité internationale fondée sur des principes cosmopolitiques qui doit faire face à l'érosion des structures étatiques territoriales²³⁴⁶.

²³⁴⁵ WILDE Ralph et DELCOURT Barbara, « Le retour des protectorats. L'irrésistible attrait de l'administration de territoires étrangers », art. cit., p. 236. DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », art. cit., pp. 490-493.

²³⁴⁶ STAHN Carsten, "Governance Beyond State: Issues of Legitimacy in International Territorial Administration", art. cit., pp. 9-14 & 50-56.

ANNEXES

1: « Tableau constructiviste » in KUBALKOVA Vendulka, “The twenty years’ catharsis”, in KUBALKOVA Vendulka, ONUF Nicholas & KOWER Paul (eds.), *International relations in a constructed world*, New York, M. E. Sharpe, 1998, pp. 42-43.

2: « Agenda pour la Démocratisation » (I) : A/51/512, *Rapport du Secrétaire général à l’Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 18 octobre 1996, para. 4-5, 7, 9 et 50. « Agenda pour la démocratisation » (II) : A/51/761, *Rapport du Secrétaire général à l’Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 17 janvier 1997, para. 1, 5, 10, 16-17, 19, 21, 27, 28-34.

3 : « Carte de la Bosnie-Herzégovine » : www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/bosnia.pdf.

4 : « Tableau récapitulatif de l’Accord de Dayton » in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l’accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, p. 483.

5 : « Carte des secteurs de l’IFOR et de la SFOR (OTAN) en Bosnie-Herzégovine » : http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CD63EF98EAC778EBC1256F2D004849B5-ohr_ifor_bih.pdf.

6 : « Chaîne de commandement de l’EUFOR et de l’OTAN », document communiqué lors d’un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l’EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

7 : « Structures hybrides des Institutions de la Bosnie-Herzégovine » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, “Post-Dayton Bosnia and Herzegovina”, in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, pp. 74-75.

8 : « Fonctionnement de l’Etat bosnien » in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l’accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, pp. 484-486.

9 : « Institutions législatives et exécutives de Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d’un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l’EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

10 : « La structure du Bureau du Haut représentant » in ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 87.

11 : « Imputabilité du Bureau du Haut représentant » in ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 85.

12 : « La société internationale et la Communauté européenne en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d’un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l’EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

13 : « Les institutions européennes en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d’un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l’EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

14 : « Les partis politiques en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

15 : « La structure du Bureau du Haut représentant à partir de septembre 2011 » : <http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/doc/org-chart.gif>.

16 : « Diminution de l'aide internationale » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, p. 81.

17 : « Coût de la mise en œuvre internationale » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, p. 78.

18 : « Carte du Kosovo » : <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/kosovo.pdf>.

19 : « Les secteurs de la KFOR » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, p. 120.

20 : « Commandants de la KFOR ».

21 : « Centres de districts de la MINUK » in S/1999/1250, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 décembre 1999.

22 : « Organigramme de la MINUK » in S/1999/672, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 10 de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité*, 12 juin 1999, Annexe.

23 : « Le début du partenariat au Kosovo » in ROUDY Yvette, ANDRÉ René et MANGIN René, « Le Kosovo : un an après », *Rapport de l'Assemblée nationale*, N°2452, mai 2000, p. 53.

24 : « Fonctionnement de la JIAS » in ROUDY Yvette, ANDRE René et MANGIN René, « Le Kosovo : un an après », *Rapport de l'Assemblée nationale*, N°2452, mai 2000, p. 54.

25 : « Liste des RSSG de la MINUK ».

26 : « Cadre constitutionnel et répartition des compétences entre acteurs locaux et internationaux » in S/2002/436, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 22 avril 2002, p. 11.

27 : « Les partis politiques kosovars albanais (à l'origine) » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, pp. 44-45.

28 : « Processus législatif » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, p. 151.

29 : « Organigramme de la justice d'EULEX », document communiqué lors d'un entretien avec RABATEL Bernard, Deputy Head of Justice EULEX, Pristina, 13 octobre 2008.

30 : « Proposition radicale du partage de territoire entre Serbes et Albanais » in ICG, "Kosovo and Serbia after the ICJ Opinion", *Europe Report*, N°206 – 26 August 2010, p. 26.

31 : « Carte du Timor oriental » in S/1999/1024, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Timor oriental*, 4 octobre 1999, p. 17.

32 : « Organigramme de l'ATNUTO avec le NCC » in S/2000/53, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 janvier 2000, Annexe.

33 : « Organigramme de l'ATNUTO avec le NC et le Cabinet » in S/2001/42, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 16 janvier 2001, p. 12.

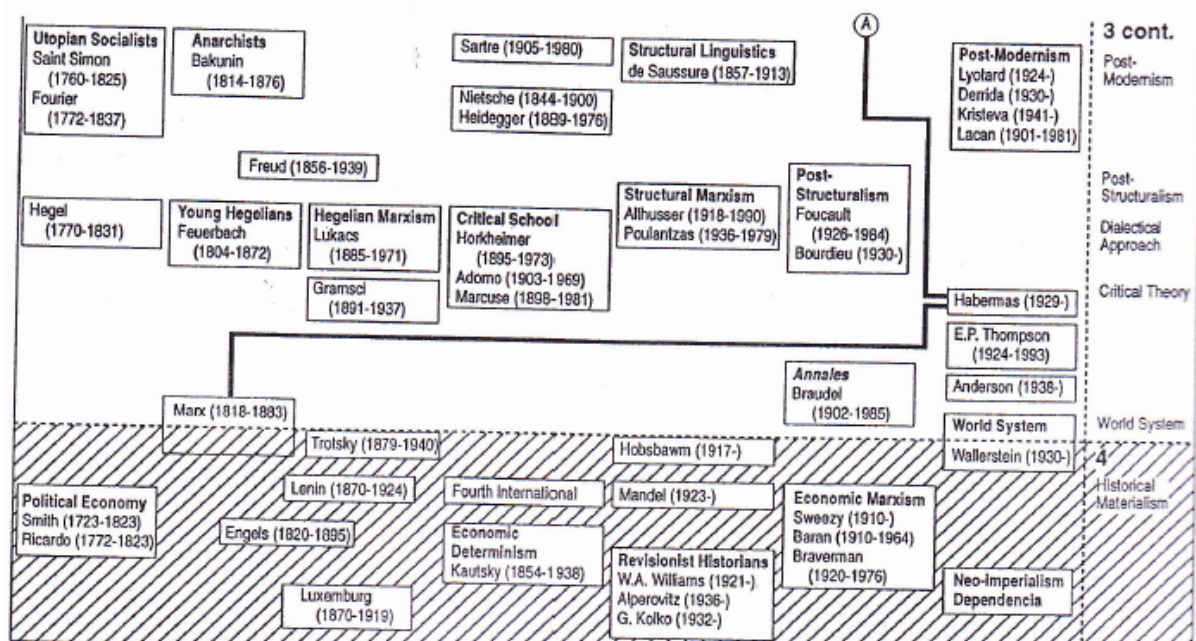
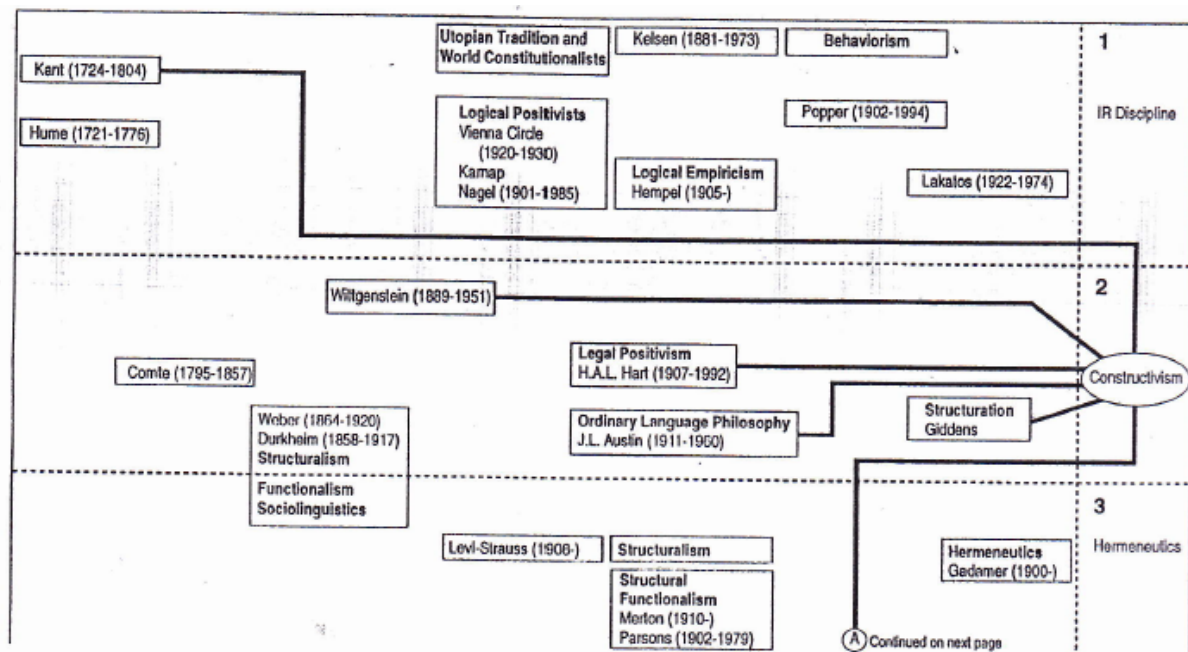
34 : « Organigramme du fonctionnement de l'administration est-timoraise après l'élection constituante » in S/2001/983, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 18 octobre 2001, p. 14.

35 : « La production agricole » in DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, p. 133.

36 : « Données économiques au Timor Oriental » in DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, p. 135.

ANNEXE 1.

« Tableau constructiviste » in KUBALKOVA Vendulka, "The twenty years' catharsis", in KUBALKOVA Vendulka, ONUF Nicholas & KOWER Paul (eds.), *International relations in a constructed world*, New York, M. E. Sharpe, 1998, pp. 42-43.



ANNEXE 2.

« Agenda pour la Démocratisation » (I) : A/51/512, *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 18 octobre 1996, para. 4-5, 7, 9 et 50.

4. Comme il était indiqué dans le premier rapport, le système des Nations Unies ne privilégie aucun type particulier de régime politique. La démocratie n'est pas un modèle rigoureux qui serait à copier systématiquement, mais un but à atteindre. Elle peut prendre de nombreuses formes, selon les caractéristiques propres et l'histoire de chaque société. Le présent rapport traite donc de la démocratisation, sans tenter de définir la démocratie.

5. Par démocratisation, il faut entendre le passage d'un régime autoritaire à un régime de plus en plus participatif, grâce à divers mécanismes : tenue périodique d'élections aux organes représentatifs, responsabilité des pouvoirs publics, liberté de la presse, indépendance du pouvoir judiciaire, responsabilité des pouvoirs publics et transparence de l'administration publique. Il va de soi que la notion de démocratisation ne conduit pas immédiatement à l'avènement d'une société pleinement démocratique. Cet objectif

ne peut être atteint que graduellement. Le temps nécessaire à une société pour se démocratiser dépend de nombreux facteurs, politiques, économiques, sociaux et culturels, dont certains résistent parfois à un changement rapide.

7. Le processus de démocratisation ne peut s'instaurer que si un certain nombre de conditions sont réunies et, au premier chef, l'existence d'une volonté politique de démocratisation présente dans toute la société. Les moyens, pour les citoyens, de participer démocratiquement aux décisions peuvent varier, mais normalement il faut qu'ils puissent participer à des élections libres et régulières, jouir de leur liberté d'association et pouvoir former des partis politiques en ayant pleinement accès à l'information, ce qui suppose une presse indépendante. L'Organisation des Nations Unies peut aider les États à mettre en place les institutions et les mécanismes de la démocratie, mais il peut être également nécessaire de renforcer, dans les esprits, l'idée même de démocratie, qui s'exprime par le canal d'une société civile épanouie et organisée et doit s'accompagner d'une culture politique fondée sur les principes de la participation et de la consultation.

9. La première est celle où l'Organisation mène des activités de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix. La majorité des conflits dans le cadre desquels l'Organisation des Nations Unies entreprend de telles activités sont des conflits internes. Leur cause réside parfois dans les particularités de régimes politiques, économiques et sociaux où d'importants segments de la population se sentent dans un état d'aliénation. En pareils cas, les mesures convenues pour établir des systèmes plus participatifs ont fait partie des règlements de paix négociés. Dans d'autres cas, si le conflit en question a plus nettement le caractère d'une lutte pour le pouvoir entre factions rivales, l'organisation d'élections démocratiques a constitué un élément essentiel du règlement de paix. Pour aider à négocier et mettre en oeuvre de tels règlements, et par la suite, pour aider le pays à consolider la paix ainsi rétablie, l'ONU a été invitée à mener plusieurs activités qui ont eu l'effet de promouvoir une culture démocratique.

50. Dans une société démocratique, il est essentiel que l'armée respecte les droits de l'homme. En 1996, le Centre pour les droits de l'homme a organisé au Centre de formation international de l'OIT à Turin, en coopération avec l'Institut international de droit humanitaire (San Remo), deux programmes de formation à l'intention d'instructeurs militaires de haut grade. Le premier s'adressait aux États des Balkans et le second aux États d'Afrique lusophone. Le matériel didactique mis au point pour ces programmes sera réutilisé dans le cadre d'activités visant à rendre les institutions militaires mieux à même de dispenser un enseignement relatif aux droits de l'homme et à élaborer des méthodes efficaces pour intégrer les questions relatives aux droits de l'homme dans la formation ordinaire du personnel militaire.

« Agenda pour la démocratisation » (II) : A/51/761, *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 17 janvier 1997, para. 1, 5, 10, 16-17, 19, 21, 27, 28-34.

1. La démocratisation est un processus conduisant à une société plus ouverte et participative, et moins autoritaire. La démocratie est un régime politique où l'appareil institutionnel donne corps à l'idéal d'un pouvoir politique exprimant la volonté du peuple.

5. Le phénomène de la démocratisation a eu une incidence marquée sur l'Organisation des Nations Unies. Tout comme les États nouvellement indépendants s'étaient tournés vers l'ONU pendant la période de la décolonisation, on voit aujourd'hui, après une nouvelle vague d'accessions à la souveraineté et à l'indépendance politique, des États Membres engagés sur la voie de la démocratisation rechercher le soutien de l'Organisation. Cette demande de soutien s'exprime le plus ouvertement dans le domaine de l'assistance électorale, puisque plus de 60 États, soit près du tiers des Membres de l'ONU, ont demandé une assistance de ce type depuis 1989. Mais elle touche la quasi-totalité des activités de l'Organisation. Les mandats de maintien de la paix confiés à l'ONU s'étendent souvent aujourd'hui au rétablissement de la démocratie aussi bien qu'à la protection des droits de l'homme. Ainsi, les départements de l'ONU et les organismes et programmes des Nations Unies ont été chargés d'aider des États à rédiger leur constitution, à se doter d'un appareil judiciaire indépendant, à mettre sur pied des forces de police qui respectent et fassent respecter la loi, à dépolitiser leurs forces armées et à établir des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Bien des États ayant opté pour la démocratisation leur ont également demandé leur aide pour encourager et faciliter la participation active des citoyens à la vie politique et pour favoriser l'avènement d'une société civile qui fonctionne et dispose notamment de moyens d'information responsables et indépendants.

10. L'ONU a vocation à l'universalité et à l'impartialité. S'il est vrai que la démocratisation est une force nouvelle dans les affaires du monde, et que la démocratie peut et devrait être assimilée par toutes les cultures et traditions, il n'appartient pas à l'Organisation de chercher à faire prévaloir un modèle de démocratisation ou de démocratie ou de promouvoir l'une ou l'autre dans tel ou tel cas particulier. À le faire, elle irait en effet à l'encontre du processus de démocratisation, qui ne peut prendre racine et porter ses fruits que s'il émane de la société elle-même. Chaque société doit être libre de choisir la forme, le rythme et le caractère de son processus de démocratisation. Imposer des modèles étrangers n'est pas seulement contraire au principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des États énoncé dans la Charte, mais peut aussi susciter le ressentiment des pouvoirs publics et de l'opinion, ce qui

fait le jeu des forces hostiles à la démocratisation et à l'idée de démocratie.

16. Il ne découle pas de ce qui précède que la démocratie n'a plus de détracteurs. D'aucuns soutiennent qu'il ne peut y avoir de démocratie en temps de guerre, que la démocratie conduit au désordre, qu'elle diminue l'efficacité, qu'elle porte atteinte aux droits des minorités et des collectivités, qu'elle devra attendre que le développement soit parachevé. Quels qu'ils soient, cependant, les arguments des critiques de la démocratie ne doivent pas occulter une vérité plus profonde : la démocratie contribue au maintien de la paix et de la sécurité, à la justice et au respect des droits de l'homme, au développement économique et social.

17. Institutions et pratiques démocratiques désamorcent les antagonismes par le débat et offrent des moyens de conciliation dont peuvent s'accommoder toutes les parties prenantes, réduisant ainsi le risque que les divergences ou les différends ne tournent à l'affrontement ou au conflit armé. Librement choisis par les citoyens et soumis à des contrôles tels que des élections périodiques et honnêtes, les gouvernements démocratiques sont en règle générale plus enclins que les autres à faire prévaloir le droit, à respecter les droits des individus et ceux des minorités, à résoudre les conflits sociaux, à intégrer les populations migrantes et à répondre aux besoins des groupes marginalisés, et donc moins portés à abuser de leurs pouvoirs. La démocratie au sein des États favorise ainsi l'éclosion du contrat social nécessaire pour que puisse s'établir une paix durable. Une culture de la démocratie est donc fondamentalement une culture de paix.

19. Ne bénéficiant ni de la légitimité, ni du soutien réel qu'apportent des élections libres, les gouvernements autoritaires n'ont que trop souvent recours à l'intimidation et à la violence pour étouffer les dissensions intestines. Ils tendent à rejeter les institutions, telles qu'une presse libre et un appareil judiciaire indépendant, qui assurent la transparence et le respect des principes de responsabilité nécessaires pour décourager la manipulation des citoyens par le pouvoir. Perçu dans les pays voisins, le climat d'oppression et de tension qui résulte de cet état de choses peut aviver les craintes de guerre. C'est pourquoi la Charte proclame que l'un des buts principaux de l'Organisation des Nations Unies est de "prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix"¹. Menacés par le ressentiment de leur propre population, les gouvernements non démocratiques cèdent plus facilement aussi à la tentation de déclencher des hostilités contre l'extérieur afin de justifier la répression de l'opposition intérieure ou de raffermir l'unité nationale.

21. Face aux difficiles problèmes de hiérarchie des priorités et de choix du moment que pose la démocratisation, quelques certitudes

s'imposent. En premier lieu, il importe au plus haut point que chaque État décide lui-même de la forme, du rythme et du caractère de son processus de démocratisation. De cet impératif découle une condition essentielle : l'État doit pouvoir et vouloir, non seulement créer les conditions nécessaires à la tenue d'élections libres et honnêtes, mais aussi créer et maintenir les institutions qu'exige la pratique de la démocratie. Il faut ensuite que la démocratisation commence par un effort visant à créer une culture de la démocratie – culture politique fondamentalement non violente telle qu'aucun parti ni aucun groupe ne puisse s'attendre à être toujours gagnant ou perdant. La culture ainsi définie implique un consensus concernant non point tant la politique à suivre que le cadre et le cours de la vie politique démocratique : admettre que la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; que chacun est en droit de prendre part à la direction des affaires publiques; qu'il se tient des élections périodiques et honnêtes; que le pouvoir change de mains au suffrage populaire plutôt que par l'intimidation ou par la force; que les opposants politiques et les minorités sont en droit de s'exprimer; qu'une opposition honnête au gouvernement en place peut légitimement s'exercer. Il faut aussi que la démocratisation tende à établir un équilibre institutionnel entre l'État et la société civile. Il faut enfin que l'appui à la démocratisation aille de pair avec un appui au développement, de façon que le respect des droits socio-économiques soit assuré tout comme celui des droits civils et politiques. Bien que le développement puisse aller sans démocratie, rien n'indique que le démarrage d'une économie exige un régime autoritaire. Il est amplement démontré, en revanche, que la démocratie est essentielle à un développement et à une paix durables. Qui plus est, la mondialisation de l'économie et des communications joue en faveur de la démocratisation et du respect des droits de l'homme.

27. Lorsque l'Organisation a été fondée en 1945, au moment où la seconde guerre mondiale prenait fin, il s'agissait avant tout de prévenir une nouvelle conflagration générale. On tentait pour la deuxième fois une expérience de démocratie internationale, qui s'inscrivait dans la continuité de la Société des Nations et la logique du Pacte qui, au sortir de la première guerre mondiale, avait posé les fondements de cette première organisation. Le Pacte visait à éviter les dangers d'un nationalisme exacerbé par le respect du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à dépasser le dangereux pari de la confiance dans l'équilibre des forces par la mise en place d'un dispositif de sécurité commun, à inverser la course aux armements par le démantèlement des arsenaux et à remplacer les traités secrets par une diplomatie internationale conduite au grand jour. Le ciment qui devait sceller ces efforts serait la démocratie, sur le plan interne et sur le plan international. Elle préserverait la souveraineté et l'indépendance politique des nations – car les particuliers pourraient exercer leur droit fondamental de participer à la vie politique – et aussi des peuples – qui exerceraient leur droit tout aussi fondamental de disposer d'eux-mêmes. Elle inciterait les États à s'associer à des entités

et initiatives internationales démocratiques et à faire partie des dispositifs collectifs de sécurité. Elle encouragerait aussi le respect de la primauté du droit au niveau national et dans les relations entre les États. C'est sur la même conception de la démocratie que repose la Charte des Nations Unies. Dans l'esprit de ses auteurs, il était indispensable que la démocratie règne pour éviter que certaines nations n'en attaquent d'autres et pour que l'État souverain soit le premier garant des droits fondamentaux, l'institution responsable au premier chef des solutions à apporter aux problèmes nationaux et l'élément de base d'un système international de coopération pacifique.

28. La Charte ne parle pas expressément de "démocratie". Mais dès les premiers mots, "Nous, peuples des Nations Unies", les auteurs invoquent le principe primordial de la doctrine démocratique – l'autorité souveraine des États Membres, et par conséquent la légitimité de l'Organisation qu'ils constituent ensemble, procède de la volonté de leurs peuples. La Charte propose un idéal de démocratie à l'intérieur des États et entre ceux-ci, qui est à la fois une conséquence logique et une fin de cette "foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites" proclamée dans le Préambule². Cet attachement à la démocratie apparaît encore dans les buts que s'assignent les Nations Unies, s'engageant à respecter et à faire respecter l'égalité de droits des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes³, de même que les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous sans discrimination⁴. La Charte déclare enfin que "l'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres"⁵.

29. La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale en 1948⁶, développe cette adhésion de principe à la démocratie. C'est ainsi qu'elle établit que tout individu a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques de son pays, de voter et d'être élu; que "la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics" et que "cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté de vote"⁷. Elle affirme par ailleurs l'égalité de tous devant la loi, la liberté d'opinion et d'expression et la liberté de réunion et d'association pacifiques.

30. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, adoptée par l'Assemblée générale en 1960⁸, réaffirme avec force que "tous les peuples ont le droit de libre détermination; en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel"⁹. Elle stipule que "des mesures immédiates" doivent être prises, "dans les territoires

sous tutelle, les territoires non autonomes et tous autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance, pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires, sans aucune condition ni réserve, conformément à leur volonté et à leurs vœux librement exprimés, sans aucune distinction de race, de croyance ou de couleur, afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes".

31. Ces trois instruments fondamentaux – Charte des Nations Unies, Déclaration universelle des droits de l'homme et Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux – constituent ensemble une solide base de référence, établissant clairement le rôle et les responsabilités de l'ONU en matière de démocratisation.

32. Or, à peine l'ONU était-elle née que le monde est entré dans l'ère de la guerre froide, qui a tronqué les efforts entrepris pour aider les États Membres à se démocratiser. Cet affrontement idéologique opposait le camp des États qui disaient avoir instauré chez eux la paix et la démocratie et soutenaient à l'étranger des aspirations à l'autodétermination et à la démocratisation – mais qui souvent usurpaient le titre de démocrates et se comportaient de manière parfaitement antidémocratique – et le camp des États qui essayaient de préserver la paix et la démocratie chez eux et de les promouvoir à l'étranger – mais qui souvent soutenaient des régimes autoritaires parce que ceux-ci combattaient le communisme et protégeaient la liberté de marché, ou qui encore usaient de moyens non démocratiques pour réaliser les objectifs de leur politique étrangère. De part et d'autre, on se comportait comme si on croyait que la guerre et l'absence de démocratie entre les nations étaient un moyen d'instaurer la paix et la démocratie sur le plan intérieur.

33. La guerre froide a ainsi interrompu le projet de démocratie internationale entamé par les auteurs de la Charte. Tout au long des dizaines d'années qu'a duré cet antagonisme, les grandes décisions concernant la paix et la sécurité internationales ont souvent été prises en dehors de l'ONU et appliquées sous le signe d'une bipolarité qui n'avait rien de démocratique. Le principe de l'autodétermination a été récupéré et manipulé, le droit international a été mis à mal, les authentiques espoirs de voir la démocratie s'instaurer à l'intérieur des États et entre eux se sont affaiblis rapidement.

34. Néanmoins, l'ONU n'a cessé pendant tout ce temps de s'employer à maintenir une structure internationale active, encourageant et facilitant la décolonisation, aidant les peuples nouvellement indépendants à s'insérer dans le concert des nations, favorisant le développement économique et social, mettant en place un dispositif de protection des droits de l'homme, préservant le droit international. Le principe de l'autodétermination a été réaffirmé non seulement dans la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, mais aussi dans les Pactes

internationaux relatifs l'un aux droits civils et politiques et l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels¹¹, qui sont entrés en vigueur en 1976 et qui établissent que ces deux catégories de droits sont également importantes. Le premier de ces instruments rend obligatoire le respect du droit qu'a tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu – des élections honnêtes devant être périodiquement organisées – et d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux charges publiques de son pays (art. 25). Il consacre de même les autres droits fondamentaux indispensables à la tenue d'authentiques élections et à l'existence d'un régime démocratique, tels que la liberté de l'information, la liberté d'expression, de réunion, d'association et de circulation et le droit de ne pas être soumis à l'intimidation.

ANNEXE 3.

« Carte de la Bosnie-Herzégovine » : <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/bosnia.pdf>.



Map No. 3729 Rev. 6 UNITED NATIONS
March 2007

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

ANNEXE 4.

« Tableau récapitulatif de l'Accord de Dayton » in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, p. 483.

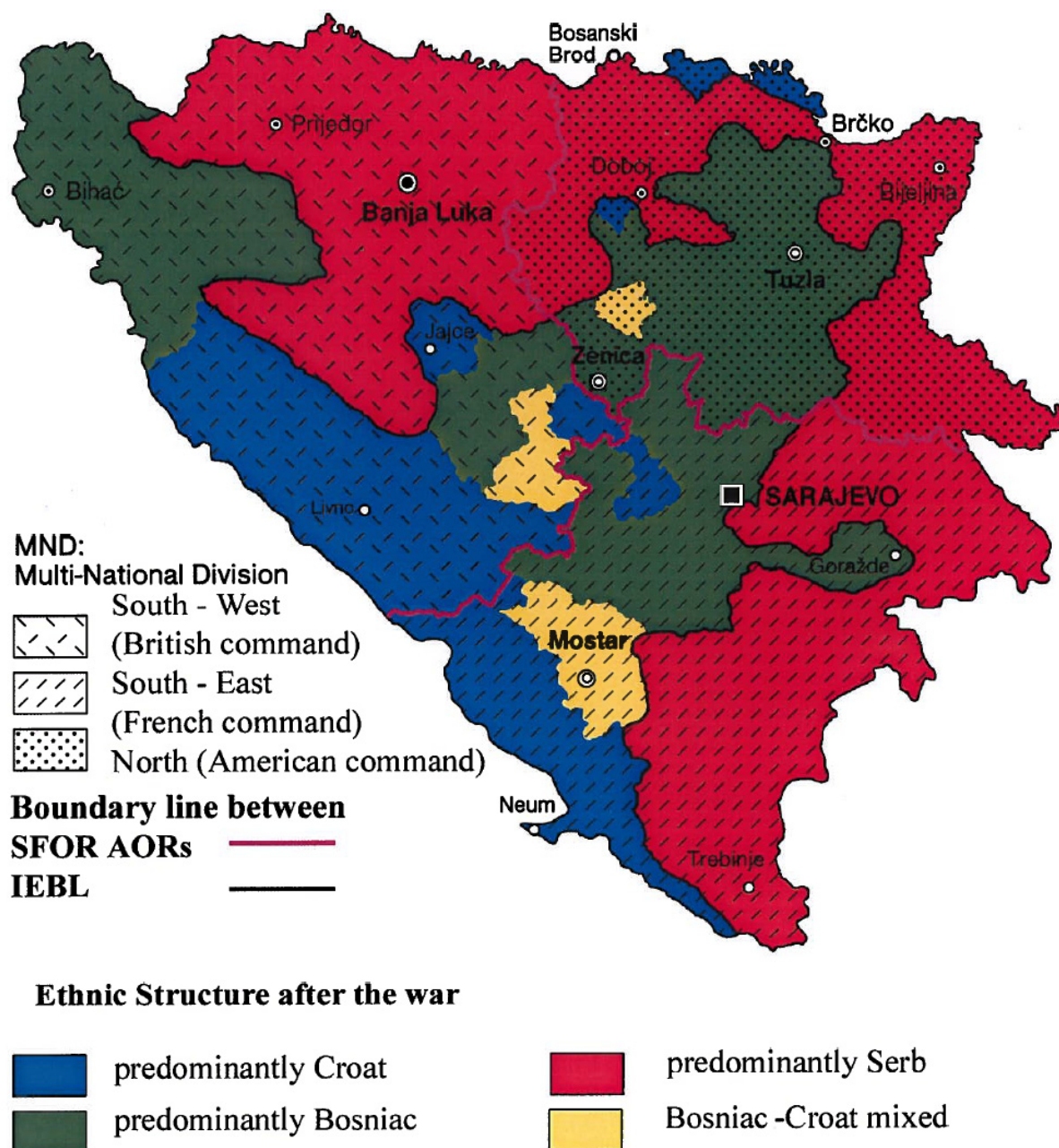
L'ACCORD DE DAYTON ET SES ANNEXES

Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine signé par République de Bosnie-Herzégovine, la République de Croatie et la RFY		
Annexe 1 (A et B) Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Aspects militaires</u> Acteurs internationaux : OTAN (IFOR) et OSCE	Annexe 2 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Questions territoriales. IEBL et Brčko</u> Acteurs internationaux : IFOR, éventuellement Cour internationale de justice pour nomination du troisième arbitre de la Commission d'arbitrage pour Brčko	
Annexe 3 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Elections</u> Acteur international : OSCE	Annexe 4 Approuvée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Constitution</u>	Annexe 5 Signée par la Fédération et la RS <u>Arbitrage</u>
Annexe 6 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Droits de l'homme</u> Acteurs internationaux : Conseil de l'Europe, OSCE, ONU	Annexe 7 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Retour des réfugiés</u> Acteur international : HCR	Annexe 8 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Monuments nationaux</u> Acteur international : UNESCO
Annexe 9 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Entreprises publiques</u> Acteur international : BERD	Annexe 10 Signée par la République de BiH, la République de Croatie, la RFY, la Fédération et la RS <u>Haut représentant</u>	Annexe 11 Signée par la République de BiH, la Fédération et la RS <u>Maintien de l'ordre</u> Acteur international : ONU
Accord relatif au paraphe de l'accord cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine prévoit aussi la signature et l'entrée en vigueur de l'accord		

ANNEXE 5.

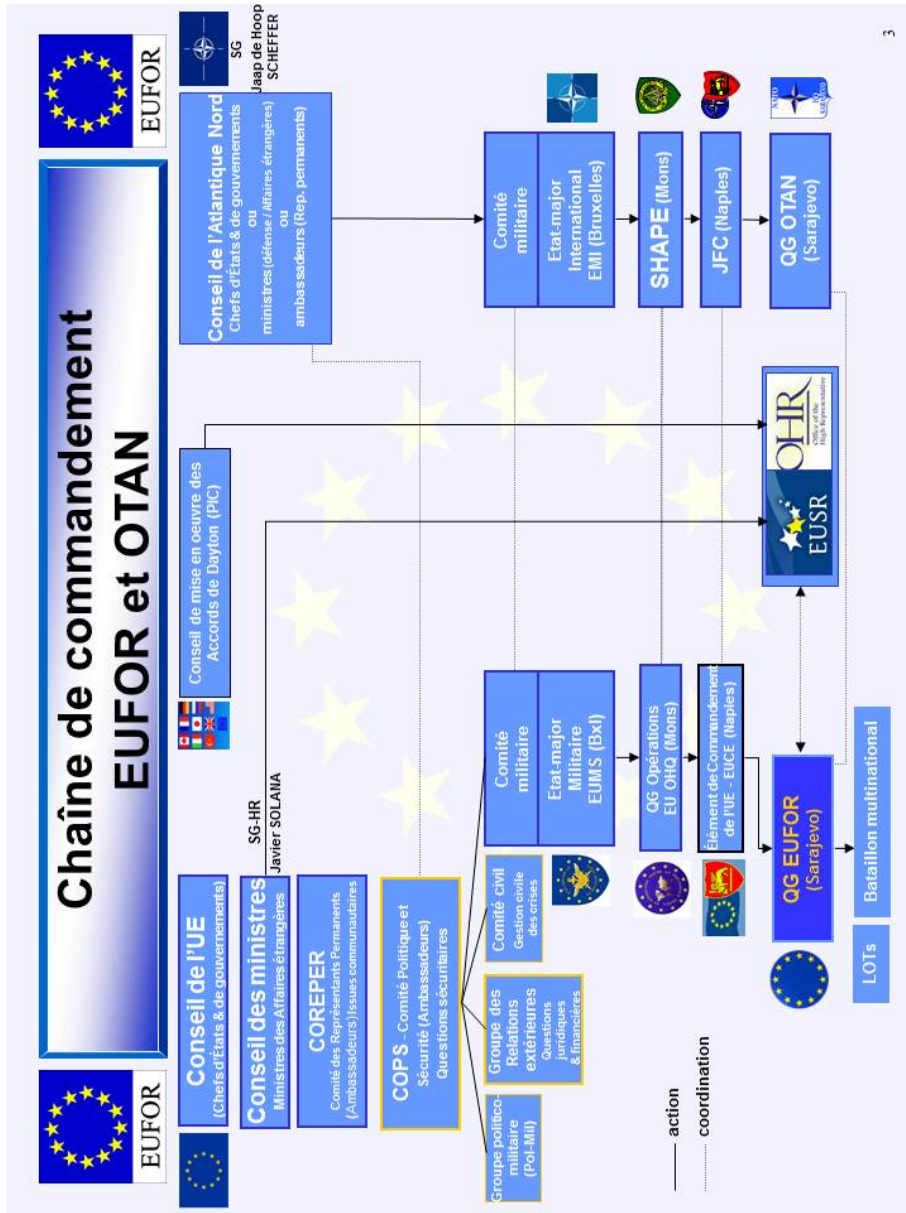
« Carte des secteurs de l'IFOR et de la SFOR (OTAN) en Bosnie-Herzégovine » :
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CD63EF98EAC778EBC1256F2D004849B5-ohr_ifor_bih.pdf.

IFOR/SFOR Areas of Responsibility in BiH



ANNEXE 6.

« Chaîne de commandement de l'EUFOR et de l'OTAN », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.



ANNEXE 7.

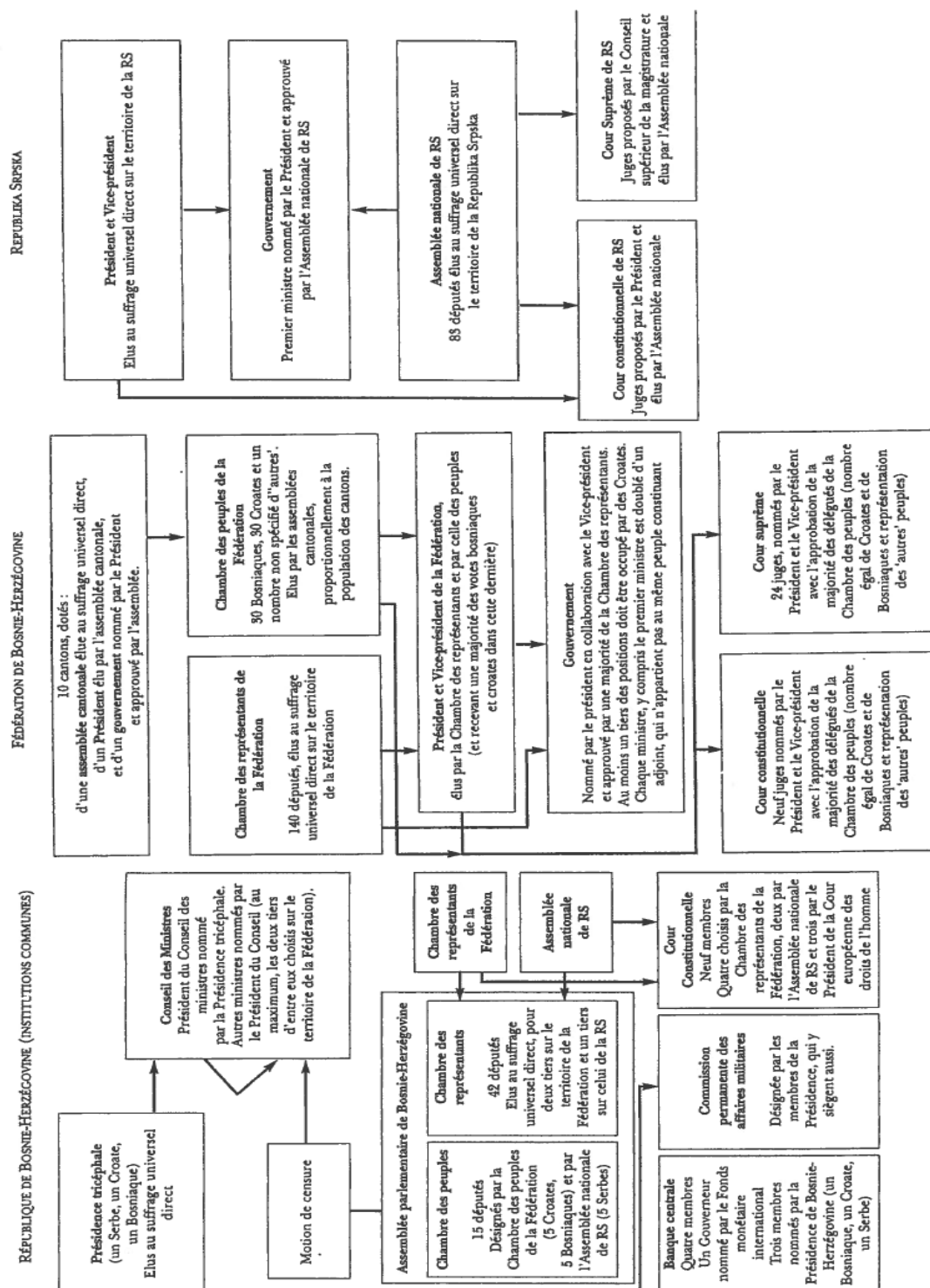
« Structures hybrides des Institutions de la Bosnie-Herzégovine » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, pp. 74-75.

Table 2.2. International Representation on Select Governing Bodies of Bosnia and Herzegovina

Body	International Representatives	Key Roles and Authority	Selection Process	BiH Reps (State-Fed-RS)
Joint Interim Commission	OHR chairs			0-4-3
Provisional Election Commission, ended 2002	4 of 7 (later 16), including chair	OSCE chairs; decisions binding		1-1-1 (later 4-4-4)
Election Commission, from 2002	3 of 7		Bosnian members appointed by OHR	1-1-1, plus 1 other
Election Appeals Sub-commission	1 of 4	OSCE chairs, can over-ride splits; decisions binding, no appeal	Appointed by OSCE	1-1-1
Constitutional Court	3 of 9, five-year term		Parliamentary Assembly can amend after five years	0-4-2
Central Bank	1 (the governor), six-year term, renewable	International governor	Appointed by International Monetary Fund	N/A
Human Rights Chamber	8 of 14, including president; five-year term, renewable		Appointed by Council of Europe Committee of Ministers	0-4-2
Human Rights Ombudsman	1 (the ombudsman)	International president	Appointed by OSCE chair-in-office; after five years, appointed by BiH president	N/A
Commission on Real Property Claims	3 including chair, five-year term, renewable	International chair	Appointed by European Court of Human Rights	0-4-2
Independent Media Commission	3 including director-general	International director-general		0-1-1
Commission on Public Corporations	2 including chair, five-year term, renewable	International chair	Appointed by European Bank; for Reconstruction and Development	0-2-1
Commission to Preserve National Monuments	2 including chair, five-year term, renewable	International chair	Appointed by UNESCO	0-2-1

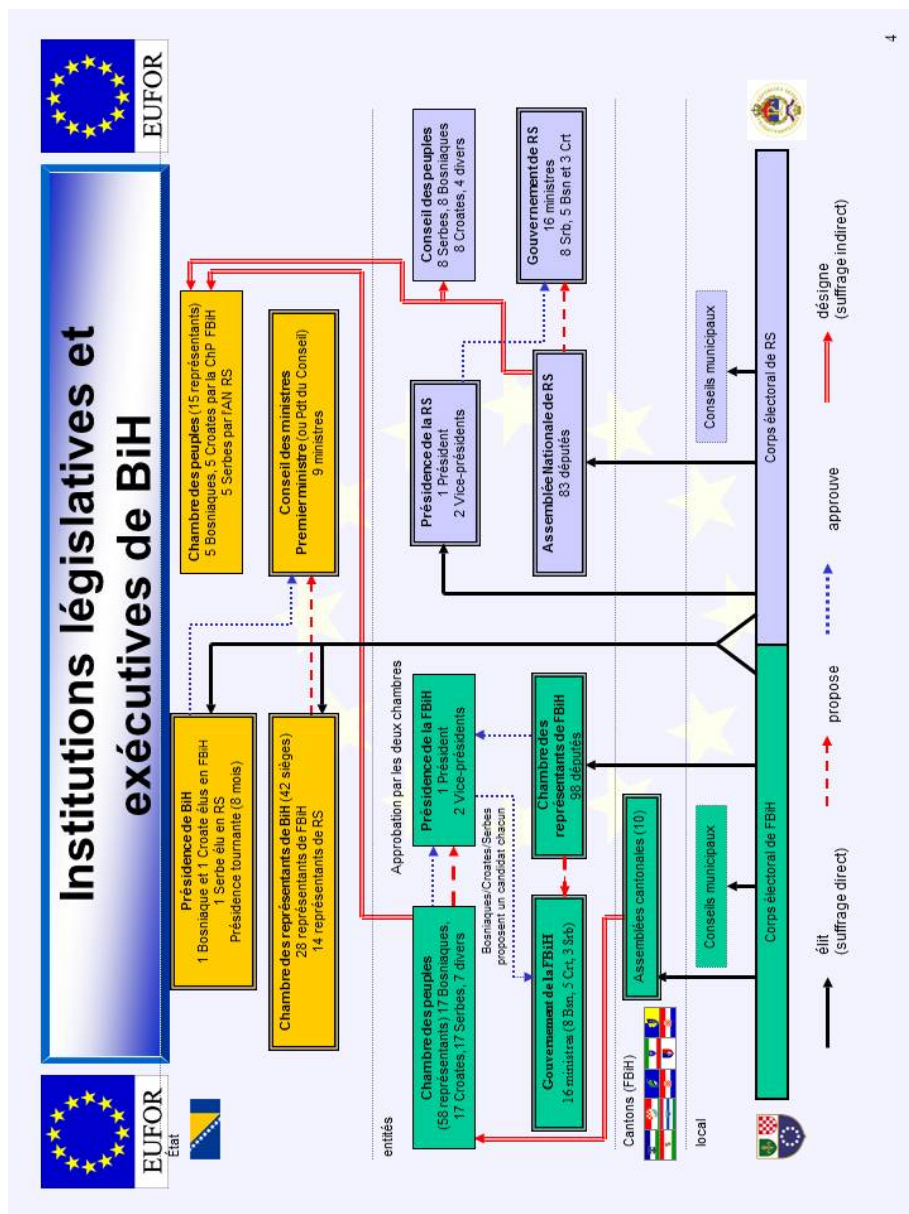
ANNEXE 8.

« Fonctionnement de l'Etat bosnien » in DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, pp. 484-486.



ANNEXE 9.

« Institutions législatives et exécutives de Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.



ANNEXE 10.

« La structure du Bureau du Haut représentant » in ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 87.

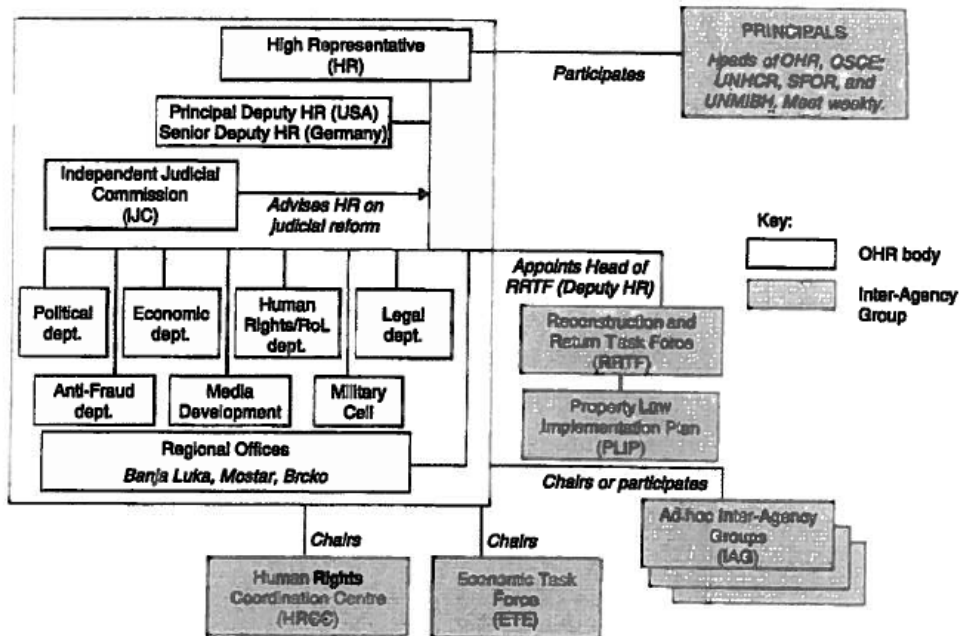


Figure 3.2. The OHR system (until 2002)

ANNEXE 11.

« Imputabilité du Bureau du Haut représentant » in ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, p. 85.

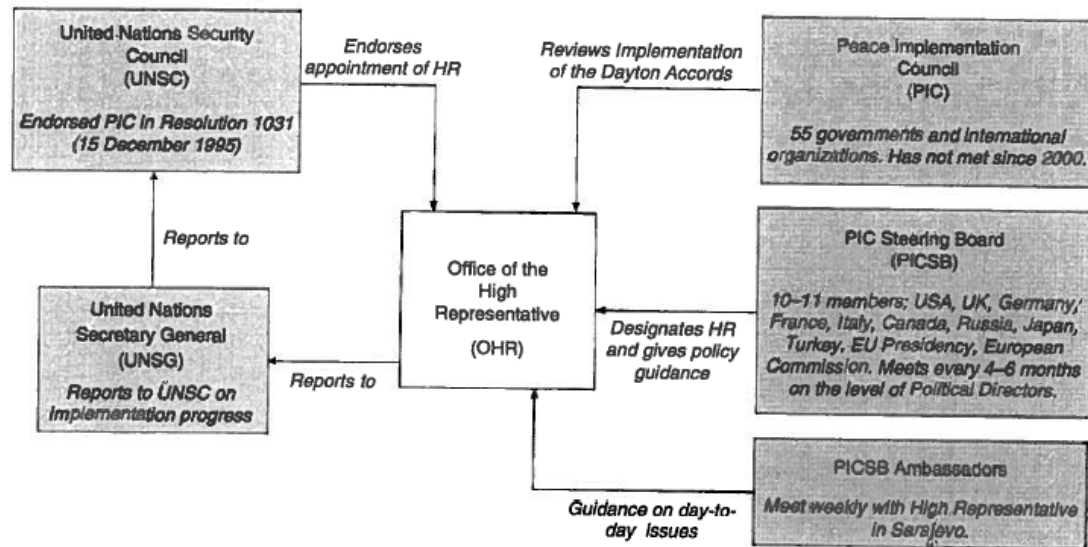
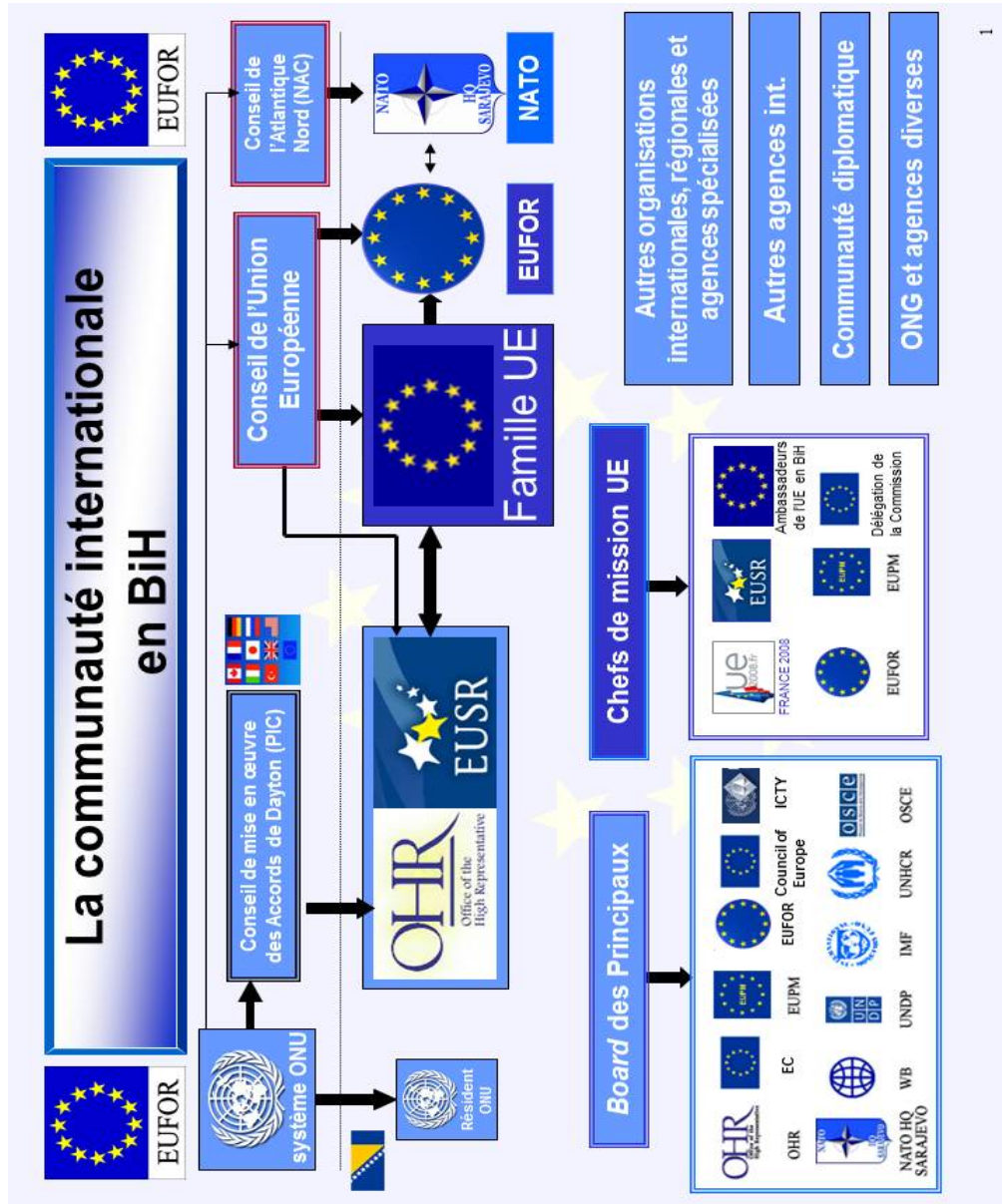


Figure 3.1. Accountability of the OHR to the international community (until 2002)

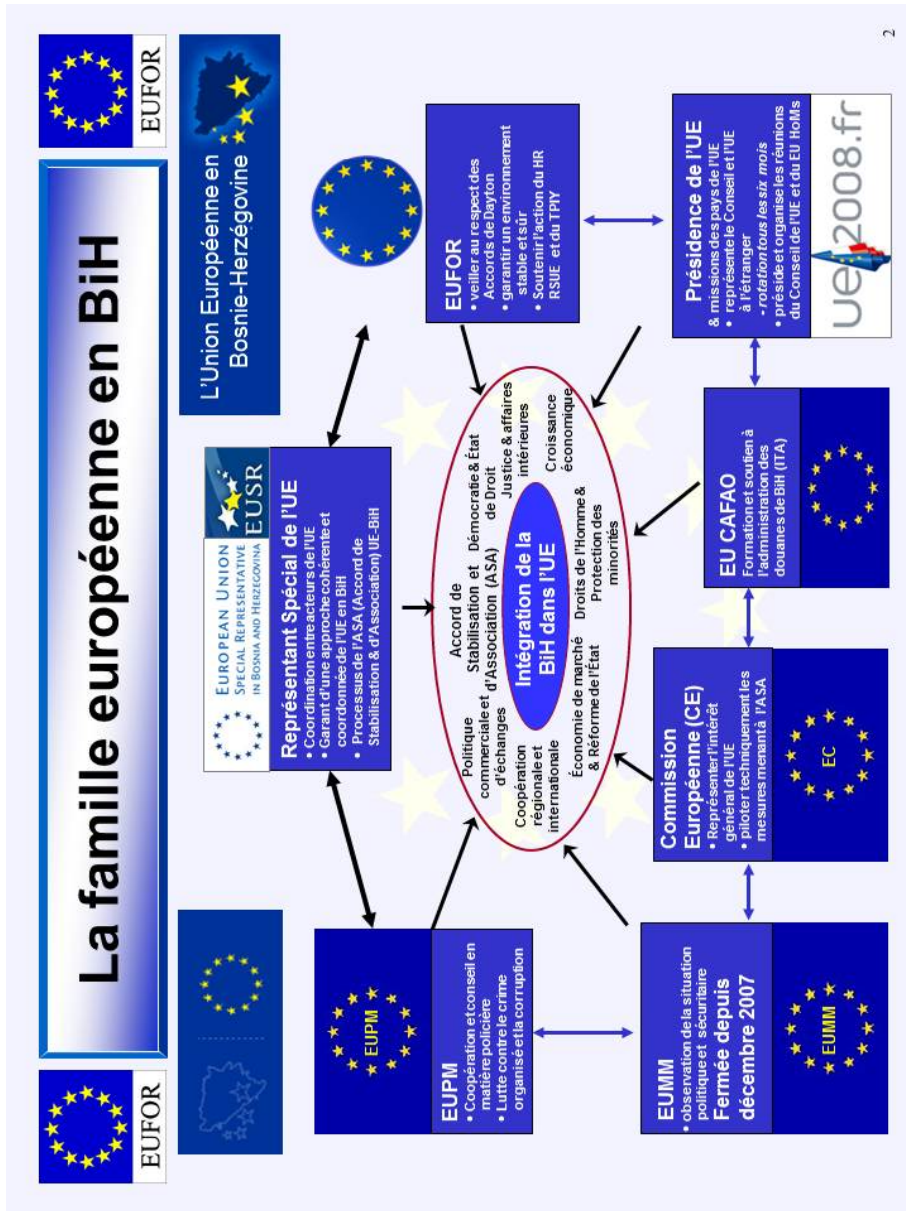
ANNEXE 12.

« La société internationale et la Communauté européenne en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.



ANNEXE 13.

« Les institutions européennes en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.



ANNEXE 14.

« Les partis politiques en Bosnie-Herzégovine », document communiqué lors d'un entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

Principaux partis et dirigeants politiques de B-H

Bosno-musulmans



SDP : Parti de l'action démocratique
Stranka Demokratske Akcije



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SDZ : Parti patriotique bosniaque
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



DPS : Parti patriotique bosniaque
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



NISRB : Parti populaire du travail et de l'émancipation
Narodna Stranka Radnika i Osloboditelja



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka

Bosno-croates



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH

Bosno-serbes



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka

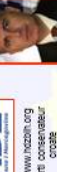
Multi-ethnique



SDP : Parti social-démocrate de B-H
Srpsko-Demokratska Partija BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica

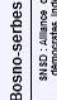


HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica

Bosnie-croates



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH



HDZ 1990 : Union démocratique croate 1990
Hrvatska Demokratska Zajednica



HDZ BiH : Union démocratique croate de B-H
Hrvatska Demokratska Zajednica BiH

Bosnie-serbes



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka



SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka



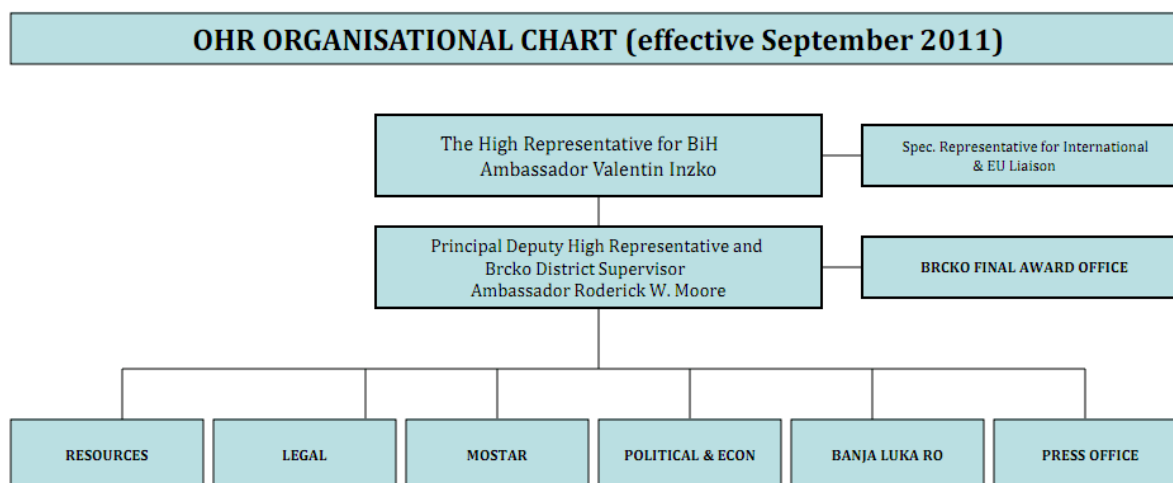
SNSD : Parti pour la Bosnie-Herzégovine
Stranka za Bosnu i Hercegovinu



SNS : Parti socialiste de RS
Srpska Nacionalna Stranka

ANNEXE 15.

« La structure du Bureau du Haut représentant à partir de septembre 2011 » : <http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/doc/org-chart.gif>.



ANNEXE 16.

« Diminution de l'aide internationale » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, p. 81.

Table 2.4. Breakdown of Economic Aid, 1996–2001
(in millions)

	1996 ^a	1997	1998	1999	2000	2001	Subtotal	Yearly Average	Percentage of Total
Infrastructure ^b	\$526.00	\$357.00	\$363.00	\$329.88	\$172.85	\$171.26	\$1,919.99	\$320.00	45.5%
Productive Sector	\$148.00	\$197.00	\$208.00	\$189.02	\$99.04	\$98.13	\$939.19	\$156.53	22.3%
Social Sector	\$104.00	\$88.00	\$86.00	\$78.15	\$40.95	\$40.57	\$437.68	\$72.95	10.4%
Fiscal Support	\$211.00	\$59.00	\$227.00	\$206.29	\$108.09	\$107.10	\$918.47	\$153.08	21.8%
Total	\$989.00	\$701.00	\$884.00	\$803.34	\$420.93	\$417.06	\$4,215.33	\$702.56	100.0%

^aData for 1996–98 from EC and World Bank, "1996-1998 Lessons and Accomplishments: Review of the Priority Reconstruction and Recovery Program," May 1999. Exchange rate calculated on January of each year. Data for 1999–2001 estimated based on EC, World Bank, and AID trends for these years.

^bInfrastructure includes transport, telecommunications, energy, water and sanitation, housing, and landmine clearing. Productive sector includes industry and finance, agriculture, and employment generation. Social sector includes health and education.

ANNEXE 17.

« Coût de la mise en œuvre internationale » in COUSENS Elizabeth & HARLAND David, "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina", in DURCH William (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, p. 78.

Table 2.3. Costs of Key Elements of International Implementation, 1996–2004
(in millions, rounded to nearest million)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Subtotal	Yearly Average	% of Total	2002	2003	2004	Subtotal
IFOR and SFOR ^a	\$6,301	\$4,441	\$4,389	\$4,149	\$3,076	\$3,133	\$25,489	\$4,248	79.2%	\$2,530	\$1,772	\$1,175	\$30,996
UNMIBH ^b	\$37	\$118	\$157	\$170	\$152	\$146	\$780	\$130	2.4%	\$131	\$74	N/A	\$985
OSCE ^c	\$104	\$104	\$75	\$64	\$72	\$45	\$464	\$77	1.4%	\$35	\$42	\$41	\$582
OHR	\$20	\$36	\$41	\$54	\$46	\$41	\$238	\$40	1.1%				
Subtotal	\$6,462	\$4,699	\$4,662	\$4,437	\$3,346	\$3,365	\$26,971	\$4,495	83.8%				
Economic Aid ^d	\$989	\$701	\$884	\$803	\$421	\$417	\$4,215	\$703	13.1%				
Humanitarian Aid ^e	\$398	\$290	\$172	\$110	\$20	\$14	\$1,004	\$167	3.1%				
Subtotal	\$1,387	\$991	\$1,056	\$913	\$441	\$431	\$5,219	\$870	16.2%				
Total	\$7,849	\$5,690	\$5,718	\$5,350	\$3,787	\$3,796	\$32,190	\$5,365	100%				

ANNEXE 18.

« Carte du Kosovo » : <http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/profile/kosovo.pdf>.



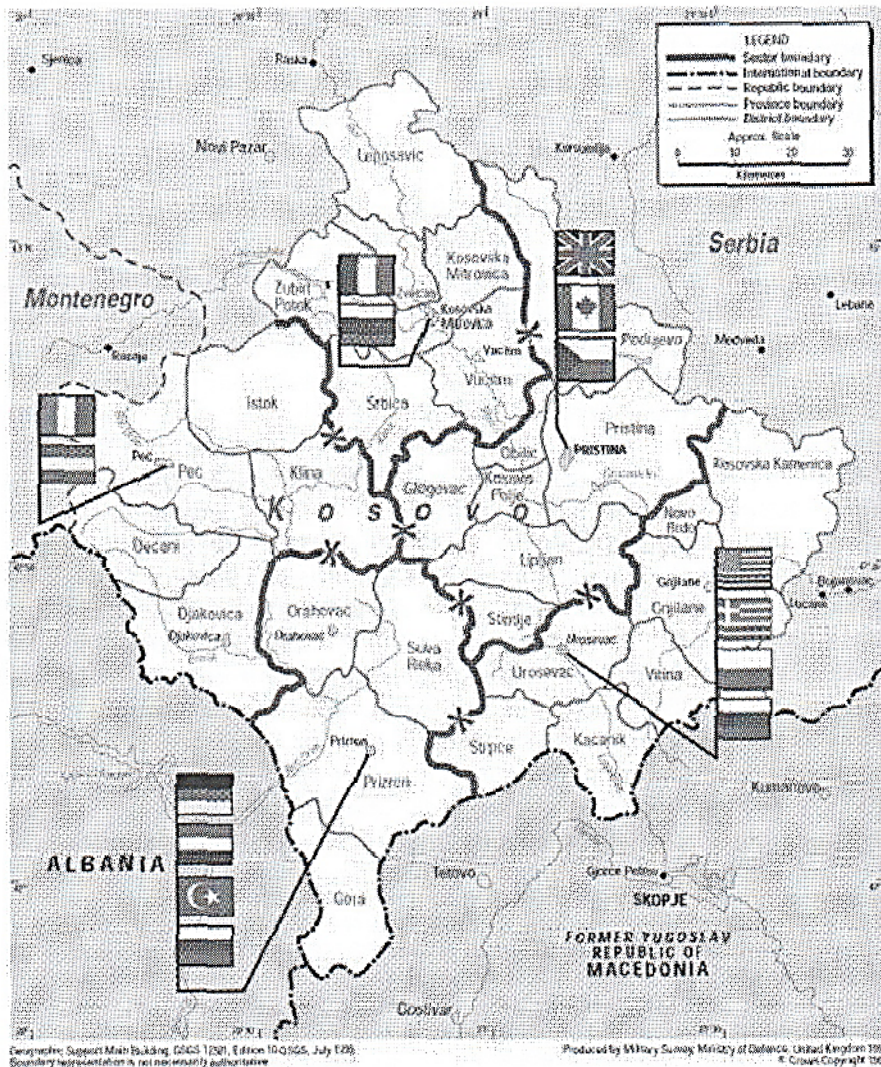
Map No. 4069 Rev. 6 UNITED NATIONS
September 2011

Department of Field Support
Cartographic Section

ANNEXE 19.

« Les secteurs de la KFOR » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, p. 120.

18. Les zones de la Kosovo Force (KFOR)



Crown copyright material is reproduced with the permission of the Controller, Her Majesty's Stationery Office –Source : Ministère de la Défense britannique www.kosovo.mod.uk.

ANNEXE 20.

« Commandants de la KFOR » :

JACKSON Michael (de nationalité anglaise), du 12 juin 1999 au 8 octobre 1999.
REINHARDT Klaus (de nationalité allemande) du 8 octobre 1999 au 18 avril 2000).
ORTUÑO Juan (de nationalité espagnole) du 18 avril 2000 au 16 octobre 2000
CABIGIOSU Carlo (de nationalité italienne), du 16 octobre 2000 au 6 avril 2001
SKIAKER Thorstein (de nationalité norvégienne) du 6 avril 2001 au 3 octobre 2001.
VALENTIN Marcel M. (de nationalité française), du 3 octobre 2001 au 4 octobre 2002.
MINI Fabio (de nationalité italienne), du 4 octobre 2002 au 3 octobre 2003.
KAMMERHOFF Holger (de nationalité allemande), du 3 octobre 2003 au 1^{er} septembre 2004.
DE KERMABON Yves (de nationalité française), du 1^{er} septembre 2004 au 1^{er} septembre 2005.
VALOTTO Giuseppe (de nationalité italienne), du 1^{er} septembre 2005 au 1^{er} septembre 2006
KATHER Roland (de nationalité allemande), du 1^{er} septembre 2006 au 31 août 2007.
BOUT DE MARNHAC Xavier (de nationalité française), du 31 août 2007 au 29 août 2008.
GAY Giuseppe Emilio (de nationalité italienne), du 29 août 2008 au 8 septembre 2009.
BENTLER Markus (de nationalité allemande), du 8 septembre 2009 au 1^{er} septembre 2010.
BÜHLER Erhard (de nationalité allemande), du 1^{er} septembre 2010.

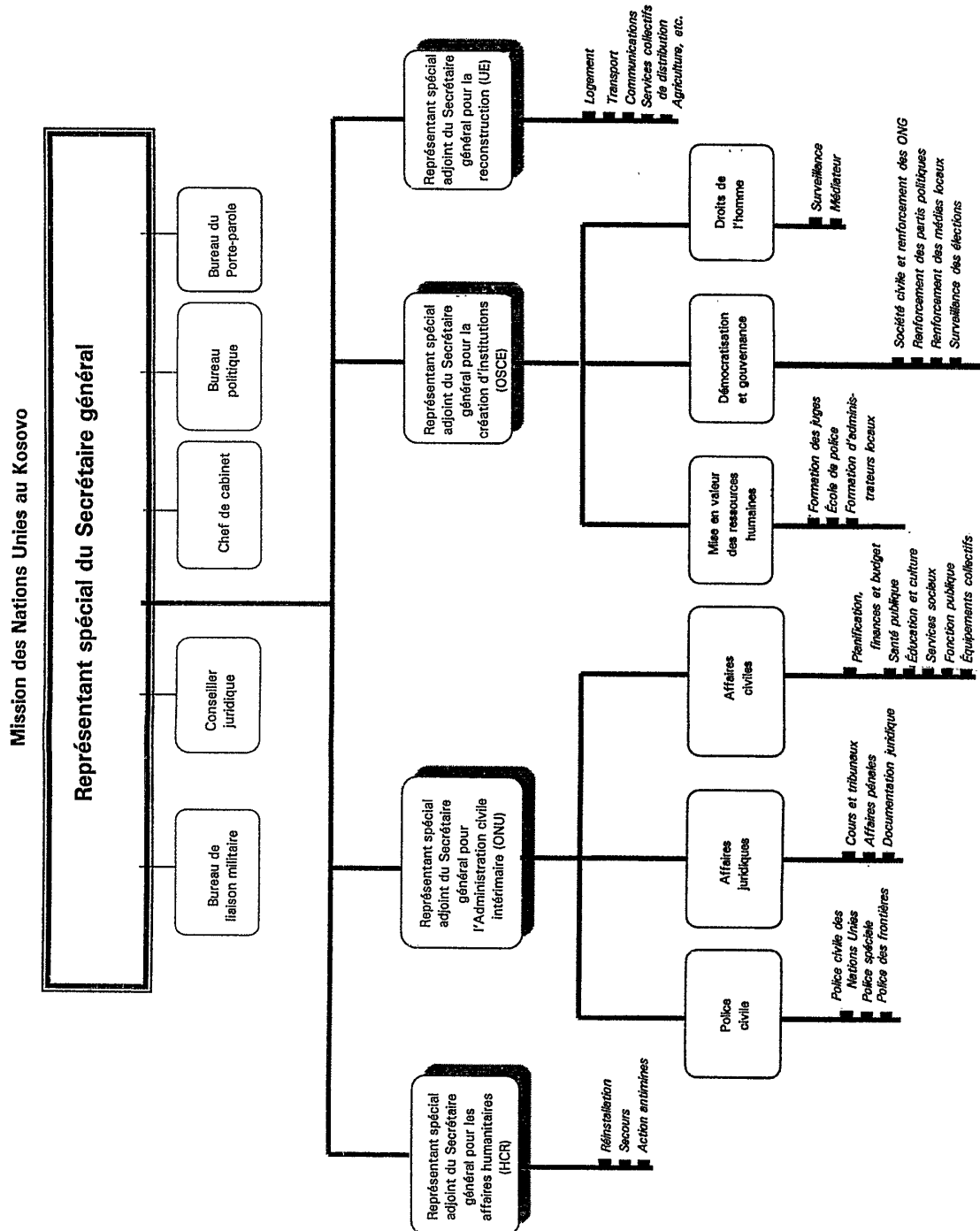
ANNEXE 21.

« Centres de districts de la MINUK » in S/1999/1250, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 décembre 1999.



ANNEXE 22.

« Organigramme de la MINUK » in S/1999/672, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 10 de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité*, 12 juin 1999, Annexe.



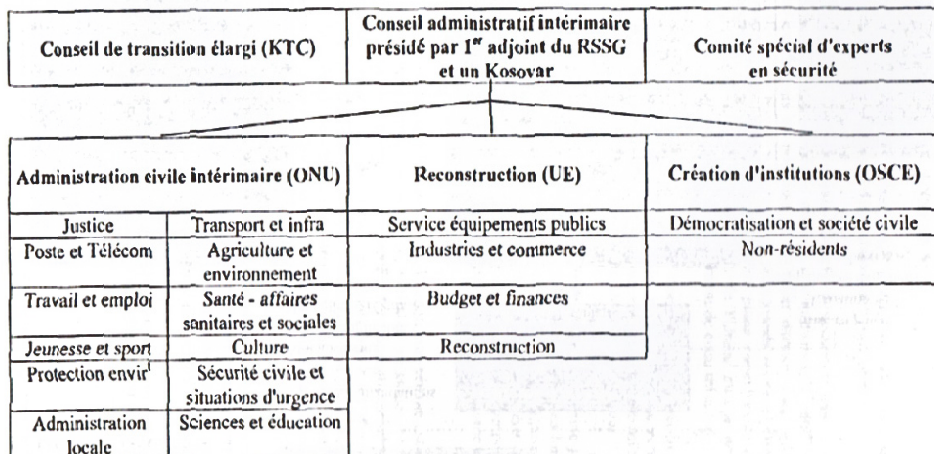
Note : Les services d'appui administratif et logistique ne sont pas indiqués dans la présente annexe.

ANNEXE 23.

« Le début du partenariat au Kosovo » in ROUDY Yvette, ANDRÉ René et MANGIN René, « Le Kosovo : un an après », *Rapport de l'Assemblée nationale*, N°2452, mai 2000, p. 53.

ANNEXE 4

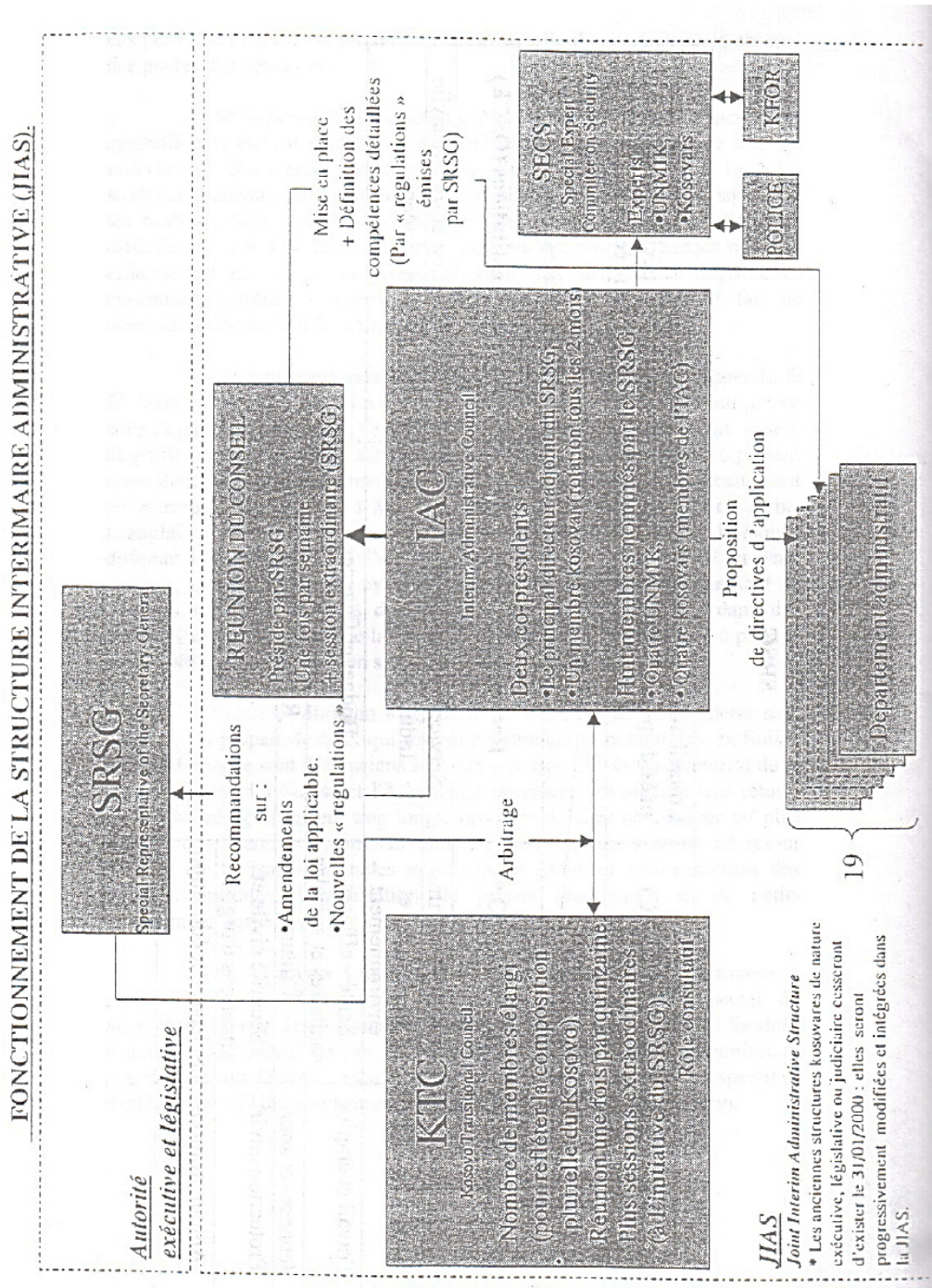
SRSB



- 53 -

ANNEXE 24.

« Fonctionnement de la JIAS » in ROUDY Yvette, ANDRE René et MANGIN René, « Le Kosovo : un an après », *Rapport de l'Assemblée nationale*, N°2452, mai 2000, p. 54.



ANNEXE 25.

« Liste des RSSG de la MINUK » :

VIEIRA de MELLO Sergio (nationalité brésilienne), du 13 juin 1999 au 15 juillet 1999.

KOUCHNER Bernard (nationalité française), du 15 juillet 1999 au 15 janvier 2001.

HAEKKERUP Hans (nationalité danoise), du 15 janvier 2001 au 31 décembre 2001.

STEINER Michael (nationalité allemande), du 1^{er} février 2002 au 31 juillet 2003.

HOLKERI Harri (nationalité finlandaise), du 1^{er} juillet 2003 au 18 juin 2004.

JESSEN-PETERSEN Søren (nationalité danoise), du 1^{er} juin 2004 au 31 juillet 2006.

BRAYSHAW Charles H. (nationalité américaine), du 1^{er} janvier 2002 au 14 février 2002, du 8 juillet 2003 au 25 août 2003, du 25 mai 2004 au 16 août 2004.

RÜCKER Joachim (nationalité allemande), du 1^{er} août 2006 au 30 juin 2008

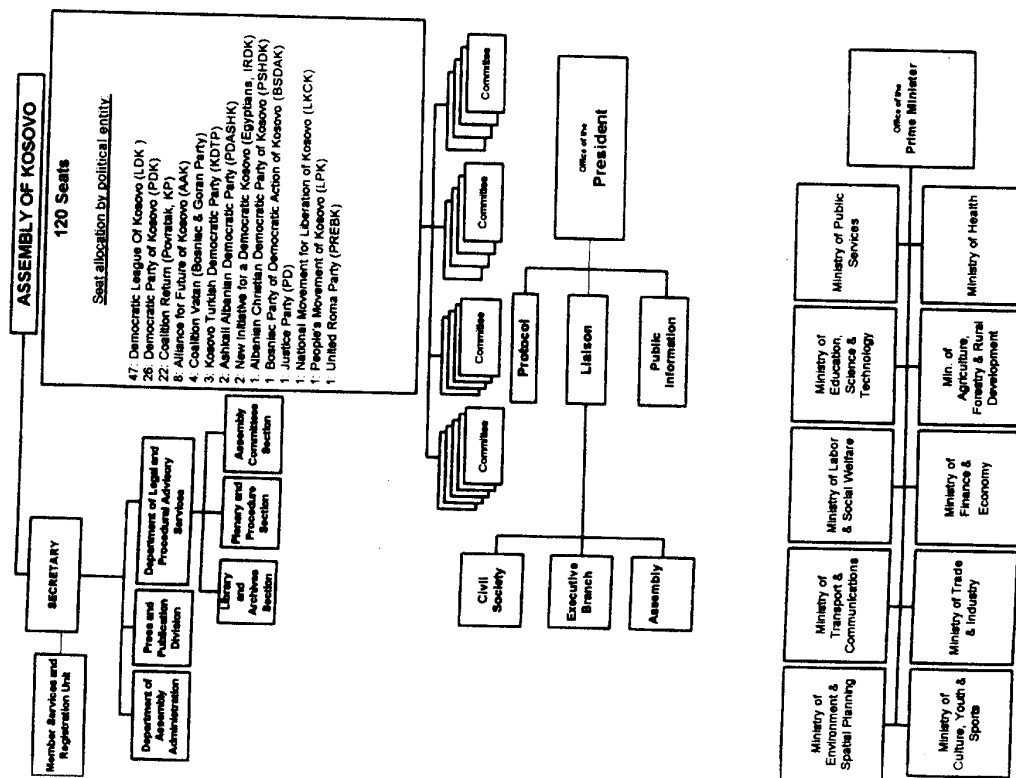
ZANNIER Lamberto (nationalité italienne), du 1^{er} juin 2008 au 30 juin 2011

ZARIF, Farid (nationalité afghane), depuis le 30 juin 2011

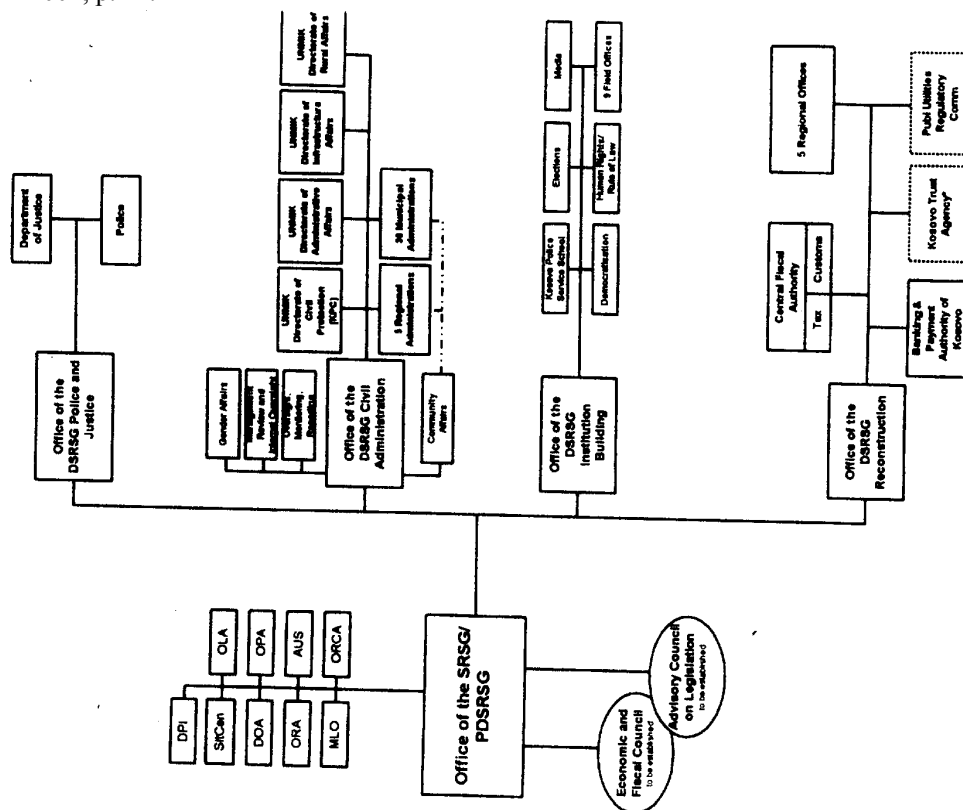
774

Organigramme de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo et des institutions provisoires d'administration autonome

TRANSFERRED FUNCTIONS



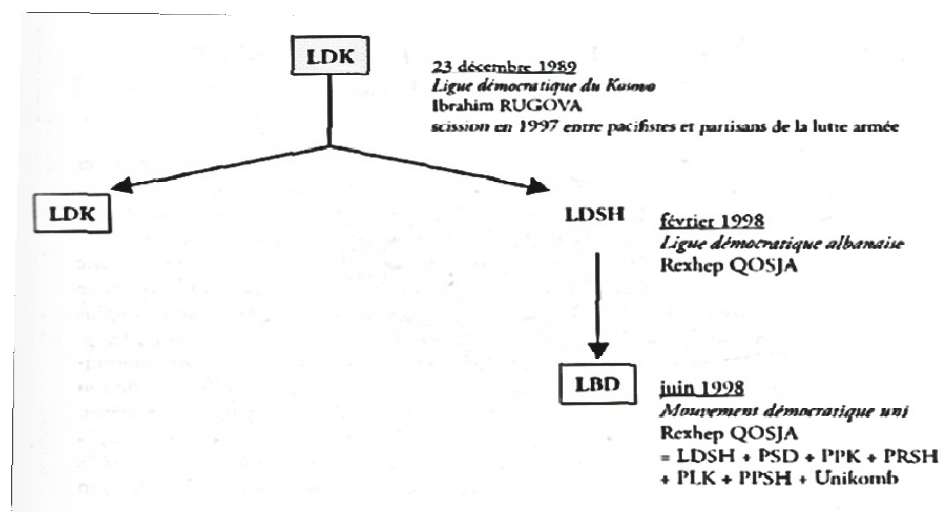
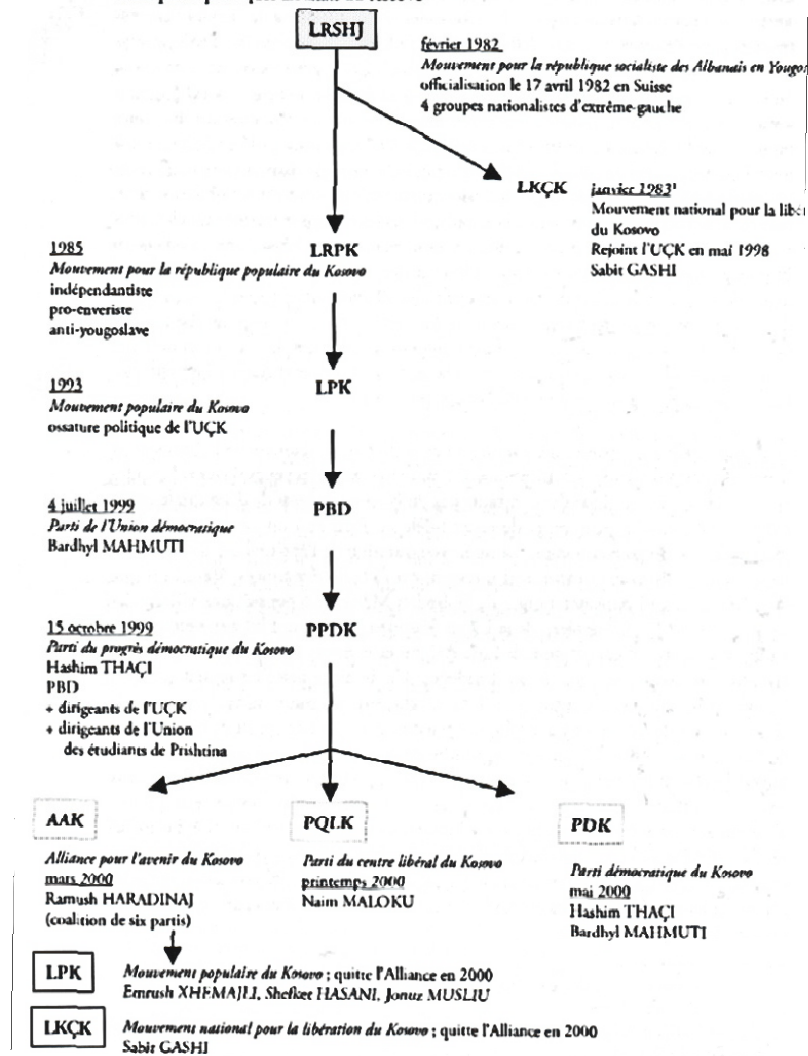
RESERVED FUNCTIONS



ANNEXE 27.

« Les partis politiques kosovars albanais (à l'origine) » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, pp. 44-45.

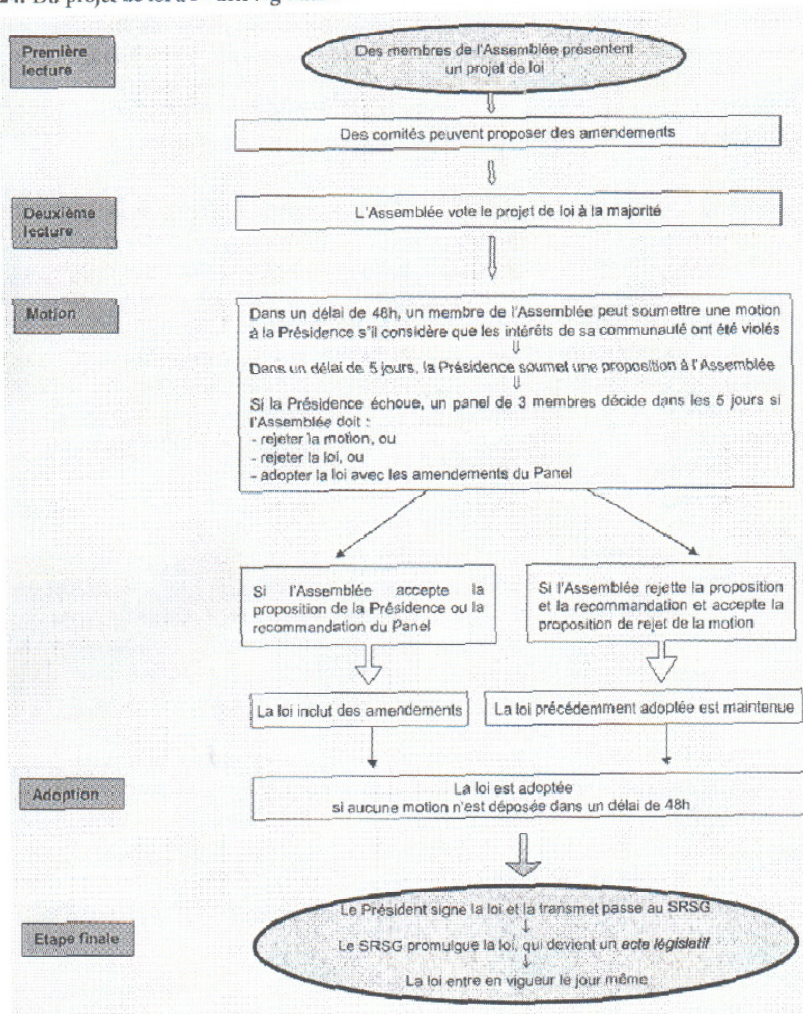
7. Les partis politiques albanais du Kosovo



ANNEXE 28.

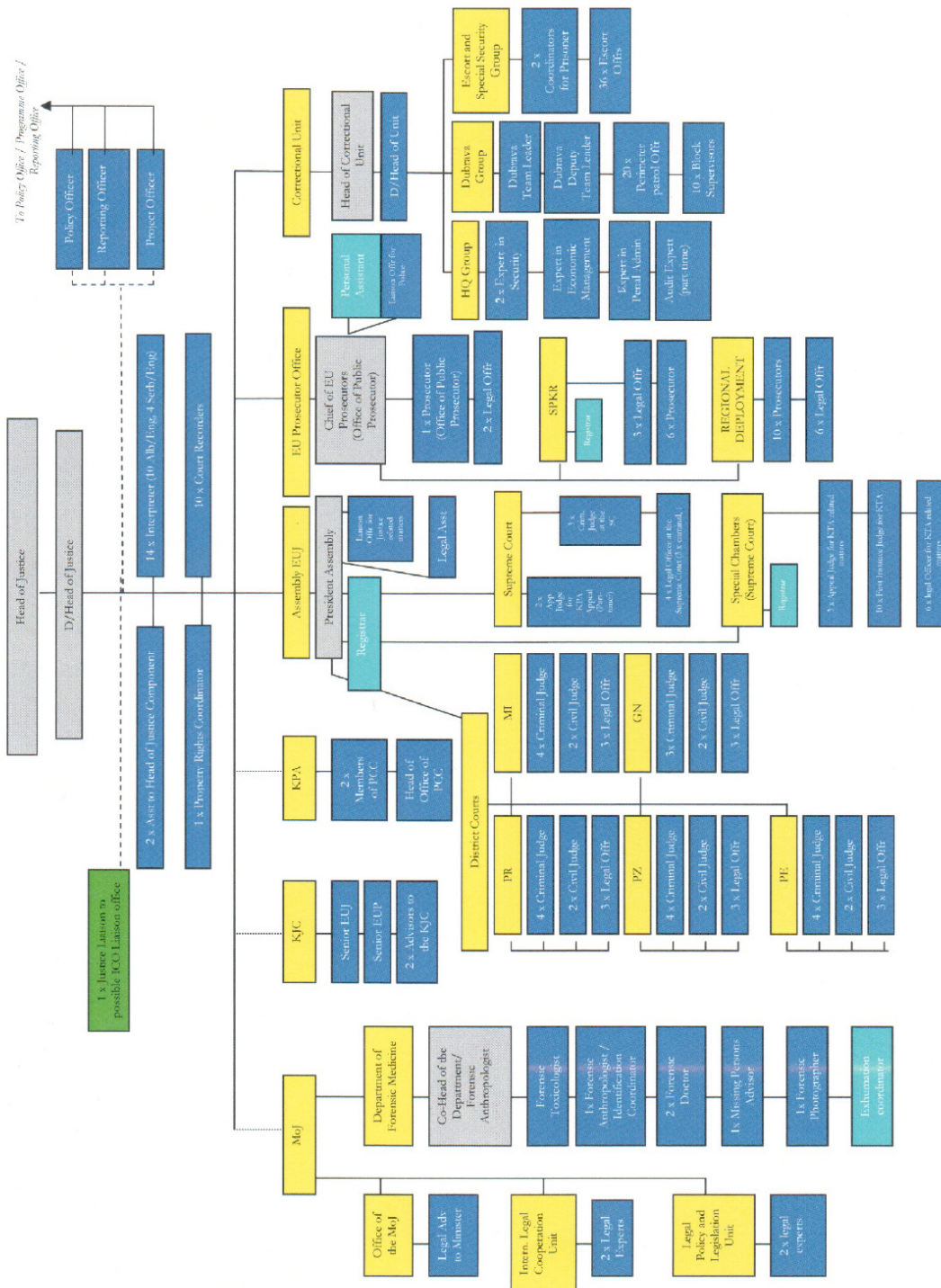
« Processus législatif » in PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, p. 151.

24. Du projet de loi à l'« acte législatif »



ANNEXE 29.

« Organigramme de la justice d'EULEX », document communiqué lors d'un entretien avec RABATEL Bernard, Deputy Head of Justice EULEX, Pristina, 13 octobre 2008.



ANNEXE 30.

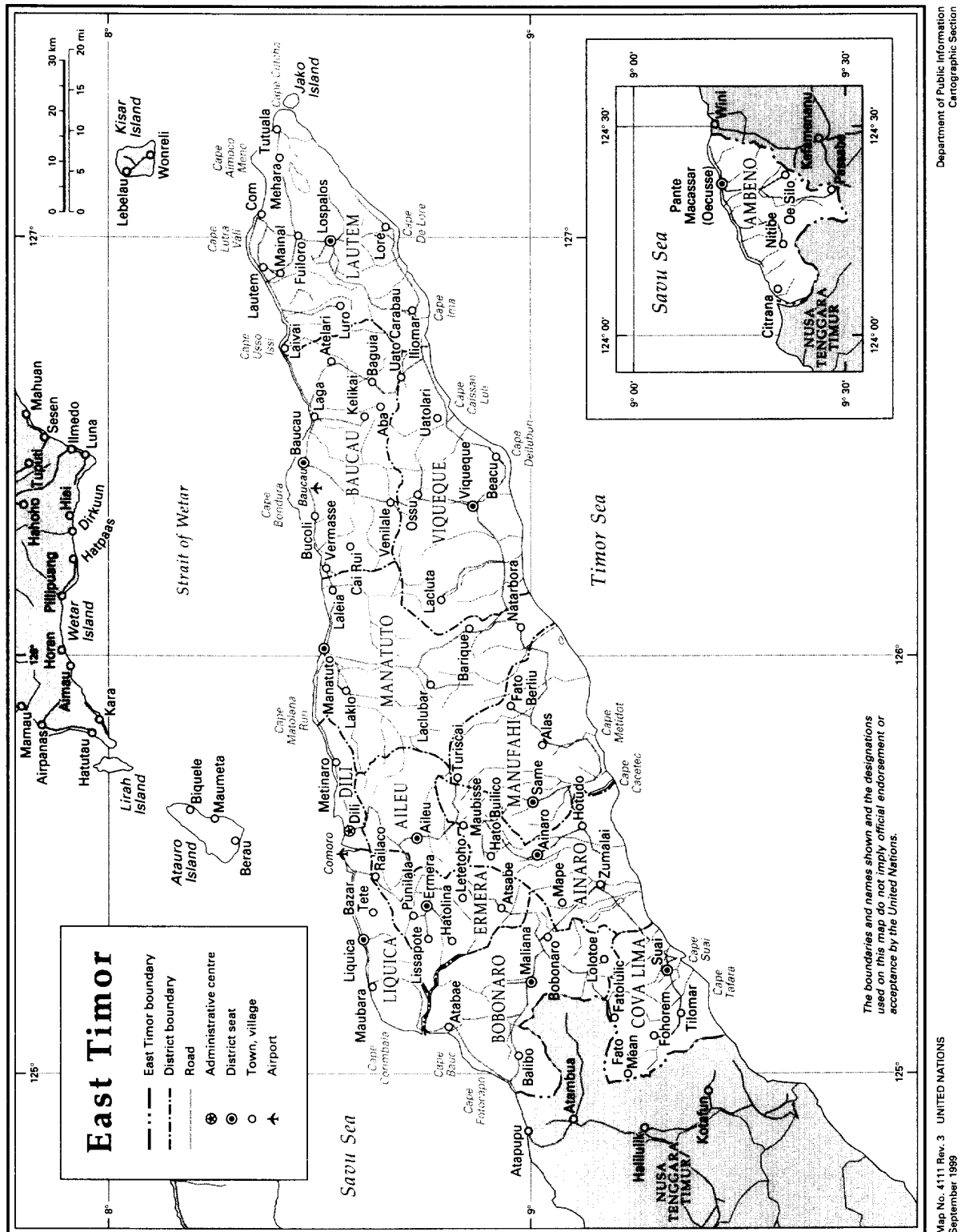
« Proposition radicale du partage de territoire entre Serbes et Albanais » in ICG, “Kosovo and Serbia after the ICJ Opinion”, *Europe Report*, N°206 – 26 August 2010, p. 26.



Adapted by Crisis Group

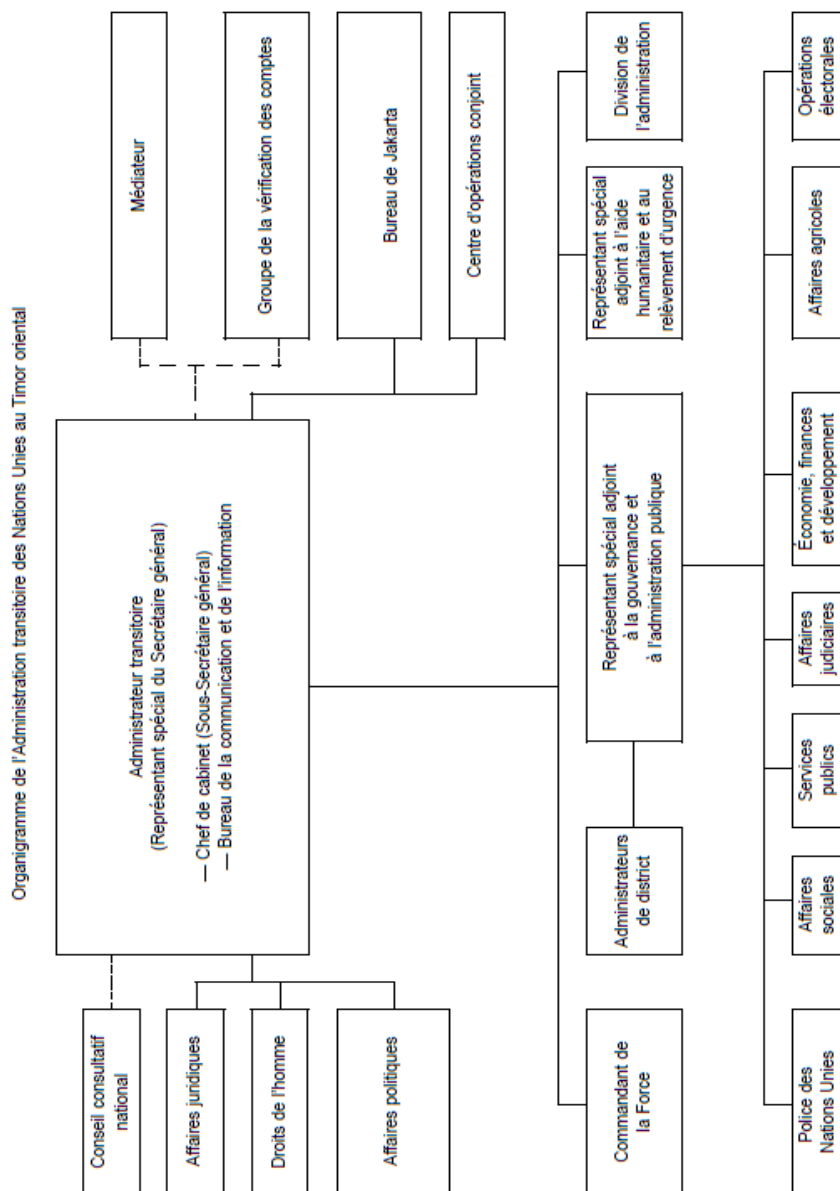
ANNEXE 31.

« Carte du Timor oriental » in S/1999/1024, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Timor oriental*, 4 octobre 1999, p. 17.



ANNEXE 32.

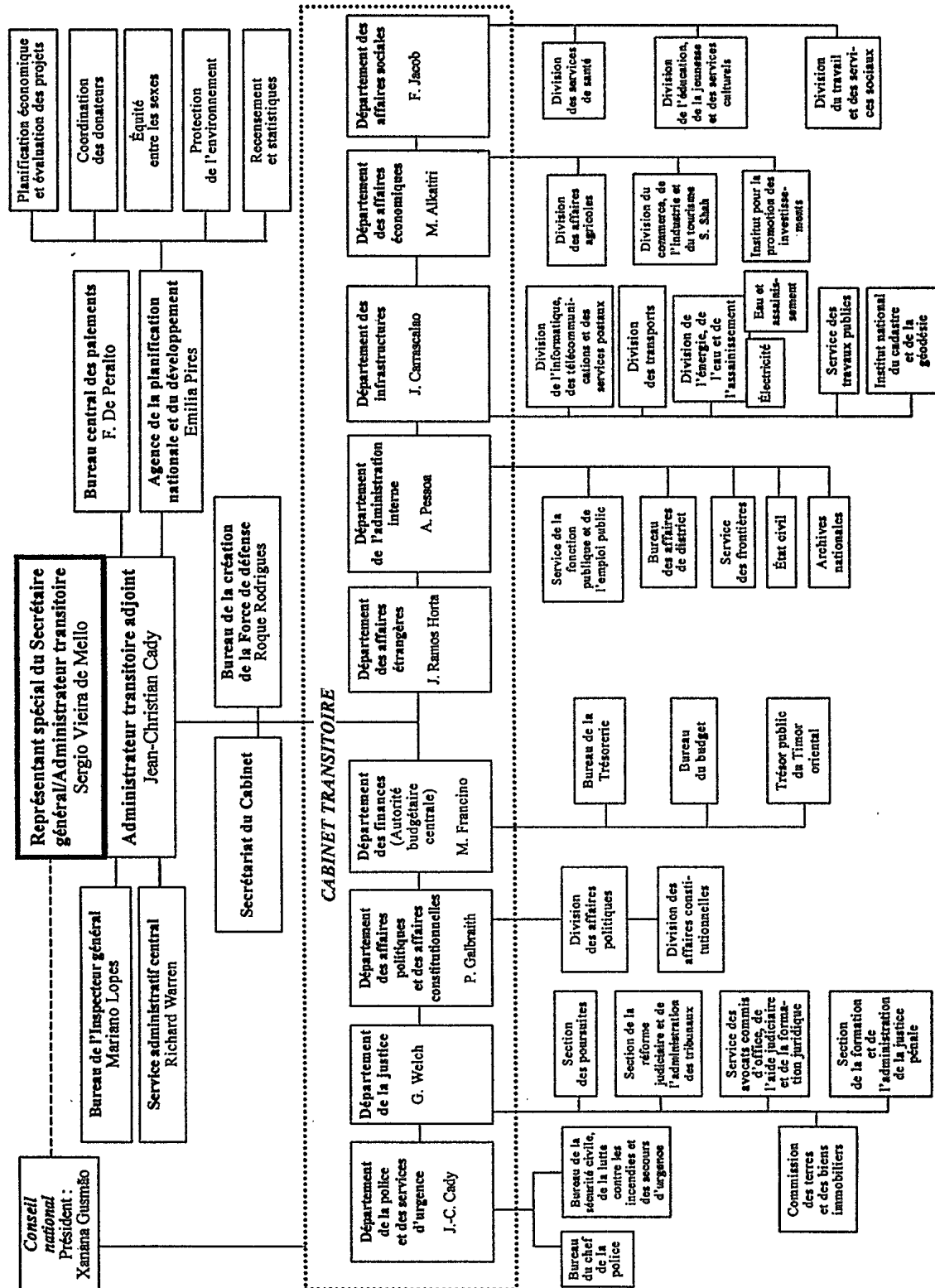
« Organigramme de l'ATNUTO avec le NCC » in S/2000/53, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 janvier 2000, Annexe.



ANNEXE 33.

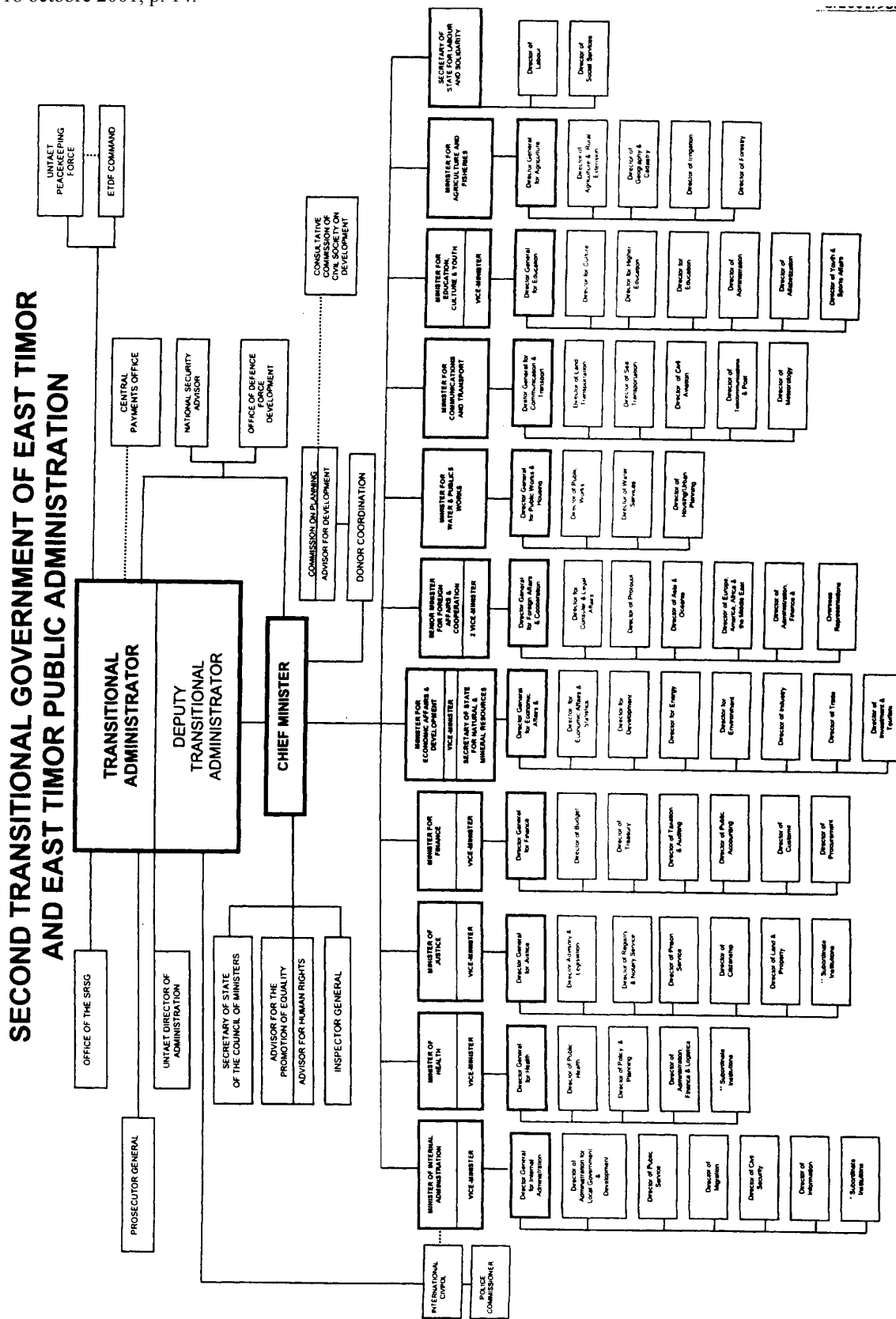
« Organigramme de l'ATNUTO avec le NC et le Cabinet » in S/2001/42, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 16 janvier 2001, p. 12.

Administration transitoire au Timor oriental



ANNEXE 34.

« Organigramme du fonctionnement de l'administration est-timoraise après l'élection constituante » in S/2001/983, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 18 octobre 2001, p. 14.



ANNEXE 35.

« La production agricole » in DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, p. 133.

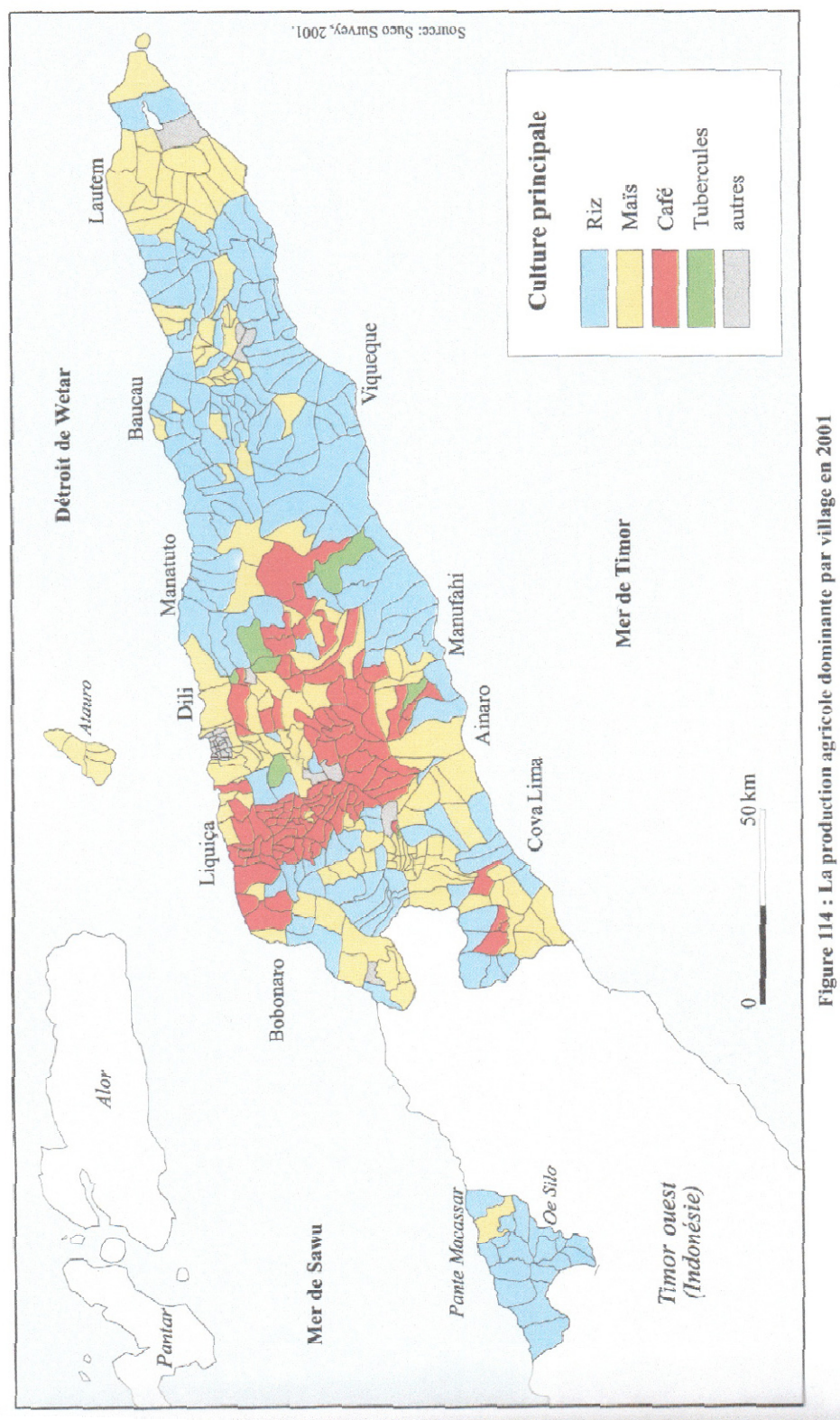


Figure 114 : La production agricole dominante par village en 2001

ANNEXE 36.

« Données économiques au Timor Oriental » in DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, p. 135.

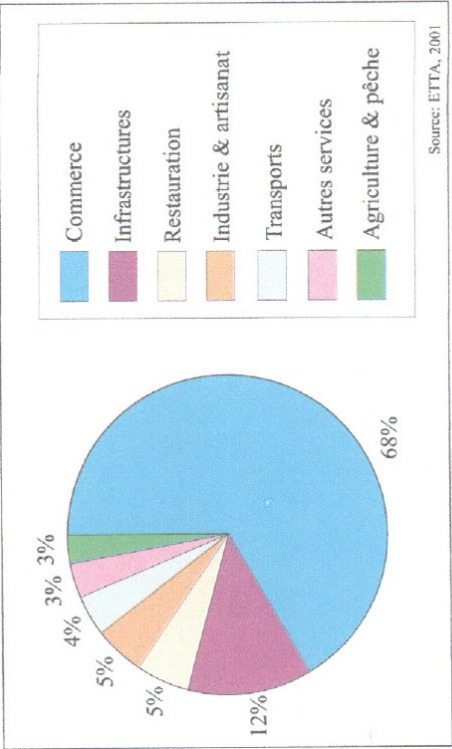


Figure 116 : La proportion de sociétés fondées à Timor Lorosa'e entre fin 1999 et mars 2001 (par secteur d'activité)

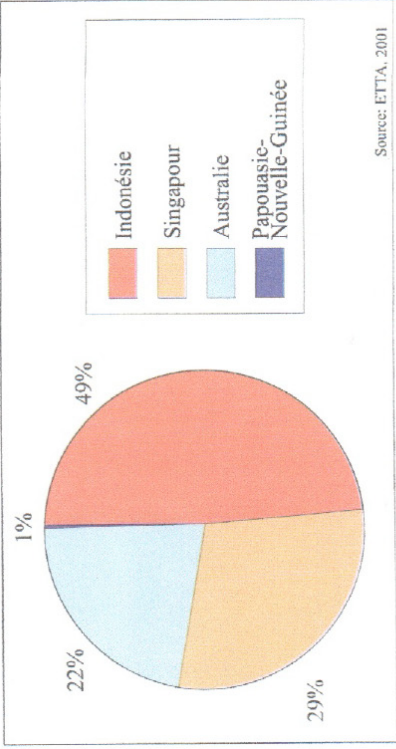


Figure 118 : L'origine des containers du port de Dili en 2000/2001 (par nationalité du port d'origine)

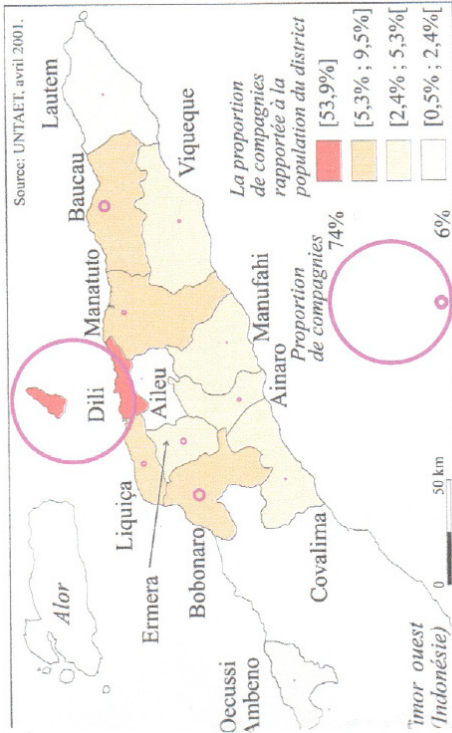


Figure 115 : La proportion de sociétés fondées à Timor Lorosa'e entre fin 1999 et mars 2001 (par district)

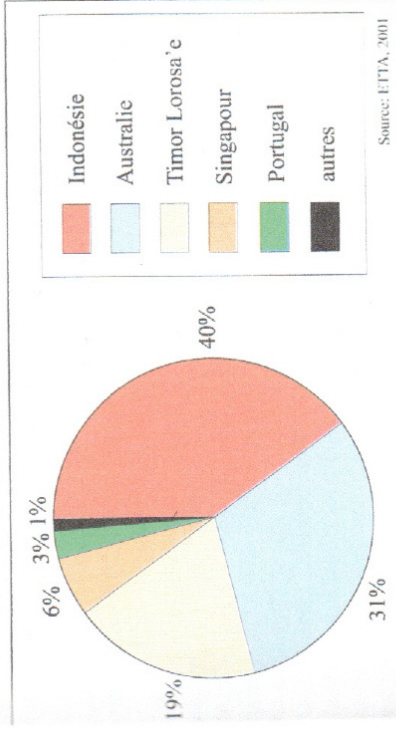


Figure 117 : La valeur moyenne des importations vers Timor Lorosa'e en 2000/2001 (par nationalité d'importateur)

SOURCES, DOCUMENTS ET BIBLIOGRAPHIE

I. SOURCES

1. Traités, conventions et accords internationaux

Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815 avec ses annexes, London, J. Harrison and son (Printers to the Foreign Office), 1839, 180 pages, <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k91227n.image.f1.langFR>.

Acte général de la Conférence de Berlin, Berlin, 26 février 1885, <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1885berlin.htm>.

Convention (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907, <http://www.icrc.org/dih.nsf/full/195>.

Pacte de la Société des Nations avec annexes (incorporé au Traité de Versailles), Versailles, 28 juin 1919, <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm>.

Traité de Versailles (28 juin 1919), Nancy-Paris-Strasbourg, Librairie Militaire Berger-Levrault, 1919, 242 pages, <http://www.herodote.net/Textes/tVersailles1919.pdf>.

Convention entre la Pologne et la ville libre de Dantzig, Paris, 9 novembre 1920, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20116/v116.pdf> (N°2699).

Traité entre l'Italie et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, signé à Rapallo, 12 novembre 1920, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%2018/v18.pdf> (N°477).

Convention relative à l'Organisation du Statut de la Zone de Tanger, avec Protocole relatif à deux Dahirs concernant l'Administration de la zone et à l'Organisation d'une juridiction internationale à Tanger, Paris, 18 décembre 1923.

Convention relative au territoire de Memel, Paris, 8 mai 1924, <http://www.worldlii.org/int/other/treaties/LNTSer/1924/194.pdf>.

Accord relatif aux modalités d'exécution des solutions proposées par le Conseil de la Société des Nations dans le rapport qu'il a adopté le 18 mars 1933, signé à Genève, 25 mai 1933, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20138/v138.pdf> (N°3192).

Protocole d'amitié et de coopération entre la Colombie et le Pérou, Rio de Janeiro, 24 mai 1934.

Charte de l'Atlantique, 14 août 1941, http://www.nato.int/cps/fr/natolive/official_texts_16912.htm.

Acte de reddition de Reims, 7 mai 1945, et *Acte de reddition de Berlin*, 8-9 mai 1945, <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1945capitulation.htm>.

Déclaration concernant la défaite de l'Allemagne et la prise de l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne, Berlin, 5 juin 1945, http://untreaty.un.org/unts/1_60000/2/20/00002998.pdf.

Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945, <http://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/uncharter-all-lang.pdf>.

Accord (avec cartes et annexes) sur les zones d'occupation en Autriche et l'administration de la ville de Vienne, Londres, 9 juillet 1945.

Communiqué final de la Conférence de Potsdam, Berlin, 2 août 1945, <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1945potsdam.htm>.

Acte de capitulation du Japon, baie de Tokyo, 2 septembre 1945, <http://treaties.un.org/doc/publication/UNTS/Volume%20139/v139.pdf> (N°465).

Traité de paix avec l'Italie, Paris, 10 février 1947, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%2049/v49.pdf> (N°747).

Accord sur l'Allemagne, Washington, 8 avril 1949, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20140/v140.pdf> (N°1889).

Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949, <http://www.icrc.org/dih.nsf/full/380>.

Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, Rome, 4 novembre 1950, <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/005.htm>.

Statut du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés, adopté par l'Assemblée générale, Résolution 428 (V), 14 décembre 1950, Chapitre II article 6, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/428%28V%29&Lang=F.

Traité de paix avec le Japon, San Francisco, 8 septembre 1951, <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20136/volume-136-I-1832-English.pdf> (N°1832).

Traité d'Etat portant rétablissement d'une Autriche indépendante et démocratique, Vienne, 15 mai 1955, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/5c586461-7528-4a74-92c3-d3eba73c2d7d/fr>.

Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian occidentale), New York, Nations unies, 15 août 1962, in S/5169, Nations unies, 21 septembre 1962, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F5169&Submit=Recherche&Lang=F.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966 (entrée en vigueur le 23 mars 1976), <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>.

Convention de Vienne sur le droit des traités, Vienne, 23 mai 1969, http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1_1_1969_francais.pdf.

Convention américaine relative aux droits de l'homme, San José (Costa Rica), 22 novembre 1969 (entrée en vigueur le 18 juillet 1978), <http://www.cidh.oas.org/Basicos/French/d.convention.rat.htm>.

Acte final de la Conférence sur la sécurité et la Coopération en Europe, Helsinki, 1^{er} août 1975, 68 pages, <http://www.osce.org/fr/mc/39502?download=true>.

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), Genève, 8 juin 1977, <http://www.icrc.org/dih.nsf/full/470?opendocument>.

Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, Vienne, 21 mars 1986, http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1_2_1986_francais.pdf.

Treaty between Australia and the Republic of Indonesia on the Zone of Cooperation in an Area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia [Timor Gap Treaty], 11 December 1989, <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1991/9.html>.

Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, Copenhague, 29 juin 1990, <http://www.osce.org/fr/odhr/elections/14304>.

Charte de Paris pour une nouvelle Europe, Paris, 19-21 novembre 1990, 32 pages, <http://www.osce.org/fr/mc/39517>.

A/46/608-S/23177, *Lettre sur la situation du Cambodge adressée au Secrétaire général par les représentants permanents de la France et de l'Indonésie auprès de l'Organisation des Nations unies et Annexe – Acte final de la Conférence de Paris sur le Cambodge (23 octobre 1991)*, 30 octobre 1991, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F46%2F608&Submit=Recherche&Lang=F.

Accord d'Addis Abeba, 27 mars 1993, http://www.usip.org/files/file/resources/collections/peace_agreements/somalia_03271993.pdf.

A/50/757-S/1995/951, *Lettre adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la Croatie auprès de l'Organisation des Nations unies et Annexe - Accord fondamental concernant la région de la Slavonie orientale, de la Baranja et du Srem occidental (12 novembre 1995)*, 15 novembre 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F50%2F757&Submit=Recherche&Lang=F.

A/50/790-S/1995/999, *Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et ses annexes*, 30 novembre 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1995%2F999&Submit=Recherche&Lang=F.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 1-A, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=368.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 1-B, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=369.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 2, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=370.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 3, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=371.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 4, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=372.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 5, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=373.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 6, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=374.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 7, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=375.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 8, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=376.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 9, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=377.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 10, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=366.

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 11, 14 December 1995, http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=367.

Rome Agreement, Agreed Measures, Rome, 18 February 1996, http://www.ohr.int/ohr-dept/hr-rol/thedep/war-crime-tr/default.asp?content_id=6093.

Geneva Agreement, Agreed Measures on Dayton Accords Compliance, Geneva, 18 March 1996, <http://www1.umn.edu/humanrts/icty/dayton/daytoncompl.html>.

Petersberg Declaration – Bonn, 25 April 1996, http://www.ohr.int/other-doc/fed-mtng/default.asp?content_id=3576.

Federation Forum Meeting, Joint Statement, Washington D.C., 14 May 1996, http://www.ohr.int/other-doc/fed-mtng/default.asp?content_id=3578.

KRIEGER Heike (ed.), East Timor and the International Community. Basic Documents, Cambridge (UK), Cambridge University Press, 1997, 494 pages.

La déclaration du Sommet de Sarajevo, 30 juillet 1999, <http://www.paixbalkans.org/pacttextes.htm#somet%20sarajevo>.

Echange de notes constituant un Accord entre le Gouvernement de l'Australie et l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental concernant la poursuite de l'application du Traité du 11 décembre 1989 conclu entre l'Australie et la République d'Indonésie sur la zone de coopération entre la province indonésienne du Timor oriental et l'Australie septentrionale (10 février 2000), Division des affaires maritimes et du Droit de la mer, Bureau des affaires juridiques des Nations unies, Droit de la Mer, Bulletin N°42, New York, 2000, http://www.un.org/Depts/los/doal_os_publications/LOSBulletins/bulletinfr/bul42fr.pdf.

S/2001/1154, Accord définissant les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes (Accord de Bonn), 5

décembre 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F1154&Submit=Recherche&Lang=F.

Memorandum of Understanding between the Democratic Republic of Timor-Leste, the United Nations, and Australia on the Provision of Assistance to the Democratic Republic of Timor-Leste, 26 January 2007 <http://www.laohamutuk.org/reports/UN/07MOU-TL-UN-Aus.htm>.

Déclaration du Sommet de Bucarest, publiée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, Bucarest, 3 avril 2008, www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049F.html.

2. Résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies

S/RES/16 (1947), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 10 janvier 1947, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/16\(1947\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/16(1947)&Lang=E&style=B).

S/RES/143 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 juillet 1960, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/143\(1960\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/143(1960)&Lang=E&style=B).

S/RES/145 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 juillet 1960, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/145\(1960\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/145(1960)&Lang=E&style=B).

S/RES/146 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 9 août 1960, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/146\(1960\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/146(1960)&Lang=E&style=B).

S/RES/152 (1960), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 août 1960, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/152\(1960\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/152(1960)&Lang=E&style=B).

S/RES/161 (1961), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 février 1961, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/161\(1961\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/161(1961)&Lang=E&style=B).

S/RES/169 (1961), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 novembre 1961, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/169\(1961\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/169(1961)&Lang=E&style=B).

S/RES/183 (1963), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 11 décembre 1963, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/183\(1963\)&Lang=E&style=B](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/183(1963)&Lang=E&style=B).

S/RES/264 (1969), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 mars 1969, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/264\(1969\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/264(1969)).

S/RES/380 (1975), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 novembre 1975, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/380\(1975\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/380(1975)).

S/RES/384 (1975), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 décembre 1975, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/384\(1975\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/384(1975)).

S/RES/389 (1976), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies*, 22 avril 1976, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/389\(1976\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/389(1976)).

S/RES/690 (1991), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 29 avril 1991, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/690\(1991\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/690(1991)).

S/RES/745 (1992), *Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 février 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES745\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES745(1992)).

S/RES/751 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 avril 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/751\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/751(1992)).

S/RES/753 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 18 mai 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/753\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/753(1992)).

S/RES/755 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 mai 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/755\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/755(1992)).

S/RES/775 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 août 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/775\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/775(1992)).

S/RES/794 (1992), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 3 décembre 1992, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/794\(1992\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/794(1992)).

S/RES/814 (1993), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 26 mars 1993, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/814\(1993\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/814(1993)).

S/RES/1023 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 novembre 1995, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1023\(1995\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1023(1995)).

S/RES/1031 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 décembre 1995, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1031\(1995\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1031(1995)).

S/RES/1035 (1995), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 décembre 1995, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1035\(1995\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1035(1995)).

S/RES/1037 (1996), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 janvier 1996, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1037\(1996\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1037(1996)).

S/RES/1088 (1996), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 12 décembre 1996, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1088\(1996\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1088(1996)).

S/RES/1120 (1997), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 juillet 1997, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1120\(1997\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1120(1997)).

S/RES/1160 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 mars 1998, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1160\(1998\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1160(1998)).

S/RES/1174 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 juin 1998, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1174\(1998\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1174(1998)).

S/RES/1199 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 septembre 1998, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1199\(1998\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1199(1998)).

S/RES/1203 (1998), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 24 octobre 1998, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1203\(1998\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1203(1998)).

S/RES/1236 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 7 mai 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1236\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1236(1999)).

S/RES/1239 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 14 mai 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1239\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1239(1999)).

S/RES/1244 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 10 juin 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244(1999)).

S/RES/1246 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 11 juin 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1246\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1246(1999)).

S/RES/1262 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 27 août 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1262\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1262(1999)).

S/RES/1264 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 15 septembre 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1264\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1264(1999)).

S/RES/1272 (1999), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 25 octobre 1999, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1272\(1999\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1272(1999)).

S/RES/1319 (2000), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 septembre 2000, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1319\(2000\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1319(2000)).

S/RES/1338 (2001), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 janvier 2001, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1338\(2001\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1338(2001)).

S/RES/1383 (2001), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 décembre 2001, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1383\(2001\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1383(2001)).

S/RES/1392 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 janvier 2002, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1392\(2002\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1392(2002)).

S/RES/1396 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 5 mars 2002, [http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1396\(2002\)](http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1396(2002)).

S/RES/1410 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 17 mai 2002, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1410\(2002\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1410(2002)).

S/RES/1423 (2002), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 12 juillet 2002, [http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1423\(2002\)](http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1423(2002)).

S/RES/1483 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 23 mai 2003, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1483+\(2003\)&Submit=Recherche&Lan=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1483+(2003)&Submit=Recherche&Lan=F).

S/RES/1495 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 31 juillet 2003, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/447/81/PDF/N0344781.pdf?OpenElement>.

S/RES/1509 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 19 septembre 2003, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1509+\(2003\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1509+(2003)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1511 (2003), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 16 octobre 2003, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1511+\(2003\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1511+(2003)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1542 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 30 avril 2004, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1542+\(2004\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1542+(2004)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1546 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 8 juin 2004, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/381/17/PDF/N0438117.pdf?OpenElement>.

S/RES/1551(2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 9 juillet 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1551%282004%29&Submit=Recherche&Lang=F.

S/RES/1565 (2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 1^{er} octobre 2004, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1565+\(2004\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1565+(2004)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1575(2004), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 22 novembre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1575%282004%29&Submit=Recherche&Lang=F.

S/RES/1599 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 28 avril 2005, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1599\(2005\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1599(2005)).

S/RES/1633 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 21 octobre 2005, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1633+\(2005\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1633+(2005)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1645 (2005), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 20 décembre 2005, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1645+\(2005\)&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%2F1645+(2005)&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1674 (2006), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies sur la protection des civils dans les conflits armés*, 28 avril 2006, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%1674+\(2006\)+&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2FRES%1674+(2006)+&Submit=Recherche&Lang=F).

S/RES/1704 (2006), *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 25 août 2006, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1704\(2006\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1704(2006)).

S/RES/1912, *Résolution adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies*, 26 février 2010, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1912\(2010\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1912(2010)).

3. Résolutions de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies

A/RES/181 (II), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 29 novembre 1947, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/181%28II%29&Lang=F.

A/RES/217 (III), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies relative à la Charte internationale des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/217\(III\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/217(III)).

A/RES/194 (III), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 11 décembre 1948, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/194%28III%29&Lang=F.

A/RES/303 (IV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 9 décembre 1949, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/303%28IV%29&Lang=F.

A/RES/637 (VII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur « Le droit des peuples et des nations à disposer d'eux-mêmes »*, 16 décembre 1952, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/637%28VII%29&Lang=F.

A/RES/1480 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur l'admission de la République du Congo (Léopoldville) à l'ONU*, 20 septembre 1960, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1480%28XV%29&Lang=F.

A/RES/1514 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur « L'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux »*, 14 décembre 1960, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514%28XV%29&Lang=F.

A/RES/1541 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies – Principes qui doivent guider les Etats Membres pour déterminer l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non*, 15 décembre 1960, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1541%28XV%29&Lang=F.

A/RES/1542 (XV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies – Communication de renseignements au titre de l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte*, 15 décembre 1960, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1542\(XV\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1542(XV)&Lang=F).

A/RES/1752 (XVII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, le 21 septembre 1962, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1752%28XVII%29&Lang=F.

A/RES/2072 (XX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur la question d'Ifni et du Sahara espagnol*, 16 décembre 1965, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2072%28XX%29&Lang=F.

A/RES/2145 (XXI), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 27 octobre 1966, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2145%28XXI%29&Lang=F.

A/RES/2229 (XXI), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies sur la question d'Ifni et du Sahara espagnol*, 20 décembre 1966, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2229%28XXI%29&Lang=F.

A/RES/2248 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 19 mai 1967, http://www.un.org/french/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/6657&Lang=F.

A/RES/2325 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 16 décembre 1967, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2325\(XXII\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2325(XXII)&Lang=F).

A/RES/2372 (XXII), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 juin 1968, [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2372\(XXII\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2372(XXII)&Lang=F).

A/RES/2504 (XXIV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur l'Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian occidental)*, 19 novembre 1969, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2504%28XXIV%29&Lang=F.

A/RES/2621 (XXV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 octobre 1970, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2621%28XXV%29&Lang=F.

A/RES/2625 (XXV), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies et Annexe – Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies*, 24 octobre 1970, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625%28XXV%29&Lang=F.

A/RES/3485 (XXX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 12 décembre 1975, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/3485%28XXX%29&Lang=F.

A/RES/31/53 (XXX), *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 1^{er} décembre 1976, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/31/53&Lang=F.

A/RES/32/34, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 28 novembre 1977, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F32%2F34&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/33/39, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 13 décembre 1978, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/33/39&Lang=F.

A/RES/34/40, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 21 novembre 1979, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/34/40&Lang=F.

A/RES/35/27, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 11 novembre 1980, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F35%2F27&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/36/50, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 24 novembre 1981, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F36%2F50&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/37/30, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 23 novembre 1982, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F37%2F30&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/43/51, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies (Déclaration sur la prévention et l'élimination des différends et des situations qui peuvent menacer la paix et la sécurité internationale et sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine)*, 5 décembre 1988, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F43%2F51&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/45/2, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies relative à l'assistance électorale à Haïti*, 10 octobre 1990, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/2&Lang=F.

A/RES/46/237, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur l'admission de la République de Bosnie-Herzégovine à l'Organisation des Nations unies (22 mai 1992)*, 20 juillet 1992, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F46%2F237&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/46/238, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, portant sur l'admission de la République de Croatie à l'Organisation des Nations unies (22 mai 1992)*, 20 juillet 1992, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F46%2F238&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/57/3, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 2 octobre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F57%2F3&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/60/1, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, « Document final du Sommet mondial de 2005 »*, 24 octobre 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F60%2F1&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/60/180, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, 30 décembre 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F60%2F180&Submit=Recherche&Lang=F.

A/RES/63/3, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies*, le 8 octobre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F63%2F3&Submit=Recherche&Lang=F.

4. Actes juridiques de l'Union européenne

Council Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo, *Official Journal of the European Union* 4 February 2008, http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/docs/JointActionEULEX_EN.pdf.

2007/720/PESC, Action commune du Conseil du 8 novembre 2007, *Journal officiel de l'Union européenne* 9 novembre 2007, http://ancien.operationspaix.net/IMG/pdf/UE_Action_commune_2007-11-08_.pdf.

Council Regulation (EC) No 594/2008 of 16 June 2008, *Official Journal of the European Union*, L169, 30 June 2008, pp. 1-9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:233:0001:0004:EN:PDF>.

2008/474/EC, Council Decision of the 16 June 2008, *Official Journal of the European Union*, L169, 30 June 2008, pp. 10-12, www.europa.ba/files/docs/publications/en/Interim_Agreement_en.pdf.

2008/895/PESC, Décision BiH/14/2008 du Comité politique et de sécurité du 21 novembre 2008, 29 novembre 2008, *Journal officiel de l'Union européenne*, L319/20, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:319:0080:0080:FR:PDF>.

5. Avis rendu par la Cour internationale de justice

Cour internationale de justice, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, 22 juillet 2010, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15988.pdf>.

6. Résolutions de la Commission des droits de l'Homme

Résolution de la Commission des droits de l'Homme 1999/57 relative à la promotion du droit à la démocratie, 27 avril 1999, <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/c1294371fb2ae48f80256768002fa465?OpenDocument>.

Résolution de la Commission des droits de l'Homme 2000/47 relative à la promotion et à la consolidation de la démocratie, 25 avril 2000, <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/a3eae9837ad689a0802568d600579c94?OpenDocument>.

7. Décisions prises par le Bureau du Haut représentant en Bosnie-Herzégovine

OHR, *Decision imposing the Law on Citizenship of BiH*, 16 December 1997, http://www.ohr.int/print/?content_id=343.

OHR, *Decision removing Pero Raguz from his position as Mayor of Stolac*, 4 March 1998, http://www.ohr.int/print/?content_id=256.

OHR, *Decision removing Drago Tokmakcija from his position as Deputy Mayor of Drvar*, 16 April 1998, http://www.ohr.int/print/?content_id=257.

OHR, *All High Representatives' Decisions 1998*, <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp?m=&yr=1998>.

OHR, *All High Representatives' Decisions 1999*, <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp?m=&yr=1999>.

OHR, *All High Representatives' Decisions 2000*, <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp?m=&yr=2000>.

OHR, *All High Representatives' Decisions 2001*, <http://www.ohr.int/decisions/archive.asp?m=&yr=2001>.

8. Règlements promulgués par le Représentant spécial du Secrétaire général responsable de la MINUK

UNMIK/REG/1999/1, *UNMIK Regulation N° 1999/1 on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 25 July 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_01.htm.

UNMIK/REG/1999/3, *UNMIK Regulation N°1999/3 on the Establishment of the Customs and Other Related Services in Kosovo*, 31 August 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_03.htm.

UNMIK/REG/1999/4, *UNMIK Regulation N°1999/4 on the Currency Permitted to Be Used in Kosovo*, 2 September 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_04.htm.

UNMIK/REG/1999/8, *UNMIK Regulation N° 1999/8 on the Establishment of the Kosovo Protection Corps*, 20 September 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_08.htm.

UNMIK/REG/1999/9, *UNMIK Regulation N°1999/9 on the Importation, Transport, Distribution and Sale of Petroleum Products (Petroleum, Oil and Lubricants) for and in Kosovo*, 24 September 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_09.htm.

UNMIK/REG/1999/16, *UNMIK Regulation N°1999/16 on the Establishment of the Central Fiscal Authority of Kosovo and Other Related Matters*, 6 November 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_16.htm.

UNMIK/REG/1999/20, *UNMIK Regulation N°1999/20 on the Banking and Payments Authority of Kosovo*, 15 November 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_20.htm.

UNMIK/REG/1999/24, *UNMIK Regulation N°1999/24 on The Law Applicable in Kosovo*, 12 December 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_24.htm.

UNMIK/REG/1999/25, *UNMIK Regulation N°1999/25 Amending UNMIK Regulation N°1999/1 on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 12 December 1999, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E1999regs/RE1999_25.htm.

UNMIK/REG/2000/4, *UNMIK Regulation N°2000/4 on the Prohibition against Inciting to National, Racial, Religious or ethnic Hatred, Discord or Intolerance*, 1 February 2000, <http://dediserver.eu/hosting/ethnodoc/data/KO20000201-1.pdf>.

UNMIK/REG/2000/6, *UNMIK Regulation N°2000/6 on the Appointment and Removal from Office of International Judges and International Prosecutors*, 15 February 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_06.htm.

UNMIK/REG/2000/36, *UNMIK Regulation N°2000/36 on the Licensing and Regulation of the Broadcast Media in Kosovo*, 17 June 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_36.htm.

UNMIK/REG/2000/37, *UNMIK Regulation N°2000/37 on the Conduct of the Print Media in Kosovo*, 17 June 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_37.htm.

UNMIK/REG/2000/45, *UNMIK Regulation N°2000/45 on Self-Government of Municipalities in Kosovo*, 11 August 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_45.htm.

UNMIK/REG/2000/54, *UNMIK Regulation N°2000/54 Amending UNMIK Regulation No. 1999/1, as Amended, on the Authority of the Interim Administration in Kosovo*, 27 September 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_54.htm.

UNMIK/REG/2000/60, *UNMIK Regulation N°2000/60 on Residential Property Claims and The Rules of Procedure and Evidence of the Housing and Property Directorate and the Housing and Property Claims Commission*, 31 October 2000, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_60.htm.

UNMIK/REG/2000/64, *UNMIK Regulation N°64 on Assignment of International Judges/Prosecutors and/or Change of Venue*, 15 December 2000, www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_64.htm.

UNMIK/REG/2001/3, *UNMIK Regulation N°2001/3 on Foreign Investment in Kosovo*, 12 January 2001, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2001regs/RE2001_03.htm.

UNMIK/REG/2001/5, *UNMIK Regulation N°2001/5 on Pledges*, 7 February 2001, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2001regs/RE2001_05.htm.

UNMIK/REG/2001/6, *UNMIK Regulation N°2001/6 on Business Organizations*, 8 February 2001, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2001regs/RE2001_06.htm.

UNMIK/REG/2001/9, *UNMIK Regulation N°2001/9 a Constitutional Framework of Provisional Self-Government in Kosovo*, 15 May 2001, <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg09-01.htm>.

UNMIK/REG/2001/19, *UNMIK Regulation N°2001/19 on the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government*, 13 September 2001, <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg19-01.pdf>.

UNMIK/REG/2002/12, *UNMIK Regulation N°2002/12 on the Establishment of the Kosovo Trust Agency*, 13 June 2002, http://www.unmikonline.org/regulations/2002/RE2002_12.pdf.

UNMIK/REG/2002/13, *UNMIK Regulation N°2002/12 on the Establishment of a Special Chamber of the Supreme Court of Kosovo on Kosovo Trust Agency Related Matters*, 13 June 2002, http://www.unmikonline.org/regulations/2002/RE2002_13.pdf.

UNMIK/REG/2006/10, *UNMIK Regulation N°2006/10 on the Resolution of Claims Relating to Private Immovable Property, Including Agricultural and Commercial Property*, 4 March 2006, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2006regs/RE2006_10.pdf.

UNMIK/REG/2007/30, *UNMIK Regulation N°2007/30 Amending UNMIK Regulation N°2000/45 on Self-Government of Municipalities in Kosovo*, 16 October 2007, http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2007regs/RE2007_30.pdf.

9. Règlements promulgués par le Représentant spécial du Secrétaire général responsable de l'ATNUTO

UNTAET/REG/1999/1, *Regulation N°1999/1 on the Authority of the Transitional Administration in East Timor*, 27 November 1999, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/etreg1.htm>.

UNTAET/REG/1999/2, *Regulation N°1999/2 on the Establishment of a National Consultative Council*, 2 December 1999, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/etreg2.htm>.

UNTAET/REG/1999/3, *Regulation N°1999/3 on the Establishment of a Transitional Judicial Service Commission*, 3 December 1999, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/etreg3.htm>.

UNTAET/REG/2000/1, *Regulation N°2000/1 on the Establishment of the Central Fiscal Authority of East Timor*, 14 January 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg001E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/2, *Regulation N°2000/2 on the Use of Currencies in East Timor*, 14 January 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg002E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/5, *Regulation N°2000/5 on the Licensing of Currencies Exchange Bureaux*, 20 January 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg005E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/6, *Regulation N°2000/6 on the Establishment of a Central Payment Office of East Timor*, 22 January 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg006E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/7, *Regulation N°2000/7 on the Establishment of a Legal Tender for East Timor*, 22 January 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg007E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/8, *Regulation N°2000/8 on Banking Licensing and Supervision*, 25 February 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg008E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/11, *Regulation N°2000/11 on the Organization of Courts in East Timor*, 6 March 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg11.pdf>.

UNTAET/REG/2000/12, *Regulation N°2000/12 on a Provisional Tax and Customs Regime for East Timor*, 8 March 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg12.pdf>.

UNTAET/REG/2000/13, *Regulation N°2000/13 on the Establishment of Village and Sub-District Development Councils for the Disbursement of Funds for Development Activities*, 10 March 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg1300E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/15, *Regulation N°2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences*, 6 June 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg0015E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/16, *Regulation N°2000/16 on the Organization of the Public Prosecution Service in East Timor*, 6 June 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg0016E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/18, *Regulation N°2000/18 on a Taxation System for East Timor*, 30 June 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg0018E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/20, *Regulation N°2000/20 on Budget and Financial Management*, 30 June 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg0020E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/23, *Regulation N°2000/23 on the Establishment of the Cabinet of the Transitional Government in East Timor*, 14 July 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg2300E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/24, *Regulation N°2000/24 on the Establishment of a National Council*, 14 July 2000, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg2400E.pdf>.

UNTAET/REG/2000/30, *Regulation N°2000/30 on Transitional Rules of Criminal Procedure*, 14 September 2000, www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg200030.pdf.

UNTAET/REG/2001/1, *Regulation N°2001/1 on the Establishment of A Defense Force for East Timor*, 31 January 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg20011.pdf>.

UNTAET/REG/2001/2, *Regulation N°2001/2 on the Election of a Constituent Assembly to Prepare a Constitution for an Independent and Democratic East Timor*, 16 March 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg20012.pdf>.

UNTAET/REG/2001/6, *Regulation N°2001/6 on the Registration of Motor Vehicles in East Timor*, 5 June 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/reg20016.pdf>.

UNTAET/REG/2001/10, *Regulation N°2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor*, 13 July 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg10e.pdf>.

UNTAET/REG/2001/13, *Regulation N°2001/13 on Budget and Financial Management*, 20 July 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-13.pdf>.

UNTAET/REG/2001/15, *Regulation N°2001/15 on the Establishment of an Authority for the Regulation of Telecommunications in East Timor*, 20 July 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-15.pdf>.

UNTAET/REG/2001/28, *Regulation N°2001/28 on the Establishment of the Council of Ministers*, 19 September 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-28.pdf>.

UNTAET/REG/2001/30, *Regulation N°2001/30 on the Banking and Payments Authority of East Timor*, 30 November 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-30.pdf>.

UNTAET/REG/2001/31, *Regulation N°2001/31 on Appropriations (No. 2) 2001-2002*, 18 December 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-31.pdf>.

10. Règlement promulgué par l'Autorité provisoire de la Coalition en Irak

CPA/REG/16May2003/01, *Coalition Provisional Authority Regulation No 1*, 16 May 2003, http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030516_CPAREG_1_The_Coalition_Provisional_Authority.pdf.

11. Constitutions

Constitution of the Democratic Republic of East Timor, Constituent Assembly, East Timor, approved on the 22nd of March 2002, into force on the 20th of May 2002, http://www.constitution.org/cons/east_timor/constitution-eng.htm.

Constitution of the Republic of Kosovo, 15 June 2008, 62 pages, <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf>.

II. DOCUMENTS

1. Documents des institutions internationales et des acteurs étatiques

a) Rapports du Conseil des tutelles de l'Organisation des Nations unies

T/118/Rev.2, *Statute for the City of Jerusalem*, Draft prepared by the Trusteeship Council, Second Session, 21 April 1948, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/DD2BE1968FA4659D852562FF005981EE>.

T/592, *Statute for the City of Jerusalem*, Approved by the Trusteeship Council 4 April 1950, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/CFB4E24B399E8EFD8525644A007972E1>.

b) Rapports du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies

S/11880 (1975), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 19 novembre 1975, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F11880&Submit=Recherche&Lang=F.

S/21360 (1990), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 18 juin 1990, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F21360&Submit=Recherche&Lang=F.

S/22464 (1991), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 19 avril 1991, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F22464&Submit=Recherche&Lang=F.

A/47/277-S/24111 (1992), *Agenda pour la paix*, 17 juin 1992, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F47%2F277&Submit=Recherche&Lang=F.

S/25168 (1993), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 26 janvier 1993, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F25168&Submit=Recherche&Lang=F.

S/26738 (1993), *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 12 novembre 1993, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F26738&Submit=Recherche&Lang=F.

A/50/60-S/1995/1, *Supplément à l'Agenda pour la paix*, 25 janvier 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F50%2F60&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1995/1028, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 13 décembre 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1995%2F1028&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/705, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 28 août 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F705&Submit=Recherche&Lang=F.

A/51/512, *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 18 octobre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F51%2F512&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/883, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 26 octobre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F883&Submit=Recherche&Lang=F.

A/51/761, *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale des Nations unies*, « Appui du système des Nations unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 17 janvier 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F51%2F761&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/487, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 23 juin 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F487&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/953, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 4 décembre 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F953&Submit=Recherche&Lang=F.

A/55/305-S/2000/809, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies* (Rapport Brahimi), 21 août 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F55%2F305&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/394, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, « Pas de sortie sans stratégie : la prise de décisions au conseil de sécurité et la clôture ou la transformation d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies », 20 avril 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F394&Submit=Recherche&Lang=F.

A/55/985-S/2001/574, *Rapport du Secrétaire général sur la Prévention des conflits armés*, 7 juin 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F55%2F985&Submit=Recherche&Lang=F.

A/56/875-S/2002/278, *Rapport du Secrétaire général*, 18 mars 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F56%2F875&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/565, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 23 mai 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F565&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/616, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie au conflit ou sortant d'un conflit », 23 août 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F616&Submit=Recherche&Lang=F.

A/61/636-S/2006/980, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, « Unissons nos forces : renforcement de l'action de l'ONU en faveur de l'état de droit », 14 décembre 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F980&Submit=Recherche&Lang=F.

c) Rapports de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies

A/59/565, *Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements*, « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous* », Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, 2 décembre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F59%2F565&Submit=Recherche&Lang=F.

A/59/710, *Rapport de l'Assemblée générale des Nations unies*, 24 mars 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F59%2F710&Submit=Recherche&Lang=F.

A/59/2005, *Rapport du Secrétaire général*, « *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* », Assemblée générale des Nations unies, 24 mars 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F59%2F2005&Submit=Recherche&Lang=F.

d) Autres documentations produites par les Départements de l'Organisation des Nations unies

Département de l'information des Nations unies, *El Salvador – ONUSAL*, Nations unies, http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f_onusal.htm.

Département de l'information des Nations unies, *Angola – UNAVEM I*, Nations unies, http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/f_unav1.htm.

United Nations, “MINURSO Background”, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minurso/background.shtml>.

Département de l'information des Nations unies, *La Question de Corée, Abrégé chronologique (Première Partie)*, Nations unies, octobre 1950, 11 pages.

United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, 1994, 226 pages, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/>.

Lessons Learned Unit of the Department of Peacekeeping Operation, *The Comprehensive Report on Lessons Learned from the United Nations Operation in Somalia (UNOSOM), April 1992-March 1995*, New York, United Nations, 46 pages, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/UNOSOM.pdf>.

Département de l'information des Nations unies, *Les Nations Unies et le Cambodge, 1991-1995*, New York, Série Livre bleu des Nations Unies, 1995, 361 pages.

Système d'information des Nations unies sur la question de Palestine, *Le Statut de Jérusalem*, New York, Nations unies, 1997, 50 pages, <http://unispal.un.org/pdfs/97-24262f.pdf>.

Lessons Learned Unit, Department of Peacekeeping Operation, *The United Nations Transitional Administration in Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES), January 1996-January 1998*, New York, United Nations, July 1998, 53 pages, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/UNTAES.pdf>.

Peacekeeping Best Practice Unit, *Handbook on the United Nations Multinational Peacekeeping Operations*, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, December 2003, 205 pages, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>.

Department of Peacekeeping Operations & Department of Field Support, *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*, New York, The United Nations, July 2009, 46 pages, <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>.

e) Autres documentations produites par les institutions internationales

La Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, *La responsabilité de protéger*, Ottawa (Canada), décembre 2001, http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/rapport%20intern%20comm%20inzake%20interv%20en%20soev%20staat%20over%20beschermingsver_fr_tcm313-70467.pdf.

OECD, "Development Partnership in the new Global Context", 1995, www.oecd.org/dataoecd/31/61/2755357.pdf.

OSCE, SEC.DOC/3/96, *Rapport annuel 1996 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 30 novembre 1996, 36 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-1996-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, SEC.DOC/1/97, *Rapport annuel 1997 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 18 décembre 1997, 52 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-1997-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, SEC.DOC/2/98, *Rapport annuel 1998 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 2 décembre 1998, 85 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-1998-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, SEC.DOC/2/99, *Rapport annuel 1999 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 17 novembre 1999, 116 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-1999-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, SEC.DOC/5/00, *Rapport annuel 2000 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 24 novembre 2000, 161 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2000-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, SEC.DOC/3/01, *Rapport annuel 2001 sur les activités de l'OSCE*, Vienne, OSCE, 26 novembre 2001, 136 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2001-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE (1er novembre 2001 – 31 décembre 2002)*, Vienne, OSCE, 2002, 122 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2002-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2003*, Vienne, OSCE, 2003, 196 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2003-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel des activités de l'OSCE en 2004*, Vienne, OSCE, 2004, 164 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2004-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2005*, Vienne, OSCE, 2006, 159 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2005-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2006*, Vienne, OSCE, 2006, 178 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2006-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Rapport annuel sur les activités de l'OSCE en 2007*, Vienne, OSCE, 2007, 175 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2007-fr?mode=window&viewMode=doublePage>.

OSCE, *Annual Report 2008*, Vienne, 2009, 112 pages, <http://issuu.com/osce/docs/osce-annual-report-2008-en?mode=window&viewMode=doublePage>.

OTAN, Secrétariat international, *Manuel de l'OTAN*, Bruxelles, Division Diplomatie Publique de l'OTAN, 2006, 445 pages.

UNHCR, E/1999/21, *Report of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 23 April 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=E%2F1999%2F21&Submit=Recherche&Lang=F.

UNHCR, *Global Report 2004*, Geneva, UNHCR, 2004, 504 pages, <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/42ad4d9e7.pdf>.

UNHCR, *Global Report 2005*, Geneva, UNHCR, 2005, 446 pages, <http://www.unhcr.org/4a0c04f96.html>.

f) Rapports produits par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies sur la mise en œuvre de la paix en Bosnie-Herzégovine (Rapports du Haut représentant)

S/1995/1029, *Conclusion de la conférence sur la réalisation de la paix tenue à Lancaster House (Londres) les 8 et 9 décembre 1995*, 12 décembre 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1995%2F1029&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1995/1031, *Rapport du Secrétaire général*, 13 décembre 1995, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1995%2F1031&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/83, *Nouveau rapport du Secrétaire général en application des Résolutions 1025 (1995) et 1026 (1995) du Conseil de sécurité des Nations unies*, 6 février 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F83&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/190, *Rapport du Haut représentant*, 13-14 mars 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F190&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/210, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1035(1995)*, 29 mars 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F210&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/244, *Communication du Haut représentant sur l'Accord de Sarajevo*, 4 avril 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F244&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/542, *Rapport du Haut représentant*, 10 juillet 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F542&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/820, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1035(1995) du Conseil de sécurité*, 1^{er} octobre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F820&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/968, *Conclusions du Comité directeur ministériel et de la Présidence de Bosnie-Herzégovine exposant les principes directeurs du plan de consolidation civile*, Paris, 22 novembre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F968&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/1012, *Conférence de Londres de 1996 sur la mise en œuvre de la paix en Bosnie-Herzégovine*, 6 décembre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F1012&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1996/1024, *Rapport du Haut représentant*, 9 décembre 1996, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1996%2F1024&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/256, *Lettre datée du 23 mars 1997, adressée au Secrétaire général par l'Adjoint principal du Haut représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine*, 26 mars 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F256&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/310, *Rapport du Haut représentant*, 14 avril 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F310&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/434, *Conclusions de la réunion ministérielle du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix qui s'est tenue à Sintra (Portugal) le 30 mai 1997*, 5 juin 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F434&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/468, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 16 juin 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F468&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/542, *Rapport du Haut représentant*, 11 juillet 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F542&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/718, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 18 septembre 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F718&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/966, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, 10 décembre 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F966&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1997/979, *Conclusions de la conférence de mise en œuvre de la paix tenue à Bonn les 9-10 décembre 1997*, 16 décembre 1997, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1997%2F979&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1998/238, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 16 mars 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F238&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1998/314, *Rapport du Haut représentant*, 9 avril 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F314&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1998/501, *Rapport mensuel sur les opérations de la SFOR*, 11 juin 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F501&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1998/643, *Rapport du Haut représentant*, 14 juillet 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F643&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/48, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 15 janvier 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F48&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/139, *Déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix*, Madrid (16 décembre 1998), 12 février 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F139&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/524, *Rapport du Haut représentant*, 7 mai 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F524&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/670, *Rapport du Haut représentant*, 11 juin 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F670&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/989, *Rapport du Haut représentant*, 17 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F989&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1115, *Rapport du Haut représentant*, 1^{er} novembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1115&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/297, *Rapport mensuel sur les opérations de la SFOR*, 7 avril 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F297&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/376, *Rapport du Haut représentant*, 4 mai 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F376&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/586, *Déclaration du Conseil de mise en œuvre de la paix (25 mai 2000)*, 16 juin 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F586&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/999, *Rapport du Haut représentant*, 18 octobre 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F999&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/219, *Rapport du Haut représentant*, 13 mars 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F219&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/723, *Rapport du Haut représentant*, 24 juillet 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F723&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/868, *Rapport du Haut représentant*, 14 septembre 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F868&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/209, *Rapport du Haut représentant*, 27 février 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F209&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/547, *Rapport du Haut représentant*, 17 mai 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F547&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/1176, *Rapport du Haut représentant*, 21 octobre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F1176&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/1314, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations unies en Bosnie-Herzégovine*, 2 décembre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F1314&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/918, *Rapport du Haut représentant*, 26 septembre 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F918&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/126, *Rapport du Haut représentant*, 20 février 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F126&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/807, *Rapport du Haut représentant*, 11 octobre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F807&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/156, *Rapport du Haut représentant*, 10 mars 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F156&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/706, *Rapport du Haut représentant*, 8 novembre 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F706&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/75, *Rapport du Haut représentant*, 3 février 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F75&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/810, *Rapport du Haut représentant*, 13 octobre 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F810&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/253, *Rapport du Haut représentant*, 3 mai 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F253&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/651, *Rapport du Haut représentant*, 5 novembre 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F651&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/300, *Rapport du Haut représentant*, 7 mai 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F300&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/705, *Rapport du Haut représentant*, 14 novembre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F705&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/732, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 26 novembre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F732&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/44, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 19 janvier 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F44&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/246, *Rapport du Haut représentant*, 22 mai 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F246&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/354, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 14 juillet 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F354&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/588, *Rapport du Haut représentant*, 19 novembre 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F588&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/113, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 4 mars 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F113&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/235, *Rapport du Haut représentant*, 17 mai 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F235&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/510, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 5 octobre 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F510&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/575, *Rapport du Haut représentant*, 8 novembre 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F575&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2011/283, *Rapport du Haut représentant*, 4 mai 2011, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2011%2F283&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2011/682, *Rapport du Haut représentant*, 4 novembre 2011, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2011%2F682&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2011/717, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 15 novembre 2011, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2011%2F717&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2012/138, *Rapport du Haut-Représentant pour la politique étrangère commune de l'Union européenne sur les activités de la mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine*, 7 mars 2012, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2012%2F138&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2012/307, *Rapport du Haut représentant*, 9 mai 2012, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2012%2F307&Submit=Recherche&Lang=F.

g) Rapports produits par le Secrétariat de l'Organisation des Nations unies sur le Kosovo et la MINUK

S/1998/978, *Lettre datée du 19 octobre 1998, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Pologne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 20 octobre 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F978&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1998/991, *Lettre datée du 22 octobre 1998, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission des Etats-Unis d'Amérique auprès de*

l'Organisation des Nations unies, 23 octobre 1998, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1998%2F991&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/516, *Lettre datée du 6 mai 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 6 mai 1999, Annexe (« Déclaration publiée par le Président de la réunion des Ministres des affaires étrangères du G-8 qui s'est tenue au centre de Petersberg, le 6 mai 1999 »), http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F516&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/648, *Lettre datée du 4 juin 1999, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des Nations unies*, 7 juin 1999, Annexe (« Accord intérimaire pour la paix et l'autonomie du Kosovo »), http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F648&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/649, *Lettre datée du 7 juin 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations unies*, 7 juin 1999, Annexe (« Accord sur les principes (plan de paix) visant à trouver une solution à la crise du Kosovo, qui a été présenté aux responsables de la République fédérale de Yougoslavie par le président finlandais, Martti Ahtisaari, Représentant de l'Union européenne, et Viktor Chernomyrdin, Représentant spécial du Président de la Fédération de Russie », 3 juin 1999), http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F649&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/646, *Lettre datée du 5 juin 1999, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations unies*, 5 juin 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F646&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/672, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 10 de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité*, 12 juin 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F672&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/682, *Lettre datée du 15 juin 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies*, 15 juin 1999, Pièce jointe (« Accord militaro-technique entre la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) et les Gouvernements de la République fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie »), http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F682&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/767, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 8 juillet 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F767&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/779, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 12 juillet 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F779&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/982, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 15 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F982&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/987, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 16 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F987&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1185, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 18 novembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1185&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1250, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 décembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1250&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1266, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 20 décembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1266&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/152, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 25 février 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F152&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/177, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 3 mars 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F177&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/235, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 21 mars 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F235&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/318, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 17 avril 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F318&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/538, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 6 juin 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F538&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/814, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 18 août 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F814&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/878, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 18 septembre 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F910&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/891, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 21 septembre 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F891&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/1196, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 décembre 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F1196&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/52, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 17 janvier 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F52&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/218, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 13 mars 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F218&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/333, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 6 avril 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F333&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/565, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 7 juin 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F565&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/707, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 18 juillet 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F707&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/910, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 26 septembre 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F910&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/926, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 2 octobre 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F926&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/52, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 janvier 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F52&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/62, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 janvier 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F62&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/436, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 22 avril 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F436&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/725, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 5 juillet 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F725&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/779, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 juillet 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F779&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/984, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 10 septembre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F984&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/1111, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 3 octobre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F1111&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/1126, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 9 octobre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F1126&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/113, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 29 janvier 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F113&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/130, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 31 janvier 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F130&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/301, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 12 mars 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F301&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/378, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 27 mars 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F378&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/421, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 14 avril 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F421&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/511, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 30 avril 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F511&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/616, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 5 juin 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F616&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/675, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 26 juin 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F675&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/855, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 3 septembre 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F855&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/931, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 3 octobre 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F931&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/996, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 octobre 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F996&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/1141, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 2 décembre 2003, http://www.un.org/french/document/view_doc.asp?symbol=S%2F2003%2F1141&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/71, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 26 janvier 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F71&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/175, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 4 mars 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F175&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/262, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 31 mars 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F262&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/348, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 avril 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F348&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/488, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport mensuel présenté à l'Organisation des Nations Unies sur les opérations de la force de stabilisation), 11 juin 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F488&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/613, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 juillet 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F613&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/649, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 16 août 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F649&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/732, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 14 septembre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F732&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/799, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 6 octobre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F799&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/907, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 novembre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F907&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2004/932, *Lettre datée du 17 novembre 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (Rapport Eide)*, 30 novembre 2004, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2004%2F932&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/88, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 14 février 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F88&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/308, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 10 mai 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F308&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/332, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 23 mai 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F332&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/335, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 23 mai 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F335&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/365, *Lettre datée du 2 juin 2005, adressée au Secrétaire général par la Présidence du Conseil de sécurité*, Annexe (Examen global de la situation au Kosovo), 3 juin 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F365&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/689, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 31 octobre 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F689&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/709, *Lettre datée du 10 novembre 2005 adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité, et Annexe* (Principes directeurs établis par le Groupe de contact en vue d'un règlement du statut du Kosovo), 10 novembre 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2005%2F709&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/45, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 25 janvier 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F45&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/288, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 10 mai 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F288&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/361, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 5 juin 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F361&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/574, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 26 juillet 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F574&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/643, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 11 août 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F643&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/707, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 2 septembre 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F707&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/720, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 8 septembre 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F720&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/906, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 20 novembre 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2006%2F906&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/134, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 9 mars 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F134&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/168, *Lettre datée du 26 mars 2007, adressée par le Secrétaire général au Président du Conseil de sécurité (Rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général sur le statut futur du Kosovo)*, 26 mars 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F168&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/168/Add.1, *Additif – Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo (Plan Ahtisaari)*, 26 mars 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F168%2FAdd.1&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/395, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 29 juin 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F395&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/582, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 28 septembre 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F582&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/768*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 3 janvier 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2007%2F768&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/204, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 26 mars 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F204&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/211, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 28 mars 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F211&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/331, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 16 mai 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F331&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/354, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 12 juin 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F354&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/362, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 4 juin 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F362&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/458, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 15 juillet 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F458&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/477, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo)*, 22 juillet 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F477&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/549, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 12 août 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F549&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/600, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 12 septembre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F600&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/638, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 8 octobre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F638&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2008/692, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 24 novembre 2008, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2008%2F692&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/149, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 17 mars 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F149&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/300*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 10 juin 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F300&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2009/497*, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 30 septembre 2009, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2009%2F497&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/5, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo*, 5 janvier 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F5&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2010/197, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies*, Annexe (Rapport sur la présence internationale de sécurité au Kosovo), 20 avril 2010, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2010%2F197&Submit=Recherche&Lang=F.

h) Rapports produits par le Secrétariat de l'Organisation des Nations unies sur le Timor oriental

S/1999/513, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 5 mai 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F513&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/595, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 22 mai 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F595&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/803, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 20 juillet 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F803&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/862, *Rapport du Secrétaire général des Nations unies – Question du Timor oriental*, 9 août 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F862&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/944, *Lettre datée du 3 septembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, 3 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F944&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/946, *Lettre datée du 5 septembre 1999, adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité*, 6 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F946&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/972, *Lettre datée du 6 septembre 1999, adressée au Secrétaire général par le Président du Conseil de sécurité*, 6 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F972&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/976, *Rapport de la mission du Conseil de sécurité à Jakarta et Dili, 8-12 septembre 1999 et Annexe (La destruction du Timor oriental depuis le 4 septembre 1999 : rapport établi par la MINUTO le 11 septembre 1999)*, 14 septembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F976&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1024, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Timor oriental*, 4 octobre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1024&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1025, *Lettre datée du 4 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Premier rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 4 octobre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1025&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1072, *Lettre datée du 15 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Second rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 18 octobre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1072&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1106, *Lettre datée du 29 octobre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Troisième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 29 octobre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1106&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1169, *Lettre datée du 12 novembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Quatrième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 15 novembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1169&Submit=Recherche&Lang=F.

S/1999/1248, *Lettre datée du 14 décembre 1999, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Cinquième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 14 décembre 1999, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F1999%2F1248&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/53, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 janvier 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F53&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/59, *Lettres identiques datées du 31 janvier 2000, adressées au Président du Conseil de sécurité et au Président de la Commission des Droits de l'Homme par le Secrétaire général et Annexe (Rapport de la Commission d'enquête internationale sur le Timor oriental adressé au Secrétaire général)*, 31 janvier 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F59&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/92, *Lettre datée du 8 février 2000, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Sixième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 8 février 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F92&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/236, *Lettre datée du 21 mars 2000, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Appendice (Septième rapport périodique sur les opérations de la Force internationale au Timor oriental)*, 22 mars 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F236&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/738, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 26 juillet 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F738&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2000/1105*, *Rapport de la Mission du Conseil de sécurité au Timor oriental et en Indonésie*, 21 novembre 2000, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2000%2F1105&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/42, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 16 janvier 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F42&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/436, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 2 mai 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F436&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/719, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 21 juillet 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F719&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2001/983, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 18 octobre 2001, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F983&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/80, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 17 janvier 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F80&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/432*, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 17 avril 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F432&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/432/Add.1, *Rapport du Secrétaire général sur l'Administration transitoire des Nations unies au Timor oriental*, 24 avril 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F432%2FAdd.1&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2002/1223, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental*, 6 novembre 2002, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2002%2F1223&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2003/243, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental*, 3 mars 2003, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2003%2F243&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2005/310, *Rapport de fin de mandat sur la Mission d'appui des Nations unies au Timor oriental établi par le Secrétaire général*, 12 mai 2005, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2005%2F310&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/580, *Rapport du Secrétaire général sur la justice et la réconciliation pour le Timor-Leste*, 26 juillet 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2006%2F580&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2006/628, *Rapport sur le Timor-Leste présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 1690 (2006) du Conseil de sécurité*, 8 août 2006, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2006%2F628&Submit=Recherche&Lang=F.

S/2007/513, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission intégrée des Nations unies au Timor-Leste*, 28 août 2007, http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbo=S%2F2007%2F513&Submit=Recherche&Lang=F.

i) Autres documentations sur la Bosnie-Herzégovine (et les Balkans occidentaux)

A/1859, Rapport de M. Wilkinson, « Les missions de stabilisation de l'Union européenne », *Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale*, 2 juin 2004, http://ueo.cvce.lu/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2004/1859.pdf.

COM(2003) 692 final, *Report from the Commission to the Council on the preparedness of Bosnia and Herzegovina to negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union*, Brussels, 18 November 2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0692:FIN:EN:PDF>.

COM(2006) 27 final/2, *Communication de la Commission, Les Balkans occidentaux sur la voie de l'UE : renforcer la stabilité et la prospérité*, 27 janvier 2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0027:FIN:fr:PDF>.

COM(2007)657, *Commission, Council Decision on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Bosnia and Herzegovina and repealing Decision 2006/55/EC*, 6 November 2007, 21 pages, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_accession_partnership_en.pdf.

COM(2008)127/SEC(2008)127, *Commission, Western Balkans: Enhancing the European Perspective*, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, 5 March 2008, 23 pages, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans_communication/western_balkans_communication_050308_en.pdf.

DE VILLEPIN Xavier, PENNE Guy et ALLONCLE Michel, « Rapport d'information », *Sénat*, N°358, 13 juin 1997, www.senat.fr/rap/r96-358/r96-358.html.

European Commission Delegation to Bosnia and Herzegovina, *BiH's Road to Europe*.

General Secretariat of the Council of the European Union, "Supporting Bosnia on the way to the EU", *ESDP newsletter*, Issue 1, December 2005, pp. 21-23, http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/051214_Newsletter_final.pdf.

General Secretariat of the Council of the European Union, « Bosnie-Herzégovine, l'EUFOR en transition », *ESDP newsletter*, Issue 4, July 2007, pp. 16-18, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/CEU70300_ESDP4.pdf.

OHR, *Board of Principals*, 29 July 2002, 5 pages, http://www.ohr.int/print/?content_id=27551.

OSCE, MC(5).DEC/1, Decision N°1, *OSCE Action for Peace, Democracy and Stability in Bosnia and Herzegovina*, Organization for Cooperation and Security in Europe, 8 December 1995, www.oscebih.org/documents/3770-eng.pdf.

OSCE, Preliminary Statement of the Co-Ordinator for International Monitoring, *The Elections in Bosnia and Herzegovina*, 14 September 1996, October 1996, 7 pages, <http://www.osce.org/odihr/elections/bih/14031>.

OSCE, *Ten Years OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina*, 2005, 194 pages, http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2011030815040118eng.pdf.

SEC(2007)1430/COM(2007)663, Commission Staff Working Document, *Bosnia and Herzegovina 2007 Progress report*, 6 November 2007, 53 pages, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/bosnia_herzegovina_progress_reports_en.pdf.

World Bank, *Country Partnership Strategy for Bosnia and Herzegovina for the Period 2008-2011*, Washington D.C., World Bank, 12 November 2007, 106 pages, <http://siteresources.worldbank.org/INTBOSNIAHERZ/Resources/CPS131107.pdf>.

j) Autres documentations sur le Kosovo et la MINUK

ASSUMPÇAO Pablo, « La situation au Kosovo et la demande kossovienne devant la CNDA », *Note d'actualité du centre d'information géopolitique de la Commission nationale du droit d'asile*, République française, 3 Novembre 2009, 7 pages.

BOULAUD Didier et TRILLARD André, *Rapport d'information sur l'évolution de la présence internationale au Kosovo après l'indépendance*, N°174, Sénat, République française, 20 janvier 2009, 44 pages.

COM(2009) 5343, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Kosovo – Fulfilling its European Perspective*, Brussels, 14 October 2009, 14 pages, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/kosovo_study_en.pdf.

DUFAU Jean-Pierre et FERRAND Jean-Michel, *Rapport d'information sur la situation au Kosovo*, Assemblée Nationale, République française, N°448, 5 décembre 2007, 80 pages.

European Commission, *Final Conclusions of the 16th Meeting of the Stabilisation Association Process Tracking Mechanism*, Pristina, 12 June 2009, 15 pages, http://www.mei-ks.net/repository/docs/16th_Plenary_STM_Conclusions.pdf.

EULEX Programme Office, “EULEX Programme Report 2010”, Pristina, EULEX, 2010, 69 pages, <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf>.

HCR/EG/09/01, *UNHCR’s Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Individuals from Kosovo*, UNHCR, 9 November 2009, 27 pages.

ICO, *Report of the International Civilian Office*, 27 February 2009, 8 pages, <http://www.ico-kos.org/d/ISG%20report%20finalENG.pdf>.

OMIK, *Fact Sheet 2009*, 4 pages, <http://www.osce.org/kosovo/38463>.

OMIK, Monitoring Department, Legal System Monitoring Section, “Four Years Later. Follow up the March 2004 Riots Cases before the Kosovo Criminal Justice System”, OSCE, 2008, 25 pages, <http://www.osce.org/kosovo/32700>.

Représentation pour la France auprès du HCR, *Kosovo*, Paris, UNHCR, Décembre 2003, 33 pages.

Représentation pour la France auprès du HCR, *Kosovo (Annexe)*, Paris, UNHCR, Mars 2007, 45 pages.

ROUDY Yvette, ANDRE René et MANGIN René, « Le Kosovo: un an après », *Rapport N°2452 d’information de l’Assemblée Nationale*, République française, 31 mai 2000, 60 pages.

SC/9407, *Security Council Discusses Secretary-General’s Decision to Reconfigure Kosovo Mission in View of Changes Following Unilateral Declaration of Independence*, UN Department of Public Information, 25 July 2008, <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9407.doc.htm>.

TAHIRI Besnika, “Implementing Decentralization in Kosovo: One Year On”, *Kosovo Local Government Institute*, 13 June 2009, 32 pages, www.klg-institute.org/klgi%20report%20eng.pdf.

UNMIKPOL, “Annual Report 2000”, 2000, 38 pages, <http://www.unmikonline.org/civpol/reports/report2000.pdf>.

UNMIKPOL, “Police in Kosovo 2001”, 2001, 57 pages, <http://www.unmikonline.org/civpol/reports/2001.pdf>.

UNMIKPOL, “Police Report for 2002. A Year of Transition”, 15 pages, <http://www.unmikonline.org/civpol/reports/Police%20Report%202002%20-%20Book.pdf>.

UNMIK, *Standards for Kosovo*, Pristina, 10 December 2003, 16 pages, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kos%20Standards.pdf>.

UNMIK, *Kosovo Standards Implementation Plan*, Pristina, 31 March 2004 (updated 6 July 2004), 117 pages.

UNMIK, “Fact Sheet Kosovo 2006”, October 2006, 8 pages.

UNMIK, “Fact Sheet on Energy Issues in Kosovo”, *UNMIK Pillar IV*, March 2007, 6 pages.

UNMIK, “The Kosovo Standards Process 2003-2007”, 2007.

UNMIK, “The 10 Key Achievements. End of Mission Report 1999-2008”, European Union Pillar, September 2008, 35 pages.

k) Autres documentations sur l'ATNUTO

SC/6882, *Security Council Briefed by Sergio Vieira de Mello, Special Representative for East Timor*, Press Release, 27 June 2000, <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000627.sc6882.doc.html>.

JONES Brennon, WOOD Philip, WACHTMEISTER Anne-Margrete, “East Timor Constituent Assembly Elections, 30 August 2001, Public Information Strategies and Activities”, *Office of Communication and Public Information – UNTAET*, October 2001, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/electionreport.pdf>.

2. Documents produits par des « laboratoires d'idées » et des ONG

a) Rapport d'Amnesty International

EUR 63/014/1996, *The international community's responsibility to ensure human rights*, Amnesty International, 31st May 1996, 91 pages, <http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/EUR63/014/1996/en/1f2ce68c-eafb-11dd-aad1-ed57e7e5470b/eur630141996en.pdf>.

b) Rapports de l'International Crisis Group sur la Bosnie-Herzégovine

ICG, “Election in Bosnia & Herzegovina”, *Europe Report*, N°16, 22 September 1996, 59 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%202.pdf>.

ICG, “Going Nowhere Fast. Refugees and Internally Displaced Persons in Bosnia and Herzegovina”, *Europe Report*, N°23, 1 May 1997, 67 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%208.pdf>.

ICG, “Dayton: Two Years On. A Review of Progress in Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia”, *Europe Report*, N°27, 19 November 1997, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%2010.pdf>.

ICG, “A Peace, or Just a Cease-Fire? The Military Equation in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina”, *Bosnian Project Report*, N°28, 15 December 1997, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%2011.pdf>.

ICG, “Minority Return or Mass Relocation?”, *Bosnian Project Report*, N°33, 14 May 1998, 56 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%2015.pdf>.

ICG, “Changing Courses?: Implementation of the divide in Bosnian Croat politics”, *Balkans Report*, N°39, 13 August 1998, 20 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%2018.pdf>.

ICG, “Doing Democracy a Diservice: 1998 Election in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°42, 9 September 1998, 21 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/Bosnia%2023>.

ICG, “Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°56, 4 March 1999, 20 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2026.pdf>.

ICG, “Republika Srpska – Poplacen, Brcko and Kosovo: three Crises and Out?”, *Balkans Report*, N°62, 6 April 1999, 17 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2027.pdf>.

ICG, “Why Will No One Invest in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°64, 21 April 1999, 20 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2028.pdf>.

ICG, “Rule over Law: Obstacles to the Development of an Independent Judiciary in BiH”, *Bosnian Legal Project*, N°1, 5 July 1999, 26 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2030.pdf>.

ICG, “Is Dayton Failing?: Bosnia Four Years after the Peace Agreement”, *Balkans Report*, N°80, 28 October 1999, 74 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2032.pdf>.

ICG, “Rule of Law in Public Administration: Confusion and Discrimination in a Post-Communist Bureaucracy”, *Bosnian Legal Project*, N°2, 15 December 1999, 33 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2033>.

ICG, “Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze”, *Bosnian Legal Project*, N°3, 23 February 2000, 20 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2034>.

ICG, “Reunifying Mostar: Opportunities for Progress”, *Balkans Report*, N°90, 19 April 2000, 62 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2035>.

ICG, “Bosnia’s Municipal Elections 2000: Winners and Losers”, *Balkans Report*, N°91, 27 April 2000, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2036.pdf>.

ICG, “War Criminals in Bosnia’s Republika Srpska. Who are the People in your Neighbourhood?”, *Balkans Report*, N°103, 2 November 2000, 83 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2039.pdf>.

ICG, “Bosnia’s November Elections: Dayton Stumbles”, *Balkans Report*, N°104, 18 December 2000, 22 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2037.pdf>.

ICG, “No Early Exit: NATO’s Continuing Challenge in Bosnia”, *Balkans Report*, N°110, 22 May 2001, 15 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2040>.

ICG, “Bosnia’s Precarious Economy: Still not Open for Business”, *Balkans Report*, N°115, 7 August 2001, 58 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2041.pdf>.

ICG, “The Wages of Sin: Confronting Bosnia’s Republika Srpska”, *Balkans Report*, N°118, 8 October 2001, 56 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2042>.

ICG, “Bosnia: Reshaping the International Machinery”, *Balkans Report*, N°121, 29 November 2001, 30 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2043.pdf>.

ICG, “Courting Disaster: the Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina”, *Balkans Report*, N°127, 25 March 2002, 65 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2044>.

ICG, “Implementing Equality: the Constituent Peoples Decision in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°128, 16 April 2002, 36 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2045>.

ICG, “Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda”, *Balkans Report*, N°130, 10 May 2002, 75 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2046>.

ICG, “Bosnia’s Alliance for (Smallish) Change”, *Balkans Report*, N°132, 2 August 2002, 31 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2047>.

ICG, “The Continuing Challenge of Refugees Return in Bosnia and Herzegovina”, *Balkans Report*, N°137, 13 December 2002, 49 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/137%20-%20The%20Continuing%20Challenge%20Of%20Refugee%20Return%20In%20Bosnia>.

ICG, “Bosnia’s Nationalist Governments: Paddy Ashdown and the Paradoxes of State Building”, *Balkans Report*, N°146, 22 July 2003, 53 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%20146.pdf>.

ICG, “Building Bridges in Mostar”, *Europe Report*, N°150, 20 November 2003, 26 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/150_building_bridges_mostar.

ICG, “Thessaloniki and After II: the EU and Bosnia”, *Balkans Briefing*, 20 June 2003, 12 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%20Thes%2028.pdf>.

ICG, “EUFOR-IA: Changing Bosnia’s Security Arrangements”, *Europe Briefing*, N°31, 29 June 2004, 10 pages, www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/bosniaeufor_ia_290604.pdf.

ICG, “Bosnia’s Stalled Police Reform: No Progress, No EU”, *Europe Report*, N°164, 6 September 2005, 27 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/164_bosnia_stalled_police_reform_no_progress_no_eu.

ICG, “Ensuring Bosnia’s Future: A new International Engagement Strategy”, *Europe Report*, N°180, 15 February 2007, 35 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/180_ensuring_bosnias_future.pdf.

ICG, “Bosnia’s Incomplete Transition: Between Dayton and Europe”, *Europe Report*, N°198, 9 March 2009, 32 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/198_bosnias_incomplete_transition_between_dayton_and_europe.pdf.

ICG, “Federation of Bosnia and Herzegovina – A Parallel Crisis”, *Europe Report*, N°209, September 2010, 30 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/209%20Federation%20of%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20---%20A%20Parallel%20Crisis>.

ICG, “Bosnia: Europe’s Time to Act”, *Policy Briefing*, N°59, 11 January 2011, 19 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/B59%20Bosnia%20--%20Europes%20Time%20to%20Act.pdf>.

ICG, “Bosnia: State Institutions under Attack”, Policy Briefing, N°62, 6 May 2011, 11 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/B62%20Bosnia%20--%20State%20Institutions%20under%20Attack>.

ICG, “Bosnia: What Does Republika Srpska Want?”, *Europe Report*, N°214, 6 October 2011, 33 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214%20Bosnia%20---%20What%20Does%20Republika%20SRPSKA%20Want.pdf>.

ICG, “Brcko Unsupervised”, *Europe Briefing*, N°66, 8 December 2011, 18 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/B66%20Brcko%20Unsupervised.pdf>.

c) Rapports de l'European Initiative Stability sur la Bosnie-Herzégovine

ESI, “Turning point. The Brussels PIC Declaration and a state-building agenda for Bosnia and Herzegovina”, *ESI*, 7 June 2000, 9 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_10.pdf.

ESI, “Reshaping international priorities in Bosnia and Herzegovina. Part Three. The end of the nationalist regimes and the future of the Bosnian state”, *ESI*, 22 March 2001, 28 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_14.pdf.

ESI, “In search of politics: the evolving international role in Bosnia and Herzegovina”, *ESI Discussion Paper*, 1st November 2001, 8 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_22.pdf.

ESI, “Lessons from Bosnia for Kosovo Part I. Governance and development. A real story of private sector growth in Bosnia and Herzegovina”, *Lessons Learned and Analysis Unit Pristina*, 13 February 2002, 18 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_30.pdf.

ESI, “Imposing constitutional Reform? The Case for Ownership”, *ESI Discussion Paper*, 20 March 2002, 10 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_34.pdf.

ESI, “Open Letter to Lord Ashdown. After the Bonn Powers”, *ESI*, Sarajevo, 16 July 2003, 6 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_60.pdf.

ESI, “Making Federalism Work – A Radical Proposal for Practical Reform”, *ESI*, 8 January 2004, 11 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_48.pdf.

ESI, “Governance and Democracy in Bosnia and Herzegovina. Post-Industrial Society and the Authoritarian Temptation”, *European Stability Initiative*, 2004, 50 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_63.pdf.

ESI, “On Mount Olympus. How the UN Violated Human Rights in Bosnia and Herzegovina, and why nothing has been done to correct it”, *ESI*, 10 February 2007, 34 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_84.pdf.

KNAUS Gerald & COX Marcus, “Legal Dynamite. How a Bosnian court may bring closer the end of the Bosnian protectorate”, *ESI*, 12 March 2007, 4 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_93.pdf.

ESI, “The worst in class. How the international protectorate hurts the European future of Bosnia and Herzegovina”, *ESI*, 8 November 2007, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_98.pdf.

ESI, "A Bosnian Fortress. Return, Energy and the Future of Bosnia", *European Stability Initiative*, 19 December 2007, 33 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_100.pdf.

d) Rapports de l'International Crisis Group sur le Kosovo

ICG, "Kosovo: Let's Learn From Bosnia. Models and Methods of International Administration", *Balkans Report*, N°66, 17 May 1999, 24 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%208.pdf>.

ICG, "The New Kosovo Protectorate", *Balkans Report*, N°69, 20 June 1999, 7 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%209.pdf>.

ICG, "Back to the Future: Milosevic Prepares for Life After Kosovo", *Balkans Report*, N°70, 28 June 1999, 17 pages (+ Annex), <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2010.pdf>.

ICG, "The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo", *Balkans Report*, N°74, 6 August 1999, 10 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2011.pdf>.

ICG, "Who's Who in Kosovo", *Balkans Report*, N°76, 31 August 1999, 18 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2012.pdf>.

ICG, "Waiting for UNMIK: Local Administration in Kosovo", *Balkans Report*, N°79, 18 October 1999, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2013.pdf>.

ICG, "Violence in Kosovo: Who's Killing Whom?", *Balkans Report*, N°78, 2 November 1999, 20 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2014.pdf>.

ICG, "Trepca: Making Sense of the Labyrinth", *Balkans Report*, N°82, 26 November 1999, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2015.pdf>.

ICG, "Starting from Scratch: The Honeymoon Is Over", *Balkans Report*, N°83, 10 December 1999, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2016.pdf>.

ICG, "Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business", *Balkans Report*, N°85, 26 January 2000, 28 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2018.pdf>.

ICG, "What Happened to the KLA?", *Balkans Report*, N°88, 3 March 2000, 22 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2019.pdf>.

ICG, "Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica", *Balkans Report*, N°96, 31 May 2000, 15 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2020.pdf>.

ICG, "Elections in Kosovo: Moving toward Democracy", *Balkans Report*, N°97, 7 July 2000, 25 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2022.pdf>.

ICG, "Kosovo Report Card", *Balkans Report*, N°100, 28 August 2000, 51 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2023.pdf>.

ICG, "Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory", *Balkans Briefing*, 10 October 2000, 11 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2025.pdf>.

ICG, “Religion in Kosovo”, *Balkans Report*, N°105, 31 January 2001, 16 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2026.pdf>.

ICG, “Kosovo: Landmark Election”, *Balkans Report*, N°120, 21 November 2001, 27 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2027>.

ICG, “Kosovo: A Strategy for Economic Development”, *Balkans Report*, N°123, 19 December 2001, 34 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/kosovo%2028>.

ICG, “A Kosovo Roadmap (I). Addressing Final Status”, *Balkans Report*, N°124, 1st March 2002, 30 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2029.pdf>.

ICG, “A Kosovo Roadmap (II). Internal Benchmarks”, *Balkans Report*, N°125, 1st March 2002, 33 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2030>.

ICG, “UNMIK’s Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica”, *Balkans Report*, N°131, 3 June 2002, 28 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2031.pdf>.

ICG, “Finding the Balance: the Scales of Justice in Kosovo”, *Balkans Report*, N°134, 12 September 2002, 37 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%2032.pdf>.

ICG, “Return to Uncertainty. Kosovo’s Internally Displaced and the Return Process”, *Balkans Report*, N°139, 13 December 2002, 43 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/139%20-%20Return%20to%20Uncertainty%20-%20Kosovos%20Internally%20Displaced%20and%20The%20Return%20Process>.

ICG, “Kosovo Ethnic Dilemma: the Need for a Civic Contract”, *Balkans Report*, N°143, 28 May 2003, 37 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%20143.pdf>.

ICG, “Two to Tango: an Agenda for the New SRSG”, *Europe Report*, N°148, 3 September 2003, 37 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Kosovo%20148.pdf>.

ICG, “Collapse in Kosovo”, *European Report*, N°155, 22 April 2004, 58 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/155_collapse_in_kosovo_revised.pdf.

ICG, “Kosovo: Toward Final Status”, *Europe Report*, N°161, 24 January 2005, 37 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/161_kosovo_toward_final_status.pdf.

ICG, “Kosovo after Haradinaj”, *Europe Report*, N°163, 26 May 2005, 38 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/163_kosovo_after_haradinaj.pdf.

ICG, “Bridging Kosovo’s Mitrovica Divide”, *Europe Report*, N°165, 13 September 2005, 45 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/165_bridging_kosovo_mitrovica_divide.

ICG, “Kosovo: the Challenge of Transition”, *Europe Report*, N°170, 17 February 2006, 39 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/170_kosovo_the_challenge_of_transition.pdf.

ICG, “An Army for Kosovo?”, *Europe Report*, N°174, 28 July 2006, 43 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/174_an_army_for_kosovo.pdf.

ICG, “Kosovo Status: Delay is Risky”, *Europe Report*, N°177, 10 November 2006, 30 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/177_kosovo_status_delay_is_risky.pdf.

ICG, “Kosovo’s Status: Difficult Months Ahead”, *Europe Briefing*, N°45, 20 December 2006, 15 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/b45_kosovos_status_difficult_months_ahead.pdf.

ICG, “Kosovo: No Good Alternatives to the Ahtisaari Plan”, *Europe Report*, N°182, 14 May 2007, 48 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/182_kosovo_no_good_alternatives_to_the_ahtisaari_plan.pdf.

ICG, “Breaking the Kosovo Stalemate: Europe’s Responsibility”, *Europe Report*, N°185, 21 August 2007, 31 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/185_breaking_the_kosovo_stalemate_europe_s_responsibility.pdf.

ICG, “Kosovo Countdown: a Blueprint for Transition”, *Europe Report*, N°188, 6 December 2007, 30 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/188_kosovo_countdown_a_blueprint_for_transition.pdf.

ICG, “Kosovo’s First Month”, *Europe Briefing*, N°47, 18 March 2008, 19 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/b47_kosovo_first_month.

ICG, “Kosovo’s Fragile Transition”, *Europe Report*, N°196, 25 September 2008, 45 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/196_kosovos_fragile_transition.pdf.

ICG, “Serb Integration in Kosovo: Taking the Plunge”, *Europe Report*, N°200, 12 May 2009, 33 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/200_serb_integration_in_kosovo_taking_the_plunge.

ICG, “Kosovo: Strpce, a Model Serb Enclave”, *Europe Briefing*, N°56, 15 October 2009, 15 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/b56_kosovo_strpce_a_model_serb_enclave.pdf.

ICG, “The rule of Law in Independent Kosovo”, *Europe Report*, N°204, 19 May 2010, 29 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.pdf>.

ICG, “Kosovo and Serbia After the ICJ Opinion”, *Europe Report*, N°206, 26 August 2010, 31 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/204%20The%20rule%20of%20Law%20in%20Independent%20Kosovo.pdf>.

ICG, “North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice”, *Europe Report*, N°211, 14 March 2011, 27 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/kosovo/211%20North%20Kosovo%20---%20Dual%20Sovereignty%20in%20Practice.pdf>.

e) Rapports de l’European Stability Initiative sur le Kosovo

ESI, “De-industrialization and its Consequences. A Kosovo Story”, *Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK*, March 2002, 20 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_33.pdf.

ESI, “The Ottoman Dilemma. Power and Property Relations under the United Nations Mission in Kosovo”, *Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK in Kosovo*, 8 August 2002, 31 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_35.pdf.

Michael Palairat, "Trepca, 1965-2000", *ESI, Lessons Learned and Analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK in Kosovo*, 11 June 2003, 98 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_62.pdf.

ESI, "A Post-Industrial Future? Economy and Society in Mitrovica and Zvecan", *Lessons Learned and analysis Unit of the EU Pillar of UNMIK*, Background Paper, Wilton Park Conference, 30 January-1st February 2004, 9 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_61.pdf.

ESI, "People or Territory? A Proposal for Mitrovica", ESI, 18 February 2004, 10 pages, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN014875.pdf>.

ESI, "The Lausanne Principle. Multiethnicity, Territory and the Future of Kosovo Serbs", *ESI*, 7 June 2004, 37 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_53.pdf.

ESI, "Towards a Kosovo Development Plan. The State of the Kosovo Economy and Possible Ways Forward", *ESPIG (Economic Strategy and Project Identification Group) Policy Paper*, N°1, August 2004, 31 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_58.pdf.

ESI, "The Development Trap at the Heart of the Balkans. A Socio-Economic Portrait of Gjiilan, Kumanovo and Presevo", ESI, 5 July 2005, 30 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_86.pdf.

ESI, "A Future for Pristina's Past", *IKS/ESI*, 2006, 20 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_picture_story_-_a_future_for_pristina%27s_past_-_march_2006.pdf.

ESI, "Mitrovica: Kosovo's Litmus Test", *ESI Discussion Paper*, 28 April 2006, 10 pages, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_75.pdf.

ESI, "Utopian Visions. Governance Failure in Kosovo's Capital", *IKS Discussion paper*, 8 June 2006, 8 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_78.pdf.

ESI, "Cutting the Lifeline. Migration, Families and the Future of Kosovo", ESI, 18 September 2006, 39 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_80.pdf.

ESI, "Isolating Kosovo? Kosovo vs Afghanistan 5:22", *ESI Discussion paper*, 19 November 2009, 9 pages, www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf.

ESI, "Cash Income: North Mitrovica and Zvecan" & "Cash Income: South Mitrovica", (Complementary documents), www.esiweb.org/pdf/esi_mitrovica_economy_id_2.pdf.

f) Autres rapports de « laboratoires d'idées » sur le Kosovo

DUGOLLI Ilir & PECI Lulzim, "Enhancing civilian management and oversight of the security sector in Kosovo", KIPRED, November 2005, 27 pages.

FIQ/Saferworld, "Kosovo at the crossroads. Perceptions of conflict, access to justice and opportunities for peace in Kosovo", December 2007, 32 pages.

KIPRED, "Decentralization in Kosovo I: Municipal Elections and the Serb Participation", *Policy Brief Series*, N°15, December 2009, 12 pages, http://www.kipred.org/advCms/documents/40183_Decentralization_in_Kosovo_I.pdf.

KIPRED, “Decentralization in Kosovo II: Challenges of Serb Majority Municipalities”, *Policy Brief Series*, N°16, December 2009, 14 pages, http://www.kipred.org/advCms/documents/40183_Decentralization_in_Kosovo_I.pdf.

KIPRED, “Kosovo at a Crossroad: Decentralization and the Creation of New Municipalities”, *Policy Brief Series*, N°14, July 2009, 12 pages, http://www.kipred.org/advCms/documents/16264_Kosovo_at_a_crossroad.pdf.

g) Rapports de l’International Crisis Group sur le Timor oriental

ICG, “Indonesia: Implications of the Timor Trials”, *Indonesia Briefing*, 8 May 2002, 15 pages, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=28126>.

ICG, “Managing Tensions on the East Timor-Leste/Indonesia Border”, *Asian Briefing*, N°50, 4 May 2006, 15 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/b50_managing_tensions_on_timor_leste_indonesia_border.pdf.

ICG, “Resolving Timor-Leste’s Crisis”, *Asia Report*, N°120, 10 October 2006, 32 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/120_resolving_timor_lestes_crisis.pdf.

ICG, “Timor-Leste’s Parliamentary Elections”, *Asian Briefing*, N°65, 13 June 2007, 11 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/indonesia/b65_timor_leste_s_parliamentary_elections.

ICG, “Timor-Leste: Security Sector Reform”, *Asia Report*, N°143, 17 January 2008, 28 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/143_timor_leste_security_sector_reform.pdf.

ICG, “Timor-Leste: No Time for Complacency”, *Asian Briefing*, N°87, 9 February 2009, 11 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/b87_timor_leste_no_time_for_complacency.

ICG, “Handing Back Responsibility to Timor-Leste’s Police”, *Asia Report*, N°180, 3 December 2009, 33 pages, http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/180_handing_back_responsibility_to_timor_lestes_police.pdf.

ICG, “Timor-Leste: Oecusse and the Indonesian Border”, *Asian Briefing*, N°104, 20 May 2010, 18 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/B104%20Timor-Leste%20-%20Oecusse%20and%20the%20Indonesian%20Border>.

ICG, “Managing Land Conflict in Timor-Leste”, *Asia Briefing*, N°110, 9 September 2010, 19 pages, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/timor-leste/B110%20-%20Managing%20Land%20Conflict%20in%20Timor-Leste.pdf>.

h) Autres rapports des « laboratoires d'idées » et des ONG sur le Timor oriental

Amnesty International, *Timor oriental : le programme de terreur des troupes indonésiennes*, Paris, EFAI, 1985, 30 pages.

ASA 57/001/2001, "East Timor. Justice past, present and future", *Amnesty International*, July 2001, 66 pages, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3c29def60.pdf>.

Nautilus Institute for Security and Sustainability, "International Stabilization Force – Command: Timor-Leste", <http://www.globalcollab.org/publications/books/australian-forces-abroad/east-timor/command-isf>.

III. BIBLIOGRAPHIE

1. Philosophie politique et/ou juridique (moderne et contemporaine)

FREUND Julien, *La décadence. Histoire sociologique et philosophique d'une catégorie de l'expérience humaine*, Paris, Sirey, 1984, 408 pages.

GROTIUS Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix (De jure Belli Ac Pacis, 1625)*, Paris, Presses Universitaires de France, 2005, 868 pages.

GUENON René, *La crise du monde moderne* (1927), Paris Gallimard, 1986, 134 pages.

HABERMAS Jürgen, *Droit et Démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, 1997 (1992), 551 pages.

HOBBS Thomas, *Le Léviathan – ou matière, forme et puissance de l'Etat chrétien et civil* (1651), Paris Gallimard, 2000, 1027 pages.

KANT Emmanuel, *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique* (1784), 18 pages, http://classiques.uqac.ca/classiques/kant_emmanuel/idee_histoire_univ/Idee_histoire_univ.pdf.

KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs I. Fondation. Introduction* (1785), Paris, Flammarion, 1994, 203 pages.

KANT Emmanuel, *Métaphysique des mœurs II. Doctrine du droit. Doctrine de la Vertu* (1797), Paris, Flammarion, 1994, 411 pages.

KANT Emmanuel, *Vers la paix perpétuelle. Que signifie s'orienter dans la pensée ? Qu'est-ce que les Lumières ?*, Paris, Flammarion, 1991, 206 pages.

LOCKE John, *Traité du gouvernement civil* (1690) Paris, Flammarion, 1992 (1984), 379 pages.

MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince* (1513), Paris, Flammarion, 1992, 220 pages.

MILTON John, *Le Paradis perdu* (1667), Paris, Gallimard, 1999, 421 pages.

OREND Brian, *The Morality of War*, Peterborough, Broadview Press, 2006, 289 pages.

ROUSSEAU Jean-Jacques, *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* (1754), accompagné du *Discours sur les sciences et les arts*, Paris, Flammarion, 1992, 282 pages.

ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social* (1762), Paris, Flammarion, 1992, 187 pages.

SCHMITT Carl, *La dictature* (1921), Paris, Le Seuil, 2000, 330 pages.

SCHMITT Carl, *Théologie politique* (1922), Paris Gallimard, 1988, 182 pages.

SCHMITT Carl, *Machiavel-Clausewitz. Droit et politique face aux défis de l'histoire*, Paris, Krisis, 2007, 261 pages.

SPENGLER Oswald, *Le déclin de l'Occident. Esquisse d'une morphologie de l'histoire universelle – Forme et réalité* (Tome 1), Paris, Gallimard, 2002 (1923), 411 pages.

SPENGLER Oswald, *Le déclin de l'Occident. Esquisse d'une morphologie de l'histoire universelle – Perspectives de l'histoire universelle* (Tome 2), Paris, Gallimard, 2002 (1923), 467 pages.

STUART MILL John, "A Few Words on Non-Intervention" (1859), published in *Fraser's Magazine, Foreign Policy Perspectives*, N°8, 6 pages, www.libertarian.co.uk/lapubs/forep/forep008.pdf.

STUART MILL John, *De la liberté* (1859), Zurich, Editions du Grand Midi, 1987, 277 pages.

STUART MILL John, *Considérations sur le gouvernement représentatif* (1861), Paris, Gallimard, 2009, 312 pages.

TOYNBEE Arnold, *Le monde et l'Occident*, Paris, Editions Gonthiers, 1964, 189 pages.

(DE) VATTEL Emer, *Le Droit des gens, ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (1758), Washington D.C., The Carnegie Institution of Washington, 1916, Tome I, 541 pages.

(DE) VATTEL Emer, *Le Droit des gens, ou Principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (1758), Washington D.C., The Carnegie Institution of Washington, 1916, Tome II, 375 pages.

VITORIA Francisco, (PAGDEN Anthony & LAWRANCE Jeremy eds.), *Vitoria Political Writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008 (first published 1991), 399 pages.

WALZER Michael, *Guerres justes et injustes*, Paris, Folio, 2006 (1977), 677 pages.

2. Droit international

ALVAREZ José E., *International Organizations as Law-Makers*, Oxford, Oxford University Press, 2005, 660 pages.

ARANGIO-RUIZ Gaetano, "On the Security Council's Law-Making", *Rivista di Diritto Internazionale*, Vol. LXXXIII, Fasc. 3, 2000, pp. 609-725.

ASCENSIO Hervé, LAMBERT-ABDELGAWAD Elisabeth et SOREL Jean-Marc (dir.), *Les juridictions pénales internationalisées (Cambodge, Kosovo, Sierra Leone, Timor Leste)*, Paris, Société de Législation Comparée, 2006, 383 pages.

BOON Kirsten, "Legislative Reform in Post-conflict Zones: Jus Post Bellum and the Contemporary Occupant's Law-Making Powers", *McGill Law Journal*, Vol. 50, 2005, pp.285-326.

BOWDEN Brett, CHARLESWORTH Hilary & FARRALL Jeremy (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies After Conflict: Great Expectations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 330 pages.

COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, Domat, 9^e édition, 2010, 820 pages.

CONDORELLI Luigi, LA ROSA Anne-Marie et SCHERRER Sylvie (dir.), *Les Nations unies et le droit international humanitaire, Actes du colloque international à l'occasion du cinquantième anniversaire des Nations unies, Genève, 19, 20, 21 octobre 1995*, Paris, Editions Pédone, 1996, 506 pages.

CRAWFORD James R., *The Creation of States in International Law*, New York, Oxford University Press, 2006, 942 pages.

DAUDET Yves (dir.), *Les Nations unies et la restauration de l'Etat*, Paris, Pédone, 1995, 190 pages.

DECAUX Emmanuel et SUR Serge (dir.), *L'OSCE : trente ans après l'Acte final de Helsinki. Sécurité coopérative et dimension humaine*, Paris, Pédone, 2008, 234 pages.

DELBEZ Louis, « Le concept d'internationalisation », *Revue générale de Droit International Public*, Tome XXXVIII, N°1, janvier-mars 1967, pp. 5-62.

DUPUY Pierre-Marie, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 8^{ème} édition, 2006, 849 pages.

GESLIN Albane, « Le pouvoir d'habilitation du Conseil de sécurité : la délégation des pouvoirs du Conseil aux organisations internationales », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXVII, N°2, 2004, pp. 484-497.

GESLIN Albane, « Réflexions sur la réparation de la responsabilité entre l'organisation internationale et ses Etats membres », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CIX, N°3, 2005, pp. 539-579.

GROSS Oren & NI AOLAIN Fionnuala, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 516 pages.

GROSS Oren, "The Normless and Exceptionless Exception: Carl Schmitt's Theory of Emergency Powers and the Norm-exception Dichotomy", *Cardozo Law Review*, Vol. 21, N°5-6, May 2000, pp. 1825-1868.

HEERE Wybo P. (ed.), *From Government to Governance: The Growing Impact of Non State Actors on the International and European Legal System: Proceedings of the Sixth Hague Joint Conference Held in the Hague*, The Hague, T.M. Asser Press/Cambridge University Press, 2004, 533 pages.

HENKIN Alice H., *Honoring Human Rights*, The Hague, Kluwer Law International, The Aspen Institute, 2000, 442 pages.

KELLY Michael J., *Restoring and Maintaining Order on Complex Peace Operations. The Search for a Legal Framework*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, 311 pages.

KELSEN Hans (Editors: KEETON George W. and SCHWARZENBERGER Georg), *The Law of the United Nations*, London, Stevens & Sons Limited, 1950 (1949), 903 pages.

KENNEDY David, "When Renewal Repeats: Thinking Against the Box", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. XXXII, N°2, 2000, pp. 335-500.

KINGSBURY Benedict, KRISCH Nico & STEWART Richard B., "The Emergence of Global Administrative Law", *Law & Contemporary Problems*, Vol. 68, N°3/4, Summer/Autumn 2005, pp. 15-61.

KRISCH Nico & KINGSBURY Benedict, "Global Governance and Global Administrative Law in the International Legal Order", *European Journal of International Law*, Vol. 17, N°1, 2006, pp. 1-13.

KINGSBURY Benedict & CASINI Lorenzo, "Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law", *International Organizations Law Review*, Vol. 6, N°2, 2009, pp. 319-358.

LAUTERPACHT E., "The Contemporary Practice of the United Kingdom in the Field of International Law – Survey and Comment", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 5., N°3, July 1956, pp. 405-446.

MAZIAU Nicolas, « Les constitutions internationalisées : Aspects théoriques et essai typologique », Université de Sienne, 2002, 36 pages, www.unisi.it/ricerca/dip/dir_eco/COMPARATO/maziau.doc.

MERON Theodor, "Reform of Lawmaking in the United Nations: The Human Rights Instance", *American Journal of International Law*, Vol. 79, N°3, July 1985, pp. 664-681.

MORIN Jacques-Yvan, *L'Etat de droit : émergence d'un principe du droit international*, Recueil des cours de l'Académie de droit international, Tome 254, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, 462 pages.

ROMANO Cesare P., NOLLKAEMPER André & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Internationalized Criminal Courts and Tribunals. Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, New York, Oxford University Press, 2004, 491 pages.

ROUGIER Antoine, « La Théorie de l'intervention d'humanité », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome XVII, N°1, 1910, pp. 486-526.

SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 pages.

SCHARF Michael P., "Earned Sovereignty: Juridical Underpinnings", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 31, N°3, Summer 2003, pp. 373-387.

SLAUGHTER Anne-Marie, "International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda", *American Journal of International Law*, Vol. 87, N°2, April 1993, pp. 205-239.

SLAUGHTER Anne-Marie, "International Law and International Relation Theory: A New Generation of Interdisciplinary Scholarship", *American Journal of International Law*, Vol. 92, N° 3, July 1998, pp. 367-397.

SLAUGHTER Anne-Marie, *International Law and International Relations*, Recueil des cours, Académie de droit international, Tome 285, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2000, 249 pages.

STAHN Carsten, "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?", *American Journal of International Law*, Vol. 101, N°1, January 2007, pp. 99-120.

STAHN Carsten, "Jus Post Bellum: Mapping the Discipline", *American University International Law Review*, Vol. 23, N°2, 2007, pp. 311-347.

STAHN Carsten & KLEFFNER Jann K. (eds.), *Jus Post Bellum. Toward a Law of Transition From Conflict to Peace*, The Hague, TMC Asser Press, 2008, 241 pages.

TALMON Stefan, "The Security Council as World Legislature", *American Journal of International Law*, Vol. 99, N°1 January 2005, pp. 173-193.

TOMUSCHAT Christian, *International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of the New Century – General Course on Public International Law*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, Recueil des cours, 1999, 438 pages.

(DE) WET Erika, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Oxford/Portland, Hart Publishing, 2004, 413 pages.

(DE) WET Erika, "The International Constitutional Order", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, Issue 1, January 2006, pp. 51-76.

WILLIAMS Paul R. & JANNOTTI PECCI Francesca, "Earned Sovereignty: Bridging the Gap Between Sovereignty and Self-Determination", *Stanford Journal of International Law*, Vol. 40, N°1, 2004, pp. 1-40.

WILLIAMS Paul R. & JANNOTTI PECCI Francesca, "Earned Sovereignty: Bridging the Gap Between Sovereignty and Self-Determination", *Stanford Journal of International Law*, Vol. 40, N°2, pp. 347-386.

YANNIS Alexandros, "The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and its Implications in International Politics", *European Journal of International Law*, Vol. 13, N°5, November 2002, pp. 1037-1052.

3. Relations Internationales

ABBOT Kenneth W. & SNIDAL Duncan, "Why States Act through Formal International Organizations", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, N°1, February 1998, pp. 3-32.

ADLER Emmanuel, "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics", *European Journal of International Relations*, Vol. 3, N°3, 1997, pp. 319-363.

ADLER Emmanuel, *Communitarian International Relations: The epistemic foundations of international relations*, London/New York, Routledge, 2005, 334 pages.

ADLER Emmanuel, "The Spread of Security Communities: Communities in Practice, Self-Restraint and NATO's Post-Cold War Transformation", *European journal of International Relations*, Vol. 14, N°2, 2008, pp. 195-230.

ARCHIBUGI Daniele, "Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace", *European Journal of International Relations*, Vol. 1, N°4, 1995, pp. 429-456.

ARON Raymond (Introduction de PAUGAM Serge), *Les sociétés modernes*, Paris, PUF, 2006, 1174 pages.

ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 2004 (1962), 794 pages.

ART Robert J. & WALTZ Kenneth N. (eds.), *The Use of Force*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 2004 (6th Edition), 483 pages.

BADIE Bertrand et SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Fondation nationale des Presses de Sciences politiques, 3^e édition, 1999, 239 pages.

BALENCIE Jean-Marc et (DE) LA GRANGE Arnaud, *Mondes rebelles. Guérillas, milices, groupes terroristes*, Paris, Edition Michalon, 2001, 1677 pages.

BARASH David P. & WEBEL Charles P., *Peace and Conflict Studies*, London, Sage Publications, 2002, 571 pages.

BATTISTELLA Dario, *Retour de l'état de guerre*, Paris, Armand Colin 2006, 293 pages.

BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2009, 3^e édition, 694 pages.

BATTISTELLA Dario, *Un monde unidimensionnel*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2011, 174 pages.

BATTISTELLA Dario, *Paix et guerres au XXI^e siècle*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2011, 159 pages.

BERDALS Mats, "The UN Security Council: Ineffective but Indispensable", *Survival*, Vol. 45, N°2, Summer 2003, pp. 7-30.

BROWN Michael E (ed.), *Ethnic conflict and International Security*, Princeton, Princeton University Press, 1993, 276 pages.

BROWN Michael E., COTE Owen Jr., LYNN-JONES Sean M. & MILLER Steven E. (eds.), *Theories of War and Peace*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, 1998, 566 pages.

BULL Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York, Columbia University Press, 2002 (1977), 329 pages.

BULL Hedley, KINGSBURY Benedict & ROBERTS Adam (eds.), *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1990, 331 pages.

BUTTERFIELD Herbert & WIGHT Martin (eds.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, London, George Allen & Unwin Ltd, 1966, 227 pages.

CARLNAES Walter, RISSE Thomas & SIMMONS Beth A. (eds.), *Handbook of International Relations*, London, Sage Publications, 2002, 571 pages.

CHARLESWORTH Hilary & COICAUD Jean-Marc (eds.), *Fault Lines of International Legitimacy*, New York, Cambridge University Press, 2010, 406 pages.

CRAWFORD Neta C., *Argument and Change in World Politics: Ethics, Decolonization and Humanitarian Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, 466 pages.

DAVID Charles-Philippe, « Visions constructivistes et réalistes de la consolidation de la paix en Bosnie ou Quand Alice au pays des merveilles rencontre le monstre de Frankenstein », *Revue française de science politique*, Vol. 49, N°4, 1999, pp. 545-572.

DONELLY Jack, "Sovereign Inequalities and Hierarchy in Anarchy: American Power and International Society", *European Journal of International Relations*, Vol. 12, N°2, June 2006, pp. 139-170.

FINNEMORE Martha, "Norms, culture and world politics: insights from sociology institutionalism", *International Organization*, Vol. 50, N°2, Spring 1996, pp. 325-347.

FINNEMORE Martha, *National Interests in International Society*, Ithaca/London, Cornell University Press, 1996, 154 pages.

FINNEMORE Martha & SIKKINK Kathryn, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol. 52, N°4, Autumn 1998, pp. 887-917.

FINNEMORE Martha, *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*, Ithaca/London, Cornell University Press, 2003, 173 pages.

FINNEMORE Martha & BARNETT Michael, *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca/London, Cornell University Press, 2004, 226 pages.

GESLIN Albane, *Relations internationales*, Paris, Hachette Supérieur, 2006, 255 pages.

HARDT Michael et NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000, 559 pages.

HASSNER Pierre et MARCHAL Roland (dir.), *Guerres et sociétés. Etat et violence après la Guerre froide*, Paris, Editions Karthala, 2003, 615 pages.

HELD David, *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge, Polity Press, 2004 (1995), 324 pages.

HERZ John H., "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics*, Vol. II, N°2, January 1950, pp. 157-180.

HOLSTI Kalevi J., *The State, War and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, 254 pages.

HOLSTI Kalevi J., *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 349 pages.

HUNTINGTON Samuel, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1996 (1968), 488 pages.

HUNTINGTON Samuel, *Le choc des civilisations*, Paris, Odile Jacob, 2000 (1996), 545 pages.

JACKSON Robert, *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, New York, Oxford University Press, 2000, 464 pages.

JACKSON Robert, *Classical and Modern Thought on International Relations: From Anarchy to Cosmopolis*, New York, Palgrave Macmillan, 2005, 209 pages.

JERVIS Robert, "Cooperation under the Security Dilemma", *World Politics*, Vol. XXX, N°2, January 1978, pp. 167-214.

KATZENSTEIN Peter J. (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, 562 pages.

KAUFMANN Chaim, "Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars", *International Security*, Vol. 20, N°4, Spring 1996, pp. 136-175.

KAUFMANN Chaim, "When All Else Fails. Ethnic Population Transfers and Partitions in the Twentieth Century", *International Security*, Vol. 23, N°2, 1998, pp. 120-156.

KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984, 290 pages.

KEOHANE Robert O., "International Institutions: Can interdependence Work?", *Foreign Policy*, N°110, Spring 1998, pp. 82-96.

KRASNER Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press, 1999, 264 pages.

KRASNER Stephen D., "Abiding Sovereignty", *International Political Science Review*, Vol. 22, N°3, July 2001, pp. 229-251.

KRASNER Stephen D., "Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States", *International Security*, Vol. 29, N°2, 2004, pp. 85-120.

KRASNER Stephen D., "Addressing State Failure", *Foreign Affairs*, Vol. 84, N°4, July/August 2005, pp. 153-163.

KRAUSE Williams (ed.), *Critical Security Studies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1997, 397 pages.

KUBALKOVA Vendulka, ONUF Nicholas & KOWER Paul (eds.), *International relations in a constructed world*, New York, M. E. Sharpe, 1998, 214 pages.

LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationales des sciences politiques, 2005, 159 pages.

LAKE David A. & ROTHCHILD Donald (eds.), *The International Spread of Ethnic Conflict, Fear, Diffusion and Escalation*, Princeton, Princeton University Press, 1998, 392 pages.

LEFRANC Sandrine (dir.), *Après le conflit, la réconciliation ?*, Paris, Michel Houdiard Editeur, 2006, 344 pages.

LEPGOLD Joseph & WEISS Thomas G. (eds.), *Collective conflict Management and Changing World Politics*, New York, State University of New York Press, 1998, 256 pages.

LEPGOLD Joseph & NINCIC Miroslav, *Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance*, New York Columbia University Press, 2001, 228 pages.

LUTTWAK Edward N., "Give War a Chance", *Foreign Affairs*, July-August 1999, Vol. 78, N°4, pp. 36-44.

MALLABY Sebastian, "The Reluctant Imperialist", *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°2, March-April 2002, pp. 2-7.

MALONE David M. (ed.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 2004, 730 pages.

MANSFIELD Edward N. & SNYDER Jack, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge (Massachusetts), MIT Press, 2007, 300 pages.

MCLEOD Alex et O'MEARA Dan (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistance*, Outremont (Québec), Athéna éditions, 2007, 514 pages.

MEARSHEIMER John J., "The False Promise of International Institutions", *International Security*, Vol. 19, N°3, Winter 1994-1995, pp. 5-49.

MINGST Karen A., *Essential of International Relations*, New York, Norton & Company Inc, 2004, 352 pages.

NEUMANN Iver B. & WAEVER Ole (eds.), *The Future of International Relations: Masters in the Making?*, London/New York, Routledge, 1997, 380 pages.

NORRIS Pippa, *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*, Cambridge, Cambridge, University Press, 2000, 398 pages.

NORTHEDGE F. S., *The League of Nations: Its Life and Times, 1920-1946*, Leicester, Leicester University Press, 1986, 342 pages.

NYE Joseph Jr. & DONAHUE John D. (eds.), *Governance in a Globalizing World*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2000, 386 pages.

NYE Joseph S., *Understanding International Conflict. An Introduction to Theory and History*, New York, Pearson Addison Wesley, Longman Classics in Political Science, 2003, 275 pages.

POSEN Barry R., "Military Responses to Refugee Disasters", *International Security*, Vol. 21, N°1, Summer, 1996, pp. 72-111.

RAMEL Frédéric, avec la collaboration de CUMIN David, *Philosophie des relations internationales*, Paris, Fondation nationale des Presses de Sciences politiques, 2002, 410 pages.

RAMEL Frédéric, « La sécurité humaine : Une valeur de rupture dans les cultures stratégiques au Nord », *Etudes internationales*, Vol. XXXIV, N°1, mars 2003, pp. 79-104.

RAMEL Frédéric, « Les relations internationales selon Durkheim : un objet sociologique comme les autres », *Etudes internationales*, Vol. XXXV, N°3, septembre 2004, pp. 495-514.

RAMEL Frédéric, *Les fondateurs oubliés : Durkheim, Simmel, Weber, Mauss et les relations internationales*, Paris, Presses Universitaires de France, 2006, 117 pages.

RAMEL Frédéric et HOLEINDRE Jean-Vincent (dir.), préface du Général d'armée GEORGELIN Jean-Louis, *La fin des guerres majeures ?*, Paris, Economica, 2010, 273 pages.

REUS-SMIT Christian, *The Politics of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 324 pages.

RIST Gilbert, *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Fondation nationales des sciences politiques, 2007 (3^e édition), 483 pages.

ROE Paul, "Former Yugoslavia: The Security Dilemma That Never Was?", *European Journal of International Relations*, Vol. 6, N°3, 2000, pp. 373-393.

ROE Paul, *Ethnic Violence and the Societal Security Dilemma*, London/New York, Routledge, 2005, 205 pages.

RUGGIE John Gerard, "What Makes The World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge", *International Organization*, Vol. 52, N°4, Autumn 1998, pp. 855-885.

RUGGIE John Gerard, *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*, London/New York, Routledge, 1998, 312 pages.

RUPNIK Jacques (dir.), *Les banlieues de l'Europe. Les politiques de voisinage de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des sciences politiques, 2007, 203 pages.

SCHNABEL Albrecht, « L'avenir du maintien de la paix et la viabilité de la sécurité collective : une interprétation réaliste », *Etudes internationales*, Vol. 26, N°4, 1995, pp. 729-745.

SCOTT George, *The Rise and Fall of the League of Nations*, London, Hutchinson, 1973, 432 pages.

STEDMAN Stephen, "Spoilers Problems in Peace Process", *International Security*, Vol. 22, N°2, 1997, pp. 5-53.

SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, Domat, 6^e édition, 2011, 598 pages.

THUAL François, *Les conflits identitaires*, Paris, Ellipses, 1995, 192 pages.

VANKOVSKA Biljana, "The Human Security Doctrine for Europe: A View from Below", *International Peacekeeping*, Vol. 14, N°2, April 2007, pp. 264-281.

VENNESSON Pascal, « Les réalistes contre les interventions : arguments, délibérations et politique étrangère », *Annuaire Français de Relations Internationales*, Vol. II, 2001, pp. 234-252.

WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, volume I, London, Oxford University Press, 1952, 463 pages.

WALTERS Francis P., *A History of the League of Nations*, volume II, London, Oxford University Press, 1952, 368 pages (pp.465- 833).

WALTZ Kenneth N., *Theory of International Politics*, Reading, Addison-Wesley Publishing Company, 1979, 251 pages.

WALTZ Kenneth, *Man, The State and War*, New York, Columbia University Press, 1959, 263 pages.

WENDT Alexander, "Constructing International Politics" (Response to John J. MEARSHEIMER), *International Security*, Vol. 20, N°1, Summer 1995, pp. 71-81.

WHEELER Nicholas J., *Saving Strangers. Humanitarian intervention in International Society*, New York, Oxford University Press, 2000, 336 pages.

WRIGHT Quincy, *Mandates under the League of Nations*, Chicago, University of Chicago Press, 1930, 726 pages.

ZAKARIA Fareed, *The Future of Freedom. Illiberal Democracies at Home and Abroad*, New York, W. W. Norton & Company Inc., 2004 (2003), 295 pages.

4. Autres apports de la science politique

AKOUN André et ANSART Pierre (dir.), *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Le Seuil, Le Robert (Dictionnaire Le Robert/Seuil), 1999, 587 pages.

COLLIOT-THELENE Catherine, *La sociologie de Max Weber*, Paris, La Découverte, 2006, 122 pages.

DIECKHOFF Alain et JAFFRELOT Christophe (dir.), *Repenser le nationalisme. Théories et pratiques*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 463 pages.

FABRE André, *Histoire de la Corée*, Paris, Langues & Mondes – L'Asiathèque, 2000, 419 pages.

HOROWITZ Donald, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985, 697 pages.

LIIPHART Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven/London, Yale University Press, 1977, 248 pages.

LIIPHART Arend, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, Yale University Press, 1984, 229 pages.

MONOD Jean-Claude, *Penser l'ennemi, affronter l'exception. Réflexions critiques sur l'actualité de Carl Schmitt*, Paris, La Découverte, 2006, 189 pages.

PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 272 pages.

ROSAY Jean-Mathieu, *Dictionnaire étymologique*, Allier (Belgique), Les Nouvelles Editions Marabout, 1985, 543 pages.

SAINT-BONNET François, *L'Etat d'exception*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001, 393 pages.

TILLY Charles, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, Paris, Aubier, 1992, 431 pages.

TILLY Charles et TARROW Sidney, *Politique(s) du conflit. De la grève à la révolution*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2008, 396 pages.

TRAVERSO Enzo, *Le totalitarisme. Le XXème siècle en débat*, Paris, Editions du Seuil, 2001, 923 pages.

5. Administrations de territoire et opérations de paix

« L'Italie et le Territoire libre de Trieste » (numéro spécial), *Esteri* (Roma), 5 mai 1953, 44 pages.

A note from the Editors (HOGE James F., ROSE Gideon & TEPPERMAN Jonathan D.), "That Was Then. Allen W. Dulles on the Occupation of Germany", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°6, November-December 2003, pp. 2-8.

ANCEL Jacques, « La ville libre de Dantzig », *Annales de Géographie*, Vol. 42, N°237, 1933, pp. 286-302.

ANDREANI Gilles et HASSNER Pierre (dir.), *Justifier la guerre ?*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2005, 364 pages.

ARDAULT Karine, ARION Cristina-Maria, GNAMOU-PETAUTON Dandi et YETONGNON Marina, « L'administration internationale de territoire à l'épreuve du Kosovo et du Timor oriental : la pratique à la recherche d'une théorie », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 300-383.

AYOOB Mohammed, "Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 99-118.

BAIN William, *Between Anarchy and Society: Trusteeship and the Obligation of Power*, New York, Oxford University Press, 2003, 216 pages.

BANNELIER Karine, CORTEN Olivier, CHRISTAKIS Théodore et KLEIN Pierre (dir.), *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, 378 pages.

BARNES Samuel H., "The Contribution of Democracy to Rebuilding Postconflict Societies", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N° 1, January 2001, pp. 86-101.

BASKIN Mark, "Between Exit and Engagement: On the Division of Authority in Transitional Administrations", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 119-137.

BENOIST Jacques, « Le Conseil de contrôle et l'occupation de l'Allemagne », *Politique étrangère*, Vol. 11, N°1, 1946, pp. 61-70.

BERDAL Mats & CAPLAN Richard, "The Politics of International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 1-5.

(VON) BOGDANDY Armin, HAUBLER Stefan, HANSCHMANN Felix & UTZ Raphael, "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual

Clarifications and an Appraisal of Different Approaches”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 579-613.

BOOTHBY Derek, “The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia”, *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January 2004, pp. 37-51.

BOYCE James K. & O’DONNELL Madalene (eds.), *Peace and Public Purse. Economic Policies for Postwar Statebuilding*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2007, 343 pages.

(DE) BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 332 pages.

BRONSON Rachel, “When Soldiers Become Cops”, *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°6, November-December 2002, pp. 122-132.

BURUMA Ian, *Inventing Japan, 1853-1964*, London, Weidenfeld & Nicolson, 2003, 162 pages.

BYMAN Daniel, “Five Bad Options for Iraq”, *Survival*, Vol. 47, N°1, Spring 2005, pp. 7-32.

CAILLER Claude-Alexandre, « Le Problème de Trieste et de son Territoire libre (1945-1954) », *Questions d’Histoire diplomatique*, Imprimerie Ganguin & Laubscher S. A., Montreux, 1956, 37 pages.

CALL Chuck & BARNETT Michael, “Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL”, *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°4, Winter 1999, pp. 43-68.

CAPLAN Richard, “A New Trusteeship? The International Administration of War-torn Territories”, *Adelphi Paper*, N°341, February 2002, 100 pages.

CAPLAN Richard, “Partner or Patron? International Civil Administration and Local Capacity-Building”, *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 229-247.

CAPLAN Richard et POULIGNY Béatrice, « Histoires et contradictions du state building », *Critique internationale*, N°28, juillet-septembre 2005, pp. 123-138.

CAPLAN Richard, *International Governance of War-Torn Territories. Rule and Reconstruction*, New York, Oxford University Press, 2005, 291 pages.

CAPLAN Richard, “After Exit: Successor Missions and Peace Consolidation”, *Civil Wars*, Vol. 8, N°3-4, September-December 2006, pp. 253-267.

CELADOR Gemma Collantes, “Police Reform: Peacebuilding Through Democratic Policing”, *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, 363-376.

CHANDLER David, *Empire in Denial: The Politics of State-building*, London, Pluto Press, 2006, 221 pages.

CHANDLER David (ed.), *Statebuilding and Intervention: Policies, practices and paradigms*, London/New York, Routledge, 2009, 236 pages.

CHESTERMAN Simon, *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, New York, Oxford University Press, 2001, 295 pages.

CHESTERMAN Simon, "Justice Under International Administration: Kosovo, East Timor and Afghanistan", *International Peace Academy*, September 2002, 16 pages, www.jsmp.minihub.org/Resources/2002/IPA%20-%20JUSTICE_UNDER_INTL.pdf.

CHESTERMAN Simon, *You, The People, The United Nations Transitional Administration, and State-Building*, New York, Oxford University Press, 2004, 296 pages.

CHESTERMAN Simon, IGNATIEFF Michael & THAKUR Ramesh (eds.), *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance*, New York, United Nations University Press, 2005, 400 pages.

CHESTERMAN Simon, "Ownership in Theory and Practice: Transfer of Authority UN Statebuilding Operation", *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 1, N°1, 2007, pp. 3-26.

CHETAIL Vincent (dir.), *Lexique de la consolidation de la paix*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 574 pages.

CHOPRA Jarat, "Breaking the Stalemate in Western Sahara", *International Peacekeeping*, Vol. 1, N°3, Autumn 1994, pp. 303-319.

CHOPRA Jarat, *Peace-Maintenance: The evolution of international political authority*, London and New York, Routledge, 1999, 261 pages.

COLLIER Paul, "The Market of Civil War", *Foreign Policy*, N°136, May-June 2003, pp. 38-45.

COLLIER Paul, CHAUVET Lisa & HEGRE Haavard, "Conflicts: The Security Challenge in Conflict-Prone Countries", *Copenhagen Consensus 2008 Challenge Paper*, April, 2008, 66 pages.

Comité de libération nationale de l'Istrie, *Le Problème de Trieste. Réalité historique, politique et économique*, Trieste, janvier 1954, 35 pages.

CONOIR Yvan et VERNA Gérard (dir.), *Faire la paix. Concepts et pratiques de la consolidation de la paix*, Saint Nicolas (Québec), Les Presses de l'Université de Laval, 2005, 789 pages.

CROCKER Chester A., HAMPSON Fen Osler & AALL Pamela (eds.), *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflicts*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 2001, 894 pages.

CROCKER Chester A., "Engaging Failing States", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°5, September-October 2003, pp. 32-44.

CROISSANT Aurel, "The Perils and Promises of Democratization through United Nations Transitional Authority – Lessons from Cambodia and East Timor", *Democratization*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 649-668.

D'AOUST Frédéric, « La Communauté Internationale, Démenteur de la Démocratie Cambodgienne », *Annales de Droit de Louvain*, N°4, 1995, pp. 463-504.

DANN Philipp & AL-ALI Zaid, "The Internationalized *Pouvoir Constituant* – Constitution-Making Under External Influence in Iraq, Sudan and East Timor", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 10, 2006, pp. 423-463.

DAUDET Yves, « L'action des Nations Unies en matière d'administration territoriale », *Cursos Euromediterraneos Bancaja de Derecho Internacional*, Vol. VI, 2002, pp. 459-542.

DAWISHA Adeed & DAWISHA Karen, "How to Build a Democratic Iraq", *Foreign Affairs*, Vol. 82, N°3, May-June 2003, pp. 36-50.

DAY Graham & FREEMAN Christopher, "Police keeping is the Key: Rebuilding the Internal Security Architecture of Post-War Iraq", *International Affairs*, Vol. 79, N°2, March 2003, pp. 299-313.

DE BRABANDERE Eric, *Post-conflict Administrations in International Law. International Territorial Administration, Transitional Authority and Foreign Occupation in Theory and Practice*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 332 pages.

DE WET Erika, "The Direct Administration of Territories by the United Nations and its Member States in the Post-Cold War Era: Legal Basis and Implications for National Law", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 8, 2004, pp. 291-340.

DEBBASCH Odile, *L'occupation militaire. Pouvoirs reconnus aux forces armées hors de leur territoire national*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1962, 424 pages.

DELCOURT Barbara, DUEZ Denis et REMACLE Eric (dir.), *La guerre en Irak. Prélude d'un nouvel ordre international ?*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2004, 259 pages.

DERRIENNIC Jean-Pierre, *Les Guerres civiles*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, 281 pages.

DIAMOND Larry, "Lessons from Iraq", *Journal of Democracy*, Vol. 16, N°1, 2005, pp. 9-23.

DIEHL Paul F., DRUCKMAN Daniel & WALL James, "International Peacekeeping and Conflict Resolution: A Taxonomic Analysis with Implications", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, N°1, February 1998, pp. 33-55.

DOBBINS James, MCGINN John G., CRANE Keith, JONES Seth G., LAL Rolli, RATHMELL Andrew, SWANGER Rachel & TIMILSINA Anga, *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, Santa Monica, RAND Corporation, 2003, 244 pages.

DOBBINS James, "America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq", *Survival*, Vol. 45, N°4, Winter 2003-04, pp. 87-110.

DOBBINS James, JONES Seth G., CRANE Keith, RATHMELL Andrew, STEELE Brett, TELTSCHIK Richard & TIMILSINA Anga, *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*, Santa Monica, RAND Corporation, 2005, 273 pages.

DOBBINS James (ed.), *Europe's Role in Nation-Building. From the Balkans to the Congo*, Santa Monica, RAND Corporation, 2008, 298 pages.

DOBBINS James, "Occupying Iraq: A Short History of the CPA", *Survival*, Vol. 51, N°3, June-July 2009, pp. 131-162.

- DODGE Toby, "A Sovereign Iraq", *Survival*, Vol. 46, N°3, Autumn 2004, pp. 39-58.
- DODGE Toby, "Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change", *Adelphi Paper*, N°372, March 2005, 112 pages.
- DOMERGUE-CLOAREC Danielle et COPPOLANI Antoine (dir.), *Des conflits en mutation, de la guerre froide aux nouveaux conflits*, Bruxelles, Edition complexe, 2003, 503 pages.
- DOWER John W., *Embracing Defeat. Japan in the Aftermath of World War II*, London, Penguin Books, 1999, 676 pages.
- DOYLE Michael W. & SUNTHARALINGAM Nishkala, "The UN in Cambodia: Lessons for Complex Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 1, N°2, Summer 1994, pp. 117-147.
- DOYLE Michael W., *UN Peacekeeping in Cambodia: UNTAC's Civil Mandate*, Boulder, Lynne Rienner, 1995, 117 pages.
- DOYLE Michael W. & SAMBANIS Nicholas, "International Peacebuilding: A theoretical and Quantitative Analysis", *American Political Science Review*, Vol. 94, N°4, December 2000, pp. 779-801.
- DURCH William J. (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and Comparative Analysis*, New York, St. Martin's Press, 1993, 509 pages.
- DURCH William J. (ed.), *Twenty-First Century Peace Operations*, Washington D.C., United States Institute of Peace, 2006, 651 pages.
- DUROSELLE Jean-Baptiste, *Le conflit de Trieste, 1943-1954*, Bruxelles, Editions de l'institut de sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1966, 647 pages.
- EDELSTEIN David M., "Occupational Hazards: Why Military Occupation Succeed or Fail", *International Security*, Vol. 29, N°1, Summer 2004, pp. 49-91.
- ETZIONI Amitai, "A Self-Restrained Approach to Nation-Building by Foreign Powers", *International Affairs*, Vol. 80, N°1, January 2004, pp. 1-17.
- FARRELL Theo, "Transnational Norms and Military Development: Constructing Ireland's Professional Army", *European Journal of International Relations*, Vol. 7, N°1, March 2001, pp. 63-102.
- FEARON James D. & LAITIN David D., "Neotrusteeship and the Problem of Weak States", *International Security*, Vol. 28, N°4, 2004, pp. 5-43.
- FINDLAY Trevor, *Cambodia: The Legacy and Lessons of UNTAC*, New York, Oxford University Press, 1995, 238 pages.
- FORD Christian Eric & OPPENHEIM Ben A., "Neotrusteeship or Mistrusteeship? The Authority Creep Dilemma in the United Nations Transitional Administrations", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 41, N°1, January 2008, pp. 55-105.
- FOX Gregory H., *Humanitarian Occupation*, Cambridge, Cambridge University Press, 320 pages.

FRANCK Thomas M., "The Stealing of the Sahara", *American Journal of International Law*, Vol. 70, N°4, October 1976, pp. 694-721.

FUKUYAMA Francis, *Statebuilding: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, London, Profile Books, 2005 (2004), 186 pages.

GAGNON Rémy, « La désintégration yougoslave : un cadre fertile pour la théorie des dominos ? », *Etudes internationales*, Vol. XXV, N°4, décembre 1994, pp. 763-779.

GERSON Allan, "Peace Building: The Private Sector's Role", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 102-119.

GORIS Jans-Albert, "Belgian Action in Congo", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 270, July 1950, pp. 126-132.

GOY Raymond, « L'indépendance de la Namibie », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XXXVII, 1991, pp. 387-405.

GRANT Thomas D., "How to Reconcile Conflicting Obligations of Occupation and Reform", *ASIL Insight*, June 2003, www.asil.org/insigh107.cfm.

GREENER B. K., *The New International Policing*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009, 192 pages.

GRUSS Daniel, "UNTEA and West New Guinea", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 97-126.

HAJNAL Henri, *Le droit du Danube international*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1929, 324 pages.

HALCHIN L. Elaine, "The Coalition Provisional Authority (CPA): Origins, Characteristics, and Institutional Authorities", Congressional Research Service Report, 6 June 2005, 42 pages, <http://fpc.state.gov/documents/organization/48620.pdf>.

HANSEN Annika S., "From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations", *Adelphi Paper*, N°343, 2002, 118 pages.

HARTLAND David, "Legitimacy and Effectiveness in International Administration", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 15-19.

HAWKS POTT F. L., *A Short History of Shanghai: Being an Account of the Growth and Development of the International Settlement*, Beijing (China), China Intercontinental Press, 2009 (1928), 347 pages.

HAZELZET Hadewych, "Human Rights Aspect of EU Crisis Management Operations: From Nuisance to Necessity", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 564-581.

HEHIR Aidan & ROBINSON Neil (eds.), *State-building. Theory and practice*, London/New York, Routledge, 2007, 200 pages.

HEHIR Aidan, *Humanitarian Intervention after Kosovo: Iraq, Darfur and the Record of Global Civil Society*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, 196 pages. General.

HELMAN Gerald B. & RATNER Steven R., "Saving Failed states", *Foreign Policy*, N°89, Winter 1992-1993, pp. 3-20.

HIRONAKA Ann, *Neverending Wars: The International Community, Weak States and the Perpetuation of Civil War*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 2005, 191 pages.

HOLZGREFE J. L. & KEOHANE Robert O. (eds.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 350 pages.

HOWARD Lise Morjé, "UN Peace Implementation in Namibia: The Causes of Success", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 99-132.

HUBRECHT Georges, « Le statut d'occupation de l'Allemagne occidentale », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 1, N°4, 1949, pp. 418-427.

HUDSON Manley O., *The Verdict of the League. Colombia and Peru at Leticia*, Boston, World Peace Foundation, 1933, 88 pages.

IGNATIEFF Michael, *Kaboul-Sarajevo. Les nouvelles frontières de l'empire*, Turriers, Editions du Seuil et La République des Idées, 2002, 95 pages.

IGNATIEFF Michael, *Empire Lite: Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Toronto, Penguin, 2003, 134 pages.

ISOART Paul, « L'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XXXIX, 1993, pp. 157-177.

JACKSON Robert, "International Engagement in War-Torn Countries", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 21-36.

JAMES Alan, "The Peacekeeping Role of the League of Nations", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, pp. 154-160.

JONES Seth G., WILSON Jeremy M., RATHMELL Andrew & RILEY K. Jack, *Establishing Law and Order After Conflict*, Santa Monica, RAND Corporation, 2005, 261 pages.

KELLER Lucy, "UNTAC in Cambodia – from Occupation, Civil War and Genocide to Peace", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 127-178.

KELSEN Hans, "The Legal Status of Germany According to the Declaration of Berlin", *American Journal of International Law*, Vol. 39, N°3, July 1945, pp. 518-526.

KEMP Walter A., "The Business of Ethnic Conflict", *Security Dialogue*, Vol. 35, N°1, March 2004, pp. 43-59.

KERR Rachel & MOBEKK Eirin, *Peace and Justice. Seeking Accountability after War*, Cambridge, Polity Press, 2007, 243 pages.

KIM Gye-Dong, *Foreign Intervention in Korea*, Aldershot, Dartmouth, 1993, 467 pages.

KIM Hyung-Kook, *The Division of Korea and the Alliance Making Process: Internationalization of Internal Conflict and Internalization of International Struggle, 1945-1948*, Lanham, University Press of America Inc., 1995, 207 pages.

KING Charles, "Ending Civil Wars", *Adelphi Paper*, N°308, 1997, 94 pages.

KISS Alexandre Charles, « Un premier exemple de l'administration internationale d'un territoire : le dépôt de la Crète entre les mains du Directoire européen de 1897 », *Miskolc Journal of International Law*, Vol. 1, N°2, 2004, pp. 151-155.

KNOLL Bernhard, "Beyond the Mission Civilisatrice. The Properties of a Normative Order within an Internationalized Territory", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19, N°2, June 2006, pp. 275-304.

KNOLL Bernhard, "Legitimacy and UN-Administration of Territory", *German Law Journal*, Vol. 8, N°1, January 2007, pp. 39-56.

KOLB Robert, PORRETTO Gabriele et VITE Sylvain, *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales. Forces de paix et administrations civiles transitoires*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 500 pages.

KOLB Robert et VITE Sylvain, *Le droit de l'occupation militaire. Perspectives historiques et enjeux juridiques actuels*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 482 pages.

KORHONEN Outi & GRAS Jutta, *International Governance in Post-Conflict Situations*, Helsinki, The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, Research Report 9/2001, 2001, 179 pages.

KORHONEN Outi, "International Governance in Post-Conflict", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 14, Issue 3, September 2001, pp. 495-529.

KORHONEN Outi, GRAS Jutta & CREUTZ Katja, *International Post-Conflict Situations: New Challenges for Co-operative Governance*, Helsinki, The Erik Castren Institute, 2006, 305 pages.

KORHONEN Outi, *International Administration of Crisis Areas: Nine National Approaches*, Helsinki, KDG Kotiranta, 2006, 263 pages.

KREIJEN Gerard (ed.), *State, Sovereignty, and International Governance*, New York, Oxford University Press, 2002, 643 pages.

KUNZ Josef L., "The Free Territory of Trieste", *Western Political Quarterly*, Vol. 1, N°2, June 1948, pp. 99-112.

KURTZ Stanley, "Democratic Imperialism: A Blueprint", *Policy Review*, N°118, April 2003, www.hoover.org/publications/policy-review/article/6426.

L'Etat libre de Fiume. Première victime du fascisme italien revendique son droit à la liberté. Les traités internationaux et les engagements d'honneur des nations sont-ils des chiffons de papier ?, Paris, Edition du bureau de Fiume, 1946, 101 pages (et 7 pages d'annexe).

LAGERWALL Anne, « L'administration du territoire irakien : un exemple de reconnaissance et d'aide au maintien d'une occupation résultant d'un acte d'agression », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 249-273.

LANGFORD Tonya, "Things Fall Apart: State Failure and the Politics of Intervention", *International Studies Review*, Vol. 1, N°1, Spring 1999, pp. 59-79.

LEGOUX Luc, « Les populations sans Etat fixe », *Revue internationale et stratégique*, N°49, printemps 2003, pp. 172-180.

LAPIDOTH Ruth and HIRSCH Moshe, *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected documents*, Dordrecht (The Netherlands), Martinus Nijhoff Publishers, 1994, 542 pages.

LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem*, Paris, La Pensée Universelle, 1974, 280 pages.

LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 1), Thèse pour le doctorat d'Etat en droit présentée et soutenue publiquement en novembre 1976 sous la présidence de M. M. R. Simmonet, Université Jean Moulin – Lyon III, Service de reproduction des thèses de l'Université des Sciences sociales de Grenoble, 1976, 763 pages.

LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies* (Tome 2), Thèse pour le doctorat d'Etat en droit présentée et soutenue publiquement en novembre 1976 sous la présidence de M. M. R. Simmonet, Université Jean Moulin – Lyon III, Service de reproduction des thèses de l'Université des Sciences sociales de Grenoble, 1976, 784 pages.

LE MORZELLE Joëlle, *La question de Jérusalem devant l'Organisation des Nations unies*, Bruxelles, Bruylant, 1979, 565 pages.

LEE Jongsoo, *The Partition of Korea After World War II. A Global History*, New York, Palgrave MacMillan, 2006, 220 pages.

LIPPENS Count, "The Belgian Congo", *Journal of the Royal African Society*, Vol. 38, N°153, October 1939, pp. 419-426.

LOESCHER Gil & MILNER James "Protracted Refugee Situations: Domestic and international security implications", *Adelphi Paper*, N°375, July 2005, 95 pages.

LUCCHINI Laurent, « La Namibie. Une construction des Nations unies », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XV, 1969, pp. 355-374.

LYON Peter, "The Rise and Fall and Possible Revival of International Trusteeship", *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 31, N°1, 1993, pp. 96-110.

MACE Catriona, "Operation Concordia: Developing a European Approach to Crisis Management?", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°3, Autumn 2004, pp. 474-490.

MAKOWSKI Julien, « La situation juridique du territoire de la ville libre de Dantzig », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome XXX, Deuxième Série – Tome V, 1923, pp. 169-222.

MARCHAL Roland et MESSIANT Christine, « Les guerres civiles à l'ère de la globalisation. Nouvelles réalités et nouveaux paradigmes », *Critique internationale*, N° 18, janvier 2003, pp. 91-112.

MATHESON Michael J., "United Nations Governance of Postconflict Societies", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 76-85.

MILLS Greg, "Better with the UN. Searching for Peace and Governance in Iraq", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 281-288.

MOBEKK Eirin, "Identifying Lessons in United Nations International Policing Missions", *Geneva Centre for Democratic control of Armed Forces*, Policy Paper, N°9, Geneva, November 2005, 29 pages.

MOREAU DEFARGES Philippe, *Droits d'ingérence. Dans le monde post- 2001*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006, 112 pages.

MORGAN Delmar E., "The Free State of the Congo", *Proceeding of the Royal Geographical Society and Monthly Record of Geography, New Monthly Series*, Vol. 7, N°4, April 1885, pp. 223-230.

MORPHET Sally, "Current International Civil Administration: The Need for Political Legitimacy", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°2, Summer 2002, pp. 140-162.

MORTIMER Edward, "International Administration of War-Torn Societies", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 7-14.

MOULIER Isabelle, *Namibie (1989-1990). GANUPT*, Paris, Pédone, 2002, 230 pages.

MURPHY Ray, *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo. Operational and Legal Issues in Practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 375 pages.

NEWMAN Edward & RICHMOND Oliver (eds.), *Challenges to Peacebuilding: Managing Spoilers during Conflict Resolution*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, 329 pages.

NIES Suzanne, « Les enclaves : « volcans » éteints ou en activité », *La revue internationale et stratégique*, N°49, printemps 2003, pp. 111-120.

PAGANI Fabrizio, « L'Administration de Mostar par l'Union européenne », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XLII, 1996, pp. 234-254.

PARIS Roland, "Blue Helmet Blues: The End of the UN as a Security Organization", *Washington Quarterly*, Vol. 20, N°1, 1997, pp. 191-206.

PARIS Roland, "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism", *International Security*, Vol. 22, N°2, Autumn 1997, pp. 54-89.

PARIS Roland, "Broadening the Study of Peace operations", *International Studies Review*, Vol. 2, N°3, 2000, pp. 27-44.

PARIS Roland, "International Peacebuilding and the Mission Civilisatrice", *Review of International Studies*, Vol. 28, N°4, October 2002, pp. 637-656.

PARIS Roland, "Peacekeeping and the Constraints of Global Culture", *European Journal of International Relations*, Vol. 9, N°3, 2003, pp. 441-473.

PARIS Roland, *At War's End. Building Peace After Civil Conflict*, New York, Cambridge University Press, 2004, 289 pages.

PAUST Jordan J., "The US as Occupying Power over Portions of Iraq and relevant Responsibilities under the Laws of War", *ASIL Insight*, April 2003, www.asil.org/insigh102.cfm.

PEOU Sorpong, "Collaborative Human Security? The UN and others Actors in Cambodia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°1, Spring 2005, pp. 88-103.

PFAFF William, "A New Colonialism? Europe Must Go Back into Africa", *Foreign Affairs*, Vol. 74, N°1, January-February 1995, pp. 2-6.

PFISTER Stéphane, « Aux origines de la gestion civile des crises par l'Union européenne : l'Administration de l'UE et la Mission de police de l'UEO à Mostar (1994-1996) », in CHETAIL Vincent, VAN DER POEL Cédric et SCHWOK René, « Prévention, gestion et sortie des conflits. Actes du séminaire de recherche doctorale commun, IUHEI, IUED, IEUG », *Euryopa*, Vol. 36, mars 2006, pp. 139-158.

PFISTER Stéphane, *La gestion civile des crises: un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, Thèse N°686, 10 décembre 2008, 431 pages.

PHILIPP Christiane E., "Somalia – A Very Special Case", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 517-554.

POTTER Pitman B., "Legal Bases and Character of Military Occupation in Germany and Japan", *American Journal of International Law*, Vol. 43, N°2, April 1949, pp. 323-325.

POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix. Opérations de l'ONU et populations locales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 2004, 356 pages.

POWER Samantha, *Chasing the Flame. Sergio Vieira de Mello and the Fight to Save the World*, New York, The Penguin Press, 2008, 622 pages.

PREZAS Ioannis, *L'administration de territoires par les Nations unies*, thèse de Droit Public, sous la direction du Professeur VERHOEVEN Joe, soutenue à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2), Paris, 19 décembre 2007, 426 pages.

RATNER Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict after the Cold War*, Basingstoke, MacMillan, 1995, 322 pages.

PUGH Michael & SIDHU Waheguru Pal Singh (eds.), *The United Nations and Regional Security. Europe and Beyond*, Boulder (Colorado) Lynne Rienner Publishers, 2003, 309 pages.

PUGH Michael & COOPER Neil, with GOODHAND Jonathan, *War Economies in a Regional Context. Challenges of Transformation*, Boulder, Lynne Rienner publishers, 2004, 273 pages.

PUGH Michael, COOPER Neil & TURNER Mandy (eds.), *Whose Peace? Critical Perspectives on the Political Economy of Peace Building*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, 408 pages.

RATNER Steven R., "Foreign Occupation and International Territorial Administration: The Challenges of Convergence", *European Journal of International Law*, Vol. 16, N°4, 2005, pp. 695-719.

REEVES Jesse S., "The Origins of the Congo Free State, Considered from the Standpoint of International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 3, N°1, January 1909, pp. 99-118.

REYCHLER Luc & PAFFENHOLZ Thania (eds.), *Peacebuilding: A Field Guide*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001, 571 pages.

RIETJENS S. J. H., *Civilo-Military Cooperation in Response to Complex Emergency. Just Another Drill?*, Leiden, Brill, 2008, 253 pages.

ROBERTS Adam, "What Is a Military Occupation?", *British Yearbook of International Law* (1984), Vol. 55, 1985, pp. 249-305.

ROBERTS Adam, "The End of Occupation: Iraq 2004", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 54, Part 1, January 2005, pp. 27-48.

ROBERTS Adam, "Transformative Military Occupation: Applying the Laws of War and Human Rights", *American Journal of International Law*, Vol. 100, N°3, July 2006, pp. 580-622.

ROTBURG Robert I., "Failed States in a World of Terror", *Foreign Affairs*, Vol. 81, N°4, 2002, pp. 127-140.

ROTBURG Robert I. (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton, Princeton University Press, 2004, 335 pages.

RUSSEL Franck M., "The International Government of the Saar", Berkeley, University of California Press, Bureau of International Relations, Vol. 1, N°2, 1926, pp. 113-249.

SALAMUN, Michaela, *Democratic Governance in International Territorial Administration. Institutional Prerequisites for Democratic Governance in the Constitutional Documents of Territories Administered by International Organisations*, Baden-Baden, Nomos, 2005, 224 pages.

SALTFORD John, *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969. The anatomy of betrayal*, London, Routledge Curzon, 2003, 228 pages.

SAYRE Francis Bowes, *Experiments in International Administration*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1919, 201 pages.

SCHALLER Michael, *Altered States. The United States and Japan since the Occupation*, New York, Oxford University Press, 1997, 320 pages.

SCHMIDL Erwin A., "The Evolution of Peace Operation From the Nineteenth Century", *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 10, N°2, Autumn 1999, pp. 4-20.

SCHMIDL Erwin A., "The International Operation in Albania, 1913-1914", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°3, Autumn 1999, pp. 1-10.

SCHNABEL Albrecht & EHRHART Hans-Georg (eds.), *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding*, New York, United Nations University Press, 2005, 329 pages.

SEIBERT-FOHR Anja, "Reconstruction through Accountability", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 555-577.

SIMUNOVIC Pjer, "A Framework for Success: Contextual Factors in the UNTAES Operation in Eastern Slavonia", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, pp. 126-142.

SLUGA Glenda, "Trieste: Ethnicity and the Cold War, 1945-54", *Journal of Contemporary History*, Vol. 29, N°2, April 1994, pp. 285-303.

SMOUTS Marie-Claude (dir.), *L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki*, Bruxelles, éditions complexes, 1994, 159 pages.

SMYREK Daniel Sven, *Internationally Administered Territories – International Protectorates? An analysis of Sovereignty over Internationally Administered Territories with Special Reference to the Legal Status of Post-War Kosovo*, Berlin, Duncker & Humblot, 2006, 260 pages.

STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor: A First analysis", *Max Planck Yearbook of International Law*, Vol. 5, 2001, pp. 105-183.

STAHN Carsten, "International Territorial Administration in the Former Yugoslavia: Origins, Developments and Challenges Ahead", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol. 61, 2001, pp. 107-172.

STAHN, Carsten, "Governance Beyond State: Issues of Legitimacy in International Territorial Administration", *International Organizations Law Review*, Vol. 2, N°1, 2005, pp. 9-56.

STAHN Carsten, "Justice under Transitional Administration: Contours and Critique of a Paradigm", *Houston Journal of International Law*, Vol. 27, N°2, 2005, pp. 311-344.

STAHN Carsten, "Accountability and Legitimacy in Practice: Lawmaking by transitional Administrations", *European Society of International Law*, research forum on International Law, Contemporary Issues, Graduate Institute of International Studies, Geneva, 26-28 May 2005, pp. 1-24, www.esil-sedi.eu/english/pdf/Stahn.PDF.

STAHN Carsten, *The Law and Practice of International Territorial Administration. Versailles to Iraq and Beyond*, Cambridge (United Kingdom), Cambridge University Press, 2008, 828 pages.

Statement of President Wilson Regarding the Disposition of Fiume", *American Journal of International Law*, Vol. 13, N°4, October 1919, pp. 761-763.

STEDMAN Stephen John, ROTHCHILD Donald & COUSENS Elisabeth M. (eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements*, London/Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2002, 729 pages.

STUART Graham H., *The International City of Tangier*, Stanford, Stanford University Press, 1931, 323 pages.

TANSEY Oisín, *Regime-Building: Democratization and International Administration*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2009, 265 pages.

UTZ Raphael, "Nations, Nation-Building and Cultural Intervention. A Social Science Perspective", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 615-647.

VAN DER VEUR Paul W., "The United Nations in West Irian: A Critique", *International Organization*, Vol. 18, N°1, Winter 1964, pp. 53-73.

VAN LAUN Kurt, "The Legal Status of Germany", *American Journal of International Law*, Vol. 45, N°2, April 1951, pp. 267-285.

VENET Olivia, « L'occupation du territoire irakien et l'intervention du Conseil de sécurité : conséquences sur les pouvoirs réglementaires de la puissance occupante et réflexions sur les modes d'actions choisis », *Revue Belge de Droit International*, Vol. XXXIX, N°1, 2006, pp. 274-299.

VIRALLY Michel, *L'administration internationale de l'Allemagne, du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, Baden-Baden, Régie Autonome des Publications Officielles, 1948, 180 pages.

WAMBAUGH Sarah, *The Saar Plebiscite with a Collection of Official Documents*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1940, 489 pages.

WEINER Myron, "Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry into the Causes of Refugee Flows", *International Security*, Vol. 21, N°1, Summer 1996, pp. 5-42.

WEISS Thomas G. (ed.), *The United Nations and Civil Wars*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 1995, 235 pages.

WHITE Negel D. & LAASEN Dirk (eds.), *The UN, human rights and post-conflict situations*, Manchester, Manchester University Press, 2005, 500 pages.

WIGNY Pierre, "Belgium and the Congo", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, Vol. 37, N°3, July 1961, pp. 273-284.

WILDE Ralph, "Quis Custodiet Ipsos Custodes?: Why and How UNHCR Governance of Development Refugee Camps Should be Subject to International Human Right Law", *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 1, 1998, pp. 107-128.

WILDE Ralph, "Accountability and International Actors in Bosnia and Herzegovina, Kosovo and East Timor", *ILSA Journal of International Law & Comparative Law*, Vol. 7, N°2, Spring 2001, pp. 455-460.

WILDE Ralph, "From Danzig to East Timor and Beyond: The Role of International Territorial Administration", *American Journal of international Law*, Vol. 95, N°3, July 2001, pp. 583-606.

WILDE Ralph, "The Complex Role of the Legal Adviser When International Organizations Administer Territory", *ASIL Annual Meeting Proceedings*, 2001, pp. 251-259.

WILDE Ralph, "Representing International Territorial Administration: A Critique of Some Approaches", *European Journal of International Law*, Vol. 15, N°1, February 2004, pp. 71-96.

WILDE Ralph, *International Territorial Administration. How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, New York, Oxford University Press, 2008, 607 pages.

WOEHLING Jean-Marie, « L'administration de la commission centrale pour la navigation du Rhin », *Revue française d'administration publique*, N°126, 2008/2, pp. 345-358.

WOLFRUM Rüdiger, "International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors", *Max Planck Yearbook of the United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 649-696.

WOLFRUM Rüdiger, "Iraq – from Belligerent Occupation to Iraqi Exercise of Sovereignty: Foreign Power versus International Community Interference", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 1-45.

WOODWARD Susan L., « Construire l'Etat : légitimité internationale contre légitimité nationale ? », *Critique internationale*, N°28, juillet septembre 2005, pp. 139-152.

WOOLSEY L. H., "The Leticia Dispute between Colombia and Peru", *American Journal of International Law*, Vol. 29, N°1, January 1935, pp. 94-99.

WRIGHT Quincy, "The Status of Germany and the Peace Proclamation", *American Journal of International Law*, Vol. 46, N°2, April 1952, pp. 299-308.

YDIT Meir, *Internationalized Territories: From the free City of Cracow to the free City of Berlin*, Pays-Bas, Leyden: A. W. Sythoff, 1961, 323 pages.

ZAUM Dominik, "The authority of international administrations in international society", *Review of International Studies*, Vol. 32, N°3, July 2006, pp. 455-473.

ZAUM Dominik, *The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding*, New York, Oxford University Press, 2007, 282 pages.

ZOUBIR Yahia H. & BENABDALLAH-GAMBIER Karima, "Morocco, Western Sahara and the Future of Maghrib", *The Journal of North African Studies*, Vol. 9, N°1, Spring 2004, pp. 49-77.

ZOUBIR Yahia H., "The Western Sahara Conflict: a Case Study in Failure of Prenegotiation and Prolongation of Conflict", *California Western International Law Journal*, Vol. 26, N°2, Spring 1996, pp. 173-214.

6. Balkans et Yougoslavie

ALLIN Dana H., "NATO's Balkans Interventions", *Adelphi Paper*, N°347, July 2002, 112 pages.

BATT Judy (ed.), "The Western Balkans: Moving on", *Chaillot Paper*, N°70, October 2004, 135 pages, www.iss.europa.eu/uploads/media/cp070.pdf.

BATT Judy & OBRADOVIC-WOCHNIK Jelena (eds.), "War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans", *Chaillot Paper*, N°116, June 2009, 103 pages, www.iss.europa.eu/uploads/media/cp116.pdf.

BIDELEUX Robert & JEFFRIES Ian, *The Balkans. A post-Communist History*, London and New York, Routledge, 2007, 620 pages.

BLITZ Brad K. (ed.), *War and Change in the Balkans. Nationalism, Conflict and Cooperation*, New York, Cambridge University Press, 2006, 290 pages.

BROWN Keith (ed.), *Transacting Transition. The Micropolitics of Democracy Assistance in the Former Yugoslavia*, Bloomfield, Kumarian Press Inc., 2006, 214 pages.

CAPARINI Marina, "Security sector reform in the Western Balkans", *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*, 2004, pp. 251-282, www.sipri.org/yearbook/2004/files/SIPRIYB0408.pdf.

DELEVIC Milica, "Regional Cooperation in the Western Balkans", *Chaillot Paper*, N°104, July 2007, 156 pages, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp104.pdf>.

DERENS Jean-Arnault, *Balkans : la crise*, Paris, Gallimard, 2000, 375 pages.

DERENS Jean-Arnault, *Comprendre les Balkans. Histoire, sociétés, perspectives*, Paris, Non Lieu, 2007, 362 pages.

FAKIOLAS Eftathios T. & TZIFAKIS Nikolaos, "Transformation or Accession? Reflecting on the EU's Strategy Towards the Western Balkans", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, Issue 3, Autumn 2008, pp. 377-398.

GARDE Paul, *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris, Fayard, 2000 (1992), 480 pages.

GRABBE Heather, KNAUS Gerald & KORSKI Daniel, "Beyond Wait-and-See: The Way forward for EU Balkan Policy", Brief Policy, *European Council on Foreign Relations*, May 2010, 8 pages, http://ecfr.eu/page/-/ECFR21_BALKAN_BRIEF.pdf.

HOFNUNG Thomas, *Désespoir de paix. L'ex-Yougoslavie de Dayton à la chute de Milosevic*, Anglet, Atlantica, 2001, 346 pages.

HOMBACH Bobo, "Stability Pact for South-Eastern Europe: a New Perspective for the Region", *Perceptions*, Vol. V, N°3, September-November 2000, pp. 5-21.

KREIMER Heinz, "The European Union in the Balkans: Another Step toward European Integration", *Perceptions*, Vol. V, N°3, September-November 2000, pp. 22-38.

MAJZA Béatrice, « Un Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est : vers l'eupéanisation des Balkans ? », *Annuaire Française des Relations Internationales*, Vol. 1, Bruxelles/Paris, Bruylant/La Documentation française, 2000, pp. 243-255.

MASSON Hélène, « L'Union européenne et l'expérience des Balkans », *Fondation pour la Recherche Stratégique* (Paris), 1^{er} septembre 2006, 145 pages, www.frstrategie.org/barreFRS/publications/rd/RD_20060901.pdf.

MILETITCH Nicolas, *Trafics et crimes dans les Balkans*, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, 209 pages.

PIPPAN Christian, "The Rocky road to Europe: The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 9, Issue 2, Summer 2004, pp. 219-245.

POND Elisabeth, *Endgame in the Balkans. Regime Change, European Style*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2006, 412 pages.

RUPNIK Jacques (ed.), "The Western Balkans and the EU: the hour of Europe", *Chaillot Papers*, N°126, June 2011, 186 pages, www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126-The_Western_Balkans_and_the_EU.pdf.

SAMARY Catherine, *Yougoslavie, de la décomposition aux enjeux européens*, Paris, Editions du Cygne, 2008, 191 pages.

SANGUIN André-Louis, CATTARUZZA Amaël et CHAVENEAU-LEBRUN Emmanuelle, *L'ex-Yougoslavie dix ans après Dayton. De nouveaux Etats entre déchirements communautaires et intégration européenne*, Paris, L'Harmattan, 2005, 263 pages.

SÖRENSEN Jens Stilhoff, "Balkanism and the New Radical Interventionism: A Structural Critique", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 1-22.

WEIBEL Ernest, *Histoire et géopolitique des Balkans de 1800 à nos jours*, Paris, Ellipses, 2002, 642 pages.

7. Bosnie-Herzégovine

ALBERT Sophie, "The Return of Refugees to Bosnia and Herzegovina: Peacebuilding with People", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°3, Autumn 1997, pp. 1-23.

BELLONI Roberto, "Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 334-353.

BELLONI Roberto & DEANE Sheylley, "From Belfast to Bosnia: Piecemeal Peacemaking and the Role of Institutional Learning", *Civil Wars*, Vol. 7, N°3, Autumn 2005, pp. 219-245.

BELLONI Roberto, "Peacebuilding at the Local Level: Refugee Return to Prijedor", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 434-447.

BERCLING Per, Adapting, "Compensation and Imposition: Paradigms for Purging the Bosnian Judiciary", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 362-372.

BERTIN Thomas et VULIC Alexandre, « Dix ans après, la Bosnie-Herzégovine et l'action de l'Union européenne », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. VII, Bruxelles/Paris, Bruylant/La Documentation française, 2006, pp. 559-574.

BIEBER Florian, "Local Institutional Engineering: A Tale of Two Cities, Mostar and Brcko", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 420-433.

BIEBER Florian, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, 181 pages.

BILDT Carl, *Peace Journey, The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicolson Orion Publishing Group, London, 1998, 423 pages.

BOSE Sumantra, "The Bosnian State a Decade after Dayton", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 322-335.

BOUGAREL Xavier, *Bosnie : anatomie d'un conflit*, Paris, La Découverte, 1996, 176 pages.

BOUGAREL Xavier, « Dayton, dix ans après : le leurre des bilans ? », *Critique internationale*, N°29, octobre-décembre 2005, pp. 9-24.

BOULANGER Philippe, *La Bosnie-Herzégovine. Une géopolitique de la déchirure*, Paris, Editions Karthala, 2002, 176 pages.

BURKE-WHITE William, "The Domestic Influence of International Criminal Tribunals: The international Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the Creation of the State Court of Bosnia-Herzegovina", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 46, N°2, 2008, pp. 279-350.

CADDICK-ADAMS Peter, "Civil Affairs Operations by IFOR and SFOR in Bosnia, 1995-97", *International Peacekeeping*, Vol. 5, N°3, Autumn 1998, pp. 142-154.

CAPLAN Richard, "International Authority and State Building: The Case of Bosnia and Herzegovina", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 53-65.

CAPLAN Richard, "Who Guards the Guardians? International Accountability in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 463-476.

CASPERSEN Nina, "Good Fences Make good Neighbours? A Comparison of Conflict-Regulation Strategies in Postwar Bosnia", *Journal of Peace Research*, Vol. 41, N°5, 2004, pp. 569-588.

CHANDLER David, "The Limits of Peacebuilding: International Regulation and Civil Society Development in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°1, Spring 1999, pp. 109-125.

CHANDLER David, *Faking Democracy After Dayton*, London, Pluto Press, 2000, 254 pages.

CHANDLER David, "Imposing the Rule of Law: The Lessons of BiH for Peacebuilding in Iraq", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 312-333.

CHANDLER David, "Peace without Politics?" *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 307-321.

CHANDLER David, "From Dayton to Europe", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 336-349.

CORDONE Claudio, "Police Reform and Human Rights Investigations: The Experience of the UN Mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 6, N°4, Winter 1999, pp. 191-209.

COTTI Flavio, « La responsabilité accrue de l'OSCE en matière de sécurité en Europe », *La revue de l'OTAN*, Vol. 44, N°6, novembre 1996, pp. 7-12. www.nato.int/docu/revue/1996/9606-2.htm.

DELOY Corinne, « Elections présidentielle et législative en Bosnie-Herzégovine, 3 octobre 2010 », *Fondation Robert Schuman*, www.robert-schuman.eu/doc/oeo/oeo-662-fr.pdf.

DERENS Jean-Arnault, « Les Balkans. Entre intégration européenne et nouveaux déchirements », *Etudes*, 2008/9, N°409, pp. 307-316.

DIVJAK Boris & PUGH Michael, "The Political Economy of Corruption in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°3, June 2008, pp. 373-386.

DUCASSE-ROGIER Marianne, « L'OTAN et le maintien de la paix multifonctionnel. L'expérience des Forces de mise en œuvre (IFOR et SFOR) en Bosnie-Herzégovine », *Etude réalisée dans le cadre du programme de bourse de recherche de l'OTAN et du Conseil de partenariat euro-atlantique (1998-2000)*, 2000, 67 pages, www.nato.int/acad/fellow/98-00/ducasse.pdf.

DUCASSE-ROGIER Marianne, *A la recherche de la Bosnie-Herzégovine. La mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton*, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, 543 pages.

EVANS-KENT Bronwyn & BLEIKER Roland, "Peace Beyond the State? NGOs in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°1, Spring 2003, pp. 103-119.

FAGAN Adam, "Civil Society in Bosnia Ten Years after Dayton", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 406-419.

FLURI Philipp & KATSIRDAKIS George (eds.), *Security Sector Reform in The New Partnership for Peace Members: Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Serbia*, Geneva, NATO/Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007, 203 pages.

FRIESENDORF Cornelius & PENKSA Susan E., "Militarized Law Enforcement in Peace Operations: EUFOR in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°5, November 2008, pp. 677-694.

GHEBALI Victor-Yves, « Réflexions sur l'impact des élections démocratiques tenues sous l'égide de l'ONU et de l'OSCE depuis la fin de la guerre froide », in ALIGISAKIS Maximos (dir), « Europe et sortie des conflits ». *Euryopa*, Institut européen de l'Université de Genève, 2005, pp. 119-141.

GÖTZE Catherine, "Civil Society Organizations in Failing States: The Red Cross in Bosnia and Albania", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°4, Winter 2004, pp. 664-682.

GUIBAL Barbara et HULAK Florence, « La Bosnie-Herzégovine et ses frontières », *Cités*, N°18, 2004/2, pp. 163-171.

HANNUM Hurst, "Peace versus Justice: Creating Rights as well as Order out of Chaos", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 582-595.

HANSEN Annika S., "Political Legitimacy, Confidence-Building and the Dayton Peace Agreement", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°2, Summer 1997, pp. 74-90.

HEIMERL Daniela, "The Return of Refugees and Internally Displaced Persons: From Coercion to Sustainability?", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 377-390.

HUBRECHT Joël, « Les mutations et les imbroglios de la justice post-conflit », », in ALIGISAKIS, Maximos (dir), « Europe et sortie des conflits ». *Euryopa*, Institut européen de l'Université de Genève, 2005, pp. 59-86.

HUGHES-KOMLJEN Elizabeth, "Putting Right the Wrongs of War? Housing in Bosnia and Herzegovina", *Global Future, A World Vision Journal of Human Development*, Fourth Quarter, 2004, pp. 21-22.

JOHNSON Gregory G. (Amiral), « L'expérience apportée par la SFOR », *Revue de l'OTAN*, N°4, hiver 2004, pp. 23-25.

KNAUS Gerald & MARTIN Felix, "Lessons from Bosnia and Herzegovina. Travails of the European Raj", *Journal of Democracy*, Vol. 14, N°3, July 2003, pp. 60-74.

KOHLMANN Evan, *Al-Qaida's Jihad in Europe. The Afghan-Bosnian Network*, Oxford/New York, Berg, 2004, 239 pages.

LAMBERT Nicholas J., "Measuring the success of the NATO operation in Bosnia and Herzegovina, 1995-2000", *European Journal of Operational Research*, Vol. 140, Issue 2, Summer 2002, pp. 459-481.

LE BORGNE Guy, « L'Union européenne et l'Etat de droit dans les Balkans », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. VII, Bruxelles/Paris, Bruylant/La Documentation française, 2006, pp. 155-171.

MAK Timothy D., "The Case against an International War Crimes Tribunal for the Former Yugoslavia", *International Peacekeeping*, Vol. 2, N°4, Winter 1995, pp. 536-563.

MANNING Carrie, "Elections and Political Change in Post-War Bosnia and Herzegovina", *Democratization*, Vol. 11, N°2, April 2004, pp. 60-86.

MAZIAU Nicolas et PECH Laurent, « L'administration internationale de la Bosnie-Herzégovine : un modèle pour le Kosovo ? », *Civitas Europa*, N°4, mars 2000, pp. 51-98.

MUDRY Thierry, *Histoire de la Bosnie-Herzégovine. Faits et controverses*, Paris, Ellipses, 1999, 426 pages.

NELLES Wayne, "Bosnian Education for Security and Peacebuilding", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 229-241.

NIKITIN Alexander, « Des partenaires pour le maintien de la paix », *La Revue de l'OTAN*, N°4, décembre 2004, pp. 29-31.

NOWAK Agnieszka, « L'Union en action : la mission de police en Bosnie », *Occasional Papers*, N°42, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, janvier 2003, 35 pages, www.iss.europa.eu/uploads/media/occ42_01.pdf.

O'TUATHAIL Gearoid & DAHLMAN Carl, "Post-Domicide Bosnia and Herzegovina: Homes, Homelands and one Million Returns", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 242-260.

OELLERS-FRAHM Karin, "Restructuring Bosnia-Herzegovina: A Model with Pit-Falls", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 179-224.

OSLAND Kari M., "The EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°3, Autumn 2004, pp. 544-560.

PECH Laurent, « La garantie internationale de la Constitution de Bosnie-Herzégovine », *Revue française de droit constitutionnel*, N°42, 2000, pp. 423-440.

PERIO Gaëlle, « Relations UE-Balkans occidentaux : le triangle des Bermudes européens ? », *Questions d'Europe*, Fondation Robert Schuman, N°195, 20 février 2011, 8 pages, www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-195-fr.pdf.

PHILLIPS William L., "Civil-Military Cooperation: Vital to Peace Implementation in Bosnia", *NATO Review*, N°1, Spring 1998, pp. 22-25, www.nato.int/docu/review/1998/9801-07.htm.

PHILPOTT Charles, "Though the dog is Dead, the Pig must be killed: Finishing with Property Restitution to Bosnia and Herzegovina's IDPs and Refugees", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 18, N°1, 2005, pp. 1-24.

PUGH Michael, "Transformation in the Political Economy of Bosnia since Dayton", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 448-462.

PUPAVAC Vanessa, "Empowering Women? An Assessment of International Gender Policies in Bosnia", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 391-405.

RECCHIA Stefano, "Beyond International Trusteeship: EU Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina", *Occasional Paper*, N°66, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, February 2007, 39 pages. <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ66.pdf>.

SCHUETT Olivier, "The International War Crime Tribunal for Former Yugoslavia and the Dayton Peace Agreement: Peace versus Justice?", *International Peacekeeping*, Vol. 4, N°2, Summer 1997, pp. 91-114.

SCHULTE Gregory L., « Pacifier la Bosnie et transformer l'Alliance », *La Revue de l'OTAN*, Vol. 45, N°2, mars 1997, pp. 22-25, www.nato.int/docu/revue/1997/9702-6.htm.

SERRY Robert, « L'odyssée de l'OTAN dans les Balkans », *La Revue de l'OTAN*, N°4, hiver 2003, pp. 11-14, www.nato.int/docu/review/2003/issue4/french/art3.html.

SMITH Leighton W. Jr (Amiral), « Les piliers de la paix en Bosnie », *La Revue de l'OTAN*, Vol. 44, N°4, juillet 1996, pp. 11-16, www.nato.int/docu/revue/1996/9604-3.htm.

SOKIC Alexandre, « ALECE et Balkans occidentaux. Entre intégration régionale et intégration européenne », *Le courrier des pays de l'Est*, N°1063, septembre-octobre 2007, pp. 44-52.

SOLIOZ Christophe et DIZDAREVIC Svebor André (dir.), *La Bosnie-Herzégovine : enjeux de la transition*, Paris, L'Harmattan, 2003, 159 pages.

STOESSEL Marcel, "The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina", Geneva, *The Graduate Institute of International Studies*, 2001, pages www.stoessels.ch/bosnia/osce_bosnia_herzegovina.pdf.

SZEWCYK Bart M., "The EU in Bosnia and Herzegovina: powers, decisions and legitimacy", *Occasional Paper ISS*, N°83, March 2010, 53 pages, www.iss.europa.eu/uploads/media/OccasionalPaper83.pdf.

TROUDE Alexis, « La Bosnie six ans après les accords de Dayton. Le rôle des organisations internationales », *Le courrier des pays de l'Est*, N°1023, mars 2002, pp. 14-24.

VUKADINOVIC Nebojsa, « Bosnie-Herzégovine 2002-2003. Un pas en avant, deux pas en arrière », *Le courrier des Pays de l'Est*, 2003/6-7, N°1036, pp. 17-29.

VUKADINOVIC Nebojsa, « La reconstruction de la Bosnie-Herzégovine. Aides internationales et acteurs locaux », *Les Etudes du CERI*, N°21, décembre 1996, 45 pages, <http://www.ceri-sciencespo.com/publica/etude/etude21.pdf>.

ZAUM Dominik, "Economic Reform and the Transformation of the Payment Bureaux", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°3, Autumn 2005, pp. 350-363.

ZAUM Dominik, "The Paradox of Sovereignty: International Involvement in Civil Service Reform in Bosnia and Herzegovina", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°3, Autumn 2003, pp. 102-120.

8. Kosovo

ABRAHAM Elizabeth, "The Sins of the Savior: Holding the United Nations Accountable to international Human Rights Standards for Executive Order Detentions in its Mission in Kosovo", *American University Law Review*, Vol. 52, N°5, June 2003, pp. 1291-1337.

AGTERHUIS Sander, "The Right to Return and its Practical Application", *Revue Hellénique de Droit International*, Vol. 58, 2005, pp. 165-212.

ALFONS Michael, "Of Standards and Status – The Role of the EU in Kosovo", *SüdostEuropa*, Jahrgang 54, Heft 3, 2006, pp. 339-352.

BALDWIN Clive, "Implementation through Cooperation? Human Rights Officer and the Military in Kosovo, 1999-2002", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 489-501.

BARDOS Gordon N., "Containing Kosovo", *Mediterranean Quarterly*, Vol. 16, Issue 3, Summer 2005, pp. 17-43.

BATAKOVIC Dusan T., *Kosovo. Un conflit sans fin ?*, Lausanne, L'Age d'Homme, 2008, 318 pages.

BELLAMY Alex J., *Kosovo and International Society*, New York, Palgrave Macmillan, 2002, 259 pages.

BERGHEZAN Georges, « Kosovo : mission à hauts risques pour l'Union européenne », *Les nouvelles du GRIP*, N°47, 2008/1, pp. 4-6.

BETTS Wendy S., CARLSON Scott N. & GISVOLD Gregory, "The Post-Conflict Transitional Administration of Kosovo and the Lessons-Learned in Efforts to Establish a Judiciary and Rule of Law", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 22, N°3, Spring 2001, pp. 371-389.

BLUMI Isa (ed.), "Administration and governance in Kosovo: Lessons Learned and Lessons to be Learned", Cluster of Competence "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), January 2003, 62 pages.

BRAND Marcus G., "Institution-Building and Human Rights Protection in the Light of UNMIK Legislation", *Nordic Journal of International Law*, Vol. 70, 2001, pp. 461-488.

BRAND Marcus G., "The Development of Kosovo Institutions and the Transition of Authority from UNMIK to Local Self-Government", Cluster of Competence "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), January 2003, 54 pages.

CADIER David, "EU Mission in Kosovo (EULEX): Constructing Ambiguity or Constructing Disunity?", *Transatlantic Security Paper*, N°3, Note N°08/11 de la Fondation pour la Recherche Stratégique, June 2011, 9 pages.

CAHN Claude, "Birth of a Nation: Kosovo and the Persecution of Pariah Minorities", *German Law Journal*, Vol. 8, N°1, January 2007, pp. 81-94.

CASPERSEN Nina, "From Kosovo to Karabakh: International Responses to De Facto States", *SüdostEuropa*, Jahrgang 56, Heft 1, 2008, pp. 58-83.

CERONE John, "Minding the Gap: Outlining KFOR Accountability in Post-Conflict Kosovo", *European Journal of International Law*, Vol. 12, Issue 3, 2001, pp. 469-488.

CHANDLER David, *From Kosovo to Kabul. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2002, 268 pages.

CHESTERMAN Simon, "Kosovo in Limbo: State-Building and Substantial autonomy", *International Peace Academy Report*, August 2001, 15 pages, www.ipinst.org/media/pdf/publications/kosovo_in_limbo.pdf.

CHEVALLIER Eric (entretien), « Construire la paix : retour sur le Kosovo », *Esprit*, juin 2001, pp. 6-22.

COCKELL John G., "Civil-Military Responses to Security. Challenges in Peace Operations: Ten lessons from Kosovo", *Global Governance*, Vol. 8, N°4, October/December 2002, pp. 483-502.

CORTEN Olivier, « Déclarations unilatérales d'indépendance et reconnaissances prématurées : du Kosovo à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CXII, N°4, Décembre 2008, pp. 721-759.

D'ASPREMONT Jean, "Regulating Statehood: The Kosovo Status Settlement", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 20, N°3, October 2007, pp. 649-668.

DECKER Christopher, "Enforcing Human Rights: The Role of the UN Civilian Police in Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°4, December 2006, pp. 502-516.

DEIMEL Johanna & GARCIA SCHMIDT Armando, "Kosovo 2009: Uncertain Future", *Spotlight Europe (Bertelsmann Stifting)*, 2009/1, January 2009, 8 pages.

DELILLE Lisa, « A quand le Kosovo dans l'Union européenne ? », *Défense nationale et sécurité collective*, N°724, Novembre 2009, pp. 7-12.

DERENS Jean-Arnault, *Le piège du Kosovo*, Paris, Non Lieu, 2008, 391 pages.

DORLHIAC Renaud, « Le Kosovo, entre aube et crépuscule », *Annuaire français des relations internationales*, Vol. IX, 2008, pp. 669-687.

DORLHIAC Renaud, « La supervision internationale à l'épreuve du Kosovo indépendant », *Bulletin du maintien de la paix*, N°95, septembre 2009, 4 pages, <http://www.operationspaix.net/DATA/BULLETPAIX/10.pdf>.

DZIHIC Vedran & KRAMER Helmut, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises", *International Policy Analysis*, July 2009, 24 pages.

EGAN Patrick T., "The Kosovo Intervention and Collective Self-Defense", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 39-58.

EYRE Dana & WITTKOWSKY Andreas, "Privatisation in Kosovo", *SüdostEuropa*, Jahrgang 42, Heft, 4, 2002, pp. 17-35.

FRIEDRICH Jürgen, “UNMIK in Kosovo: Struggling with Uncertainty”, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 225-293.

GARCIA Thierry, « La Mission d’administration intérimaire des Nations unies au Kosovo », *Revue Générale de droit International Public*, Tome CIV, N°1, 2000, pp. 61-71.

GHEBALI Victor-Yves, « Le Kosovo entre la guerre et la paix », *Défense nationale*, 55^e année, août-septembre 1999, pp. 62-79.

GOLDSTONE Richard et THAM Carl, Présidents de la Commission internationale indépendante sur le Kosovo, « L’indépendance conditionnelle : Pourquoi ? Le rapport de suivi sur le Kosovo », *Critique internationale*, N°16, Juillet 2002, pp. 93-115.

GOLDSTONE Richard J., “Whither Kosovo. Whither Democracy”, *Global Governance*, Vol. 8, N°2, April-June 2002, pp. 143-147.

GREIÇEVCI Labinot, “The Case of Kosovo: From International Statebuilding to an Internationally Supervised and Independent Country”, *L’Europe en formation*, N°349-350, pp. 189-203.

GUILLAUME Marc, MARHIC Gilles et ETIENNE Guillaume, « Le cadre juridique de la KFOR au Kosovo », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. XLV, 1999, pp. 309-334.

HARTMANN Michael E., “International Judges and Prosecutors in Kosovo. A New Model for Post-Conflict Peacekeeping”, *Special Report of the United States Institute of Peace* N°112, October 2003, 15 pages, www.usip.org/files/resources/sr112.pdf.

HEHIR Aidan, “Autonomous Province Building: Identification Theory and the Failure of UNMIK”, *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°2, June 2006, pp. 200-213.

HEHIR Aidan, “Kosovo’s Final Status and the Viability of Ongoing International Administration”, *Civil Wars*, Vol. 9, N°3, September 2007, pp. 243-261.

HEINEMANN-GRÜDER Andreas & GREBENSCHIKOV Igor, “Security Governance by International: The Case of Kosovo”, *International Peacekeeping*, Vol. 13, N°1, March 2006, pp. 43-59.

HOCHSCHILD Fabrizio, “It is Better to Leave, We Can’t Protect You: Flight in the First Months of United Nations Transitional Administrations in Kosovo and East Timor”, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 17, N°3, 2004, pp. 286-300.

HÖGLUND Kristine, “Managing Violent Crises: Swedish Peacekeeping and the 2004 Ethnic Violence in Kosovo”, *International Peacekeeping*, Vol. 14, N°3, June 2007, pp. 403-417.

HOXHAIJ Enver, “The Politics of Partition in Kosovo”, *SüdostEuropa*, Jahrgang 54, Heft 3, 2006, pp. 380-403.

ISENA Bashkim, *La question nationale en Europe du Sud-Est. Genèse, émergence et développement de l’identité nationale albanaise au Kosovo et en Macédoine*, Berne, Peter Lang, 2008, 386 pages.

JOYNER Daniel H., “The Kosovo Intervention: Legal Analysis and a More Persuasive Paradigm”, *European journal of International Law*, Vol. 13, N°3, 2002, pp. 597-619.

JUDAH Tim, "The Kosovo Liberation Army", *Perceptions*, Vol. V, N°3, November 2000, pp. 61-77.

JUDAH Tim, *Kosovo, War and Revenge*, New Heaven, Yale University Press, 2000, 349 pages.

JUDAH Tim, "Kosovo's Moment of Truth", *Survival*, Vol. 47, N°4, Winter 2005-06, pp. 73-83.

KNOLL Bernhard, "From Benchmarking to Final Status? Kosovo and The Problem of an International Administration's Open-Ended Mandate", *European Journal of International Law*, Vol. 16, N°4, September 2005, pp. 637-660.

KNUDSEN Tonny Brems & Carsten Bagge LAUTSEN (eds.), *Kosovo between War and Peace. Nationalism, peacebuilding and international trusteeship*, London/New York, Routledge, 2006, 198 pages.

KOROVILAS James P., "The Economic Sustainability of Post-Conflict Kosovo", *Post-Communist Economies*, Vol. 14, N°1, 2002, pp. 109-121.

KUPCHAN Charles A., "Independence for Kosovo. Yielding to Balkan Reality", *Foreign Affairs*, Vol. 84, N°6, November-December 2005, pp. 14-20.

LAGRANGE Evelyne, « La mission intérimaire des Nations unies au Kosovo, nouvel essai d'administration directe d'un territoire », *Annuaire français de Droit International*, Vol. XLV, 1999, pp. 335-370.

LEMAY-HERBERT, Nicolas, "State-Building from the Outside-In: UNMIK and its Paradox", *Journal of Public and International Affairs*, Vol. 20, Fall 2009, pp. 65-86
<http://www.princeton.edu/jpia/past-issues-1/2009/4.pdf>.

LIZIN Anne-Marie, *Kosovo, l'inévitable indépendance*, Bruxelles, Luc Pire, 2008, 110 pages.

MALCOM Noel, *Kosovo. A Short History*, New York, New York University Press, 1998, 492 pages.

MALMVIG Helle, *State Sovereignty and Intervention. A discourse analysis of interventionary and non-interventionary practices in Kosovo and Algeria*, London/New York, Routledge, 2006, 199 pages.

MANNING Carrie, "Party-building on the Heels of War: El Salvador, Bosnia, Kosovo and Mozambique", *Democratization*, Vol. 14, N°2, April 2007, pp. 253-272.

MANSSON Katarina, "Cooperation in Human rights: Experience from the Peace Operation in Kosovo", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°4, Winter 2001, pp. 111-136.

MEGRET Frédéric & HOFFMANN Florian, "The UN as a Human Rights Violator. Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities", *Human Rights Quarterly*, Vol. 25, N°2, May 2003, pp. 314-342.

MERTUS Julie, "Improving International Peacebuilding efforts: The Example of Human Rights Culture in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 333-351.

MILLER Anthony J., "UNMIK: Lessons from the Early Institution-Building Phase", *New England Law Review*, Vol. 39, 2004-2005, pp. 9-24.

NOVOSSELOFF Alexandra, « L'Organisation des Nations Unies dans la crise du Kosovo : une absence volontaire et souhaitée par les Etats », *Stratégique*, 2-3/1999, N°74-75, pp. 107-137.

ORAKHELASHVILI Alexander, "Statehood, Recognition and the United Nations System: A Unilateral Declaration of Independence in Kosovo", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 12, 2008, pp. 1-44.

PACREAU Xavier, *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003. Analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, Paris, L.G.D.J, 2006, 228 pages.

PALMER Laura R., "A Very Clear and Present Danger: Hate Speech, Media Reform and Post-Conflict Democratization in Kosovo", *Yale Journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 179-218.

PAPADIMITRIOU Dimitris, PETROV Petar & GREIÇEVCI Labinot, "To Build a State: Europeanization, EU Actorness and State-Building in Kosovo", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 12, Issue 2, Summer 2007, pp. 219-238.

PEAKE Gordon, "Policing the Peace: Police Reform Experiences in Kosovo, Southern Serbia and Macedonia", *Saferworld*, January 2004, 43 pages.

PEKMEZ Juan, "The Intervention by the International Community and the Rehabilitation of Kosovo", Cluster of Competence "The Rehabilitation of War-Torn Societies", Geneva, *Center for Applied Studies in International Negotiations* (CASIN), 2001, 41 pages.

PERRIELLO Tom & WIERDA Marieke, "Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo", Prosecutions Case Studies Series, *International Center for Transitional Justice*, March 2006, 35 pages, http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-FormerYugoslavia-Courts-Study-2006-English_0.pdf.

PERROT Odile, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, Paris, L.G.D.J, fondation Varenne, 2007, 519 pages.

PERROT Odile, « Kosovo-EULEX. Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne », *La Revue Géopolitique*, 5 décembre 2009, www.diploweb.com/Kosovo-EULEX-Legitimite-technique.html.

POND Elizabeth, "The EU's Test in Kosovo", *Washington Quarterly*, Vol. 31, N°4, Autumn 2008, pp. 97-112.

RAUFER Xavier avec QUERE Stéphane, *Une menace pour l'Europe. La mafia albanaise. Comment est née cette superpuissance criminelle balkanique ?*, Lausanne, Favre, 2000, 143 pages.

RUFFERT Matthias, "The Administration of Kosovo and East Timor by the International Community", *International & Comparative Law Quarterly*, Vol. 50, Part 3, July 2001, pp. 613-631.

(DE) SAINT GERMAIN Paul-Ivan (dir.), « Les premières leçons de la guerre au Kosovo », *Défense nationale*, 55^e année, décembre 1999, pp. 18-62.

SCHNABEL Albrecht & THAKUR Ramesh (eds.), *Kosovo and the Challenges of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, New York, United Nations University Press, 2000, 536 pages.

SIMONSEN Sven Gunnar, "Nationbuilding as Peacebuilding: Racing to Define the Kosovar", *International Peacekeeping*, Vol. 11, N°2, Summer 2004, pp. 289-311.

SORENSEN Jen Stilhoff, "The Shadow Economy, War and State Building: Social Transformation and Re-stratification in an Illiberal Economy (Serbia and Kosovo)", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 14, N°3, December 2006, pp. 317-351.

STAHN Carsten, "Constitution Without a State? Kosovo Under the United Nations Constitutional Framework of Self-Government", *Leiden journal of International Law*, Vol. 14, N°3, 2001, pp. 531-561.

STAHN Carsten, "The United Nations Transitional Administration in Kosovo and East Timor: A First Analysis", *Max Planck Yearbook of International Law*, Vol. 5, 2001, pp. 105-183.

STEVENS Georgina, "Filling the Vacuum: Ensuring Protection and Legal Remedies for Minorities in Kosovo", *Minority Rights Group International*, March 2009, 40 pages, www.minorityrights.org/download.php?id=954.

STRAZZARI Francesco, "L'Oeuvre au Noir: The Shadow Economy of Kosovo's Independence", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°2, April 2008, pp. 155-170.

STROHMEYER Hansjörg, "Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°1, January 2001, pp. 46-63.

STROHMEYER Hansjörg, "Making Multilateral Interventions Work: The U.N. and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor", *Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 25, N°2, Summer 2001, pp. 107-128.

STUBBS Paul & SOLIOZ Christophe, "In Search of the Lost European Perspective", *SüdostEuropa*, Jahrgang 49, Heft 3-4, 2009, pp. 83-92.

SUR Serge, « Le recours à la force dans l'affaire du Kosovo et le droit international », *Les notes de l'IFRI*, Série transatlantique, septembre 2000, 40 pages.

SZEMLÉR Tamas, CALIC Marie-Janine, NOVAK Tamas, RELJIC Dusan & SCHMIDT Peter, "The EU Presence in a Post-Status Kosovo. Challenges and Opportunities", *SüdostEuropa*, Jahrgang 55, Heft, 2-3, 2007, pp. 145-164.

TANSEY Oisin, "Democratization without a State: Democratic Regime-Building in Kosovo", *Democratization*, Vol. 14, N°1, February 2007, pp. 129-150.

TANSEY Oisin, "Kosovo: Independence and Tutelage", *Journal of Democracy*, Vol. 20, N°2, April 2009, pp. 153-166.

TAYLOR Andrew, "Electoral Systems and the Promotion of Consociationalism in a Multi-Ethnic Society. The Kosovo Assembly Elections of November 2001", *Electoral Studies*, Vol. 24, N°3, September 2005, pp. 435-463.

The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, New York, Oxford University Press, 2000, 372 pages.

THOMANN Jean-Claude (Général), « Le Kosovo », *Défense nationale*, Octobre 2000, pp. 21-47.

TOMUSCHAT Christian (ed.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2002, 354 pages.

TONUZI Agim, « Stratégie de transition et de retrait : le cas de la Banque Centrale du Kosovo sous administration de la MINUK », *Note d'analyse*, 19 avril 2010, www.operationspaix.net/Strategie-de-transition-et-de-

VON CARLOWITZ Leopold, "UNMIK Lawmaking between Effective Peace-Support and Internal Self-Determination", *Archiv des Völkerrechts*, Band 41, Heft 3, 2003, pp. 336-393.

VON CARLOWITZ Leopold, "Crossing the Boundary from the International to the Domestic Legal Realm: UNMIK Lawmaking and Property Rights in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°3, July-September 2004, pp. 307-331.

VON CARLOWITZ Leopold, "Settling Property Issues in Complex Peace Operations: The CRPC in Bosnia and Herzegovina and the HPD/CC in Kosovo", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 17, N°3, October 2004, pp. 599-614.

VON CARLOWITZ Leopold, "Resolution of Property Disputes in Bosnia and Kosovo: The Contribution to Peacebuilding", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°4, Winter 2005, pp. 547-561.

(DE) VRIEZE Franklin, "OSCE coordinates parliamentary support programmes in Kosovo", *Helsinki Monitor Security and Human Rights*, Vol. 18, 2007, pp. 57-63.

(DE) VRIEZE Franklin, "Building parliamentary democracy in Kosovo", *Security and Human Rights*, Vol. 19, N°2, 2008, pp. 127-142.

WARBRICK Colin, "Kosovo: the Declaration of Independence", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 57, Part 3, July 2008, pp. 675-690.

WATERS Christopher P. M., "Kosovanizing the Ombudsperson: Implications for Kosovo and Peacekeeping", *International Peacekeeping*, Vol. 15, N°5, November 2008, pp. 648-662.

WECKEL Philippe, « Plaidoyer pour le processus d'indépendance du Kosovo : réponse à Olivier Corten », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CXIII, N°2, 2009, pp. 257-271.

WELLER Marc, "Die Verfassung Kosovos und der Schutz der Minderheiten", *SüdostEuropa*, Jahrgang 56, Heft 1, 2008, pp. 115-156.

WELLER Marc, "Settling Self-determination Conflicts: Recent Developments", *European Journal of International Law*, Vol. 20, N°1, 2009, pp. 111-165.

WELLER Marc, *Contested Statehood: Kosovo's Struggle for Independence*, New York, Oxford University Press, 2009, 321 pages.

WILLIAMS M. J., *NATO, Security and Risk Management. From Kosovo to Kandahar*, London/New York, Routledge, 2009, 148 pages.

WILLIAMS Paul R., "Earned Sovereignty: The Road to Resolving the Conflict over Kosovo's Final Status", *Denver journal of International Law and Policy*, Vol. 31, 2003, pp. 387-425.

WITTKOWSKY Andreas, "A Short History of UNMIK's European Union Pillar", *SüdostEuropa*, Jahrgang 49, Heft 1, pp. 17-34.

WOODWARD Susan L., "Does Kosovo's Status Matter? On the International Management of Statehood", *SüdostEuropa*, Jahrgang 55, Heft 1, 2007, pp. 1-25.

YANNIS Alexandros, "Kosovo under International Administration", *Survival*, Vol. 43, N°2, Summer 2001, pp. 32-48.

YANNIS Alexandros, *Kosovo under International Administration. An Unfinished Conflict*, Athens, ELIAMEP/PSIS, 2001, 172 pages.

YANNIS Alexandros, "The UN as a Government in Kosovo", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January-March 2004, pp. 67-81.

ZIMMERMANN Andreas & STAHN Carsten, "Yugoslav Territory, United Nations Trusteeship or Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo", *Nordic Journal of International Law*, Vol. 70, 2001, pp. 423-460.

9. Timor oriental

ABLINE Gaël, « De l'indépendance du Timor oriental », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CVII, N°2, 2003, pp. 349-374.

AZIMI Nassrine & LIN Chang Li (eds.), *The United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET): Debriefing and Lessons (Report of the 2002 Tokyo Conference)*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, 306 pages.

BEAUVAIS Joel C., "Benevolent Despotism: A Critique of UN State-Building in East Timor", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 33, N°4, Summer 2001, pp. 1101-1178.

BENZING Markus, "Midwifing a New State: The United Nations in East Timor", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 9, 2005, pp. 295-372.

(DE) BERTODANO Sylvia, "Current Developments in Internationalized Courts. East Timor – Justice Denied", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 2, Issue 3, 2004, pp. 910-926.

BOISSEAU DU ROCHER Sophie, *L'Asie du Sud-Est prise au piège*, Paris, Perrin, 2009, 452 pages.

BONGIORNO Carla, "A Culture of Impunity: Applying International Human Rights Law to the United Nations in East Timor", *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 33, N°3, Summer 2002, pp. 623-692.

CAHIN Gérard, « L'action internationale au Timor oriental », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 46, 2000, pp. 139-175.

CANDIO Patrick & BLEIKER Roland, "Peacebuilding in East Timor", *The Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, pp. 63-84.

CHAWLA Shalini, "Shaping East Timor: A Dimension of United Nations Peacekeeping", *Strategic Analysis*, Vol. XXIV, N°12, March 2001, pp. 2291-2303.

CHESTERMAN Simon, "East Timor in Transition: Self-Determination, State-Building and the United Nations", *International Peacekeeping*, Vol. 9, N°1, Spring 2002, pp. 45-76.

CHOPRA Jarat, "Introductory Note to UNTAET Regulation 13", *International Legal Material*, Vol. 39, N°4, July 2000, pp. 936-944.

CHOPRA Jarat, "The UN's Kingdom of East Timor", *Survival*, Vol. 42, N°2, Autumn 2000, pp. 27-39.

CLARK Roger S., "East Timor, Indonesia and the International Community", *Temple International and Comparative Law Journal*, Vol. 14, N°1, Spring 2000, pp. 75-82.

CLARK Roger S., "The "Decolonization" of East Timor and the United Nations Norms on Self-Determination and Aggression", *Yale Journal of World Public Order*, Vol. 7, 1980-81, pp. 2-44.

COTTON James, "Against the Grain: The East Timor Intervention", *Survival*, Vol. 43, N°1, Spring 2001, pp. 127-142.

CROWLEY John (dir.), *Pacifications et réconciliations, Timor-Oriental, Harkis et Algérie, Intifada d'al-Aqsa*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2001, 124 pages.

DEE Moreen, "Coalition of the Willing and Humanitarian Intervention: Australia's Involvement with INTERFET", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 1-20.

DICKENS David, "Can East Timor Be a Blueprint for Burden Sharing?", *Washington Quarterly*, Vol. 25, N°3, 2002, pp. 29-40.

DURAND Frédéric, *Timor Lorosa'e. Pays au carrefour de l'Asie et du Pacifique. Un atlas géohistorique*, Marne-La-Vallée/Bangkok, Presses Universitaires de Marne-La-Vallée, 2002, 208 pages.

FAIRLIE Megan A., "Affirming Brahimi: East Timor Makes the Case for a Model Criminal Code", *American University International Law Review*, Vol. 18, N°5, 2003, pp. 1059-1102.

FITZPATRICK Daniel, "Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor", *New Issues in Refugee Research (UNHCR)*, Working Paper N°58, February 2002, 27 pages.

GOLDSTONE Anthony, MAYER-RIECKH Alexander, AZAD Arezou, HOHE Tanja, POTTER Antonia, REIGER Caitlin, REES Edward & WILSON Craig, *A Review of Peace Operations: A Case for Change. East Timor*, Conflict Security & Development Group, King's College London, 10 March 2003 (pre-publication).

GOLDSTONE Anthony, "UNTAET with Hindsight: The Peculiarities of Politics in an Incomplete State", *Global Governance*, Vol. 10, N°1, January 2004, pp. 83-98.

GORJAO Paulo, "The Legacy and Lessons of the United Nations Transitional Administration in East Timor", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 24, N°2, August 2002, pp. 313-336.

GOY Raymond, « L'indépendance du Timor oriental », *Annuaire Français de Droit International*, XLV, 1999, pp. 203-225.

GRANT Thomas D., "East Timor, the UN System, and Enforcing Non-Recognition in International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 33, N°2, Spring 2000, pp. 273-310.

HOHE Tanja, "Justice, without judiciary in East Timor", *Conflict, Security & Development*, Vol. 3, N°3, December 2003, pp. 335-357.

HOOD Ludovic, "Missed Opportunities: The United Nations, Police Service and Defense Force Development in Timor Leste, 1999-2004", *Civil Wars*, Vol. 8, N°2, June 2006, pp. 143-162.

HUANG Reyko & GUNN Geoffrey C., "Reconciliation as state-building in East Timor", *Lusotopie*, 2004, pp. 19-38.

ISHIZUKA Katsumi, "Peacekeeping in East Timor: The Experience of UNMISET", *International Peacekeeping*, Vol. 10, N°3, Autumn 2003, pp. 44-59.

JÄRVINEN Taina, "Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor", *UPI Working Paper*, N°47, 2004, 79 pages.

KELLY Michael, "INTERFET Detainee Management Unit in East Timor", Chavannes-de-Bogis/Genève, SLAC, 2000, [www.jsmp.minihub.org/Resources/2000/INTERFET%20DETAINEE%20MANAGEMENT%20UNIT%20\(e\).pdf](http://www.jsmp.minihub.org/Resources/2000/INTERFET%20DETAINEE%20MANAGEMENT%20UNIT%20(e).pdf).

KELLY Michael, MCCORMACK Timothy, MUGGLETON Paul, OSWALD Bruce, "Legal Aspects of Australia's Involvement in the International Force for East Timor", *International Review of the Red Cross*, N° 841, 2001, www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/html/57JQZ2.

KING Dwight Y., "East Timor's Founding Elections and Emerging Party System", *Asian Survey*, Vol. 43, N°5, September-October 2003, pp. 745-757.

KINGSBURY Damien (ed.), *Guns and ballot boxes. East Timor's vote for independence*, Victoria, Monash Asia Institute, 2000, 201 pages.

KINGSBURY Damien, "The political economy of cross-border relations. The TNI and East Timor", *South East Asia Research*, Vol. 11, N°3, November 2003, pp. 269-296.

KINGSBURY Damien, *East Timor: The Price of Liberty*, New York, Palgrave Macmillan, 2009, 246 pages.

KLABBERS Jan, "Redemption-Song? Human Rights Versus Community-building in East Timor", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 16, N°2, June 2003, pp. 367-376.

KONDOCH Boris, "The United Nations Administration in East-Timor", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 6, N°2, December 2001, pp. 245-266.

LEAVER Richard, "Introduction: Australia, East Timor and Indonesia", *Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, pp. 1-14.

LEAVER Richard, "The meanings, origins and implications of the Howard Doctrine", *Pacific Review*, Vol. 14, N°1, 2001, 15-34.

LINTON Suzannah, "Rising from the Ashes: The Creation of a Viable Criminal Justice System in East Timor", *Melbourne University Law Review*, Vol. 25, 2001, pp. 122-180.

MARTIN Ian & MAYER-RIECKH Alexander, "The United Nations and East Timor: From Self-Determination to State Building", *International Peacekeeping*, Vol. 12, N°1, Spring 2005, pp. 125-145.

MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor. The United Nations, the Ballot and International Intervention*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2001, 171 pages.

MCDUGALL Derek, "Intervening in the Neighbourhood. Comparing Australia's role in East Timor and the southwest Pacific", *International Journal*, Vol. 62, Issue 4, Autumn 2007, pp. 867-885.

MORROW Jonathan & WHITE Rachel, "The United Nations in Transitional Timor: International Standards and the Reality of Governance", *Australian Yearbook of International Law*, Vol. 22, 2002, pp. 1-45.

MUNDIS Daryl A., "New Mechanisms for the Enforcement of International Humanitarian Law", *American Journal of International Law*, Vol. 95, N°4, October 2001, pp. 934-952.

PHILPOTT Simon, "East Timor's Double Life: smells like Westphalian spirit", *Third World Quarterly*, Vol. 27, N°1, 2006, pp. 135-159.

POISSONNIER Ghislain, « Le Timor oriental et l'espoir contrarié d'un grand soleil levant », *Journal du Droit International*, Vol. 132, N°3, 2005, pp. 763-783.

ROTHERT Mark, "UN Intervention in East Timor", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 39, N°1, 2000, pp. 257-282.

SCHOFIELD Clive, "A Fair Go for East Timor? Sharing the Resources of the Timor Sea", *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, N°2, 2005, pp. 255-280.

SCOTT Catherine, *East Timor – From Bullet to Ballot: Report of the CIIR Observer Delegations to the Popular Consultation in East Timor, 1999*, London, CIIR, 2000, 50 pages.

SCOTT Catherine, *East Timor: Transition to statehood*, London, CIIR, CIIR, 2001, 48 pages.

SIMONSEN Sven Gunnar, "The Authoritarian Temptation in East Timor: Nationbuilding and the Need for Inclusive Governance", *Asian Survey*, Vol. 46, N°4, July-August 2006, pp. 575-596.

SMITH Anthony L., "East Timor: Elections in the World's Newest Nation", *Journal of Democracy*, Vol. 15, N°2, April 2004, pp. 145-159.

SMITH Michael G., with DEE Moreen, *Peacekeeping in East Timor, The Path to Independence*, London/Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2003, 214 pages.

SOREL Jean-Marc, « Timor oriental : un résumé de l'histoire du droit international », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome CIV, N°1, 2000, pp. 37-60.

STAHN Carsten, "Accommodating Individual Criminal Responsibility and National Reconciliation: The UN Truth Commission for East Timor", *The American Journal of International Law*, Vol. 95, N°4, October 2001, pp. 952-966.

STEPHAN Maria J., "Fighting for Statehood: The Role of Civilian-Based Resistance in the East Timor, Palestinian, and Kosovo Albanian Self-Determination Movements", *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 30, N°2, Summer 2006, pp. 57-79.

STROHMEYER Hansjoerg, "Building a New Judiciary for East Timor: Challenges of a Fledgling Nation", *Criminal Law Forum*, Vol. 11, N°3, 2000, pp. 259-285.

STROHMEYER Hansjoerg, "Policing the Peace: Post-Conflict Judicial System Reconstruction in East Timor", *University of New South Wales Law Journal*, Vol. 24, N°1, 2001, pp. 171-182.

SUHRKE Astri, "Peacekeepers as Nation-builders: Dilemmas of the UN in East Timor", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°4, Winter 2001, pp. 1-20.

THAKUR Ramesh, "Cambodia, East Timor and the Brahimi Report", *International Peacekeeping*, Vol. 8, N°3, Autumn 2001, pp. 115-124.

TOOLE Jennifer, "A False Sense of Security: Lessons Learned from the United Nations Organization and Conduct Mission in East Timor", *American University Law Review*, Vol. 16, N°1, 2000, pp. 199-267.

TRAUB James, "Inventing East Timor", *Foreign Affairs*, July/August 2000, vol. 79, N°4, pp. 74-89.

VIEIRA DE MELLO Sergio, "How not to Run a Country. Lessons for the UN from Kosovo and East Timor", 2000, [www.jsmp.minihub.org/Resources/2000/INTERFET%20DETAINEE%20MANAGEMENT%20UNIT%20\(e\).pdf](http://www.jsmp.minihub.org/Resources/2000/INTERFET%20DETAINEE%20MANAGEMENT%20UNIT%20(e).pdf).

VOON Tania, "Closing the Gap Between Legitimacy and Legality of Humanitarian Intervention: Lessons from East Timor and Kosovo", *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, Vol. 7, N°1, Spring-Summer 2002, pp. 31-97.

WEDGWOOD Ruth, "Trouble in Timor", *Foreign Affairs*, Vol. 79, N°6, November-December 2000, pp. 164-198.

IV. ENTRETIENS

Entretien avec GOBIN Jean-Luc, Lieutenant-colonel de la gendarmerie nationale française, Chef du Département de lutte contre le crime organisé de la MPUE, Sarajevo, 6 octobre 2008.

Entretien avec le Colonel GRIMALDI, Attaché de sécurité intérieure (ASI) auprès de l'Ambassade de France, Sarajevo, 8 octobre 2008 (cet entretien reflète uniquement des positions personnelles et en aucun cas celles de la France).

Entretien confidentiel avec un Conseiller politique de l'EUFOR, Sarajevo (camp Butmir), 7 octobre 2008.

Entretien avec DE PLINVAL Guillaume, Conseiller politique, KFOR, Pristina, 15 octobre 2008.

Entretien avec DE VRIEZE Franklin, Chief of Section Central Assembly and Political Party, OMIK, Pristina, 15 octobre 2008.

Entretien avec NAEGELE Jolyon, Director of the Political Affairs Office, UNMIK, Pristina, 13 octobre 2008.

Entretien avec ORSINI Dominique, Chief Policy Advisor, EULEX, Pristina, 14 octobre 2008.

Entretien avec RABATEL Bernard, Deputy Head of Justice EULEX, Pristina, 13 octobre 2008.

V. SITOGRAPHIE

1. Sites internet d'institutions internationales

Commission européenne : http://ec.europa.eu/index_fr.htm.

ASEAN : <http://www.aseansec.org/>.

Banque mondiale : <http://www.worldbank.org/>.

BERD : <http://www.ebrd.com/pages/homepage.shtml>.

CICR : <http://www.cicr.org/fre/index.jsp>.

CIJ : <http://www.icj-cij.org/homepage/index.php?lang=fr>.

Consilium (Conseil de l'UE) : <http://www.consilium.europa.eu/homepage?lang=fr>.

ECHO : http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm.

FMI : <http://www.imf.org/external/french/index.htm>.

HCR : <http://www.unhcr.fr/cgi-bin/texis/vtx/home>.

OCDE : <http://www.oecd.org/fr/>.

OMS : <http://www.who.int/fr/>.

ONU: <http://www.un.org/fr/>.

ONU – centre de documentation : <http://www.un.org/fr/documents/>.

ONU – collection des traités : <http://treaties.un.org/Home.aspx?lang=fr>.

OSCE : <http://www.osce.org/>.

OTAN : <http://www.nato.int/cps/en/natolive/index.htm>.

PAM : <http://fr.wfp.org/>.

PNUD : <http://www.undp.org/content/undp/fr/home.html>.

TPIY : <http://www.icty.org/>.

UNESCO : <http://www.unesco.org/new/en/>.

UNICEF : <http://www.unicef.org/>.

USAID : <http://www.usaid.gov/>.

2. Sites de missions ou de composantes de missions

ATNUTO : <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/etimor.htm>.

CIVPOL/UNPOL : <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/index.shtml>.

European Delegation to Kosovo : http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/index_en.htm.

European Delegation to BiH : <http://www.europa.ba/Default.aspx?id=0&lang=EN>.

EUFOR : <http://www.euforbih.org/>.

EULEX : <http://www.eulex-kosovo.eu/en/front/>.

IFOR : <http://www.nato.int/ifor/ifor.htm>.

KFOR : <http://www.nato.int/kfor/>.

MINUK : <http://www.unmikonline.org/pages/default.aspx>.

MPUE : <http://www.eupm.org/>.

OHR : www.ohr.int.

OMIK : <http://www.osce.org/kosovo>.

OSCE Mission in BiH: <http://www.oscebih.org/Default.aspx?id=0&lang=EN>.

PIC : <http://www.ohr.int/pic/archive.asp?sa=on>.

SFOR : <http://www.nato.int/sfor/>.

UNMIKPOL : <http://www.unmikonline.org/civpol/>.

3. Sites de « laboratoires d'idées », d'ONG et autres

Amnesty international : <http://www.amnesty.org/>.

Centre Thucydide : <http://www.afri-ct.org/-Presentation-?lang=fr>.

CERI : <http://www.ceri-sciencespo.com/>.

ESI : <http://www.esiweb.org/>.

Fondation Schuman : <http://www.robert-schuman.eu/>.

ICG : <http://www.crisisgroup.org/>.

ISS : <http://www.iss.europa.eu/>.

KIPRED : <http://www.kipred.org/advCms/>.

Kosovo thanks you : <http://www.kosovothanksyou.com/>.

Max Planck Yearbook of United Nations Law : <http://www.mpil.de/ww/en/pub/research/details/publications/institute/mpyuml.cfm#volumes>

Nautilus Institute for Security and Sustainability : <http://nautilus.org/>.

Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix (ROP): <http://www.operationspaix.net/>.

US Institute of Peace : <http://www.usip.org/>.

INDEX

Index généralisé

- Accord bilatéral**, 78, 154.
- Accord Constitutionnel (Mrakovica-Sarajevo)**, 416, 419.
- Accord d'Addis-Abeba**, 134 et s.
- Accord d'Erdut (1995)**, 125-127.
- Accord d'Ohrid**, 486.
- Accord de Bonn (2001)**, 176.
- Accord de Florence (1996)**, 368, 376, 387.
- Accord de Motaain**, 613.
- Accord de Prud**, 425.
- Accord de Vienne**, 376, 387.
- Accord entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas concernant la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian Occidental)**, New York (1962), 100-103, 212.
- Accord Holbrooke**, 613.
- Accord militaro-technique**, 472, 473, 476, 478, 479, 507.
- Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine (Accord de Dayton)**, 33, 136, 237-238, 351 et s., 401, 406, 416, 428 et s., 459, 460 et s., 717.
- Acquis communautaire**, 414.
- Acte de capitulation du Japon (1945)**, 90.
- Acte de reddition de l'Allemagne, Reims (1945)**, 87.
- Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815**, 42.
- Acte génocidaire**, 425.
- Action contre la faim**, 690.
- Action d'encadrement (*mentoring*)**, 379, 380, 396, 399, 422, 552, 562, 629, 637, 652.
- Action d'inspection (*inspection*)**, 381-383, 454.
- Action de suivi (*monitoring*)**, 119, 277, 375, 381, 397, 427, 448, 486, 503, 507, 542.
- Action prioritaire**, 503, 567.
- Action unilatérale**, 27, 185, 229.
- Action, activité, aide humanitaire**, 98, 133, 134, 239, 271, 276, 320, 338, 554-555, 558, 589, 605, 606, 608, 612, 615, 640, 641, 671, 676, 691.
- Activité économique**, 261, 323, 326, 331-332, 343, 395, 444-445, 552, 564, 575, 680, 686-687, 695-697.
- Ad hoc*, 86, 89, 115, 162, 180, 185, 189, 192, 195, 201, 214, 220, 227, 244, 293, 344, 451, 459, 620, 714, 717.
- ADB**, 223, 676-677, 685, 687.
- Administrateur international**, 102, 108, 126-128, 138, 168-169, 187, 212, 220, 238, 271, 344, 416, 429, 461, 565.
- Administrateur transitoire**, 640-641.
- Administration civile**, 49, 90-91, 98-99, 121, 125, 182, 223-224, 270, 273, 294, 346, 473-474, 478, 480, 486-487, 514-517, 522 et s., 556, 591, 601, 611, 630, 641, 649, 670, 717.
- Administration conjointe**, 117, 140.
- Administration étrangère**, 58, 113, 149, 155.
- Administration fonctionnelle**, 37, 53, 54, 84, 139.
- Administration hybride**, 179, 182, 240, 245.
- Administration multilatérale**, 45-46, 80.
- Administration multinationale**, 50 et s., 88, 138, 172, 229, 711, 733.
- Administration transitoire**, 122, 125, 224, 605, 651.
- AER**, 223, 564.
- AETNU**, 100-101, 139, 205, 217, 233-234, 712.
- AFNORTH**, 478.
- AFSOUTH**, 364, 478.
- Agenda international**, 28, 246, 336, 600-601, 693.
- Agenda politique**, 11, 208, 211, 247, 303, 305, 310, 344, 651, 726.
- Agenda pour la paix**, 16, 173, 175, 181, 225, 228, 732.
- AJC (Commission judiciaire consultative)**, 518.
- AKSh**, 494, 505.
- ALECE**, 454-455, 578, 584, 586.
- Alliance pour le changement**, 406, 410, 419.
- Alliés**, 70 et s., 86 et s., 106, 170.
- Amnistie**, 66, 127, 404, 433, 469, 486.
- AMUE**, 136, 232, 379, 392.
- Anarchie**, 51, 84, 97-98, 120, 133 et s., 158, 183, 191-192, 203-204, 230, 237 et s., 340-341, 351, 476 et s., 514, 589 et s., 621, 640 et s., 714 et s.
- Animus occupandi* (principe de)**, 162.
- Apartheid**, 111 et s., 525.
- APODETI**, 599.
- Appauvrissement**, 310, 660.
- Appel global des Nations unies**, 671, 675.
- Approche intégratrice**, 191.
- Approche multifonctionnelle**, 427.
- Appropriation locale du processus (*Ownership*)**, 96, 126, 176-177, 199, 212 et s., 256, 302 et s., 406 et s., 499 et s., 502 et s., 660.
- APRONUC**, 120 et s., 188, 203.
- Arbitrage**, 72, 322, 356, 395, 403, 598, 675.
- Arizona Market**, 437, 444.
- Armistice**, 163.
- Arrangement Holbrooke-Milosevic**, 469.
- ARYM**, 431 et s., 472 et s.

ASA, 378, 383, 413, 421 et s., 584.
ASDT, 599.
ASEAN, 600.
Assemblée constituante, 71, 112 et s., 306, 624 et s.
Assemblée consultative, 605, 613.
Assistance financière, 337 et s., 414 et s., 563 et s., 687 et s.
Assistance paneuropéenne, 430.
Assistance technique, 98, 135, 177, 203, 311, 334, 409 et s., 523, 542.
Association internationale du Congo, 57-58, 151.
ATNUSO, 14, 125 et s., 188, 209, 231.
AusAID, 223, 674, 676.
Authority creep, 296.
Autoadministration, 160, 514, 529 et s., 589 et s.
Autocratie, 67, 143, 660.
Autodétermination, 33, 60, 94 et s., 136 et s., 156, 171, 189 et s., 218, 239, 246, 268, 270, 475, 544, 599 et s., 700, 708, 712, 735.
Auto-gouvernance, 62, 213, 309, 344, 399, 592.
Autonomie, 5, 13, 45, 148, 261, 292 et s., 357, 471 et s., 514 et s., 547 et s., 589 et s., 640, 651, 731.
Autoritarisme, 67, 707.
Autorité budgétaire centrale, 324 et s., 677 et s.
Autorité exécutive, 97 et s., 139, 252, 380.
Autorité fiscale centrale (CFA), 161 et s.
Autorité fonctionnelle, 194.
Autorité internationale, 2, 26, 33, 40, 101, 143, 154, 183, 190, 207, 246, 281 et s., 337 et s., 461, 532, 644, 713 et s.
Autorité suprême, 44, 65, 88 et s., 143, 310, 653, 660.
Autosuffisance, 174, 331, 687, 696.
Autres (« Autres »), 259 et s., 342, 363 et s., 460 et s., 491, 513.
Bailleur(s) de fonds, 283, 307, 330, 413, 434 et s., 563 et s., 624 et s., 704 et s., 722.
Banque centrale, 99, 174, 324 et s., 395, 441, 576 et s., 677 et s.
Banque mondiale, 223, 283, 436 et s., 585, 624, 642 et s.
BEI, 223, 578.
Benchmarks (critères), 265, 303, 342, 653.
BERD, 223, 441, 578.
Berlin +, 384.
Bien commun, 16, 25 et s., 52, 144, 286, 344, 724 et s.
Bien-être, 61, 147 et s., 227, 250, 341 et s., 688 et s., 733 et s.
Bipolarité, 41, 94, 116, 140.
BMN (brigades multinationales), 478 et s.
Board of Principals, 414.
Boîte enregistreuse, 314, 662, 651.
Bonne gouvernance, 3, 17, 30, 62, 149, 166, 202, 240, 265, 306 et s., 392, 708, 715 et s.
Bons (voucher), 442, 445.
Bottom up, 213, 290, 306, 529, 572, 592, 654.
BPK, 561 et s.
Bridge Watchers, 483, 496, 501.

Budget consolidé, 563, 576, 684 et s.
Bureau central de paiements, 324, 337, 677.
Cadre constitutionnel, 306, 521, 527, 565 et s.
Cantonisation, 429, 517 et s., 540.
Capacity building (renforcement des capacités locales), 247, 342, 521 et s., 583, 647 et s., 659, 700 et s.
Carrabinieri, 372.
Casques bleus, 98, 126 et s., 171, 606, 620, 623.
CEDH, 222, 382, 423 et s., 484, 593.
Centralisation, 213, 278, 307, 392 et s., 490, 647, 703, 729.
Centre de coordination des Nations unies pour le déminage, 102, 420.
Certification, 290, 396 et s.
CFET, 676, 685 et s.
Chambre des droits de l'Homme, 358, 396, 409 et s.
Chambre hybride, 646.
Charte de Paris, 16.
Charte des Nations unies (Charte de San Francisco), 87, 94, 103, 105, 115, 125, 139, 152, 161, 189, 192 et s., 267, 713.
Charte européenne de l'autonomie locale, 420, 548.
Check points (points de contrôle), 275, 377, 374, 482-483, 495.
CICR, 222, 356, 364, 555, 558, 612, 672 et s.
CIJ, 26, 222, 424, 546, 593, 600.
CIMIC, 276, 281, 373, 480, 612, 622, 714.
CIVPOL, 222, 603, 608 et s.
Clientélisme, 318, 326, 331, 437, 457, 565.
CNRT, 616, 617, 642 et s., 702.
CNS, 121 et s.
Co-administration, 208, 229, 302.
Co-affectation (co-locating), 285-286, 290, 375 et s., 590, 636.
Coalition d'États, 46, 185.
Coalition multinationale, 49, 700.
Coalition pour le retour/coalition serbe pour le retour (Povratak), 522, 527.
Coalition Provisional Authority, 240 et s.
Code de procédure pénale, 304, 404, 417, 427, 526, 533, 655-656.
Code pénal, 135, 304, 404, 416, 427, 526, 533, 655 et s.
Coexistence pacifique, 6, 143, 301, 378, 392, 466, 518, 531.
Co-gouvernance, 207, 302 et s., 651 et s., 701 et s.
Colonialisme (néo-), 21, 144, 146, 171, 211, 239, 347, 730.
COMKFOR, 478, 483.
Commercialisation, 562, 564, 573.
Commission centrale pour la navigation du Rhin, 52.
Commission civile mixte, 361, 393.
Commission d'État pour les réfugiés et les personnes déplacées, 448.
Commission des droits de l'Homme, 198, 216, 358 et s., 396, 401, 608.
Commission européenne, 360, 381, 414 et s., 456 et s., 578 et s.

Commission internationale d'enquête, 645-646.

Commission internationale du Danube, 52.

Commission militaire mixte, 356, 360 et s.

Commission Peel, 109.

Commission vérité, 306, 316 et s., 529, 556, 565, 703, 707.

Commissions mixtes de l'administration civile, 478, 517 et s.

Communauté de sécurité, 461, 272, 413.

Compagnie des Indes orientales, 54, 99, 149.

Compétences implicites (théorie), 107, 196, 732.

Concert européen, 42, 45.

Conciliation (*peacemaking*), 110 et s., 191, 486, 619.

Conditionnalité, 268, 303, 328 et s., 394 et s., 422, 436 et s., 531 et s., 716.

Condominium, 87, 90, 154-155, 227.

Confédéralisme, 313, 429.

Conférence d'Algésiras, 81.

Conférence de Berlin et Acte général (1885), 58, 62, 95, 150 et s.

Conférence de Bruxelles (1890), 151.

Conférence des donateurs, 323, 394, 441, 572, 676, 681, 685, 695.

Conférence du PIC, 370, 395.

Configuration de puissance, 64, 137-138.

Conflit interne, 22, 97, 99, 134, 191, 223, 261, 445.

Conflit intra-étatique, 55, 191, 257 et s.

Conseil consultatif, 294, 303, 515, 533, 642.

Conseil de coopération Nord-Atlantique, 388.

Conseil de l'Europe, 22, 358-359, 416, 420, 448, 526, 540, 568 et s.

Conseil de tutelle, 96, 110 et s., 160 et s.

Consentement, 28, 152 et s.

Consociationalisme/consociationnel, 313, 429, 463.

Consolidation de la paix (*peacebuilding*), 22, 171 et s., 223, 228, 246.

Consortium, 37, 41 et s., 75, 84, 137 et s., 153 et s., 245, 711 et s.

Constitution (acte) de BiH, 357, 390, 424 et s., 463 et s.

Constitution (acte) du Kosovo, 546, 582.

Constitution (acte) du Timor oriental, 652.

Constitution (acte) internationale, 429.

Constructivisme (constructiviste), 6 et s., 22, 27 et s., 255 et s., 719, 733 et s.

Consultation, 69, 100 et s., 160, 203 et s., 306, 314, 342, 597 et s., 637 et s., 672, 700 et s.

Contagion, 117, 260, 270, 724.

Contrat social, 148, 185, 195, 223, 266 et s., 728, 734.

Convention de Genève IV, 87, 93, 139, 163 et s., 242, 273.

Convention de la Haye (Convention IV de La Haye, Règlement), 89, 163 et s., 239.

Coordinateur intérimaire des secours d'urgence, 672.

Cosmopolitisme/droit cosmopolitique, 29, 32, 222, 252 et s., 291, 347, 378, 715 et s.

CPD-RDTL, 634, 643, 653 et s.

CPI, 26, 222, 646, 299.

Crime organisé, 116, 276 et s., 363 et s., 480 et s., 554, 591.

Crimes contre l'humanité, 278, 298 et s., 473, 618, 646, 665.

Crimes de guerre, 278, 297 et s., 355, 386 et s., 425 et s., 473, 494, 511 et s., 618, 646, 723.

CRPC, 434.

Culture organisationnelle, 26, 276 et s., 323, 339, 461, 475, 716.

Cycle (cyclique), 11, 37, 40, 47, 140 et s., 176, 236, 379, 449, 711.

DDR, 271 et s., 365, 609 et s., 701, 714.

Debellatio, 87 et s., 146, 155 et s., 178, 245, 714.

Décadence, 43, 45, 141.

Décentralisation, 89 et s., 307, 357, 540 et s., 647.

Déclaration unilatérale d'indépendance, 497, 506, 593.

Déclaration universelle des droits de l'Homme, 16, 198, 593.

Décolonisation, 60 et s., 115 et s., 157 et s., 228 et s., 265 et s., 597 et s., 669, 700 et s., 717 et s.

DEI, 414 et s.

Démocratie, 16 et s., 86, 121, 133, 216, 240, 293 et s., 361, 415 et s., 520, 592 et s., 722 et s.

Dépendance (syndrome), 345 et s., 412, 444, 729.

Dépolitisation, 311.

Diasporas, 260 et s., 315 et s., 365 et s.

Différend territorial, 31 et s., 192, 215 et s.

Dilemme de sécurité, 259 et s., 314, 341, 378 et s., 492 et s., 638 et s., 714.

Doctrines Howard, 604.

Document de Copenhague, 16.

Dogme néolibéral, 338, 453, 580.

Dominium (souveraineté), 154, 252.

Double bénéfice, 150-151, 179, 227.

Double mandat (*dual mandate*), 150.

Double souveraineté, 591.

Droit applicable, 21, 89, 278 et s., 518 et s., 521 et s.

Droit coutumier, 164, 214.

Droit de veto, 43 et s., 313.

Droit divin, 148.

Droit naturel, 149, 250.

Droit souple (Droit mou/*Soft law*), 22 et s., 731 et s.

École anglaise, 7 et s., 265 et s., 733 et s.

École de Columbia, 6.

École de New Haven (Université de Yale), 6.

Économie libérale, 30, 326 et s., 441 et s., 571 et s., 716.

Enclave(s)/enclavé(es), 72, 275 et s., 307, 333, 449 et s.

Entrepreneur politique, 261, 288.

Entreprise collective socialisée, 562 et s.

Équilibre démographique, 271, 286, 329, 333, 432, 594, 716.

Équilibre des pouvoirs, 104, 252, 139.
Équilibre des puissances, 43 et s., 85, 115, 137-138.
Équilibre(r) les rapports, 277, 280, 324.
Escalade, 113, 260, 282, 603, 624, 702.
Espace public international, 347.
Etat « voyou » (*rogue state*), 178.
Etat artificiel, 70.
Etat de droit, 16 et s., 303 et s., 403 et s., 516 et s., 649 et s., 737.
État de nature, 8, 258 et s., 714, 725, 733.
Etat fantôme (*shadow state*), 264, 544, 593.
Etat fédéral, 109-110, 725.
Etat hôte, 28, 143, 169, 194 et s., 228, 238, 292.
Etat kosovar, 164, 498, 508 et s., 586 et s.
Etat libéral, 16, 216, 221, 347, 460, 731, 737.
Etat minimaliste, 197, 729.
Etat protecteur, 147, 153.
Étatisme, 15, 64, 248, 256, 272, 312, 317, 346, 700, 719 et s.
Etat-sujet, théorie, 185.
Ethnocentrisme, 148, 151.
Ethno-nationaliste (isme), 354, 357, 362-363, 383, 394, 412, 429, 437, 464.
Étude de faisabilité, 584.
EUFOR, 379 et s., 413, 461.
EULEX, 507 et s., 543 et s., 578 et s.
EUMM, 381.
EUPAT, 508, 510.
Euro-atlantique, communauté de sécurité, 388 et s., 461, 591.
Européanisation, 33, 379, 413, 446, 455, 458, 504, 512, 535, 579 et s.
Exceptionnalisme, 221 et s., 714 et s.
Facilitateur, 254, 292, 310, 334, 552, 556, 581 et s., 649.
Faillite de l'Etat, 116, 264 et s.
FALINTIL, 599 et s.
Fatigue des donateurs/des bailleurs de fonds/des acteurs internationaux, 334 et s., 440 et s., 572.
Fauteur(s) de troubles (*spoilers*), 211, 273 et s., 315 et s., 340, 378, 395, 438, 462, 487, 497, 505, 529 et s., 580, 591 et s., 621, 623, 706, 715 et s.
Fédéralisme, 253, 313, 429.
Féodalisme, 289, 635.
Finances publiques, 324 et s., 430, 453 et s., 561 et s., 677 et s.
FMI, 223, 441 et s., 584 et s., 642, 660, 675 et s.
Fonds d'affectation spéciale, 323 et s., 641, 671 et s.
Forces révisionnistes, 462.
FORPRONU, 364, 459, 469.
Fossé technologique (*technological gap*), 452.
FRETILIN, 599 et s., 653 et s.
G8, 360, 471 et s.
GANUPT, 118 et s., 129 et s., 208, 229, 231, 712.
Gendarmes, 68, 81, 372, 479.
Gouvernance autocratique, 702.
Gouvernance démocratique, 33, 198, 220, 246, 299, 308, 342, 715.
Gouvernance et administration publique, 606, 609, 640 et s., 671.
Gouvernance internationale, 32, 116, 120, 128, 137 et s., 212, 255, 277, 317, 707 et s.
Gouvernance libérale, 700, 717.
Gouvernement de transition, 176 et s., 303, 660.
Gouvernement international, 65 et s., 101, 215, 255, 293.
Gouvernement par substitution, 132.
Gouvernement provisoire, 50, 110, 135, 177, 241, 515, 521.
Grande Albanie, 468, 480.
Grande Serbie, 467, 468.
Groupe de contact, 117-118, 468-469, 536-537, 573.
Groupes mafieux, 276, 326, 335, 379, 437, 451, 506, 692, 706.
Guerre civile, 8, 55, 97, 109, 117, 132 et s., 144, 172, 191-192, 203, 250 et s., 599.
Guerre hybride, 192.
Guerre partisane, 260.
Guerre punitive, 250, 253.
Hard security, 413.
HCR, 179, 222, 245, 359, 366, 432 et s., 470, 476, 514, 554 et s., 612, 623 et s., 672 et s.
Hérodianisme, 211, 233.
Hiérarchie des normes, 294 et s., 348, 519, 645-646, 722.
Homogénéisation territoriale/des territoires, 333, 369, 371, 438.
HPCC, 557 et s.
HPD, 557 et s.
HRCC, 396.
IAC, 517 et s.
ICO, 546, 550, 582 et s.
ICR, 508, 544, 550 et s., 593 et s.
IFOR, 355, 360 et s., 434 et s.
IJC, 405, 407.
IMC, 402, 408.
Immunité, 20, 110, 417, 478, 484, 528, 573, 577, 656.
Impérialisme (néo-), 51, 144, 150, 156, 239, 334, 581, 730.
Imperium, 252.
Imputabilité, 16, 32, 104, 108, 139, 161, 170, 180, 185, 198, 227-228, 247, 298, 304 et s., 345, 457, 541, 592, 656-657, 666, 718, 737.
Indépendance conditionnelle, 530-531.
Indépendance sous supervision, 536, 543.
Indépendance unilatérale, 33, 314, 508 et s., 537 et s., 593 et s.
Ingénierie internationale, 45, 64, 319, 353, 414, 424-425, 726, 735.
Ingérence, 22, 30, 44, 66-67, 99, 139, 177, 196, 200, 380, 382, 549, 606, 730.

Institutionnalisation, 1, 7 et s., 41, 57, 60, 80, 84, 137, 161-162, 256, 297, 311 et s., 737.

Institutionnalisme, 6-7, 25.

Intégrité territoriale, 8, 15, 28, 72, 104, 116, 121, 171, 177, 199, 266, 469 et s.

Interdisciplinarité, 5.

Intérêt vital (intérêts vitaux), 416, 532, 547.

Intérêts communautaires, 412, 464, 666.

Intérêts communs, 18, 27, 60, 84, 89, 105, 138, 311, 712, 736 et s.

Intérêts des puissances, 53, 56, 84, 107, 137, 151, 724.

INTERFET, 604 et s.

Internationalisation, 4, 17, 39 et s., 80, 84, 105, 107, 111 et s., 137, 150-151, 186, 187, 223, 312, 332, 347, 441, 734.

Interregnum, 552, 593.

Intersubjectivité/intersubjectif/intersubjective/inter-subjectivement, 9, 10, 14-15, 22, 27-28, 30, 166, 173, 206, 262, 309, 347, 553, 719 et s.

Intervention (dite) d'humanité, 6, 22, 30, 249-250, 470.

IPAP, 389.

IPTF, 360 et s.

JACPJA, 515.

Jeu à somme nulle (zero sum game), 307.

Jeu de puissances, 51.

Jeu de superposition (overlapping game), 323, 389, 441.

JIAS, 517 et s.

JICA, 223, 676.

JNA, 353.

JSAP, 401, 404.

Juge international/juges internationaux, 299, 316, 519, 522-523, 533, 646, 664, 666.

Juridicisation de la guerre, 61, 290, 377.

Juridiction gouvernementale, 57, 194, 729.

Jus ad bellum, 20, 253, 298.

Jus civitatis, 253.

Jus gentium, 253, 734.

Jus in bello, 20-21, 163, 167, 180, 227, 239-240, 242, 253, 298.

Jus post bellum, 11, 20 et s., 167, 253, 337, 717 et s.

Justice transitionnelle, 18, 21, 296, 301, 306, 316, 706, 715.

KEK, 500, 560, 573 et s.

KFOR, 373, 470, 472, 476 et s.

Kosovarisation, 579, 584.

KPA, 570, 582.

KPC, 478, 515 et s.

KPS, 487 et s.

KSF, 507 et s.

KTa, 573 et s.

KTC, 515 et s.

KWECC, 519.

Land regulation (1854), 54-55.

LANDCENT, 478.

Law-maker, 28, 732.

LDK, 495 et s.

Légalité, 31, 93, 129, 157, 193 et s., 230 et s., 512, 546, 551 et s., 591, 713, 718.

Légitimité, 3, 15, 21 et s., 106, 112, 122, 129, 170, 193 et s., 236 et s., 268 et s.

Léviathan, 11, 134, 178, 202-203, 223, 264, 269, 544, 644, 703, 729.

Libéralisation économique, 3, 323, 413, 422, 442, 444, 453, 455, 562, 705.

Libéralisme constitutionnel, 92, 176, 213, 318, 392, 397, 401, 649, 670.

Libéralisme économique, 337-338, 579, 594.

Liberté de mouvement, 366 et s., 483, 486, 526 et s.

Libre-échange, 58, 76, 314, 337, 443, 454-455, 575, 578.

Lien sociétal (cassure du), 271, 321.

Loi martiale, 604, 672.

Machtspolitik, 93.

Macroéconomie, 12, 295, 331, 585, 643, 695.

Mandats (système de), 39, 41, 60 et s., 138, 146, 157 et s.

MANUA, 176.

MANUI, 241.

MANUTO, 637, 639, 669, 702, 706-707.

Mécanisme constitutionnel, 99, 522.

Médiateur/Bureau du médiateur (ombudsperson), 304, 316, 345, 397, 409, 470, 527 et s., 592, 666.

Mesures de confiance, 271 et s., 356 et s., 472, 609, 714.

Microcrédit, 440, 443, 448, 454.

Microéconomie, 465, 594.

Micro-Etat, 509.

Migrations forcées, 165, 320, 334, 367 et s., 392-393, 483, 499, 580.

MINUK, 474 et s.

MINURSO, 131, 208, 712.

MINUT, 708.

MINUTO, 602 et s., 641.

Mission civilisatrice, 147, 722.

Mission creep (syndrome), 273, 366, 492, 714.

Mission de supervision, 545 et s.

Mission de vérification, 123, 172, 468-469.

Mission(s) d'assistance, 132, 141, 171 et s., 214, 224 et s., 287, 319, 663, 707.

MONUC, 177.

Morale, 9, 194, 253, 258, 502, 722 et s.

MPUE, 376 et s.

Multipartisme, 124, 670, 705.

MVK, 469.

Mythe, 262, 284, 446, 614.

Nation building, 93, 269.

Nationhood, 269.

NC, 643 et s.

NCC, 642 et s.

Néolibéral/néolibéralisme, 331, 338, 453, 457-458, 580.

Néoréalisme, 7.

Népotisme, 326, 437, 457, 511, 594, 708.

Nettoyage ethnique, 359 et s., 448.

Neutralisation, 60, 232.

No man's land, 78, 276, 479, 631, 639.

Nomenklatura, 405, 443.

Non-étatique (unité territoriale), 111 et s., 188 et s., 712, 735, 737.

Non-ingérence, 8, 15, 28, 171, 266, 722.

Non-intervention, 104, 723, 735.

Normalisation, 127, 288, 378 et s., 413 et s., 574, 715.

Normes euro-atlantiques, 391, 461.

Normes européennes, 383, 428, 452, 502, 573 et s.

Normes internationales, 6, 15 et s., 171, 279, 304, 324, 341, 347, 376, 488, 512, 528, 563, 592, 657, 669, 693, 702 et s., 722.

Nouvel ordre international/ordre mondial, 1, 16, 32, 45, 48, 93, 135, 155, 159.

Obstructionnisme, 136, 238, 295, 301, 329, 338, 368, 389, 392, 406, 411, 433 et s., 726.

Occupatio bellica (occupation de guerre), 92, 162-163.

Occupation (droit d'), 87 et s., 164 et s., 227, 240, 242, 730.

Occupation (régime d'), 89-90, 168-169, 729.

Occupation belligérante, 87, 90.

Occupation étrangère, 93, 162, 242, 712.

Occupation européenne, 511.

Occupation militaire, 162 et s.

Occupation pacifique, 162.

OHR, 360 et s.

OIM, 222, 283, 494, 498, 555, 558, 624, 673, 682, 690.

OMC, 26, 457.

OMIK, 484, 523 et s.

OMS, 223, 555, 558, 674, 682.

ONUB, 177.

ONUC, 97 et s., 200, 208 et s., 231-232, 712.

ONUSAL, 172.

ONUSOM I et II, 132 et s., 208, 712.

ONUVEH, 172.

OPEP, 448.

Opérations :

Allied Force, 470.

Allied Harmony, 486.

Althéa, 379, 384, 389, 461.

Amber Fox, 486.

Astute, 707.

Clean Sweep, 604.

Cobra, 622.

Concordia, 384, 486.

Crocodile, 622.

Determined Commitment, 496.

Eagle 07, 507.

Effective Knight, 507.

Electric Knight, 507.

Essential Harvest, 486.

Fear Naught, 365.

Free Entrance, 385.

Jaguar, 484.

Joint Endeavour, 364.

Leatherman, 484.

Operasi Seroya, 601.

Spring Clean, 385.

Stable Doors, 385.

Strike, 385.

Volcano, 365.

Vulcain, 483.

Westar, 375.

OPNI, 3, 11, 172, 303, 659.

Ordre constitutionnel, 47, 153, 170, 241, 425, 463.

Ordre international, 1, 26, 31-32, 84, 155, 191, 232, 317, 346-347, 644, 702, 729 et s.

Ordre juridique (interne/local/international), 5, 15, 21, 156, 165, 220, 254, 264, 267, 296, 347, 481, 518-519, 552-553, 702, 715 et s.

Organe dérivé, 31, 33, 301, 347, 736.

Organe subsidiaire, 113, 115, 194, 360, 393, 516, 736.

Orthodoxie libérale, 322-323.

Pacte Briand-Kellog, 82, 155, 157.

Pacte de la Société des Nations, 62, 158.

Paix (mise en œuvre – *peace enforcement*), 114, 192.

Paix imposée, 363, 614.

Paix libérale, 32, 173.

Paix négative, 51, 191-192, 249, 270, 281, 286, 341, 343, 701, 715, 724.

Paix perpétuelle, 198, 253.

Paix positive, 12, 22, 192, 270, 305, 317, 339, 343, 347, 715, 732.

Paix précaire, 281, 626.

Paix sociale, 166, 173, 191, 265, 320, 322, 333, 335, 444, 689, 692, 716.

PAM, 222, 488, 555, 612, 648, 672 et s.

Parapluie onusien (*UN umbrella*), 509, 546, 552, 593.

Partage des coûts/du fardeau (*burden sharing*), 222, 330, 333, 393, 727.

Partage du pouvoir (*power-sharing*), 122, 126, 269, 307, 311, 313, 463.

Partenariat européen, 415, 421, 535, 537, 575 et s.

Paternalisme/Paternaliste, 63, 147, 149, 180, 227.

Pax mafiosa, 276, 565.

Pays des suds, 200, 730.

Personnalité juridique, 15, 39, 87, 96, 112, 114, 156, 167, 180 et s., 227.

Persuasion, 247, 295, 301, 719.

Pessimisme anthropologique, 7, 250, 258, 341, 729.

PISG, 529 et s.

Plan Ahtisaari-Tchernomyrdine, 472 et s.

Plan Marshall, 89, 413.

Plébiscite, 68 et s., 100 et s., 204.

Pluralisme politique, 32, 92, 247, 299, 305 et s., 524, 643.

Pluriversum, 342, 464.

PNUD, 17, 99, 222, 387, 436, 457, 508, 558, 581, 647, 664 et s.

Police exécutive, 277, 289, 290, 377, 626, 634, 708.

POLISARIO, 131.

Politie, 3, 14, 149, 213, 362, 732, 734, 737.

Politique de puissance, 61, 139, 154, 720.

Politique économique, 216, 561, 571 et s.

Politique(s) publique(s), 2, 6-7, 22, 31, 37, 172, 214, 230, 232, 246, 264, 266, 329, 333, 339, 362, 414, 438, 524, 556 et s., 580, 594, 671, 690 et s., 713 et s., 724.

Positivisme/positiviste, 5, 15, 147, 268, 730 et s.

Pouvoirs (plénitude des), 136, 178, 281, 292 et s., 319, 460, 462, 591, 714 et s.

Pouvoirs d'exception, 197, 231, 237, 270 et s., 491, 612, 640, 701, 714 et s.

Pouvoirs de Bonn, 402 et s.

PpP, 373, 390, 461, 498.

Présidence tricéphale, 388 et s., 406 et s.

Procureur international, 297, 417, 426, 519 et s., 670, 702 et s.

Programmes :

- « *Equip and Train* », 368-369.
- CARDS, 378, 414, 421, 455, 575.
- OBNOVA, 378, 413, 436.
- PHARE, 378, 436.

Projet de Spitzbergen, 53.

Propriété (droit de), 58, 149, 174, 186, 339, 343, 434 et s., 556 et s., 674 et s.

Propriété (titre de), 19, 57, 183, 246, 557, 566.

PRRP, 443.

PSA, 378, 385, 405, 413 et s., 462, 535, 574 et s.

PSESE, 405, 442, 574 et s.

Puissance douce (*soft power*), 14, 301, 387, 413, 421, 430, 456, 464, 553.

Puissance expansionniste, 598-599, 706.

Puissance insulaire, 57, 92, 149.

Puissance mandataire, 61-62, 79, 138, 160, 214, 216.

Puissance normative, 294, 301, 317, 390, 413, 430, 462, 591, 715.

Radicalisme, 260, 307, 450, 482, 544.

Raj européen, 430.

Rapport :

- Ahtisaari, 504 et s., 580.
- Brahimi, 172, 223-224, 346, 407, 728.
- Eide, 541.

Réalisme, 6-7, 13, 138, 255 et s., 274, 283, 290, 293, 310, 344 et s., 368, 719 et s.

Realpolitik, 10, 29, 604, 701, 723.

Référendum, 69, 101, 104, 124 et s., 204, 239, 306, 312, 410.

Régime de concessions, 54 et s.

Régime de terreur, 74, 275, 365.

Régime démocratique, 16, 269, 309.

Régime international, 25, 76, 80, 94, 105 et s., 157, 161.

Régime multinational, 43, 54, 56.

Règlement de différends, 40, 60, 114, 182, 218, 246.

Relèvement d'urgence, 606, 640-641, 671.

Repentance, 306, 604, 656, 707.

Res publica, 2, 254, 269.

Résolution 1160, 468.

Résolution 1199, 470.

Résolution 1244, 467 et s.

Résolution 1264, 604, 608.

Résolution 1272, 597 et s.

Résolution 1423, 376.

Résolution 1542, 598.

Résolution 1546, 241.

Résolution 1674, 18.

Résolution 435, 118.

Résolution 632, 117.

Résolution 794, 133.

Résolution 836, 354.

Résolution de conflit(s), 40, 82 et s., 114 et s., 161, 182, 191, 230, 246, 270, 355, 359, 724, 735.

Responsabilité externe/interne, 185.

Rétablissement de la paix, 167, 171 et s., 237 et s., 609 et s., 681.

Retours des réfugiés, 89, 125 et s., 172, 327 et s., 366, 372, 405, 432, 470 et s., 579 et s., 615, 639, 669 et s.

Retours durables, 581.

Retours majoritaires, 434, 437.

Retours minoritaires, 329, 373 et s., 435 et s., 493, 555 et s.

Rhétorique nationaliste (ethno-), 464, 466.

RRTF, 372, 438 et s.

RTK, 524, 549.

SACEUR (D-), 370, 384, 478.

Sanctuarisation/Sanctuariser (du/le territoire), 275-276, 280, 286, 590, 714.

Sécession, 97 et s., 116, 124 et s., 268, 313, 334, 353, 373, 430, 464, 546, 606.

Secteur fiscal, 331, 687.

Sécurité collective, 1, 6, 40, 60-61, 75 et s., 156, 161, 712, 720, 735.

Sécurité douce (*Soft security*), 378, 413.

Sécurité humaine, 17, 22-23, 247, 457, 731.

Ségrégation, 339, 343, 375, 420, 430, 440, 449, 466 et s., 716.

Self-help, 270, 720.

Séparation des pouvoirs, 17, 47, 293, 313, 662, 707.

Serbisation, 509.

Service public international, 104, 139, 219, 243, 724, 732 et s.

SFOR, 364 et s., 496.

SGNU, 29, 97, 100 et s., 115, 131 et s., 169, 195 et s., 221, 225, 236, 368, 474, 514 et s., 535, 597 et s., 714, 721.

SHAPE, 384.

SIPA, 376 et s.

SMART, 277, 499, 626.

SNC, 517 et s.

Société civile, 2, 134, 182, 204, 223, 283, 307, 319, 399, 412 et s., 462, 539, 571, 705.

Société(s) plurielle(s), 254, 259, 266, 291, 429, 457 et s.

Sommet de Bucarest, 389, 506.

Sommet de Thessalonique, 415.

Sommet de Zagreb, 378, 414.

Souveraineté (juridiction), 5, 19, 51, 53 et s., 155 et s., 183, 186 et s., 228 et s., 246, 254, 718, 737.

Souveraineté (titre de), 5, 19, 65, 82 et s., 152 et s., 180 et s., 227 et s., 245, 708, 713, 718.

Souveraineté conditionnelle, 19.

Souveraineté encadrée, 228.

Souveraineté externe, 153, 205, 266, 553, 713, 718.

Souveraineté interne, 2, 153, 205, 257, 266, 312, 392, 553, 595, 723.

Souveraineté juridictionnelle, 228.

Souveraineté limitée, 19.

Souveraineté suspendue, 516.

Souverains conjoints, 87.

Spoliation, 283, 397, 439, 570, 624.

Squatters, 329, 375, 439, 448, 570, 580.

Stabilisation, 121, 281 et s., 355 et s., 493 et s., 590, 611, 621, 623, 706.

Standards avant statut, 531 et s.

Standards et statut, 534 et s.

Standards internationaux, 119, 273, 296, 316, 360, 376, 499, 526, 612, 638, 644, 655, 684, 704.

State building, 216, 269, 319.

Stato-centrée, 6, 15, 26, 28, 272, 348, 735.

Statu quo, 11, 45 et s., 165, 167, 180, 223, 303, 315, 318, 462, 724.

Statut de territoire, 102.

Statut spécial, 46, 601.

Statut territorial, 85, 204, 216, 221, 232, 597.

Stratégie d'essaimage (spin-off), 573.

Stratégie de sortie, 33, 128, 213, 221, 225, 249, 291, 319, 340, 346, 460, 663, 709, 717.

Structures parallèles, 264, 394, 488, 496, 516 et s., 544 et s., 715.

Substitut/substitution, 132, 136, 215, 220, 292, 294, 718.

Supervision (fonction de), 126, 401, 528.

SWAPO, 117, 119.

Système des capitulations, 54, 84, 139.

Système européen, 51 et s., 84, 115, 137 et s., 148 et s., 595, 717.

Taxinomie/taxinomique(s), 32, 37, 144 et s., 183, 193, 200 et s., 214, 226 et s., 244 et s., 264, 713-714.

Technique de gouvernance, 41.

Technocratie, 178, 294, 302, 524, 722, 731.

Téléologique, 8, 14, 32, 214, 252, 333, 343, 347, 595, 719, 735.

Terra nullius, 53, 190, 680, 705.

Terre brûlée (politique de la), 271, 320, 365, 481, 495, 603, 608, 672.

Territoire homogène, homogénéisé, 366, 433, 438.

Territoire internationalisé, 186.

Territoire non-autonome, 153, 189-190, 602.

Territoire objet (théorie), 185.

Territoire-titre de compétence (théorie), 185.

Territorialisation, 262.

Terrorisme, 116, 178, 389, 490, 500, 511, 533, 603.

TFET, 676 et s.

Théorie « sécession-remède », 545, 603.

Timorisation, timorisé, 631, 633, 651, 657 et s., 683, 692.

TJSC, 645.

TLPS, 629 et s.

TMC, 524, 528, 543.

TNI, 600, 603 et s.

Tonneau des Danaïdes, 346.

Top-down, 213, 279, 399, 650, 734.

Tous azimuts (scattergun), 320.

TPIY, 222, 356, 358, 366, 371 et s., 392, 421, 426 et s., 473, 478, 494, 497, 519, 533.

Traité (Timor Gap – 1989), 600, 679.

Traité d'Osimo (1975), 109.

Traité de Bucarest, 48.

Traité de Constantinople, 48.

Traité de Lausanne, 179.

Traité de Locarno, 68.

Traité de Londres, 47.

Traité de Nanking, 54.

Traité de Paris (1856), 46.

Traité de Rapallo (1920), 79.

Traité de Ryswick, 64.

Traité de Tientsin, 54.

Traité de Tilsit, 69.

Traité de Versailles (1919), 53, 56 et s.

Traité de Washington, 53.

Traité de Westphalie, 15, 725.

Traité sur les Forces conventionnelles (1990), 368.

Transfert de compétences, 290, 309, 447, 460, 499 et s., 530, 568, 570 et s., 614 et s., 635, 702.

Transfert de l'autorité politique, 90, 302, 530.

Transfert de responsabilités, 447, 463, 502, 523, 577.
Transfert des fonctions, 302, 491, 530.
Transparence, 18, 213, 307 et s., 345, 407, 441 et s., 657, 668.
Trésor public, 286, 325, 327, 443, 561, 677, 685.
Tribunaux hybrides, 299, 305, 316, 538.
Troïka, 508, 537.
Turbulences, 69, 75, 492, 507, 537, 598, 735.
Tutelle (*Trusteeship* – notion de), 94.
Tutelle anglo-saxonne, 166.
Tutelle coloniale, 37, 74, 103, 143, 146, 149, 180, 227, 245, 320, 711 et s.
Tutelle commerciale, 148.
Tutelle(s) onusienne(s), 39, 94 et s., 103, 139, 144 et s., 157 et s., 189, 193, 245, 712 et s. 150, 158, 733 et s.
TVTL, 658 et s., 668.
Two-track, 300, 642, 648, 650.
Tyrannie, 158, 252, 722.
UCK, UCK-M, 468 et s.
UCPMB, 480 et s.
UDT, 599, 601, 653.
UGOVOR, 420, 427.
Ultrationaliste, 91 et s., 260, 395-396.
UNAVEM, 172.
UNESCO, 223, 432, 568, 575, 658.
UNICEF, 222, 555, 557 et s., 648, 674, 682.
UNITAF, 133.
Unité d'autodétermination, 189, 700, 708, 232, 270, 276, 486.
Zone grise, 263, 589, 700.
Zone internationalisée, 80 et s.
Universum, 341, 464, 734.
UNMIKPOL, 476, 480 et s.
UNOCI, 177.
UNOPS, 557.
Urgence humanitaire, 327, 433, 544, 671 et s.
USAID, 223, 443, 560, 658, 674, 676.
Utilitariste, 158, 168, 197, 253, 292, 430, 713.
Vacance du pouvoir, 294, 427, 640.
Vacuum de gouvernance, 104, 109, 134, 176, 183, 192, 202 et s., 243, 246, 344, 729.
Vacuum empirique, 549.
Vacuum juridique, 271, 487, 608.
Vacuum politico-administratif, 86, 514.
Vacuum politique, 87, 292, 294, 640, 715.
Vendetta, 282, 526, 624.
Vengeance, 274-275, 279-280, 358, 477, 482, 513, 604, 714.
Victimisation, 262, 534.
Ville internationalisée, 80.
Ville libre, 42 et s., 51, 69 et s., 113-114, 137, 199, 208 et s., 221.
Violence légitime (monopole), 98, 133, 183, 255, 259, 268, 270-271, 290.
VT (équipe de vérification), 385.
Zaibatsu, 92.
Zélotisme/Zélotes, 211, 233 et s., 459, 595.
Zéro mort (concept), 271.
Zone « tampon », 100, 114, 139.

Index des personnalités et des lieux

- Abbot (Kenneth)**, 24.
Acda (Paul), 583.
Adler (Emmanuel), 9-10.
Afrique du Sud, 63, 111-114, 117.
Ahtisaari (Martti), 118, 471 et s., 504 et s., 536-537, 543 et s., 580, 585, 591, 593.
Albanie, 42, 48 et s., 154, 180, 227, 444, 454, 468, 476, 480 et s., 500, 554, 560, 578.
Albright (Madeleine), 370.
Alexandretta, 79, 83, 232.
Alkatiri (Mari), 633, 660, 662, 691.
Aloisi, 69.
Alsace-Lorraine, 155-156.
Ambino (Oecussi), 598, 610-611, 615, 623, 629, 636, 644, 646, 655, 662 et s.
Anderson (Benedict), 269.
Angola, 117, 172.
Annan (Kofi), 515-516, 534.
Antarctique, 53, 187.
Arbour (Louise), 372.
Artimije (Monseigneur), 517.
ARYM, 384, 432, 469, 476, 485-486, 554, 560, 590.
Ashdown (Paddy), 415 et s., 430, 450.
Australie, 600, 604, 609, 615 et s., 624-625, 630, 676, 679, 688-689, 694, 704.
Autriche-Hongrie, 46, 48, 61, 150.
Bacau, 609 et s.
Bain (William), 19, 95, 147.
Bala (Haradin), 494.
Ban Ki-moon, 508, 546, 583.
Banja Luka, 371 et s.
Barre (Siad, Général), 133.
Barry (Robert), 407.
Batugade, 610, 629.
Belgrade, 48, 79, 467 et s.
Belkic (Beriz), 406.
Belo (Carlos, Evêque), 600.
Bengale, 149.
Bildt (Carl), 393 et s.
Blair (Tony), 370.
Boaventura (Dom), 598.
Bonaparte (Napoléon I^{er}), 43, 64.
Bose (Sumantra), 429.
Bosnie-Herzégovine (BiH), 11, 32, 49, 136, 191 et s., 351 et s.
Bosphore, 46, 48.
Brabandere (de) (Eric), 4.
Brcko, 356 et s.
Bulgarie, 444, 448, 455.
Bull (Hedley), 8.
Burckhard (Carl), 74.
Burundi, 103, 177.
Cady (Jean-Christian), 647.
Cambodge, 119 et s., 129, 132, 135, 140-141, 168, 191, 199 et s.
Cameroun, 62, 103, 151.
Caplan (Richard), 170, 202, 209.
Carr (Edward H.), 6.
Carrascalao (Manuel), 653 et s.
Castagnotto (Stefano, Général), 386.
Cavic (Dragan), 410.
Ceku (Agim), 479, 499, 537.
Chandler (David), 399, 414.
Chine, 54 et s., 91, 537.
Chopra (Jarat), 40, 140, 188, 229.
Churchill (Winston), 95.
Clark (Wesley, Général), 370.
Colombie, 82-83, 188, 205, 218.
Congo, 57 et s., 94, 97 et s., 132, 138, 141, 150-151, 158, 177, 188, 191, 195, 200 et s., 246, 257, 263, 712.
Cook (Robin), 370.
Cosgrove (Peter, Général), 609-610.
Côte d'Ivoire, 177-178, 229.
Covalima, 629, 653, 673, 690.
Covey (Jeek), 516.
Cracovie, 32, 42 et s., 51, 59, 84, 137, 179-180, 227, 257, 724.
Crète, 32, 42, 45 et s., 59, 137, 154, 179-180, 227, 724.
Croatie, 124, 126 et s., 211, 216, 353 et s., 371, 377, 395, 404, 409, 418, 426, 442 et s., 550, 578, 787, 795.
Dalmatie, 79.
Dantzig, 43, 69 et s., 79, 84-85, 107, 113, 138, 141, 161, 188, 191, 199 et s., 217, 221, 232, 246, 712, 734.
Danube, 42, 52 et s., 179.
Daudet (Yves), 4, 18.
Derriennic (Jean-Pierre), 257, 260.
Diehl (Paul F.), 236.
Dixon (Joly), 450, 516, 560.
Djindjic (Zoran), 531.
Dodik (Milorad), 400 et s., 423 et s.
Dönitz (Amiral), 87.
Doyle (Michael), 229.
Drenica, 480.
Drljaca (Simo), 371.
Druckman (Daniel), 236.
Ducasse-Rogier (Marianne), 400.
Dukagjin, 480, 497.
Dupont (Lionel), 365.

Durazzo, 50.
Durkheim (Emile), 735.
Egypte, 111, 151, 154, 163, 364, 616.
Eide (Kai), 502, 534, 541, 568.
El Salvador, 172.
Epire, 50.
Erythrée, 151, 172, 176, 191, 229, 376.
Essad pacha Toptani, 50.
Etats-Unis, 58, 61, 65, 76, 86 et s., 108, 117-118, 133, 135, 150, 163, 191, 223, 237 et s., 271, 354, 368 et s., 426, 441, 468-469, 506, 508, 519, 550, 560, 584, 600 et s.
Everts (Daan), 516.
Fernandes (Joao), 657.
Fiume, 75, 79, 84, 107.
Fox (Gregory), 143, 166.
France, 46, 48, 52, 61 et s., 75 et s., 107-108, 117-118, 139, 147, 150-151, 159, 163, 172-173, 188, 205, 217 et s., 372, 382, 385, 418, 468, 478, 609.
Fraser Phillips (George), 49.
Frederiksen (Sven), 489.
Frowick (Robert), 394, 396-397.
Galbraith (Peter), 688.
George de Grèce (prince), 47.
Gowlland-Debbas (Vera), 304.
Grabovac (Nikola), 450.
Grèce, 45 et s., 137, 179, 385, 478, 492.
Greiser (Arthur), 73.
Grotius (Hugo), 52, 250, 255, 735.
Gusmao (Xanana), 611, 632 et s.
Guterres (Eurico), 623, 665.
Haakkemp (Hans), 521, 530.
Habibie, 601, 604.
Hadzic (Goran), 386.
Haïti, 172, 177.
Haller (Gret), 397.
Hammar skjöld (Dag), 97, 104.
Haradinaj (Ramush), 480, 497, 525, 533, 537.
Haute Silésie, 75 et s.
Helman (Gerald B.), 229, 264.
Henkin (Louis), 6.
Henri II (1552), 64.
Herceg Bosna, 363, 369, 371, 375, 379, 394, 404, 406, 437, 443.
Hitler, 68-69, 73.
Hobbes (Thomas), 250 et s., 258.
Holbrooke (Richard), 354, 370, 468, 613.
Holkeri (Harry), 531, 571.
Horowitz (Donald), 313.
Huntington (Samuel), 310, 723.
Île d'Atauro, 598-599, 662.
Îles de Samoa, 63, 103, 618.
Îles du Pacifique, 63, 91.
Indonésie, 99 et s., 139, 190 et s., 597 et s.
Inzko (Valentin), 425, 430.
Irak, 62, 78, 93, 159, 177, 191, 229, 239 et s., 471, 714, 721, 733.
Irian Occidental (Nouvelle-Guinée occidentale ou Irian Barat) : 94, 99 et s., 115, 139, 141, 174, 190, 192, 195, 199 et s., 225, 232, 246, 257, 270, 712, 734, 737.
Italie, 46 et s., 58, 74, 76, 79, 81, 106 et s., 151, 156, 172, 250, 379, 382, 385, 441, 454, 468, 492, 609.
Ivanic (Mladen), 406, 410, 453.
Izetbegovic (Alija), 254, 364, 399, 405.
Izetbegovic (Bakir), 428.
Jackson (Robert), 14, 266-267.
Jaggabattara (Songkitti), 609.
Jakupi (Avdil), 495.
Japon, 54 et s., 86, 90 et s., 115, 139, 164, 170, 229, 393, 649, 676, 689, 712.
Jelavic (Ante), 406.
Jérusalem, 80, 105, 109 et s., 139, 141, 199, 204, 220, 229, 232, 234, 712, 725, 726.
Jessen-Petersen (Soren), 531.
Jordanie, 111, 364, 487, 489, 615 et s., 628.
Joulwan (Général), 364.
Kaboul, 176.
Kant (Emmanuel), 252, 737.
Kaplan (Morton), 6.
Karadzic (Radovan), 371, 386, 393 et s.
Katanga, 97 et s.
Kelsen (Hans), 6, 27, 87, 185, 194.
Keohane (Robert), 14, 20, 25, 324.
Kermabon (de), (Yves), 510, 512, 551.
Kerr (Philip Henry), 147.
Kijac (Dragan), 395.
Klein (Jacques), 126.
Knaus (Gerald), 430.
Kolb (Robert), 4, 167.
Komsic (Zelkko), 428.
Kosovo, 11, 32-33, 48, 50, 136, 191 et s., 257, 263, 270, 373, 403, 423, 432, 447, 467 et s., 712, 717.
Kostunica (Vojislav), 531.
Kosumi (Bajram), 537.
Kouchner (Bernard), 478, 516, 521.
Kovacevic (Milan), 371.
Krajina, 124.
Krajisnik (Momcilo, Général), 372, 399.
Krasner (D. Stephen), 723.
Krizanovic (Jozo), 406.
Krstic (Radislav, Général), 372.
Lajcak (Miroslav), 423 et s.
Las Palos, 610.
Lasswell (Harold), 6.

Leakey (A. David, Général), 384.
Léopold II (roi de Belgique), 57-58, 151.
Leticia, 32, 82 et s., 139, 141, 160-161, 173-174, 191 et s., 232-233, 246, 257, 711, 724, 726, 734.
Liban, 49, 62.
Libéria, 177-178.
Lijphart (Arend), 266, 313.
Liquica, 610, 612, 618, 640, 674, .
Lituanie, 76 et s., 188.
Livingstone (David), 57.
Lloyd George (David), 61.
Locke (John), 252.
Lord Chancellor, 89.
Los Santos (de), (Jaime), 615.
Louis XIV (Roi Soleil), 64.
Lugard (Frederick, Lord), 150.
Lybie, 172, 176, 200, 229.
Lyon (Peter), 143.
MacArthur (Douglas, Général), 90 et s.
Macédoine, 48, 50, 354, 431, 486.
Machiavel (Nicolas), 250.
Mahmeti (Fatmir), 494.
Maliana, 610, 629, 656, 658, 672, 674, 685.
Manchourie, 56, 91.
Marienwerder-Allenstein, 75, 78.
Marker (Jamsheed), 602.
Marovic (Svetozar), 418.
Martin (Ian), 602, 641.
Mauritanie, 130-131, 190.
McDougal (Myres S.), 6.
McNamara (Dennis), 516, 555.
Memel (Klaipeda) port de, 75 et s., 188, 191, 201, 208 et s.
Mill (John Stuart), 253, 430.
Miller (Peter), 634.
Milosevic (Slobodan), 354, 371, 404, 468 et s., 518, 520, 523.
Milton (John), 252.
Mitrovica, 482 et s., 526, 536, 546, 551, 554, 558, 568 et s.
Mladic (Ratko), 386, 395.
Moltke-Huitfeldt (comte de), 66.
Monténégro, 48-49, 51, 354, 382, 389, 418, 454, 482, 499-500, 554-555, 560, 575, 578.
Morgenthau (Hans), 6.
Morina (Xhavit), 494.
Mossoul, 75, 78, 83.
Mostar, 136, 232, 359, 369, 374, 392, 398, 402, 412, 417, 419, 434, 444.
Mountain (Ross), 672.
Murtezi (Agim), 494.
Musliu (Shefket), 494.
Mussolini (Benito), 79.
Namibie (Sud-Ouest africain), 63, 105, 111 et s., 130, 151, 174, 190 et s., 263, 617.
Napoléon I^{er}, 43.
Nauru, 63, 103.
Niumpradit (Boonsrang), 622.
Norvège, 53, 150, 492, 550, 609, 617, 649.
Nouvelle-Zélande, 63, 604, 609, 616-617, 620, 627.
Nujoma (Sam), 119.
Nuremberg, 74.
Orend (Brian), 20.
Palaos, 103.
Pale, 365, 371, 374, 383, 394 et s.
Palestine, 62, 109-110, 159.
Paris (Roland), 3, 318, 339, 442.
Pays-Bas, 50, 81, 99 et s., 139, 150, 190, 192, 195, 205, 212, 385.
Pergantis (Vassilis), 304.
Pérou, 82-83, 218.
Petritsch (Wolfgang), 405, 416.
Phnom Penh, 123.
Plavsic (Biljana), 371, 394 et s.
Pologne, 43, 48, 69 et s., 138, 156, 188, 251, 469, 489, 505.
Poplasen (Nokola), 403, 408.
Poretto (Gabriele), 4, 167.
Portugal, 80-81, 150, 370, 385, 598 et s.
Pouligny (Béatrice), 287.
Presevo, 480, 486, 558, 576.
Prezas (Ioannis), 4.
Pristina, 477 et s.
Qemali (Ismail), 48.
Qosja (Rexhep), 517.
Radisic (Nikola), 403, 408.
Radmanovic (Nebojsa), 428.
Raguz (Pero), 402.
Ramos Horta (José), 600, 633, 653, 708.
Ratner (Steven R.), 3, 229, 264, 723.
Rault (Victor), 66-67.
Rauschnig (Hermann), 73.
Reinhardt (Klaus), 478.
Remi, 480, 551.
Rexhepi (Bajram), 531, 567.
RFY (République Fédérale yougoslave), 127, 355 et s., 472 et s.
Rhin, 52, 155.
Roberts (Adam), 87, 167.
Rome, 59, 79, 392.
Roosevelt (Franklin), 95.
Roumanie, 53, 444, 453.
Rousseau (Jean-Jacques), 252.

Royaume-Uni, 6, 46, 48, 54, 58, 61, 76, 80-81, 88, 96, 109, 117-118, 139, 150-151, 156, 163, 172, 239, 370, 381-382, 468, 506, 609, 616, 618, 676.
Ruanda-Urundi, 62.
Rücker (Joachim), 535, 545, 570.
Ruggie (John Gerard), 10.
Rugova (Ibrahim), 485, 495, 497, 499, 515, 517, 531, 533, 537, 541.
Russie, 41 et s., 61, 67, 78, 89, 150, 364, 468, 471-472, 508, 536, 545, 548, 561, 616, 618.
Saddam Hussein, 239-240.
Sahara occidental, 130 et s., 173, 190, 204, 209 et s., 232, 257, 712, 725.
Sahm, 71-72.
Salamun (Michaela), 208.
Salomon, 109.
Samid (Spahic), 385.
Sarajevo, 50, 364 et s., 469.
Sarovic (Mirko), 410.
Sarre, 32, 64 et s., 79, 138, 141, 161, 173, 188 et s.
Schmitt (Carl), 719.
Schwarz-Schilling (Christian), 423-424.
Scutari (Shkoder), 49-50.
Sejdiu (Fatmir), 537-538.
Selimi (Sylejman), 499.
Serbie, 48, 128, 389, 418, 454, 467 et s.
Shanghai, 54 et s., 84, 138-139, 179-180, 227.
Sierra Leone, 150.
Siladzic (Haris), 409.
Simsic (Boban), 385.
Skanderbeg (George), 467.
Slaughter (Anne-Marie), 6.
Slavonie orientale, 124 et s., 191, 199 et s., 232, 246, 354, 712.
Slesvig, 75, 78, 83.
Smith (Leighton W. Jr., Amiral), 364, 366.
Smyrek (Daniel Sven), 5.
Snidal (Duncan), 24.
Soekarno, 600, 633, 663, 666.
Soekarnoputri (Megawati), 633, 663, 666.
Solana (Javier), 508, 550.
Somalie, 103, 130, 132 et s., 191, 196-197, 201, 203, 209 et s., 229, 232, 247, 257, 263, 366, 712, 725, 737.
Somaliland, 103, 133-134, 151.
Sorensen (Peter), 384, 422, 431.
Souleymane le Magnifique, 48.
Srebrenica, 400, 424-425.
Stahn (Carsten), 229, 464.
Stankovic (Radovan), 386.
Stanley (Henry), 57.
Steiner (Michael), 394, 530-531, 571.
Sublime porte, 45 et s.
Suède, 53, 81, 150, 382, 616.
Suharto, 600-601.
Surroi (Veton), 517.
Tadic (Boris, Général), 372, 503, 546.
Taiping, 55.
Takahashi (Akira), 672.
Tanganyika, 62, 103.
Tanger, 80 et s., 139, 179-180, 212, 227.
Taur Matan Ruak, 625.
Tavares (Joao), 611, 643.
Tchernomyrdine (Victor), 471 et s.
Thaçi (Hashim), 479-480, 505, 515 et s.
Tihic (Sulejman), 425.
Timor occidental, 608 et s.
Timor oriental/Timor Leste, 32, 136, 190 et s., 257, 263, 270, 376, 459, 597 et s.
Tito, 124, 354, 368, 437, 468, 554.
Togoland, 62, 103.
Tokmakcija (Drago), 402.
Trajkovic (Momcilo), 517.
Transvaal, 156.
Trepca, 483, 495, 562, 564, 579, 583.
Trieste (Territoire Libre de), 80, 105 et s., 139, 141, 193, 199, 204, 214, 220, 229, 233, 712, 725, 726.
Tudjman (Franjo), 354, 371, 404.
Turquie, 48-49, 78-79, 150, 179, 379, 382, 455, 506, 550, 578, 618.
Uomori, 610.
URSS, 155, 172, 264.
Valona, 50.
Van Thijn, 397.
Varsovie, 43, 71.
Vattel (de), (Emer), 252, 735.
Vian (Dominique), 516.
Vieira de Mello (Sergio), 478, 515, 642, 644, 652, 660 et s., 691.
Vienne, 42 et s., 195, 368, 372, 376-377, 387, 536.
Vietnam, 120, 123, 366.
Vilnius, 75, 78, 83.
Virally (Michel), 88.
Visoka (Ejup), 485.
Vité (Sylvain), 4, 167.
Vitoria (de), (Francisco), 148, 249, 593.
Von Bosh, 66.
Von Carlowitz (Leopold), 477.
Walker (William), 469.
Wall (James), 236.
Walzer (Michael), 20.
Westendorp (Carlos), 401 et s.
Westphalie, 15, 64, 722, 725, 733.
Wet (de), (Erica), 207.

Wilde (Ralph), 2, 179, 192, 208, 724.
Wilhem von Wied (prince von Wied), 50.
Wilson (Woodrow), 61, 64, 69, 155.
Wiranto (Général), 604.
Xhemajl (Mustaha), 485.
Ydit (Meir), 186, 188.
Yougoslavie, 106, 108, 124, 222, 351, 353 et s., 392, 452, 461,
467 et s., 579.
Zannier (Lamberto), 546.
Zanzibar, 103.
Zubak (Kresimir), 399, 408.
Zupljanin (Stojan), 386.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	VII
LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES.....	IX
GÉNÉRAUX	IX
SPÉCIALISÉS.....	X
FONCTIONNELS	XIV
SOMMAIRE.....	XV
INTRODUCTION.....	1
L'OBJET D'ÉTUDE	2
LA MÉTHODOLOGIE	5
LE CADRE : LES NORMES ET LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES	12
OBJECTIFS, ENJEUX ET PRÉSENTATION.....	29
PREMIÈRE PARTIE : COMPRENDRE LES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES	35
TITRE I : LA GENÈSE DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES	39
CHAPITRE 1. LES FORMES RUDIMENTAIRES D'ADMINISTRATION DE TERRITOIRE	42
<i>Section 1 : Les administrations de territoire par un consortium de grandes puissances en situation de post-belligérance</i>	<i>42</i>
Sous-section 1 : La ville libre de Cracovie.....	42
Sous-section 2 : L'administration multilatérale en Crète	45
Sous-section 3 : La construction de l'Etat albanais	48
<i>Section 2 : Les administrations de territoire fonctionnelles.....</i>	<i>51</i>
Sous-section 1 : La gestion des espaces en relations internationales.....	52
Sous-section 2 : Les concessions de Shanghai (1845-1944)	54
Sous-section 3 : L'Etat libre du Congo	57
CHAPITRE 2. L'INSTITUTIONNALISATION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE	60
<i>Section 1 : Les expériences majeures de l'administration de territoire sous la SDN</i>	<i>60</i>
Sous-section 1 : Le système des mandats de la SDN	61
Sous-section 2 : Les pleins pouvoirs de l'administration internationale post-belligérante dans la Sarre.....	64
Sous-section 3 : L'apport singulier de la ville libre de Dantzig	69
<i>Section 2 : Les autres essais d'administration de territoire pendant l'entre-deux-guerres</i>	<i>75</i>
Sous-section 1 : Des essais timides d'administration de territoire après le Traité de Versailles	76
Sous-section 2 : La zone internationalisée de Tanger	80
Sous-section 3 : L'administration internationale post-belligérante plénière de Leticia	82

CHAPITRE 3. DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE MULTIFORMES APRÈS 1945	86
<i>Section 1 : Les occupations d'exception post-Seconde Guerre mondiale</i>	86
Sous-section 1 : La dimension exceptionnelle de l'occupation de l'Allemagne.....	86
Sous-section 2 : L'occupation transformatrice du Japon.....	90
<i>Section 2 : L'insertion des administrations de territoire dans le processus de la décolonisation ...</i>	94
Sous-section 1 : Le système des tutelles onusiennes	94
Sous-section 2 : La forme ambiguë de l'Opération des Nations unies au Congo.....	97
Sous-section 3 : L'Autorité exécutive temporaire des Nations unies en Irén occidental.....	99
<i>Section 3 : Des projets controversés</i>	105
Sous-section 1 : Le Territoire Libre de Trieste.....	105
Sous-section 2 : La ville de Jérusalem	109
Sous-section 3 : Le Conseil des Nations unies pour le Sud-Ouest africain	111
CHAPITRE 4. UN REGAIN D'INTÉRÊT POUR L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE À LA FIN DE LA GUERRE FROIDE	116
<i>Section 1 : Les premiers dessins d'administration internationale post-Guerre froide</i>	116
Sous-section 1 : L'administration internationale partielle et indirecte en Namibie.....	117
Sous-section 2 : Une administration internationale post-belligérante de supervision et/ou de contrôle au Cambodge.....	119
Sous-section 3 : L'expérimentation d'une AIPB plénière en Slavonie orientale.....	124
<i>Section 2 : Des expériences avortées</i>	129
Sous-section 1 : Le Sahara occidental.....	130
Sous-section 2 : La Somalie.....	132
TITRE II : CLARIFICATION DES ADMINISTRATIONS DE TERRITOIRE ET CLASSIFICATION DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES.....	143
CHAPITRE 1. POUR UNE CLARIFICATION CONCEPTUELLE DES ADMINSTRATIONS DE TERRITOIRE EN RELATIONS INTERNATIONALES	146
<i>Section 1 : Les formes rudimentaires d'administration de territoire</i>	146
Sous-section 1 : Une conception coloniale à forte connotation.....	147
Sous-section 2 : Les faiblesses de la conception coloniale pour chercher l'héritage des AIPB.....	152
Sous-section 3 : Les différenciations entre le protectorat, le <i>consortium</i> de grandes puissances et l'AIPB	153
Sous-section 4 : L'annexion et la <i>debellatio</i>	155
<i>Section 2 : Les systèmes des mandats de la Société des Nations et des tutelles onusiennes</i>	157
Sous-section 1 : L'apport du système des mandats de la SDN.....	157
Sous-section 2 : Le perfectionnement volontaire par le régime des tutelles onusiennes	159
Sous-section 3 : La distinction entre les mandats, les tutelles et les AIPB.....	160
<i>Section 3 : L'occupation</i>	162
Sous-section 1 : La notion d'occupation	163
Sous-section 2 : Les dissemblances entre l'occupation et les AIPB.....	167
<i>Section 4 : La nébuleuse des opérations de paix</i>	170
Sous-section 1 : Les enjeux des opérations de paix.....	171
Sous-section 2 : Le contraste entre les opérations de paix et les AIPB	174
Sous-section 3 : Une vision cyclique des missions d'assistance	176

CHAPITRE 2. L'ANALYSE POSITIVE DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE.....	182
<i>Section 1 : Les traits spécifiques des contours d'une AIPB</i>	183
Sous-section 1 : Les caractéristiques définitionnelles strictes	184
§1. Les acteurs d'une AIPB	184
§2. Le statut du territoire.....	185
§3. L'exercice d'une fonction internationale en situation de post-belligérance	191
Sous-section 2 : Les caractéristiques définitionnelles souples	193
§1. Le cadre légal et la légitimité d'une pratique informelle par le consentement et/ou le mandat.....	193
§2. Une pratique temporaire	199
§3. La taille du territoire et le rôle des Etats voisins	200
<i>Section 2 : Les critères taxinomiques</i>	201
Sous-section 1 : Les critères taxinomiques primaires.....	202
§1. Les AIPB face aux écueils de la souveraineté et aux déficiences de la gouvernance : sauver le Léviathan.....	202
§2. Le rapport à la population et au territoire : direct versus indirect.....	207
§3. Le degré d'autorité.....	208
§4. La perception locale de l'AIPB.....	210
Sous-section 2 : Les critères taxinomiques secondaires	214
§1. Une institution politique et des politiques publiques	214
§2. Les différences entre AIPB ante et post Guerre froide.....	221
<i>Section 3 : Le bon usage de la taxinomie</i>	226
Sous-section 1 : Les écueils de la classification en Relations Internationales.....	228
Sous-section 2 : Une classification empirique.....	231
Sous-section 3 : Le cycle des AIPB plénières dans l'après Guerre froide.....	236
TITRE III : LES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES ET LES RELATIONS INTERNATIONALES	249
CHAPITRE 1. L'ÉTIOLOGIE DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES	257
<i>Section 1 : Les conflits (intra-étatiques et internationaux)</i>	257
Sous-section 1 : La discorde	258
Sous-section 2 : L'avidité et le grief comme explication socioéconomique.....	260
Sous-section 3 : L'enjeu identitaire face à la question de la souveraineté.....	261
<i>Section 2 : Le désenchantement de l'Etat</i>	263
Sous-section 1 : La faiblesse des Etats ou les faiblesses de l'Etat.....	263
Sous-section 2 : La faible responsabilité des Etats et les échecs de la décolonisation.....	265
Sous-section 3 : La légitimité et les normes	268
CHAPITRE 2. LA SÉCURITÉ COMME CLEF DE VOÛTE DE L'ÉDIFICE	270
<i>Section 1 : L'autorité plénière</i>	270
Sous-section 1 : La composante militaire internationale	271
Sous-section 2 : Une mission de police exécutive.....	277
<i>Section 2 : De la plénitude des pouvoirs en matière de sécurité au partage difficile</i>	281
Sous-section 1 : La stabilisation.....	281

Sous-section 2 : L'effectivité de la police internationale	284
Section 3 : <i>La réforme et le transfert des compétences dans le secteur de la sécurité</i>	287
Sous-section 1 : La normalisation et la création d'une force de sécurité	288
Sous-section 2 : L'appropriation du maintien de l'ordre	289
CHAPITRE 3. LE PROCESSUS POLITIQUE ET/OU CONSTITUANT	292
Section 1 : <i>La plénitude des pouvoirs de l'Autorité internationale</i>	292
Sous-section 1 : L'administration civile internationale	294
Sous-section 2 : La justice transitionnelle	296
Sous-section 3 : La construction d'institutions et la gouvernance démocratique	299
Section 2 : <i>Le temps éprouvant du partenariat</i>	302
Sous-section 1 : La régulation par la co-administration	302
Sous-section 2 : L'édification de la justice et de l'Etat de droit en vue de la réconciliation	304
Sous-section 3 : La démocratisation et la gouvernance locale	306
Section 3 : <i>L'appropriation du processus politique</i>	309
Sous-section 1 : Le transfert de compétences et l'auto-gouvernance	309
Sous-section 2 : L'indépendance de la justice	315
CHAPITRE 4. LES POLITIQUES SOCIOÉCONOMIQUES	320
Section 1 : <i>L'urgence</i>	320
Sous-section 1 : Face au <i>vacuum</i> sociétal	321
Sous-section 2 : La reconstruction	322
Section 2 : <i>Les conditions socioéconomiques du relèvement</i>	327
Sous-section 1 : Le partage dans la gestion des écueils sociétaux	328
Sous-section 2 : La construction d'une économie de marché de type libéral	330
Section 3 : <i>Le progrès guidé par une vision téléologique</i>	333
Sous-section 1 : L'appropriation des politiques sociales	334
Sous-section 2 : La quête du développement	336
SECONDE PARTIE : ANALYSES EMPIRIQUES DES ADMINISTRATIONS INTERNATIONALES POST-BELLIGÉRANTES PLÉNIÈRES CONTEMPORAINES	349
TITRE IV : LE MODÈLE PLÉNIER INDIRECT DE L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE	353
CHAPITRE 1. LA SÉCURITÉ : CONDITION PREMIÈRE DE LA RECONSTRUCTION D'UN ETAT	363
Section 1 : <i>La recherche infructueuse de sécurité (1996)</i>	363
Sous-section 1 : La mission minimaliste de l'IFOR	364
§1. L'application stricte du volet militaire	364
§2. Le manque de coopération de l'IFOR	366
Sous-section 2 : Les autres acteurs de la transition sécuritaire	367
§1. L'impuissance de la police internationale	367
§2. L'OSCE : le contrôle de l'armement et les mesures de confiance pour la sécurité régionale	368
§3. Le programme américain « Equip and Train »	368
Section 2 : <i>Le chemin sinueux de la stabilisation (1997-2004)</i>	370
Sous-section 1 : La Force de stabilisation de l'OTAN	370

§1. La métamorphose de la Force (1997).....	370
§2. La longue marche vers la stabilisation (1998-2004)	372
Sous-section 2 : Les autres institutions internationales face à la stabilisation sécuritaire	374
§1. L’IPTF en ordre de marche (1997-2002)	374
§2. L’efficacité de la stabilisation par l’OSCE	376
Section 3 : La normalisation européenne et la « sécurité douce » (à partir de 2002)	378
Sous-section 1 : La recherche d’une police européenne efficace	379
Sous-section 2 : L’opération <i>Althéa</i> de l’EUFOR	384
Sous-section 3 : Les autres institutions (OSCE et OTAN)	387
§1. La puissance douce sécuritaire de l’OSCE	387
§2. L’OTAN sans la SFOR	388
CHAPITRE 2. LA RECONSTRUCTION DES INSTITUTIONS POLITIQUES	392
Section 1 : La faillite de l’administration internationale post-belligérante partielle indirecte	392
Sous-section 1 : Les faibles pouvoirs de l’OHR	393
§1. Des débuts laborieux (1996)	393
§2. De l’impuissance à la puissance de l’OHR (1996-1998)	394
Sous-section 2 : L’OSCE et la désillusion électorale	396
§1. Une année marquée par des revers électoraux (1996)	396
§2. Tirer les leçons de l’année écoulée (fin 1996-1997)	399
Section 2 : L’affirmation du modèle plénier indirect (1998-2002)	401
Sous-section 1 : Les avancées et les contretemps de l’OHR	402
§1. Des avancées significatives (1998-2000)	402
§2. Un désenchantement issu de la technique (2000-2002)	404
Sous-section 2 : Un bilan en demi-teinte de l’OSCE	407
§1. Echec, continuité et changement (1998-2000)	407
§2. L’appropriation du processus et la réorientation de l’OSCE (2000-2002)	409
Section 3 : L’eupéanisation de l’administration internationale (2002-2012)	413
Sous-section 1 : Le positionnement européen entre normalisation et intégration	413
§1. L’affirmation de la Commission européenne (2002-2006)	414
§2. La double fonction de l’Administrateur international	416
§3. La transformation de la mission de l’OSCE (2002-2006)	418
Sous-section 2 : Ralentissement de la politique d’intégration	421
§1. Les critères de la Commission européenne (2006-2012)	421
§2. L’OHR appauvri dans l’attente de sa disparition	423
§3. Vers une assistance classique de l’OSCE	427
CHAPITRE 3. L’INTÉGRATION PAR LA DIMENSION SOCIOÉCONOMIQUE	432
Section 1 : L’urgence humanitaire et la reconstruction (1995-1997)	433
Sous-section 1 : Les affaires humanitaires	433
Sous-section 2 : La reconstruction par les institutions financières internationales	436
Section 2 : Les conditions et les écueils d’édification d’une société libérale	438
Sous-section 1 : La primauté de la réinstallation des minorités et du droit de propriété	438
Sous-section 2 : La construction d’une économie libérale	441
Section 3 : Le mythe du développement	446
Sous-section 1 : La pérennisation des retours par l’appropriation locale du processus	446

Sous-section 2 : La volonté européenne d'intégration par l'économie libérale	450
TITRE V : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU KOSOVO	467
CHAPITRE 1. LE LONG PROCESSUS DE SÉCURISATION	476
<i>Section 1 : L'imposition tardive de la paix (juin 1999 – janvier 2002)</i>	476
Sous-section 1 : La KFOR face au <i>vacuum</i>	477
§1. Le nettoyage par le vide (juin 1999 – juillet 2000)	477
§2. La restauration a minima de la sécurité (juillet 2000 – janvier 2002)	483
Sous-section 2 : L'absence d'une police internationale efficace	486
§1. Une présence embryonnaire (juin 1999 – juillet 2000)	487
§2. La marche en avant de l'UNMIKPOL (juillet 2000 – janvier 2002)	489
<i>Section 2 : Sécurisation et pacification (2002-2008)</i>	492
Sous-section 1 : La sécurisation fragile par la KFOR	493
§1. Un faux-semblant de stabilisation (2002-2005)	493
§2. La stabilisation forcée dans un climat d'incertitude (2005-2008)	496
Sous-section 2 : Le partenariat policier ou le difficile transfert de compétences	499
§1. Le partenariat : vision idéalisée de l'appropriation du processus (2002-2005)	499
§2. Le transfert de compétences : une obligation morale et politique (2005-2008)	502
<i>Section 3 : Le secteur de la sécurité dans un Etat indépendant sous supervision internationale ..</i>	<i>505</i>
Sous-section 1 : La réorientation de la KFOR	506
Sous-section 2 : Le contrôle de la police locale entre l'UNMIKPOL et EULEX	508
CHAPITRE 2. L'INCERTITUDE DU PROCESSUS POLITIQUE	514
<i>Section 1 : L'AIPB plénière ou le gouvernement par la loi des Nations unies (1999-2002)</i>	514
Sous-section 1 : L'administration civile onusienne	515
§1. Les pleins pouvoirs de la MINUK et les premiers errements (juin 1999 – septembre 2000)	516
§2. L'élaboration du partenariat ou les prémices de l'appropriation locale du processus politique (septembre 2000 – janvier 2002)	520
Sous-section 2 : L'OSCE et l'édification d'institutions	523
§1. Une mission multifonctionnelle (juin 1999 – septembre 2000)	524
§2. Le temps des succès apparents (septembre 2000 – janvier 2002)	527
<i>Section 2 : Le lent apprentissage du partenariat (2002-2008)</i>	529
Sous-section 1 : La MINUK prisonnière de ses propres dilemmes	530
§1. La compétition pour le pouvoir entre Kosovars et internationaux (2002-2005)	530
§2. La prépondérance du statut et l'occultation de la construction étatique (2005-2008)	534
Sous-section 2 : L'essoufflement de l'OSCE	539
§1. La supervision et le manque de contrôle (2002-2005)	539
§2. L'invisibilité de l'action de l'OSCE au sein d'un « quasi-Etat » (2005-2008)	541
<i>Section 3 : La périlleuse transformation d'une AIPB en mission de supervision</i>	<i>545</i>
Sous-section 1 : L'affaiblissement de la MINUK (composante onusienne)	545
Sous-section 2 : Le rôle ambigu de l'organisation paneuropéenne	548
Sous-section 3 : La naissance de l'ICO	550
Sous-section 4 : Les débuts timides d'EULEX	551
CHAPITRE 3. LA FRAGILITÉ SOCIOÉCONOMIQUE	554

<i>Section 1 : L'urgence humanitaire et économique (1999-2002)</i>	554
Sous-section 1 : La courte histoire du pilier I « affaires humanitaires »	555
Sous-section 2 : L'implication du pilier II « administration civile » (ONU)	556
§1. Un engagement par défaut (1999-2000)	557
§2. Une prise en main des problématiques sociales et humanitaires (2000-2001)	558
Sous-section 3 : L'UE face au vide économique	560
§1. Une arrivée poussive (juillet 1999 – juillet 2000)	560
§2. Entre inertie et réalisations : la responsabilité de l'UE (juillet 2000 – janvier 2002)	563
<i>Section 2 : Le partenariat et l'appropriation du processus socioéconomique (2002-2008)</i>	566
Sous-section 1 : La politique sociale de la MINUK sur le moyen terme	566
§1. De l'émergence à la déconstruction de la politique des retours suite aux émeutes de 2004	566
§2. Le transfert des compétences sociales (2005-2008)	568
Sous-section 2 : Le relèvement économique	571
§1. L'édification d'une économie libérale et la rupture de 2004	571
§2. L'affirmation normative et le principe de conditionnalité (2005-2008)	575
<i>Section 3 : La gestion indépendante des aspects sociaux et économiques sous supervision européenne (depuis 2008)</i>	581
Sous-section 1 : La perte de contrôle des affaires sociales par la MINUK	581
Sous-section 2 : La fin du pilier IV et l'eupéanisation	583
TITRE VI : L'ADMINISTRATION INTERNATIONALE POST-BELLIGÉRANTE PLÉNIÈRE AU TIMOR ORIENTAL	597
CHAPITRE 1. LA CRÉATION DE L'ARCHITECTURE SÉCURITAIRE D'UN NOUVEL ETAT	608
<i>Section 1 : De l'intervention de la coalition à l'action de police (septembre 1999 – juillet 2000)</i>	<i>608</i>
Sous-section 1 : L'imposition de la paix par l'INTERFET	609
Sous-section 2 : Les mythes et les réalités de la lenteur des éléments sécuritaires de l'AIPB	614
§1. Les tâtonnements de la composante militaire	614
§2. La mise en marche poussive de la CIVPOL	617
<i>Section 2 : La stabilisation forcée et l'édification du secteur de sécurité (juillet 2000 – juillet 2001)</i>	<i>621</i>
Sous-section 1 : La composante militaire face à l'insécurité	622
Sous-section 2 : La double fonction de la CIVPOL	626
<i>Section 3 : Le chemin de l'indépendance dans le secteur de la sécurité (juillet 2001 – mai 2002)</i>	<i>631</i>
Sous-section 1 : Le début de la « timorisation » du domaine de la défense	631
Sous-section 2 : L'amorce de l'appropriation locale de la fonction de police	634
CHAPITRE 2. LE PROCESSUS CONSTITUANT	640
<i>Section 1 : L'art de gouverner par une AIPB plénière (novembre 1999 – juillet 2000)</i>	<i>640</i>
Sous-section 1 : L'Autorité politique onusienne et son mode d'action	641
Sous-section 2 : La justice et les fonctions du Léviathan	644
<i>Section 2 : Le temps du partenariat (juillet 2000 – juillet 2001)</i>	<i>650</i>
Sous-section 1 : La gestion politique conjointe	650
Sous-section 2 : La justice et les services de l'Etat	655
<i>Section 3 : L'appropriation locale du processus politique (juillet 2001 – mai 2002)</i>	<i>659</i>

Sous-section 1 : L'affaiblissement de l'ATNUTO face à l' <i>ownership</i> timorais.....	660
Sous-section 2 : L'appropriation de l'Etat.....	664
CHAPITRE 3. LE DÉVELOPPEMENT SOCIOÉCONOMIQUE	671
<i>Section 1 : Face à l'urgence humanitaire (octobre 1999 – juillet 2000)</i>	<i>672</i>
Sous-section 1 : Le défi humanitaire immédiat.....	672
Sous-section 2 : Le vide économique.....	675
<i>Section 2 : Les fondations d'un système socioéconomique (juillet 2000 – juillet 2001)</i>	<i>680</i>
Sous-section 1 : De l'humanitaire à l'émergence de politiques sociales	681
Sous-section 2 : La stimulation de l'économie.....	684
<i>Section 3 : L'appropriation locale du processus et la gestion est-timoraise des domaines socioéconomiques (juillet 2001 – mai 2002)</i>	<i>690</i>
Sous-section 1 : L' <i>ownership</i> dans les aspects sociaux.....	690
Sous-section 2 : La consolidation économique corollaire de l'appropriation du processus.....	693
CONCLUSION.....	711
ANNEXES	739
ANNEXE 1.....	743
ANNEXE 2.....	744
ANNEXE 3.....	751
ANNEXE 4.....	752
ANNEXE 5.....	753
ANNEXE 6.....	754
ANNEXE 7.....	755
ANNEXE 8.....	756
ANNEXE 9.....	757
ANNEXE 10.....	758
ANNEXE 11.....	759
ANNEXE 12.....	760
ANNEXE 13.....	761
ANNEXE 14.....	762
ANNEXE 15.....	763
ANNEXE 16.....	764
ANNEXE 17.....	765
ANNEXE 18.....	766
ANNEXE 19.....	767

ANNEXE 20.....	768
ANNEXE 21.....	769
ANNEXE 22.....	770
ANNEXE 23.....	771
ANNEXE 24.....	772
ANNEXE 25.....	773
ANNEXE 26.....	774
ANNEXE 27.....	775
ANNEXE 28.....	776
ANNEXE 29.....	777
ANNEXE 30.....	778
ANNEXE 31.....	779
ANNEXE 32.....	780
ANNEXE 33.....	781
ANNEXE 34.....	782
ANNEXE 35.....	783
ANNEXE 36.....	784
SOURCES, DOCUMENTS ET BIBLIOGRAPHIE.....	785
I. SOURCES	785
1. <i>Traités, conventions et accords internationaux</i>	785
2. <i>Résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies</i>	789
3. <i>Résolutions de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies</i>	793
4. <i>Actes juridiques de l'Union européenne</i>	795
5. <i>Avis rendu par la Cour internationale de justice</i>	796
6. <i>Résolutions de la Commission des droits de l'Homme</i>	796
7. <i>Décisions prises par le Bureau du Haut représentant en Bosnie-Herzégovine</i>	796
8. <i>Règlements promulgués par le Représentant spécial du Secrétaire général responsable de la MINUK</i>	797
9. <i>Règlements promulgués par le Représentant spécial du Secrétaire général responsable de l'ATNUTO</i>	799
10. <i>Règlement promulgué par l'Autorité provisoire de la Coalition en Irak</i>	801
11. <i>Constitutions</i>	801
II. DOCUMENTS	802
1. <i>Documents des institutions internationales et des acteurs étatiques</i>	802

a) Rapports du Conseil des tutelles de l'Organisation des Nations unies	802
b) Rapports du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies	802
c) Rapports de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies	804
d) Autres documentations produites par les Départements de l'Organisation des Nations unies	804
e) Autres documentations produites par les institutions internationales	805
f) Rapports produits par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies sur la mise en œuvre de la paix en Bosnie-Herzégovine (Rapports du Haut représentant)	806
g) Rapports produits par le Secrétariat de l'Organisation des Nations unies sur le Kosovo et la MINUK	811
h) Rapports produits par le Secrétariat de l'Organisation des Nations unies sur le Timor oriental	819
i) Autres documentations sur la Bosnie-Herzégovine (et les Balkans occidentaux)	822
j) Autres documentations sur le Kosovo et la MINUK	823
k) Autres documentations sur l'ATNUTO	825
2. Documents produits par des « laboratoires d'idées » et des ONG	825
a) Rapport d'Amnesty International	825
b) Rapports de l'International Crisis Group sur la Bosnie-Herzégovine	825
c) Rapports de l'European Initiative Stability sur la Bosnie-Herzégovine	828
d) Rapports de l'International Crisis Group sur le Kosovo	829
e) Rapports de l'European Stability Initiative sur le Kosovo	831
f) Autres rapports de « laboratoires d'idées » sur le Kosovo	832
g) Rapports de l'International Crisis Group sur le Timor oriental	833
h) Autres rapports des « laboratoires d'idées » et des ONG sur le Timor oriental	834
III. BIBLIOGRAPHIE	835
1. Philosophie politique et/ou juridique (moderne et contemporaine)	835
2. Droit international	836
3. Relations Internationales	839
4. Autres apports de la science politique	845
5. Administrations de territoire et opérations de paix	846
6. Balkans et Yougoslavie	860
7. Bosnie-Herzégovine	862
8. Kosovo	867
9. Timor oriental	874
IV. ENTRETIENS	879
V. SITOGRAPHIE	880
1. Sites internet d'institutions internationales	880
2. Sites de missions ou de composantes de missions	881
3. Sites de « laboratoires d'idées », d'ONG et autres	881
INDEX	883
INDEX GÉNÉRALISÉ	883
INDEX DES PERSONNALITÉS ET DES LIEUX	892

**Imprimé par le Service Édition
de l'Université Jean Moulin Lyon 3**