

Janvier 2011

**Remarques sur le *Focus stratégique*
« L'ONU, Pygmalion malhabile »
de Dominique Lecompte**

Par Jean-Christian Cady

**Ancien représentant spécial adjoint
du Secrétaire général de l'ONU
au Timor oriental**

L'étude de Dominique Lecompte, intitulée « L'ONU, Pygmalion malhabile. La fragilité du *nation building* au Timor », a été publiée en novembre 2010 dans la collection *Focus stratégique* du Centre des études de sécurité de l'Ifri. Le document est disponible à l'adresse suivante : <http://ifri.org/downloads/fs26lecompte.pdf>.

J'ai lu l'étude de l'Ifri sur l'action de l'ONU au Timor avec une attention d'autant plus grande que j'ai été associé de près aux phases initiales de cette opération de maintien de la paix, ayant été pendant 19 mois, de décembre 1999 à juillet 2001, représentant spécial adjoint du représentant du secrétaire général de l'ONU, chargé de la gouvernance et de l'administration publique et, à ce titre, l'adjoint principal de Sergio Vieira de Mello. Je partage bon nombre de vues exprimées par M. Lecompte mais il me semble utile de présenter, sur certains aspects de ce rapport, un autre point de vue, qui est celui d'un acteur qui a été directement impliqué dans la tâche de construction de ce nouvel Etat. Mes remarques vont suivre le plan de cette étude.

Une première remarque concerne le titre : « L'ONU, Pygmalion malhabile ». Je m'interroge sur sa signification car si le rôle de l'ONU était bien de créer les institutions du futur Etat du Timor oriental et de lui fournir les conditions d'un développement durable dans un contexte démocratique, le Timor n'était en aucune façon Galatée, la statue docile et passive du mythe grec. Les Timorais sont un peuple remuant prompt à manifester son désaccord ou son hostilité. Si l'ONU s'était comportée en Pygmalion, elle aurait été très vite, et à juste titre, accusée de néo colonialisme et les Timorais se seraient insurgés. Je sais que l'ONU a parfois été accusée d'être le troisième colonisateur du Timor, après le Portugal et l'Indonésie. Mais ces reproches sont de l'ordre de la polémique et ne résistent pas à l'examen des faits, car toutes les décisions prises par UNTAET l'ont été en plein accord avec les Timorais qui étaient représentés en permanence dans les institutions de la mission.

La résolution 1272 du 25 octobre 1999 créant UNTAET, l'avait divisée en trois piliers : un pilier humanitaire, un pilier gouvernance et administration publique que je dirigeais, et un pilier militaire (PKF : *peace keeping force*).

Le pays avait été dévasté lors de la retraite de l'armée indonésienne qui, en se retirant, avait voulu détruire tout ce que l'Indonésie avait bâti en 25 ans d'occupation. Certaines villes ou certains villages avaient été incendiés à 80%. Plusieurs centaines de milliers d'habitants n'avaient plus de toit. La première urgence de la mission était l'aide humanitaire : redonner un toit à ceux qui n'en avaient plus, apporter une aide alimentaire pour empêcher la famine qui allait s'installer, apporter une assistance sanitaire pour éviter les épidémies. Cela était la tâche du premier pilier de la mission, pilier qui était chargé de la coordination de l'aide humanitaire. Ce sont des tâches que l'ONU a l'habitude de faire dans la plupart des missions de maintien de la paix et pour lesquelles elle a une expertise indéniable. Après une année d'activité qui a été considérée comme un succès, ce pilier a disparu, le Timor ne se trouvant plus dans une situation d'urgence. Les ONG sur lesquelles l'ONU s'appuyait pour assurer faire fonctionner des dispensaires et des hôpitaux et une présence médicale et sanitaire sur le territoire, sont encore restées quelque temps mais nombre

d'entre elles sont réparties, étant appelées sur d'autres points du globe par d'autres urgences plus pressantes.

Aussi quand le rapport de l'Ifri déclare (page 27) que « confier la fourniture de services uniquement à des acteurs qui n'ont pas vocation à pérenniser leur présence, comme les ONG internationales, est une erreur », il est facile de répondre qu'UNTAET n'avait pas le choix. La ressource locale immédiatement disponible étant inexistante, il fallait bien que ces services, notamment dans le domaine de la santé, soient assurés par des apports extérieurs. Former des médecins et des personnels soignants prend du temps. Cette formation ne pouvait avoir lieu qu'à l'étranger.

Dans le domaine de la santé, les trois priorités d'UNTAET étaient tout d'abord de remettre en état les dispensaires et les infrastructures de santé qui avaient beaucoup souffert de la destruction systématique lors de la retraite de l'armée indonésienne, vacciner la population en particulier contre la tuberculose qui faisait des ravages, lutter contre la malaria qui, à un moment, toucha près de 30% des membres de la mission de maintien de la paix, faire baisser la mortalité infantile, créer des pharmacies et assurer leur approvisionnement en médicaments et au bout du compte augmenter l'espérance de vie des Timorais qui n'était que de 50 ans. L'Organisation Mondiale de la Santé envoya un médecin australien, le Dr Jim Tulloch qui, en liaison avec un médecin timorais, le Dr Sergio LOBO, fit un travail admirable. Mais il n'était pas possible, dans le laps de temps imparti à la mission, de résoudre tous les problèmes de santé du Timor.

L'action à mener par le pilier gouvernance et administration publique était encore plus complexe que celle du pilier humanitaire, à la fois sur le plan de la définition des tâches, sur le rôle des différents acteurs internationaux et sur le plan de la participation des Timorais.

Il faut tout d'abord convenir que la tâche que l'ONU avait assignée à la mission au Timor n'avait pas de précédent. Alors que les missions de maintien de la paix se déroulent dans des pays où existent, tant bien que mal des gouvernements, tel n'était pas le cas au Timor. La mission est arrivée dans une situation de *tabula rasa*. Il s'agissait ni plus ni moins que de créer de toutes pièces un Etat, avec ses institutions politiques, son administration, ses institutions dans le domaine de la justice, de la police, de l'éducation, et des finances. Or, dans tous ces domaines, la ressource locale était inexistante. Durant les 25 années d'occupation indonésienne, le Timor avait été géré par des Indonésiens, venus de Java pour l'essentiel d'entre eux. Ils sont repartis avec l'armée indonésienne. Les quelques Timorais qui assumaient des tâches dans l'administration indonésienne, sont partis aussi, ayant peur d'être considérés comme des « collaborateurs » et craignant pour leur sécurité. C'est une erreur de penser, comme le dit le rapport, qu'UNTAET a rejeté « l'expérience acquise par des milliers de Timorais dans l'administration indonésienne ». L'Indonésie administrait le Timor de manière coloniale, c'est-à-dire avec fort peu de participation locale.

Contrairement à ce que dit le rapport (page 26), il n'y avait pas de la part de la mission, la volonté de rejeter systématiquement tout l'apport des 25 années d'occupation indonésienne. Cette volonté était beaucoup plus manifeste de la part des Timorais revenus d'exil qui avaient été désignés comme interlocuteurs de la mission en devenant d'abord membres du conseil consultatif créé en décembre 1999, puis membres du conseil national en juillet 2000, conseil national qui était l'embryon de la future assemblée nationale.

Les Timorais qui avaient émigré, avaient vécu, soit en Australie, soit au Mozambique. Ils étaient séparés par de profondes divergences politiques, ceux qui s'étaient exilés au Mozambique étant beaucoup plus à gauche, voire marxistes, que ceux qui avaient vécu en Australie. Ils n'avaient en commun que leur passeport portugais, puisque le Portugal avait donné à tous les émigrés, un passeport pour qu'ils ne soient pas apatrides. Ils avaient aussi une foi commune dans l'indépendance du Timor et la volonté de rejeter tout ce qu'en un quart de siècle, l'Indonésie avait pu apporter à ce territoire. Aucun leader timorais revenu d'exil ne parlait la langue indonésienne, sauf Xanana Gusmao qui l'avait apprise dans les prisons de Djakarta. Tous, sauf Gusmao, étaient déphasés par rapport à ce qu'était devenu le peuple timorais pendant leurs 25 années d'absence.

Il est évident que l'adoption du portugais comme langue officielle n'a pas facilité la tâche, même si le portugais était la langue à la fois des Timorais émigrés et des combattants de la liberté restés au Timor. Ce choix a créé de nombreuses difficultés, notamment dans le domaine de l'éducation car il n'y avait ni instituteurs ni professeurs parlant cette langue. Au moment où la mission est arrivée, le portugais n'était compris que par une partie de la tranche d'âge au-delà de 50 ans, c'est-à-dire une fraction minime de la population dans ce pays où l'espérance de vie était de 50 ans. Les anciens fonctionnaires de l'administration coloniale et ceux qui avaient pu bénéficier autrefois d'une éducation dans les missions catholiques comprenaient encore le portugais. Malgré les souhaits de nombreux représentants d'UNTAET, tout ce qui put être obtenu fut que l'indonésien figure au nombre des langues de travail du futur Etat indépendant du Timor au même titre que l'anglais. Donc dès le début de la mission, tous les actes officiels se firent en quatre langues : l'anglais, langue d'UNTAET, le portugais, langue de l'ancien colonisateur qui était aussi celle de la révolution et des combattants de la liberté, l'indonésien, langue comprise par la majorité de la population et notamment les éléments jeunes, et enfin le *tetum*, l'une des 12 langues locales du Timor qui a été choisie par l'église catholique comme langue dans laquelle les messes sont célébrées et l'instruction religieuse dispensée.

Dans le Timor où une forte proportion de la population était illettrée, les compétences, dans quelque domaine que ce soit, étaient rarissimes. Il n'y avait en l'an 2000, moins de 10 médecins timorais pour 800 000 habitants.

Ce manque de compétences se fit aussi sentir dans le domaine de la création et du fonctionnement des institutions judiciaires. Quand, partant

de l'idée simple et généreuse que la justice au Timor devait être rendue par des Timorais, UNTAET a décidé en janvier 2000, de façon trop prématurée, de nommer des juges timorais pour commencer à créer une magistrature timoraise, la mission de l'ONU a été dans la plus grande difficulté pour trouver des personnes capables de suivre une formation accélérée à Darwin (Australie) et de remplir cette fonction. Elle dut se rabattre sur des étudiants en droit, dont la plupart n'avaient pas encore de diplôme, et dont aucun n'avait vu, de près ou de loin une cour de justice. Le recrutement de magistrats timorais fut un échec. Six mois après leur nomination, ils n'avaient encore rendu aucune décision.

Cela étant, il serait trop facile de rejeter la responsabilité de l'échec de la justice uniquement sur l'incompétence des Timorais. Des problèmes fondamentaux n'étaient pas résolus ou l'étaient de manière peu satisfaisante. Ainsi quand UNTAET a décidé qu'en attendant que de nouvelles normes juridiques soient établies, le droit indonésien restait applicable, dans la mesure où il était compatible avec les standards juridiques internationaux, ce fut un tollé chez les Timorais qui, libérés de la présence indonésienne, ne comprenaient pas qu'ils restent toujours régis par le droit indonésien. Une décision analogue avait été prise par l'ONU quelques mois plus tôt au Kosovo. Elle avait soulevé dans la population kosovare, les mêmes protestations.

Pour sortir le système judiciaire embryonnaire de l'ornière où il s'était enlisé, UNTAET fit venir des juges internationaux. Ils étaient assurément des professionnels compétents dans leur pays. Mais aucun d'entre eux ne connaissait le droit indonésien, aucun d'entre eux ne parlait le Bahasa indonesia. UNTAET mit plusieurs mois à obtenir une traduction en anglais des codes indonésiens.

En l'absence d'un code pénal et d'un code de procédure pénale qui auraient constitué un substratum commun, les juges internationaux eurent une tendance naturelle à se référer à leur expérience professionnelle nationale. Celle-ci était diverse, relevant soit du droit anglo-saxon, faisant la part belle au précédent et à la coutume, soit au droit européen, dont le droit indonésien était issu. Autrement dit, les juges internationaux commissionnés par UNTAET, ne pouvaient pas proposer de modèle juridique cohérent aux Timorais, n'étant pas d'accord entre eux sur les règles de droit. Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, c'est en septembre 2000 et non pas en septembre 2001 qu'UNTAET a publié le règlement provisoire de procédure pénale. Ce délai est court, dans la mesure où il a fallu partir de rien. On peut regretter – et c'est mon cas – que l'ONU n'ait pas à sa disposition un code de procédure pénale qui reprendrait, de façon simplifiée, les règles de base de procédure pénale, sur lesquelles un consensus international existe. Ce kit juridique aurait été bien utile au Timor comme au Kosovo. On aurait gagné du temps et de la crédibilité car dans l'une et l'autre mission, les institutions judiciaires ont été un des maillons faibles des systèmes mis en place.

Dans la création de structures judiciaires l'une des difficultés a été l'établissement d'un système pénitentiaire. Difficile parce que ce n'est ni

dans la culture, ni dans la vocation traditionnelle de l'ONU. Difficile aussi parce que si l'on évalue parfois le niveau de respect des droits de l'homme dans un pays à la situation de ses prisons, on trouve peu d'Etats volontaires pour accorder une aide technique dans ce domaine. Fort heureusement la Nouvelle Zélande a accepté de mettre à la disposition de la mission, des formateurs ayant cette spécialité.

Des rapports ont fréquemment stigmatisé le « despotisme éclairé » de l'ONU au Timor. Ainsi le Professeur Jarat Chopra, qui fut chargé du « *community empowerment program* » et qui a quitté la mission prématurément, au bout de trois mois seulement, a rédigé des rapports selon lesquels UNTAET n'associait pas suffisamment les Timorais. Serait-il resté plus longtemps, il aurait pu constater qu'au contraire la volonté non seulement d'associer les Timorais à la prise de décisions mais aussi de leur transférer rapidement cette prise de décisions, a été constante. Elle s'est manifestée par la création très rapide d'une instance consultative (mais en fait décisionnelle) regroupant les différentes composantes des forces politiques timoraises le conseil consultatif national devenu en juillet 2000, le conseil national, embryon et préfiguration de l'assemblée nationale élue. Le conseil consultatif national se réunissait une fois par semaine ou plus si nécessaire. Toutes les décisions d'UNTAET lui étaient soumises et en particulier tous les projets de « régulations » c'est-à-dire de décrets.

La manière selon laquelle Sergio Vieira de Mello menait les débats était particulièrement consensuelle puisque il s'efforçait d'obtenir l'accord de tous les représentants timorais au sein de ce conseil. Grâce à des trésors de diplomatie, il parvenait à obtenir cet accord unanime qui était loin d'être acquis car fréquemment les Timorais divergeaient entre eux. Les tenants de l'économie libérale qui avaient été en exil en Australie et ceux qui avaient une approche plus collectiviste qui revenaient du Mozambique étaient loin d'avoir le même point de vue. Des heures et des heures de discussion étaient souvent nécessaires. Même si Sergio Vieira de Mello avait reçu du conseil de sécurité les pouvoirs d'un despote éclairé, la pratique quotidienne, fondée sur le consensus des représentants timorais était loin d'être celle de Catherine II ou de Joseph II.

Cette volonté d'associer les Timorais à tous les stades non seulement de la décision mais aussi de la mise en œuvre, s'est prolongée lorsque le premier gouvernement a été formé. C'est en effet une étape très importante dans la timorisation qui a été franchie en juillet 2000 quand le pilier gouvernance et administration a été dissous et transformé en administration provisoire du Timor Oriental (*East Timor Transitional Administration* : ETTA). Un gouvernement a été formé où les Timorais étaient majoritaires. UNTAET détenait 4 portefeuilles : la police et la sécurité civile, la justice, les finances et enfin les affaires politiques constitutionnelles et électorales. Les autres portefeuilles : affaires intérieures, infrastructure et transports, affaires économiques et affaires sociales (ce dernier portefeuille comprenant aussi l'éducation). Toutefois

cette volonté d'associer les Timorais aux décisions et de leur transférer progressivement les commandes, s'est heurtée à deux obstacles.

Le premier a été l'absence de compétences professionnelles des Timorais. Dans tous les domaines, avant de recruter des fonctionnaires, il a fallu organiser des formations. Cela fut fait de façon intensive pour la police car UNTAET souhaitait transférer cette compétence rapidement aux Timorais pour ne pas apparaître comme la nième incarnation d'un pouvoir colonial. Les policiers timorais ont tous subi une formation initialement de six semaines puis qui s'est allongée par la suite. Il est évident que ce n'est pas en six semaines que l'on forme un policier. Et lorsque la police timoraise a dû faire face à des troubles importants, elle n'a pas été à la hauteur des défis et c'est donc à la police internationale qu'il a fallu faire appel. Il était irréaliste de s'imaginer que, dans un laps de temps très court, il était possible, à partir d'un niveau très bas, de donner aux Timorais des compétences professionnelles qui ne peuvent être acquises qu'après plusieurs années d'apprentissage dans le reste du monde. Ce que nombre de leaders timorais, impatientes de gérer par eux-mêmes leur pays, demandaient à UNTAET, était de faire des miracles. Les miracles n'ont pas eu lieu.

Le second obstacle était dans la composition de la mission internationale elle-même. Il faut dissiper deux illusions. La première est que la composition d'une mission de maintien de la paix s'apparente à celle d'une équipe olympique. Dans une équipe olympique, après une sélection sévère, on envoie les meilleurs. Rien de tel pour une mission de maintien de la paix. On a une coupe transversale de l'administration et des compétences techniques des Etats-membres. Il y a de très bons éléments, compétents et actifs. Il y en a de moins bons. Et il y en a aussi de très mauvais. Ce serait d'ailleurs une erreur de croire que les bons sont le monopole des pays développés. Bons et moins bons se trouvent dans tous les Etats-membres.

Ce serait également une erreur de croire que dans des domaines aussi divers et complexes que les compétences civiles d'une mission, l'ONU dispose d'une *task force* prête à intervenir. Les contraintes, qui s'imposent aux Nations Unies, sont très fortes dans le domaine du recrutement du personnel, notamment en matière d'équilibre entre les Etats-membres. Tout est centralisé à New York et l'évaluation des capacités professionnelles des candidats y est faite de manière très insuffisante. Dans UNTAET, qui était une mission de création de structures politiques et administratives, j'étais le seul dont le métier était d'être administrateur. De plus l'ONU ne dispose pas d'un fichier de compétences auquel il est possible de faire appel rapidement pour un déploiement sur le terrain en l'espace de quelques semaines. Dans tous les domaines, les effectifs sont arrivés petit à petit et ont mis 6 mois pour être au complet. Le temps de rodage de la mission a été long.

Il faut ajouter que les conditions matérielles dans lesquelles UNTAET se trouvait à ses débuts, étaient difficiles. « *Tent city* » à laquelle le rapport fait allusion, était un auditorium qui se trouvait derrière le palais

du gouverneur et servait d'hébergement sommaire au personnel international. Dans cet auditorium fermé, une centaine de tentes avaient été implantées dans lesquelles pendant les six premières semaines l'essentiel des effectifs du personnel international logeait. Les tentes étaient destinées à protéger le personnel des moustiques, protection imparfaite puisque bon nombre d'entre eux contractèrent la malaria. Une seule toilette pour une centaine de personnes. Les conditions dans les districts étaient tout aussi dures. Pas d'eau courante, pas d'électricité, des télécommunications inexistantes, des ravitaillements deux fois par semaine par hélicoptère, les routes étant impraticables. De l'avis de vétérans des missions des Nations Unies qui avaient connu l'Angola, la Namibie, le Cambodge, le Guatemala, les conditions de vie et de travail au sein d'UNTAET étaient, au début de la mission, les plus difficiles qu'ils aient connues. Les années passant, les choses ont certainement évolué depuis.

De plus, et là je souscris tout à fait au rapport, il n'y avait pas d'homogénéité de vues au sein de la mission. Même si le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, Sergio Vieira de Mello était sans doute, par les pouvoirs qui lui avaient été attribués, un despote éclairé, il ne pouvait pas imposer ses vues à la Banque Mondiale ou au Fonds Monétaire International qui avaient leur propre hiérarchie dont le sommet était à Washington et non New York, leur propre agenda et leurs propres priorités. Le « *community empowerment program* » de la Banque Mondiale, pétri de bonnes intentions puisqu'il visait à faire faire l'apprentissage de la démocratie à l'échelon du village, en associant les villageois à la définition puis à la gestion d'un projet d'intérêt collectif, a été un échec, car il ne tenait pas compte des structures de décision dans une société très traditionnelle.

De même la définition du dollar américain comme monnaie du Timor, a été fortement voulue par le Fonds Monétaire International. Ce n'était sans doute pas la meilleure des choses, dans la mesure où la valeur unitaire du dollar est trop élevée par rapport à la majorité des achats faits par les Timorais. Mais y avait-il le choix ? Ni l'Australie, dont la monnaie était couramment utilisée dans les supermarchés, ni le Portugal, qui continuait à payer les pensions d'anciens fonctionnaires de l'administration coloniale en escudos et qui allait passer à l'euro en 2001, ne voulaient ou ne pouvaient voir le Timor rattaché à leur zone monétaire. Et les leaders politiques ne voulaient plus de la roupie indonésienne, même si la population pratiquait tous ses échanges dans cette monnaie.

Un autre facteur de confusion était qu'un certain nombre de pays mettaient en route leur programme bilatéral, de façon autonome, en fonction de leurs critères propres, sans aucun souci de coordonner leur action avec celle menée sur le terrain par UNTAET. Ces programmes étaient utiles mais souvent prématurés. Je me souviens en particulier de l'envoi par la Chine de 30 tracteurs qui devaient être utilisés par les coopératives agricoles. UNTAET a remercié le gouvernement chinois avec effusion, car il ne faut jamais décourager un donateur. Mais le problème est qu'il n'y avait pas ou plus de coopératives agricoles au Timor ce qui fait que

pendant plusieurs mois ces tracteurs sont restés sur un parking en attendant leur utilisation.

Je faisais régulièrement des réunions avec les représentants des pays qui avaient installé à Dili, un bureau de liaison, future ambassade, pour tenter que l'action des uns et des autres soit cohérente avec l'action de la mission. De leur côté, la Banque Mondiale et la Banque Asiatique de Développement, gestionnaires du *Trust Fund for East Timor*, auquel elles avaient fort peu contribué par leurs moyens propres mais qui regroupaient des contributions volontaires de pays bailleurs, se comportaient comme si ces crédits étaient les leurs et imposaient leurs priorités sans se soucier de la cohérence avec les objectifs d'UNTAET. Que ce soit avec les institutions de Bretton-Woods ou avec les pays bailleurs, l'ONU en théorie maître du jeu et chef d'orchestre, devait composer.

Un dernier point enfin. A plusieurs reprises le rapport de l'Ifri fait état de la bonne collaboration avec l'armée indonésienne qui a « joué le jeu et collaboré avec la *peace keeping force* ». Cette affirmation doit être nuancée car, si le retrait des forces indonésiennes en 1999 n'a pas donné lieu à des accrochages avec INTERFET, on ne doit pas oublier que pendant cette retraite, les violences, les exactions et les incendies, qui ont été le fait de milices timoraises pro-indonésiennes, ont été soutenus, planifiés et protégés par l'armée indonésienne. On ne doit pas oublier non plus le fait que, durant les 16 premiers mois de la mission, ont eu lieu, à plusieurs reprises, dans le Timor oriental, des incursions de miliciens venus du Timor occidental, vêtus, équipés, armés et entraînés par l'armée indonésienne qui terrorisaient la population des villages et lançaient des attaques à la grenade dans les marchés. Un soldat néo-zélandais de PKF, le soldat Manning, a d'ailleurs été tué par ces miliciens en juillet 2000 et un soldat népalais Devi Jam Raisi en août 2000. L'armée indonésienne était la base arrière de ces milices. On ne doit pas oublier non plus le massacre à Atambua, au Timor occidental et à quelques kilomètres de la frontière, le 6 septembre 2000, de 5 fonctionnaires de l'UNHCR (Haut- Commissariat aux Réfugiés) par des miliciens venus de camps de réfugiés avec la complicité des représentants locaux de la police et de l'armée indonésiennes. On ne peut oublier enfin que la frontière entre le Timor oriental et le Timor occidental était fermée et que les Indonésiens n'autorisaient pas le Timor oriental à communiquer par la route avec son enclave d'Oecussi. Or, traditionnellement et même avant l'occupation indonésienne du Timor oriental, les échanges étaient constants entre les deux Timor.

C'est pour mieux lutter contre ces miliciens que l'ONU a créé l'armée timoraise, au départ un bataillon d'infanterie timoraise. De plus cela permettait de démobiliser les troupes du FALINTIL, les combattants de la liberté, qui étaient dans un état pitoyable et de redonner aux plus aptes d'entre eux une nouvelle vocation. Les moins aptes faisaient l'objet de programmes de reconversion à la vie civile. La création de la Force de Défense de Timor Leste (FDTL) et la reconversion des guérilleros ont été des succès.

Dans la mission au Timor oriental, l'ONU a fait, dans l'urgence, beaucoup de choses qu'elle n'avait jamais faites auparavant et en particulier la création des structures politiques, économiques et sociales d'un nouvel Etat. Certaines de ces créations n'étaient nullement dans la culture des fonctionnaires ou collaborateurs de l'ONU: les créations d'une police, d'une administration pénitentiaire, d'une armée ont été des grandes premières. Il n'y avait pas de précédent.

Les succès dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU ne sont pas nombreux. Des opérations comme Haïti ou le Congo montrent que plusieurs générations de « *peacekeepers* » peuvent s'escrimer pendant des années pour aider des pays sans obtenir des résultats vraiment probants. D'un certain point de vue le Timor oriental, malgré toutes les insuffisances que relève le rapport, a été pour l'ONU un succès. Le pays a été amené rapidement et dans des conditions convenables à l'indépendance et a pu prendre en mains son destin.

Cela étant, même si le Timor dispose de certaines ressources fournies par le pétrole et le gaz, contrats qui ont été négociés par UNTAET en 2000 et 2001 avec l'Australie, je suis d'accord avec le rapport quand il évoque la fragilité du « *nation building* ». Quand nous sommes intervenus, nous connaissions mal le Timor qui avait été maintenu « *off limits* » pendant de longues années par l'Indonésie. Nous avons sous-estimé les dissensions entre Timorais, alors que pendant les quatre siècles et demi de colonisation portugaise, les villages et les chefs traditionnels (*liurai*) se faisaient la guerre en permanence. Si l'ONU est sortie prématurément du Timor en 2006, ce n'est pas de sa volonté propre ou par excès d'optimisme. Il y avait bien entendu, ce que l'on appelle dans les organisations internationales, la fatigue des pays bailleurs (*donor fatigue*). Mais il y avait surtout l'impatience des Timorais qui voulaient que l'ONU se retire le plus rapidement possible. L'histoire a montré que ce fut une erreur des Timorais de demander ce retrait. Et ce fut une erreur de l'ONU de l'accepter.

Peu de progrès ont été accomplis ces dernières années. Après l'enthousiasme de l'indépendance, est venu le temps du doute. Tant que la génération Gusmao-Ramos Horta est au pouvoir, les catastrophes majeures pourront sans doute être évitées. Mais il faudrait qu'une nouvelle génération de leaders politiques compétents prenne le relais. Cela ne semble pas être le cas dans l'immédiat. Mais nous touchons là au domaine de la vie politique contemporaine du Timor et nous ne sommes plus dans l'évaluation de ce qu'UNTAET a fait il y a une dizaine d'années.

Jean-Christian Cady
Ancien représentant spécial adjoint du secrétaire général de l'ONU
au Timor oriental