



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Fax : +32 (0)2 245 19 33
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : [@grip_org](https://twitter.com/grip_org)
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du [Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles](#).

ÉCLAIRAGE – 8 juillet 2016

SANTOPINTO Federico, *Le casse-tête des transferts d'armes à la Libye*, Éclairage du GRIP, 8 juillet 2016.

<http://www.grip.org/fr/node/2060>



Éclairage

Le casse-tête des transferts d'armes à la Libye

Par Federico Santopinto

8 juillet 2016

Le débat relatif aux dérogations possibles prévues par l'embargo sur les armes contre la Libye a été plutôt confus au cours des derniers mois, à l'image de la situation politico-militaire du pays. Le 16 mai 2016, lors d'une réunion internationale des pays dits « amis de la Libye », la communauté internationale semblait convaincue : le moment était venu pour elle d'autoriser des transferts militaires vers le fragile gouvernement de Favez el-Sarraj imposé par l'ONU en mars 2016. Objectif : permettre aux nouvelles autorités libyennes de rétablir l'ordre et, surtout, de combattre le terrorisme.

Depuis, cette idée a été temporairement remise de côté. Le cours récent des événements semble avoir tout à coup rappelé aux « amis de la Libye » que le gouvernement d'accord national de Sarraj n'est pas encore en mesure de s'imposer face aux multiples milices maîtresses du terrain. Les risques de détournement demeurent trop grands.

La partie n'est cependant que remise, car l'idée d'envoyer des armes au gouvernement légitime libyen n'est en réalité pas nouvelle. Au contraire, elle est aussi vieille que la crise, qui a éclaté en 2011.

Des armes tout azimut jusqu'en août 2014

Lorsqu'il fut décrété **en février 2011**, l'embargo sur les armes contre la Libye fut volontairement défini en termes vagues et imprécis. Il prévoyait notamment un régime dérogatoire particulièrement ambigu, qui laissait la porte ouverte aux transferts d'armes vers les rebelles anti-kadhafistes, à condition qu'ils soient préalablement autorisés par le Comité des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU.

Aucune précision n'était toutefois fournie quant à l'identité des milices pouvant recevoir des armes. Les groupes rebelles étaient en effet nombreux, et les puissances occidentales et régionales voulaient préserver leur propre marge de manœuvre afin de soutenir qui bon leur semblait. C'est ainsi, par exemple, que la France put transférer discrètement, et légalement, des missiles anti-char Milan aux milices de Zintan (Tripolitaine), alors que le Qatar en faisait autant vis-à-vis de groupes rebelles à tendance islamiste opérant en Cyrénaïque.

Après la chute du dictateur, lorsqu'un gouvernement révolutionnaire s'installa à Tripoli (**septembre 2011**), les sanctions onusiennes furent finalement mieux précisées. Plus question de soutenir des groupes rebelles si ceux-ci n'avaient pas été intégrés au sein des nouvelles forces gouvernementales. La nouvelle priorité était maintenant celle de renforcer l'autorité des institutions post-Kadhafi. Le Conseil de sécurité de l'ONU décréta donc que tout transfert d'armes vers la Libye ne pouvait se faire qu'en faveur du seul gouvernement légitime du pays, dans le but de l'aider à imposer le désarmement et de rétablir la sécurité.

Pour faciliter le soutien militaire au nouvel État libyen, le régime dérogatoire fut quant à lui simplifié : désormais une simple notification au Comité des sanctions était requise avant tout envoi d'armes. Sans réaction du Comité dans les cinq jours suivants la notification, le transfert en question était considéré comme accepté.

Grâce à cette simplification procédurale et administrative, l'embargo deviendra une véritable passoire. Le Comité des sanctions ne réagira en effet à aucune des nombreuses notifications qu'il recevra, et les armes continueront ainsi à affluer dans le pays sans aucun contrôle. Au moins 60 000 pistolets, 65 000 fusils d'assaut, 15 000 pistolets-mitrailleurs et 4 000 mitrailleuses ainsi que plus de 60 millions de munitions auraient fait l'objet de notifications jusqu'en été 2014, selon les experts onusiens¹. En outre, bien que vagues et imprécis, les rapports annuels en matière d'exportation d'armes des pays européens prouvent eux aussi que les transferts vers la Libye ont été nombreux, y compris dans les domaines navals, de l'aéronautique et des composantes connexes.

Difficile de croire, dans ce contexte, que la Libye ait été un pays soumis à embargo. Impossible de déterminer, en outre, à qui les armes ont réellement été livrées. Car le gouvernement issu de la révolution anti-kadhafiste, théoriquement le seul bénéficiaire légal des transferts d'armement, n'était dans les faits qu'une entité dépourvue de pouvoirs effectifs, mise sous la coupe d'une myriade de milices indépendantes ayant déclaré, à un moment ou un autre, le soutenir. Grâce à leurs relais au sein d'une administration plus fictive que réelle, ce sont donc ces milices qui ont vu leurs arsenaux se remplir sous le regard distrait du Conseil de sécurité.

Un tour de vis partiel depuis août 2014 ?

Face à la prolifération d'armes et de milices échappant à tout contrôle, ce qui devait arriver arriva. En 2014 la Libye implosa, et se retrouva divisée en deux gouvernements et deux parlements rivaux, l'un à Tripoli et l'autre à Tobrouk. Profitant du vide sécuritaire qui en découlait, l'État islamique et d'autres groupes islamistes purent s'enraciner dans le pays, notamment à Syrte, à Derna, à Bengazi mais aussi en Tripolitaine.

Confronté à une telle confusion, en **août 2014**, le Conseil de sécurité décida en toute urgence de modifier le régime des sanctions sur les armes, en abandonnant le système de notifications et en réintroduisant l'obligation d'obtenir l'autorisation du Comité des sanctions avant toute exportation vers les autorités légitimes du pays. Or, formellement les autorités reconnues par la communauté internationale à l'époque étaient celles de Tobrouk, ce qui signifie que celles-ci héritèrent du droit de bénéficier des exceptions prévues par l'embargo.

Cependant cette fois-ci, le Conseil de sécurité ne voulait plus s'y laisser prendre : il décida d'admettre les envois d'armement à la seule et unique condition que les parlements et gouvernements rivaux de Tobrouk et Tripoli signent un accord de paix sous l'égide de l'ONU, afin de former un gouvernement d'unité nationale.

Les dérogations prévues par l'embargo devinrent ainsi une sorte de carotte, destinée à pousser les belligérants vers la table des négociations. Une carotte agitée surtout sous les yeux de Tobrouk qui, en qualité d'autorité reconnue par la communauté internationale, réclamait déjà à grande voix des équipements militaires, en particulier pour renforcer ce qui restait de l'aviation militaire libyenne. Pour faire preuve de sa nouvelle fermeté, le Comité des sanctions du Conseil de sécurité refusa ainsi en mars 2015 d'accorder une dérogation relative à une grande quantité d'armes demandée par Tobrouk à plusieurs pays d'Europe de l'Est².

L'ONU a-t-elle pour autant été aussi ferme que ce qu'il n'y paraît vis-à-vis de Tobrouk ? L'opacité qui caractérise le fonctionnement des embargos onusiens ne permet pas de fournir une réponse claire à cette question. Les dérogations accordées ne sont, en effet, pas rendues publiques. Cependant, certains éléments laissent supposer que le Comité ait pu parallèlement, et discrètement, autoriser des envois plus petits vers Tobrouk. En premier lieu, on remarquera que plusieurs pays européens ont continué à octroyer des licences à l'exportation d'armes vers la Libye en 2014 et en 2015 (surtout la France). La plupart de ces licences ont été probablement suspendues, en attendant un éclaircissement de la situation politique libyenne. Mais rien n'exclut que certaines d'entre elles aient pu se matérialiser. En réalité, savoir avec certitude ce qui aurait pu être concrètement et physiquement transféré en Libye depuis l'été 2014 demeure une véritable énigme.

Occasionnellement, toutefois, l'actualité internationale relative au marché noir est en mesure de fournir des indices intéressants sur le marché légal d'armes, qui peuvent aider à percer cette énigme. En juillet 2015, par exemple, des médias grecs faisaient écho d'une saisie de plusieurs véhicules blindés, dont huit Streit « Typhoon », au large des côtes de la Crète³. Le navire qui les transportait, et qui se rendait apparemment à Misrata, ne disposait d'aucune autorisation onusienne selon les autorités grecques. La cargaison fut ainsi séquestrée. Cinq mois plus tard, le Comité des sanctions de l'ONU annoncera qu'en réalité le transfert des blindés avait été autorisé... au bénéfice de Tobrouk⁴.

Impossible de déterminer quand exactement le Comité aurait réellement donné son feu vert. Était-ce avant la saisie des autorités grecques, ou après ? Une question qui demeure à ce jour sans réponse, mais qui illustre néanmoins l'opacité du système de dérogation des embargos onusiens. Et qui prouve que des armes ont pu effectivement être légalement transférées vers Tobrouk à partir du deuxième semestre 2014.

En conclusion, les multiples exceptions prévues par l'embargo sur les armes contre la Libye, leur opacité et ambiguïté, produisent un effet paradoxal : il est plus facile de comprendre l'ampleur du commerce illégal d'armes vers la Libye (grâce notamment à des enquêtes approfondies de l'ONU en la matière) que de savoir quels équipements militaires y ont été exportés légalement.

La question de savoir si Tobrouk a reçu ou non du matériel militaire via le système dérogatoire n'est pourtant pas anodine. Le Parlement de cette ville, en effet, n'a toujours pas reconnu le Gouvernement d'accord national (GNA) présidé par Fayez el-Sarraj. Or, depuis qu'il s'est installé à Tripoli, c'est bien Sarraj et son cabinet qui sont devenus les récipiendaires légitimes d'éventuels transferts légaux d'armement, en lieu et place de Tobrouk. Et c'est à Sarraj que la communauté internationale s'est adressée le 16 mai 2016 à Vienne, en promettant des armes. Une promesse incontestablement prématurée, car si l'ONU devait l'honorer sans obtenir préalablement un ralliement de Tobrouk au GNA, elle se trouverait face à une fâcheuse contradiction : celle d'avoir permis le réarmement de deux entités rivales, en accentuant ultérieurement le chaos.

L'auteur

Federico Santopinto est chef de projet au GRIP. Il est spécialisé dans la politique extérieure de l'UE en matière de prévention et de gestion des conflits, ainsi qu'en matière d'intégration européenne dans le domaine de la défense. Il a en outre effectué de nombreuses missions d'observation électorale pour l'UE et l'OSCE de 2001 à 2007.

-
1. Lire à ce propos le [Rapport final du Groupe d'experts sur la Libye](#) du 23 février 2015, Conseil de sécurité des Nations unies, S/2015/128, point 118, p. 31.
 2. La demande portait sur le renouvellement, voir l'achat de chars d'assauts T-72, d'hélicoptères de combats, d'avions de chasse MIG et Soukhoï ainsi que des mortiers et des armes légères depuis l'Ukraine, la Serbie et la République tchèque. Voir : « [La Libye veut une exemption de l'embargo sur les armes](#) », AFP, 5 mars 2015.
 3. « [Greece impounds military vehicles bound for Libya](#) », IHS Jane's Defence Weekly, 24 juillet 2015.
 4. « [UN approves delivery of Streit Typhoons, armoured vehicles to Libya](#) », DefenceWeb, 9 décembre 2015.