GROUPE 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
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @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 « Messager 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.

NOTE D'ANALYSE – 29 janvier 2018

SANTOPINTO Federico. *Crise libyenne : rôle et enjeux de l'UE et ses membres,* Note d'Analyse du GRIP, 29 janvier 2018, Bruxelles.

http://www.grip.org/fr/node/2514

NOTE D'ANALYSE

Crise libyenne : rôles et enjeux de l'UE et ses membres

par **Federico Santopinto**

29 janvier 2018

Résumé

Lorsque le régime de Mouammar Kadhafi s'est effondré sous les bombes de l'OTAN, en 2011, la France et le Royaume-Uni, principaux instigateurs et acteurs de la campagne libyenne, n'imaginaient pas que la Libye deviendrait le théâtre d'un conflit destiné à s'éterniser, digne de ceux qui tourmentent le Moyen-Orient.

Toutefois, contrairement au Moyen-Orient, l'Union européenne et ses membres jouent en Libye un rôle prépondérant. En dépit d'enjeux et d'intérêts contradictoires, ils ont su préserver une certaine unité, bien que la relation entre l'Italie et la France dans ce dossier demeure empreinte de méfiance et de malentendus.

Abstract

Libyan crisis: role and concerns of the EU and its member states

When the regime of Muammar Gaddafi collapsed under NATO bombs, in 2011, France and the United Kingdom, the main instigators and actors of the Libyan campaign, were far from understanding that Libya would become the theater of a never-rending and complex conflict, much like those who torment the Middle East.

The difference in Libya, however, is that the European Union and its members play a leading role. In spite of conflicting policies and interests, they have been able to preserve a certain unity. The relationship between Italy and France in the Libyan case, however, remains marked by mutual mistrust and misunderstanding

Introduction

Lorsque le régime de Mouammar Kadhafi s'est effondré sous les bombes de l'OTAN, en 2011, la France et le Royaume-Uni, principaux instigateurs et acteurs de la campagne libyenne, pensaient que le gros du travail avait été accompli. Ils n'imaginaient pas que le pays deviendrait le théâtre d'un conflit destiné à s'éterniser. Surtout, ils ne suspectaient pas que ce pays deviendrait bientôt une arène de la géopolitique mondiale digne de celles qui tourmentent le Moyen-Orient. Hydrocarbures, religion, enjeux politiques et sécuritaires : tous les ingrédients sont présents en Libye pour que les principales puissances régionales et internationales aient intérêt à entrer dans l'équation de la crise.

Au niveau régional, les acteurs ayant interféré le plus dans la crise libyenne sont les Émirats arabes unis et l'Égypte d'un côté, le Qatar et dans une moindre mesure la Turquie et le Soudan de l'autre. Le positionnement de ces pays reflète les tensions politico-religieuses moyenne-orientales, qui tournent notamment autour du rôle des Frères musulmans et des autres mouvements politiques et religieux qui remettent en cause le pouvoir des régimes traditionnels arabes. Le Caire et Abu Dhabi soutiennent ainsi le maréchal Khalifa Haftar, un ancien militaire hostile à l'islamisme, alors que Doha et Ankara se sont rangées aux côtés de milices considérées, à tort ou à raison, proches de la confrérie.

L'Algérie, la Tunisie, le Niger et le Tchad ont quant à eux joué un rôle plus discret et neutre dans cette crise, qu'ils suivent néanmoins avec appréhension. Cette même appréhension caractérise l'approche européenne, sur laquelle cette note entend s'attarder. Les États-Unis ayant affiché un certain retrait vis-à-vis de la Libye, l'Union européenne (UE) et ses États membres détiennent dans ce pays un rôle prépondérant, qu'ils ne détiennent dans d'autres théâtres de crises, tels que ceux du Moyen-Orient.

1. Aperçu du conflit libyen et de ses principaux acteurs

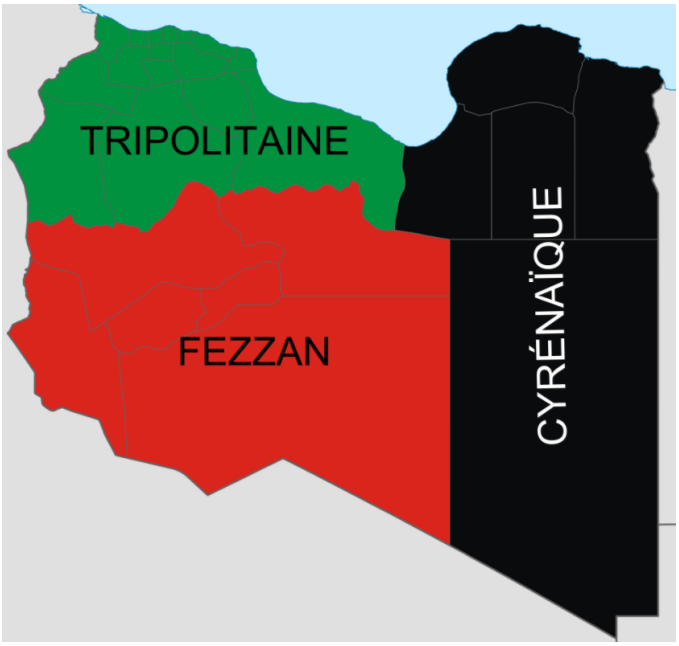
Avant d'examiner de plus près la posture des principales puissances occidentales en Libye, un bref rappel du contexte local parait indispensable (pour une cartographie plus détaillée des principaux acteurs politico-militaires libyens voir l'annexe en fin de note).

1.1 De 2011 à 2014 : l'anarchie avant la tempête

Depuis la chute de Mouammar Kadhafi, en 2011, la Libye vit dans le chaos. Une myriade de milices armées y opèrent dans un contexte de déliquescence des structures étatiques qui s'apparente à l'anarchie. Le scénario le plus redouté par les Européens s'est donc matérialisé : la Libye est devenue un vide sécuritaire aux portes du Vieux Continent, un véritable gouffre que les groupes djihadistes et les trafiquants d'armes, de drogue et d'êtres humains se sont empressés de remplir.

Une fois le dictateur évincé, le pays avait pourtant entamé le chemin de la démocratie. Les premières élections libres de son histoire se sont tenues en juillet 2012, soit moins d'un an après la fin du régime. Les Libyens ont élu à cette occasion le **Congrès général national** (le **Congrès**), dominé par des groupes à tendance islamiste plus ou moins modérés, se réclamant de près ou de loin de la mouvance des Frères musulmans. Le Congrès n'a toutefois pas pu restaurer l'autorité de l'État dans le pays, qui est resté divisé en groupes armés ne répondant qu'à eux-mêmes ou obéissant à des alliances mouvantes.

Face à l'impasse politique, un nouveau scrutin a donc été convoqué en juin 2014, avec l'objectif d'élire une nouvelle assemblée : la **Chambre des représentants** (la **Chambre**). Cette fois, les mouvements libéraux et séculiers ont réussi à s'imposer, bien que le taux de participation électorale ait été inférieur à 30 %. Aussi l'élection de la Chambre n'a pas permis d'apaiser les esprits. Bien au contraire, plusieurs députés issus de l'ancien Congrès décideront de rétablir l'ancienne législature en refusant de reconnaitre la légitimité de la nouvelle Chambre des représentants.



Les trois provinces traditionnelles de Libye (source : *Wikimedia Commons*)

Les députés rebelles du Congrès établiront leurs quartiers à Tripoli, sous la protection d'une coalition de milices hétéroclites, dont certaines à tendances islamistes, appelée **Fajr Libya** (Aube de la Libye). Au sein de *Fajr Libya*, les puissantes milices de la ville marchande de Misrata, qui furent le fer de lance de la révolution de 2011, ont rapidement assumé un rôle prépondérant, notamment en prenant le contrôle de Tripoli et de son aéroport. La coalition a pu bénéficier en outre du support du Mufti de Tripoli, Sadiq al-Ghariani, dont le positionnement vis-à-vis du phénomène djihadiste a toujours été ambigu.

De leur côté, les députés fraichement élus de la Chambre ont été contraints de fuir la capitale pour se réfugier en Cyrénaïque, non loin de Tobrouk, où ils formeront leur propre gouvernement. À Tobrouk cependant, l'homme fort qui prendra en main la situation n'est issu ni du gouvernement ni de la Chambre des représentants : il s'agit de l'autoproclamé **maréchal Khalifa Haftar**, chef d'une milice qui prendra le nom d'**Armée nationale libyenne (ANL)**, qui s'est imposée comme le principal acteur armé en Cyrénaïque, notamment grâce au soutien de l'Égypte et à la possession d'un embryon d'aviation. Depuis Tobrouk, Haftar, un ancien militaire farouchement opposé à toute forme d'islamisme, lancera l'« opération dignité » (*Libya Dawn*), dans le but de reconquérir la Libye et de déloger de Tripoli ses ennemis jurés de la coalition *Fajr Libya*.

1.2 La deuxième guerre civile libyenne

À la fin de l'été 2014, la Libye s'est donc retrouvée plongée dans une rivalité entre deux parlements (le Congrès et la Chambre), deux coalitions armées majeures (*Fajir Libya* et l'ANL), et deux « capitales » (Tripoli et Tobrouk). La deuxième guerre civile libyenne venait de commencer, la première ayant été la révolte contre Kadhafi.

La réalité du terrain est toutefois bien plus complexe. En premier lieu parce que les camps de Tripoli et de Tobrouk sont loin d'être homogènes. Et en deuxième lieu parce que le contrôle effectif des territoires où ces deux grandes coalitions sont censées être implantées (la Tripolitaine pour *Fajr Libya* et la Cyrénaïque pour l'ANL) est plus théorique que réel. Le théâtre libyen demeure en effet fractionné en une myriade de milices indépendantes, où les équilibres politico-militaires dépendent d'allégeances prêtées au gré des circonstances.

Ainsi d'autres forces opèrent dans le nord comme dans le sud du pays. Au sud, la région du Fezzan et celle du sud de la Cyrénaïque demeurent particulièrement instables à cause de plusieurs fractures locales de nature tribale ou ethnique, notamment entre Toubous, Touaregs et diverses tribus arabes. Le nord est tout aussi fragmenté. Outre la division entre la Cyrénaïque, qui est en partie sous le contrôle d'Haftar et de tribus qui lui sont alliées, et la Tripolitaine, où la présence des forces loyales au GNA ou de celles issues de la coalition *Fajr Libya* est plus marquée, un rôle important est joué par les milices de Zintan, au sud de Tripoli. Mais d'autres milices encore exercent une influence notable tout au long de la côte ouest, notamment grâce aux revenus du juteux trafic de migrants.

Dans ce contexte, les groupes terroristes auront pignon sur rue dans plusieurs localités. L'État islamique a pris le contrôle de la ville de Syrte en mars 2015 (la ville natale de Kadhafi), avant d'être chassé par les milices de Misrata alliée de *Fajr Libya* en 2016. De son côté, Khalifa Haftar s'est battu et se bat encore contre plusieurs autres milices djihadistes en Cyrénaïque, dont certaines liées à Al-Qaida. Quant au sud de la Libye, cette région est devenue terre de passage et de refuge pour les trafiquants et groupes terroristes, notamment grâce à ses frontières poreuses avec l'Algérie, le Niger et le Tchad.

1.3 La médiation de l'ONU

Face à ce chaos, il est rapidement apparu qu'en Libye, aucune faction armée n'est en mesure de prendre le dessus sur l'autre. Aussi, dès la fin de 2014, les Nations unies ont lancé une médiation entre les principales milices, et surtout entre Tripoli et Tobrouk.

Après d'exténuantes négociations qui se sont finalement conclues à Skhirat (Maroc), le 17 décembre 2015, l'ONU a réussi à arracher à une partie des factions en guerre un accord de paix, dit Accord politique libyen (Libya Political Agreement – LPA). Un gouvernement d'union nationale a été mis en place, le **Gouvernement d'accord national (Governement of National Accord – GNA)**, présidé par **Fayez el-Sarraj**.

Dans cette nouvelle configuration, la Chambre des représentants aurait dû devenir l'organe législatif de la Libye et le Congrès général national un organe consultatif appelé Conseil d'État.

L'accord de Skhirat se révèlera toutefois un échec. Sous l'influence de Khalifa Haftar, la Chambre n'a jamais reconnu l'autorité du gouvernement de Fayez el-Sarraj, qui venait pourtant de s'installer à Tripoli. Quant à la coalition *Fajr Libya*, qui soutenait le Congrès de Tripoli, elle s'est finalement déchirée entre ceux qui appuieront Sarraj et le processus de paix de l'ONU et ceux qui s'y opposeront. Malgré la reconnaissance internationale dont il a pu bénéficier, l'autorité de Sarraj et de son GNA est demeurée des plus précaires, et dépendante du bon vouloir des milices qui le soutiennent.

Parallèlement à cela, la crédibilité du maréchal Haftar en Cyrénaïque n'a fait que croître au fil de ses victoires militaires, en s'étendant même à certaines régions de la Tripolitaine grâce à un réseau d'alliances passées avec des tribus locales.

En conclusion, après Skhirat, la Libye demeurera divisée entre deux autorités rivales et concurrentes, celles de Tobrouk et celles de Tripoli, sans compter les autres milices armées sévissant dans le pays. Aussi, la médiation de l'ONU n'est-elle pas terminée, l'ambition étant désormais d'intégrer Haftar au sein d'un nouveau gouvernement d'unité nationale et d'organiser de nouvelles élections. À condition bien sûr que le contexte sécuritaire le permette.

2. Le retrait des États-Unis et le rôle des Européens

Malgré les limites de l'accord de Skhirat et la faiblesse de Fayez el-Sarraj, la communauté internationale dans son ensemble, et l'UE en particulier, ont continué de considérer officiellement le GNA comme la seule autorité légitime de Libye. Officieusement, toutefois, la réalité diplomatique sous-jacente est bien plus complexe. Perçu comme l'homme fort du pays, apprécié pour sa lutte acharnée contre les mouvements djihadistes, Khalifa Haftar s'est progressivement imposé comme un interlocuteur incontournable du processus de paix aux yeux de nombreux acteurs internationaux. Dès lors son intégration au sein du GNA et son inclusion dans le processus de paix entamé à Skhirat sont devenus prioritaires pour l'ONU.

En conséquence de cela, négocier avec Khalifa Haftar ne sera pas perçu comme contradictoire par rapport aux efforts de paix menés par l'ONU, et ce malgré le fait que ce dernier soit un des principaux obstacles à l'autorité de Sarraj. Ainsi, autour du maréchal, commencera un ballet diplomatique aux contours ambigus . En effet, certains pays (l'Égypte, les Émirats arabes unis, la France et la Russie) ont interprété l'objectif d'intégrer l'homme fort de Tobrouk dans les instances de la transition comme une carte blanche pour le soutenir militairement. Et en le soutenant militairement, ils l'ont sans doute renforcé au détriment de ce même gouvernement qu'il aurait dû intégrer.

Bref, la posture que les principaux acteurs internationaux adopteront dans la crise libyenne se comprend, entre autres, à la lumière de leur attitude vis-à-vis du

maréchal Khalifa Haftar, et par conséquent, de la loyauté réelle ou fictive qu'ils ont affichée vis-à-vis du gouvernement légitime de Sarraj.

2.1 Les États-Unis

Paradoxalement, ce ne sont pas les États-Unis qui remettront en cause l'autorité de Fayez el-Sarraj. Lorsque Donald Trump a accédé à la Maison-Blanche, de nombreux observateurs avaient pourtant cru que Washington aurait ouvertement tourné le dos au GNA, pour se ranger définitivement aux côtés de la coalition de Tobrouk[1]. Deux éléments au moins rendaient cette hypothèse crédible. Premièrement, la rhétorique anti-islamiste du maréchal Haftar était du genre à plaire au nouvel occupant du Bureau ovale. Deuxièmement, dès son entrée en fonction, ce dernier avait tenu des propos élogieux vis-à-vis du président égyptien al-Sissi, principal sponsor de Khalifa Haftar[2].

Il est vrai que des personnalités fortes et autoritaires comme celles d'Haftar et de Trump semblaient faites pour s'entendre. Cependant, sous la nouvelle administration américaine, la Libye a presque complètement disparu des radars de la Maison-Blanche, à quelques exceptions près. Une de ces exceptions s'est produite lorsque M. Trump a fait ajouter la Libye à la liste des pays interdits de visa dans son décret anti-migratoire. S'estimant le seul représentant de l'État libyen, Khalifa Haftar a répondu à cet affront en adoptant un décret similaire, visant à interdire à tout citoyen américain l'accès aux territoires sous son contrôle (essentiellement la Cyrénaïque)[3].

En décembre 2017, Donald Trump a posé un autre geste vis-vis de la Libye, cette fois-ci plus amical, mais aussi inattendu. Il a accueilli dans le Bureau ovale le Premier ministre Fayez el-Sarraj, en déclarant vouloir soutenir le processus de paix initié par l'ONU[4]. Ainsi, pour les États-Unis, l'interlocuteur en Libye semble bel et bien être el-Sarraj et non Haftar.

Il ne faut cependant pas sur-interpréter ces positionnements politiques des États-Unis. Hormis quelques frappes aériennes censées cibler des terroristes en Libye, leur implication politique et diplomatique dans la crise est restée limitée, Washington la jugeant non prioritaire. Les États-Unis n'ont pas d'intérêts économiques et stratégiques essentiels en Libye, et préfèrent se concentrer sur d'autres théâtres, comme l'Ukraine, le Moyen-Orient, la Corée du Nord ou la mer de Chine méridionale. Selon eux, en Libye, ce sont les Européens qui doivent assumer leur part du fardeau en matière sécuritaire. Aussi, Washington demeure en retrait dans cette crise, laissant libre court à ses alliés du Vieux Continent.

---

1. Cette hypothèse avait notamment été émise par Jason Pack, directeur de la US-Libya Business Association. Lire à ce propos « After six years in jail, Gaddafi's son Saif plots return to Libya's turbulent politics », dans *The Guardian* du 6 décembre 2017.
2. « Donald Trump praises Egypt President al-Sisi and plans trip to Cairo », *The Independent*, 21 mai 2017.
3. « Décret migratoire de Trump : la Libye du général Haftar "blacklistée" également par les Américains », *Africanews.com*, 28 septembre 2017.
4. The White House Office of the Press, Readout of President Donald J. Trump's Meeting with Prime Minister Fayez Al-Sarraj of Libya, 1er décembre 2017.

2.2 Les Européens et l'UE

Face au chaos libyen, les pays européens sont eux aussi restés longtemps dans l'expectative. Après avoir provoqué la chute du régime, en 2011, ils ont en effet préféré faire profil bas, afin de ne pas apparaitre comme des puissances interférant dans les affaires internes du monde arabo-musulman. L'objectif était de prouver que l'opération militaire de 2011 voulue par la France et le Royaume-Uni avait été motivée par des considérations purement humanitaires, et non par des intérêts stratégiques ou économiques sous-jacents. D'autres pays investiront ainsi le champ ouvert par la crise libyenne (Égypte, Émirats arabes unis, Qatar, Turquie, Soudan), en soutenant diverses factions armées opposées entre elles, et alimentant ainsi le conflit jusqu'à ce qu'il dégénère.

Avec l'éruption de la deuxième guerre civile libyenne, l'été 2014 a cependant marqué un tournant dans l'attitude des Européens. Lorsqu'en août, les ambassades occidentales ont été contraintes de fuir Tripoli pour s'établir provisoirement à Tunis, il n'était plus possible de détourner le regard. Les enjeux sécuritaires étaient devenus trop importants pour le Vieux Continent. Les Européens ont donc été contraints de réinvestir l'arène diplomatique libyenne de manière plus marquée[5]. Ce nouvel engagement coïncide en outre avec la nomination, toujours en août 2014, de Federica Mogherini au poste de Haut Représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. De nationalité italienne, Mme Mogherini s'est montrée très volontaire sur le dossier libyen, en relançant la politique de l'UE dans ce pays.

Ce rôle plus assertif dans la crise libyenne s'est donc fait via deux canaux principaux : celui de l'UE et, bien entendu, celui des traditionnelles diplomaties nationales. La politique suivie par l'UE est sans mystère. Bruxelles a engagé tout son poids politique en faveur de la médiation onusienne, entamée par le Représentant spécial des Nations unies de l'époque, l'Espagnol Bernardino Léon. En cela, elle s'est révélée être la meilleure alliée de l'ONU, et a même menacé à plusieurs reprises d'adopter des sanctions envers les acteurs libyens suspectés de vouloir boycotter le processus de paix.

À partir de fin 2015, l'Union a affiché en outre un soutien indéfectible au gouvernement de Fayez el-Sarraj, lorsque celui-ci a finalement été mis sur pied. Mais Bruxelles reconnaitra parallèlement la nécessité d'intégrer Khalifa Haftar au sein du GNA. Haftar ne sera d'ailleurs jamais objet de sanctions, contrairement à d'autres personnalités qui, comme lui, se sont opposées au processus de paix onusien.

Cette ouverture de l'Union vis-à-vis d'Haftar n'a toutefois jamais remis en question le soutien à Sarraj. Bruxelles a déployé deux missions de gestion civile et militaire des crises pour contribuer au renforcement des autorités de Tripoli : la mission navale EUNAVFOR MED « Sophia », destinée à lutter contre les passeurs de migrants (notamment aussi en renforçant les capacités des garde-côtes libyens), et la mission

5. TOALDO Mattia, « Europe : Carving Out a New Role », dans *Foreign Actors in Libya' Crisis*, Atlantic Council, ISPI, 2017.

EUBAM Libya afin de fournir une assistance dans le domaine de la gestion des frontières[6].

Quant aux États membres de l'UE, ils ont respecté globalement cette approche élaborée au niveau de l'Union. La médiation onusienne voulue par Bruxelles a été soutenue sans hésitation. Plusieurs pays (le Royaume-Uni, la France, l'Italie, l'Allemagne et l'Espagne) ont exercé d'ailleurs des pressions importantes sur Tobrouk et Tripoli pour que les deux adoptent une attitude constructive vis-à-vis des négociations de paix menées par l'ONU.

Pour autant, cela ne veut pas dire que les principaux pays de l'UE ont suivi le même agenda en Libye. Leur fidélité vis-à-vis du gouvernement de Sarraj a été adaptée et nuancée au gré des circonstances. Derrière le rideau des enceintes internationales, en effet, les principales capitales de l'UE impliquées en Libye ont adopté envers le maréchal Haftar des attitudes divergentes, parfois jusqu'à compromettre l'unité européenne.

2.3 Les tensions entre la France et l'Italie

Alors qu'initialement l'Italie et le Royaume-Uni ont jeté leur poids diplomatique du côté du GNA de Fayez el-Sarraj, la France, tout en reconnaissant ce dernier, a entamé une coopération militaire aussi discrète qu'ambiguë avec l'Armée nationale libyenne du maréchal Haftar, en dépêchant à Tobrouk un nombre non précisé de forces spéciales. L'objectif était de soutenir l'ANL dans sa lutte contre des groupes djihadistes liées à Al-Qaïda et opérant en Cyrénaïque.

La France n'est sans doute pas la seule à avoir envoyé des hommes en uniforme auprès du maréchal Haftar. Mais parmi les Occidentaux, c'est elle qui l'a appuyé avec le plus de conviction. Il est d'ailleurs possible que les forces spéciales françaises aient participé à des opérations de combats aux côtés de l'ANL. Aussi, inévitablement, Paris a été impliquée dans un incident diplomatique avec le gouvernement de Sarraj. En juillet 2016, un hélicoptère appartenant à l'ANL est tombé dans des zones de combat non loin de Bengazi. Trois soldats français qui étaient dans l'hélicoptère ont été tués. Suite à cet accident, Paris a dû finalement reconnaitre publiquement son implication militaire aux côtés du maréchal Haftar, suscitant la colère de Fayez el-Sarraj. Le GNA protestera officiellement, en accusant la France d'avoir violé la souveraineté nationale libyenne et en dénonçant les conséquences néfastes du soutien français à Haftar sur le processus de paix voulu par l'ONU[7].

Il est vrai que l'aide fournie par la France à l'ANL n'a pas renforcé le fragile dialogue libyen. Selon une source diplomatique européenne anonyme citée par le journal *Le Monde*, les fortunes militaires d'Haftar s'expliqueraient en partie par l'aide française, égyptienne et émiratie, ce qui à son tour expliquerait pourquoi Haftar peut se permettre d'être aussi intransigeant vis-à-vis de ses adversaires et refuser tout

6. European Union, EU-Libya relations, Factsheets du 6 septembre 2017.

7. « Libya: Tripoli condemns French military involvement », *Al Jazeera*, 21 juillet 2016.

compromis avec Sarraj[8]. Dans le même article du *Monde*, une source militaire française, toujours anonyme, s'est défendue en affirmant que l'ANL d'Haftar est destinée à devenir « l'embryon le plus sérieux de la future armée réunifiée » de Libye, et que, en conséquence, « il est normal de commencer à la cultiver »[9].

Cette politique française en Libye a suscité notamment des tensions avec l'Italie, qui s'était investie auprès du GNA de Sarraj, en tant qu'autorité reconnue par l'ONU. La situation a atteint son paroxysme en 2016. Au printemps, les milices de Misrata, intégrées au GNA de Sarraj, avaient lancé une offensive contre l'État islamique à Syrte, appuyée notamment par les États-Unis, l'Italie et le Royaume-Uni. Il est probable que ces pays aient envoyé des forces spéciales sur le terrain, pour soutenir les combattants de Misrata dans l'offensive[10]. L'Italie a officiellement reconnu avoir déployé à Misrata au moins un hôpital de campagne pour soigner les blessés revenant du front, ainsi que 100 soldats pour le protéger[11].

Or, pendant que les Misratis avançaient vers l'est aux dépens de l'État islamique, grâce, entre autres, à l'appui italien, depuis Tobrouk, l'ANL avançait vers l'ouest aux dépens d'autres groupes djihadistes, notamment grâce à l'aide française. Ces forces armées rivales de Misrata et de Tobrouk se sont ainsi physiquement rapprochées l'une de l'autre, en risquant d'en venir au contact notamment dans la région de Ras Lanouf[12]. Rome et Paris se sont-elles retrouvées indirectement, à travers des milices alliées interposées, sur deux fronts militaires opposés ?

Ce genre de question reste généralement sans réponse, étant donné la nature secrète de ces missions spéciales. On suppose néanmoins que le soutien apporté par les Européens aux milices de Misrata et à l'ANL est resté strictement circonscrit aux activités anti-terroristes de ces groupes, et n'a jamais été étendu aux luttes fratricides entre eux. Il n'en demeure pas moins que des pays membres de l'UE ont soutenu militairement des factions armées rivales en Libye. Ce qui donne matière à réflexion.

En février 2017, l'Italie a annoncé vouloir s'engager davantage auprès du gouvernement de Sarraj en déployant une mission de formation des garde-côtes libyens complémentaire à celle de l'UE déjà en place[13]. Cette initiative a provoqué les foudres du maréchal Haftar, qui, y voyant un acte hostile à son égard, est allé jusqu'à menacer militairement tout vaisseau italien qui s'aventurerait dans les eaux nationales libyennes[14]. Dans ce contexte, le regard de l'Italie sur la politique libyenne de la France est devenu encore plus suspicieux.

---

8. « Trois membres de la DGSE tués en Libye, le gouvernement libyen proteste », *Le Monde*, 20 juillet 2016.
9. *Ibidem*.
10. « Dove vanno e con chi stanno le forze speciali straniere in Libia », *il Foglio,* 10 août 2016.
11. « Operazione Ippocrate - Schieramento di un ospedale da campo in Libia », ministère italien de la Défense.
12. « Eastern Libyan forces foil rival faction's advance on oil ports: officials », *Reuters*, 7 décembre 2017.
13. « Prende corpo l'operazione navale italiana in Libia», *Analisi Difesa*, 3 août 2017.
14. « Quanto pesano le minacce di Haftar all'Italia », *Analisi Difesa*, 5 août 2017.

Malgré ces éléments de tension, la rivalité entre les deux pays est restée en sourdine jusqu'en juillet 2017. Mais le 25 de ce même mois, elle a fini par éclater au grand jour lorsque Macron a invité Sarraj et Haftar à Paris, afin de promouvoir un accord entre Tobrouk et Tripoli. Cette initiative n'a été que moyennement appréciée à Rome. En opérant de la sorte, en effet, les autorités françaises ont mis Haftar et Sarraj sur un pied d'égalité, alors que le gouvernement de Sarraj est théoriquement le seul légitimement reconnu. Ce dernier s'est ainsi trouvé encore plus affaibli face à son rival en pleine ascension. Mais surtout, l'Italie a reproché à la France de ne pas l'avoir consultée alors qu'elle est le pays européen le plus exposé en Libye, non seulement de par ses liens historiques et économiques, mais aussi et surtout à cause du flux de migrants venant des côtes libyennes auxquels Rome doit faire face.

En bonnes relations, le président français Emmanuel Macron et le chef du gouvernement italien Paolo Gentiloni ont néanmoins remis leurs problèmes en sourdine et rétabli une approche plus constructive du dossier libyen. Mais au-delà du contexte conjoncturel, une certaine méfiance entre ces deux acteurs européens de la crise libyenne risque néanmoins de perdurer, surtout du côté italien.

En effet, en Libye, Paris semble avoir misé sur le bon cheval (Haftar), et Rome, sur le perdant (Sarraj). Grâce à ses victoires militaires sur le terrain en 2017, Haftar n'a fait que renforcer ses positions sur l'échiquier libyen. Il bénéficie d'un appui international toujours plus important, notamment de la Russie, outre que de la France, de l'Égypte et des Émirats arabes unis[15]. Aussi, à partir du deuxième trimestre 2017, l'Italie (ainsi que le Royaume-Uni) tentera de se rapprocher du maréchal. Ce dernier demeurera toutefois très remonté contre Rome à cause du soutien apporté à ses ennemis jurés de Misrata. Il ne sera pas facile à convaincre.

3. L'équation égyptienne

L'intérêt de la France pour le maréchal Haftar se comprend aisément au regard du rôle que Paris s'est donné en matière de lutte contre le terrorisme. Présente dans le Sahel avec l'opération militaire Barkhane, l'armée française ne pouvait exclure le territoire libyen de son champ d'action. Et, dans ce contexte, Haftar ne pouvait qu'être un interlocuteur privilégié. Toutefois, pour appréhender pleinement les raisons du soutien français à l'homme fort de Tobrouk, d'autres pistes doivent être prises en considération. Celles-ci nous mènent dans un pays voisin, l'Égypte, et impliquent d'aborder le dossier des transferts d'armes.

Le président égyptien Abdel Fattah Al-Sissi a été le premier chef d'État étranger à acheter les avions de chasse français *Rafale*. Cette transaction, suivie de plusieurs autres ventes d'armes (dont deux bâtiments de projection et de commandement *Mistral*) s'est conclue en 2014 à la surprise générale. D'abord parce que l'Égypte, traditionnel client des États-Unis en matière d'armement, n'était pas supposé acheter des chasseurs français, bien qu'il disposait de quelques *Mirage 2000* achetés

15. TOALDO Mattia, « La Russie en Libye : guerre ou paix? », European Council on Foreign Relations, 2 août 2017.

en 1981. Ensuite parce que les négociations entre Le Caire et Paris se sont déroulées dans des délais extrêmement courts : moins de cinq mois, un record pour ce genre de contrat[16]. Depuis, la France et l'Égypte ont tissé des liens très étroits, à l'image de la relation d'amitié qui est née entre l'ancien ministre de la Défense français et actuel ministre des Affaires étrangères Jean-Yves Le Drian et le président égyptien al-Sissi.

La vente des *Rafale* et la nouvelle relation franco-égyptienne scellée en conséquence sont deux éléments qui ne sont sans doute pas étrangers à la posture française en Libye[17]. Politiquement, le maréchal Haftar est très proche du président al-Sissi, qui possède par ailleurs lui aussi le grade de maréchal. Tous deux sont le produit de cultures militaires autoritaires ; ont servi des dictatures séculières (Moubarak et Kadhafi) et, enfin, vouent une haine féroce envers les mouvements djihadistes et les Frères musulmans.

Abdel Fattah al-Sissi a d'ailleurs tout intérêt à soutenir Haftar. Au niveau international, la légitimité du pouvoir du président égyptien se base sur l'idée qu'aucune démocratie ne peut être construite en collaborant avec les Frères musulmans. Assimilés à un mouvement terroriste, ces derniers ont ainsi été rudement réprimés en Égypte, après qu'al-Sissi a renversé Mohamed Morsi du pouvoir pour prendre sa place. Or, la thèse selon laquelle les Frères musulmans ne peuvent être associés à un projet démocratique est démentie en Tunisie, où le parti Ennahdha, proche de la confrérie, participe tant bien que mal au processus démocratique du pays. Le postulat sur lequel repose le pouvoir d'al-Sissi peut-il être démenti aussi en Libye ?

Le problème est bien là. La tentative, menée par la communauté internationale, d'obtenir un accord de paix entre Tripoli et Tobrouk équivaut de fait à promouvoir un accord de gouvernement entre des mouvements proches des Frères musulmans et les forces militaro-séculières de Khalifa Haftar. Il s'agirait, tout proportion gardée, d'un scénario à la tunisienne pour la Libye. Cette option est plutôt difficile à digérer pour le régime égyptien, dont l'accès au pouvoir s'est fondé sur une guerre sans quartier à la confrérie.

16. « La vente du Rafale au Caire bouclée en un temps record », *Le Monde*, 13 février 2015.

17. Le Qatar, qui soutient des mouvements proches des Frères musulmans en conflit avec Haftar en Libye, figure aussi parmi les principaux clients français en matière d'armement. Toutefois, ce pays ne peut avoir la même influence que l'Égypte sur la politique française en Libye. Le Qatar est en effet fortement isolé dans la péninsule arabique, notamment vis-à-vis de l'Arabie saoudite, autre important client français. Et ses positions ambiguës envers les mouvements islamistes en Libye font que la France garde vis-à-vis de Doha une certaine distance, d'autant qu'elle tente de ménager ses autres clients que sont l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis. L'Égypte par contre représente pour Paris un partenaire stratégique beaucoup plus important et intéressant, et surtout inespéré il y a quelques années encore. Un nouveau partenaire à cultiver.

Conclusion

Parmi les membres de l'UE, l'Italie et la France ont été les plus actives en Libye. Le volontarisme de Rome s'explique par des raisons historiques (ancienne puissance coloniale) et économiques (ses entreprises sont très présentes dans le pays), ainsi que par la nécessité de contrer la pression migratoire venant des côtes libyennes. Quant à la France, son engagement contre le terrorisme dans le Sahel et en Afrique du Nord lui impose de jouer un rôle de premier plan en Libye et dans ce cadre elle perçoit Haftar comme un interlocuteur privilégié.

L'équation égyptienne est toutefois fondamentale pour comprendre la posture française en Libye. Généralement, les contrats d'armement qui atteignent un certain niveau font office de ciment entre les politiques étrangères des pays qui les scellent. Ceci pourrait en partie expliquer l'aide fournie par Paris à Haftar.

Malgré les tensions et les malentendus ainsi créé au sein de l'UE, on ne peut pas pour autant en conclure que Bruxelles se soit présentée comme divisée sur l'échiquier libyen. Macron et Gentiloni demeurent avant tout des européistes convaincus. Ils ont mis à rude épreuve la cohésion européenne, mais ont su éviter qu'elle ne vole en éclat.

Il ne faut cependant pas oublier que les problèmes et les rivalités entre États tendent à perdurer au-delà des mandats présidentiels et ministériels. La France et l'Italie sauront-elles préserver l'unité de l'Union dans le dossier libyen ? En cela, la crise libyenne constitue un test très intéressant pour l'UE et pour sa politique de sécurité et de défense commune, que les États membres ont l'ambition de relancer.

* * *

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.*

Avec le soutien de la

Wallonie

Annexe

Les principaux acteurs de la crise libyenne

Deux gouvernements

Deux gouvernements rivaux se disputent la légitimité régalienne.

1. Le **Gouvernement d'accord national (ou *Government of National Accord* – GNA) de Fayez el-Sarraj** – Présidé par Fayez el-Sarraj et basé à Tripoli, le GNA a été imposé par la communauté internationale, et est à ce titre l'interlocuteur officiel de l'UE. Le GNA est composé d'un Conseil présidentiel de neuf membres et de plusieurs dizaines de ministres. Théoriquement, selon les termes de l'Accord politique libyen (LPA), le Parlement auquel le GNA devrait répondre est la Chambre des représentants (HoR) qui s'est installée à Tobrouk. Celle-ci n'investira toutefois pas officiellement le gouvernement de Sarraj. De plus, le GNA en tant que tel disposerait d'une assise territoriale très limitée et ne contrôlerait que quelques quartiers de Tripoli. Sarraj bénéficie néanmoins du soutien d'importantes milices, dont les puissantes milices de la ville côtière de Misrata, qui demeurent néanmoins indépendantes de lui. Les Misratis refusent tout dialogue avec les autorités rivales de Tobrouk et du maréchal Haftar, bien que Sarraj ne soit pas opposé à un rapprochement avec ce dernier.
2. Les **autorités de Tobrouk et le maréchal Khalifa Haftar –** Présidée par Aguila Saleh, la Chambre des représentants s'est réfugiée à Tobrouk en 2014, où elle a nommé son propre gouvernement. Dans les faits, les autorités de Tobrouk sont soumises au maréchal Khalifa Haftar et à son Armée nationale libyenne (ANL). Haftar, qui refuse de reconnaitre le Gouvernement d'accord national voulu par l'ONU, est farouchement opposé à toute formation se rapprochant de près ou de loin aux Frères musulmans. Il est soutenu par l'Égypte, les Émirats arabes unis et la Russie, mais bénéficie aussi d'un certain appui de plusieurs pays Occidentaux, notamment la France. Il entretient des relations plus difficiles avec l'Italie. L'ANL d'Haftar est essentiellement implantée en Cyrénaïque, mais bénéficie d'alliances dans le sud du pays et en Tripolitaine (notamment dans les régions de Zinten et d'Al-Wadi, à une centaine de kilomètres au sud de Tripoli).

Principales milices et acteurs opérant dans le Nord de la Libye

À ces deux regroupements majeurs s'ajoutent d'innombrables milices et acteurs, dont certains proches d'**Al-Qaïda** et de l'**État islamique** (EI). L'EI a cependant perdu sa principale assise territoriale dans la région de Syrte en 2016. Quant aux milices proches d'Al-Qaïda, elles seraient présentes essentiellement dans la région de Derna (**Choura de Derna**) et de Bengazi.

Dans les alentours de Bengazi plus particulièrement, opère en outre la **Brigade de défense de Bengazi (BDB)**, issue de la **Choura de Bengazi** dont le positionnement vis-à-vis du djihadisme est ambigu. Cette milice, farouchement hostile à l'ANL d'Haftar, a été expulsée de la ville de Bengazi par ce dernier et serait actuellement fortement

affaiblie. Les BDB auraient entretenu des relations ambiguës avec certains ministres du gouvernement de Sarraj.

Parmi les autres importants groupes armés qui opèrent dans le nord de la Libye figurent les **milices de Misrata,** qui soutiennent Sarraj de manière plutôt tiède, et les **milices de Zintan** (sud-ouest de Tripoli), plus équidistantes bien que considérées comme proches de Haftar.

L'ancien Premier ministre **Khalifa Al-Ghwell** serait lui aussi présent dans les alentours de Misrata. Après avoir tenté de renverser Sarraj à plusieurs reprises, il a fui Tripoli en mars 2017. Al-Ghwell s'appuie sur l'ancien Congrès général national libyen, qui fut élu en 2012 et qui avait refusé de se dissoudre en 2014 après l'élection de la Chambre des représentants, en provoquant la 2e guerre civile libyenne et la fuite des députés de la Chambre des représentants à Tobrouk. L'équipe de M. Ghwell provient de l'ancienne coalition *Fajr Libya*, au sein de laquelle les forces islamistes exerçaient une influence significative. Il voue une haine féroce à Haftar.

Plus à l'Ouest, dans la région côtière de Sabratha, des milices rivales s'adonnent à des trafics illicites (pétrole, migrants). Parmi elles, **la milice dite « Bataillon 48 » d'Ahmed Dabbashi**, dit Al-Ammu (« l'Oncle ») joue un rôle important. Dabbashi est un homme très puissant et influent qui se serait rallié à Sarraj, et qui aurait passé un accord avec l'Italie afin de combattre le trafic de migrants. Cette milice était pourtant la principale responsable des flux migratoires vers l'Italie jusqu'en juillet 2017. Une autre milice de la région est la **Chambre des opérations anti-Daech**, qui est en réalité un conglomérat de groupes armés ayant combattu l'EI aux côtés de Dabbashi, mais s'opposant à présent à lui et supposée proche d'Haftar.

À Tripoli, plusieurs milices sont présentes. Parmi elles, signalons la **milice de Haythem Tajouri** et la **milice d'Abdul Rauf Kara**, d'importants notables locaux. Toutes deux soutiennent Sarraj de manière très ambiguë. Enfin, mentionnons aussi le rôle politique important du **Mufti de Tripoli, Sadiq al-Ghariani**, qui s'oppose à Khalifa Haftar et serait proche de Khalifa d'Al-Ghwell ainsi que des Brigades de défense de Bengazi.

<u>Principaux acteurs du Sud libyen</u>

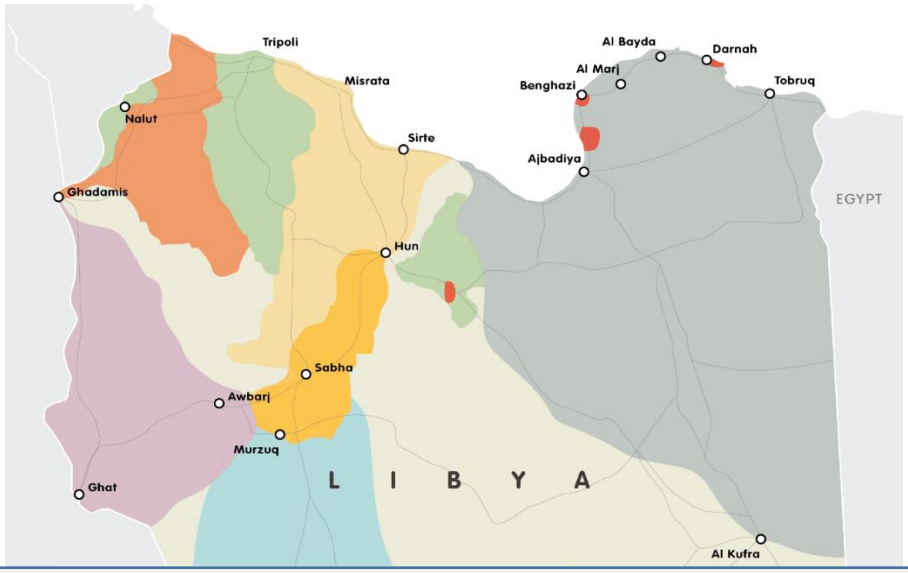
Dans le sud du pays (sud de la Cyrénaïque et Fezzan), la situation demeure extrêmement confuse. Quatre groupes majeurs peuvent être identifiés, bien que la réalité tribale de cette zone soit bien plus complexe :

- Les **tribus arabes**, dont certaines sont en conflit entre elles, et dont les principales sont :
    - Les Awlad Suleiman, très influents et puissants, ils sont présents aussi dans le nord du Niger.
    - Les Qadhadhfa, d'où Kadhafi était originaire.
    - Les Hodairi, sont une tribu plus petite mais très présente sur la scène politique et intellectuelle.

- Les **Toubous** : Libyens nomades du sud. Ils sont présents aussi au Tchad et au Niger.
- Les **Touaregs** : nomades de langue berbère (Amazigh) qui vivent dans la bande sahélo-saharienne
- Les **Fezzana (Ahali)** : une tribu arabisée minoritaire.

Les alliances régionales, qui se font et défont au gré des circonstances, sont très difficiles à cerner. Initialement en conflits entre eux, les Toubous et les Touaregs auraient récemment trouvé un terrain d'entente. Par contre, les relations entre certaines tribus arabes et les Toubous restent conflictuelles

En termes d'alliances nationales, certaines tribus arabes seraient proches des mouvements islamistes inspirés des Frères musulmans (donc non djihadistes), et soutiendraient plutôt Al-Ghwell, alors que d'autres milices arabes de la région auraient rejoint des détachements des milices de Misrata, créant ce qu'on appelle la **Troisième Force**. Les Toubous seraient, quant à eux, proches surtout de l'ANL d'Haftar, bien qu'ils demeurent en réalité très indépendants. Dans un tel contexte, on notera que, parmi les deux gouvernements rivaux au nord du pays, celui de Sarraj (reconnu par la communauté internationale) est le gouvernement qui dispose du moins d'alliés et de relais dans le Fezzan.



Coalition de Tobrouk/Bayda menée par le général Haftar (Armée nationale libyenne). À Tobrouk siège le Parlement libyen qui, sous l'influence d'Haftar, refuse de reconnaitre le GNA de Sarraj soutenu par l'ONU.

Milices locales diverses, dont les milices proches des Frères musulmans et de l'ancienne coalition *Fajr Libya*. L'ancien leader de Fajir Libya, Khalifa Ghwell, a formé un gouvernement alternatif au GNA.

Milices de Misrata. Puissantes, elles sont alliées au GNA de Sarraj mais gardent leur indépendance. Elles demeurent hostiles à l'Armée nationale libyenne d'Haftar.

Tribus arabes proches de Misrata, alliées de Sarraj ou de Ghwell et en conflit avec les Toubous.

Forces diverses, plus au moins loyales au GNA de Sarraj, dont les milices de Zintan.

Touaregs.

Toubou. Milices en conflit avec les tribus arabes du Fezzan et les Touaregs.

Conseils de la Choura et autres milices à tendance djihadiste opposées à Haftar (dont la Brigade de défense de Bengazi). (Sources : GRIP et *European Council on Foreign Relations*)