

# OPÉRATION MILITAIRE EN LIBYE: L'OTAN PRISE DANS UN DILEMME

L'opération militaire en Libye repose sur un mandat remarquablement large de l'ONU et a bénéficié d'un vaste soutien international. Elle a généré dans sa phase initiale de véritables succès tactico-opérationnels et empêché les massacres de civils que l'on avait redoutés. Il y a cependant désaccord quant à l'état politique final recherché. Si l'OTAN se comporte impartialement, comme annoncé, dans la guerre civile libyenne, elle risque un engagement prolongé sans stratégie de sortie claire. Si elle songe à renforcer son soutien vis-à-vis des rebelles, elle fait face à une épreuve interne.



Manifestation anti-Kadhafi à Benghazi, 31 mars 2011

REUTERS/Youssef Boudlal

L'opération militaire internationale en Libye est remarquable à deux égards. Premièrement, elle est sous-tendue par un mandat exceptionnellement large de l'ONU. Depuis la guerre du Golfe en 1991, le Conseil de sécurité n'a plus jamais autorisé de mesures coercitives aussi complètes que dans la résolution 1973 sur la Libye du 17 mars 2011. En plus de l'embargo sur les armes déjà adopté antérieurement et du gel des valeurs patrimoniales, cette résolution habilite non seulement les Alliés à établir une zone d'exclusion aérienne mais aussi à «toutes mesures nécessaires» pour protéger la population civile. Seule est explicitement exclue une «force d'occupation étrangère» sur le territoire national libyen.

En autorisant aussi des frappes militaires contre les cibles au sol, la résolution tient compte des expériences faites avec les zones d'exclusion aérienne dans le sud de l'Irak et en Bosnie où la population civile n'a pas pu être suffisamment protégée en l'absence de mesures complémentaires. Il faut

simultanément voir la résolution dans le contexte du principe de la «responsabilité de protéger» de la communauté des Etats en cas de graves infractions aux droits de l'homme dans les Etats membres adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en 2005 (*Responsibility to Protect*). C'est la première fois que le Conseil de sécurité a mandaté des mesures coercitives militaires en se référant à ce principe – le statut international de cette norme restant controversé par rapport au principe traditionnel de souveraineté de la Charte onusienne.

On est deuxièmement surpris par la vitesse avec laquelle les partenaires occidentaux ont pu se mettre d'accord sur une action militaire en Libye. Etant donné la lassitude de la guerre généralisée après l'Irak et l'Afghanistan et l'indigence financière de plusieurs forces armées, de nombreux experts portaient du principe que la tolérance pour d'autres interventions militaires serait faible. L'abstention de l'Allemagne lors du vote de la résolution sur la Libye

et la position initialement critique de la Turquie montrent cependant que tous les Etats de l'OTAN n'étaient pas convaincus du bien-fondé d'une intervention en Libye. Les différences à ce sujet ne sont toutefois pas comparables aux désaccords que n'a pas cessé de connaître l'Alliance dans le contexte des interventions militaires dans la région du Proche-Orient depuis la guerre de Suez en 1956. Les représailles des Etats-Unis contre la Libye en 1986 ont par exemple elles aussi déclenché des controverses transatlantiques, la France, l'Italie et l'Espagne ayant refusé les droits de survol aux avions de combat américains.

Le soutien massif à l'intervention militaire dans le cas actuel ne s'explique qu'en partie par des motifs humanitaires et la légitimation par l'ONU. Le rôle, très actif dès le début, de la France est par exemple lui aussi dû à des réflexions de politique intérieure. Mais il faut chercher une raison principale de l'intervention dans les tentatives de nombreux Etats occidentaux, discrédités par les révoltes arabes, de réajuster leur politique nord-africaine, qui se concentrait jusqu'à présent sur une coopération sécuritaire étroite avec les régimes autoritaires.

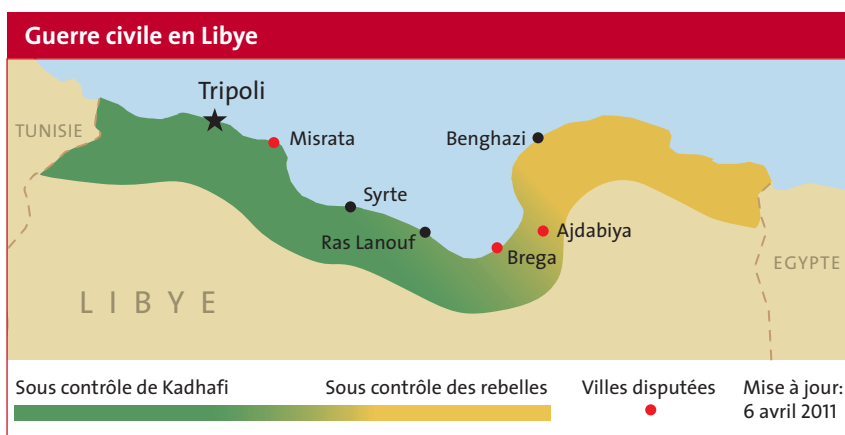
Dans le cas concret de la politique occidentale en Libye, l'intervention militaire marque déjà la troisième césure depuis la prise du pouvoir par Kadhafi en 1969. Après la fermeture forcée des bases militaires américaines et britanniques et l'étatisation partielle des installations pétrolières, les relations étaient en effet tendues depuis le début sur le plan politique. Mais la première rupture n'est survenue que dans le cadre de plusieurs attentats

terroristes attribués au régime de Kadhafi à la fin des années 1980 qui se sont soldés par des sanctions des Nations-Unies et un isolement international de la Libye. Le fait que Kadhafi ait reconnu une participation aux attentats terroristes et le fait qu'il ait renoncé aux programmes libyens d'armes de destruction massive ont marqué une seconde césure qui a entraîné à partir de 2003 un nouveau rapprochement avec les Etats-Unis et l'Europe. Washington a surtout aspiré depuis lors à une étroite coopération de la Libye dans la lutte anti-terrorisme et a aussi mis dans ce but de l'aide militaire à sa disposition ces dernières années. Les Européens se sont quant à eux concentrés sur une dynamisation des relations économiques et énergétiques et une coopération avec Tripoli dans le cadre de la politique de migration.

L'importance du récent changement de cap occidental pour la politique sécuritaire transatlantique comme pour la région dépend essentiellement du résultat de l'opération militaire et des développements politiques en Libye. Il faut constater, plus de deux semaines après le début des raids aériens le 19 mars 2011, que des cibles militaires importantes ont été atteintes au début de l'opération. Le manque de consensus quant à l'état politique final recherché ainsi qu'à la portée et à l'interprétation du mandat militaire complique cependant considérablement la tâche des militaires depuis lors. Le transfert de la responsabilité de l'opération à l'OTAN a eu lieu à un moment où la suite du déroulement de l'opération était encore plus confuse, ce qui s'accompagne de risques considérables pour l'Alliance.

**Un début d'opération couronné de succès**

Une coalition multilatérale a rarement mobilisé autant de puissance de feu en si peu de temps qu'après l'adoption de la résolution sur la Libye. Grâce à leur action militaire rapide, les forces d'intervention ont d'abord réussi à empêcher un grand bain de sang en Libye. Deux cibles centrales de la première phase de l'opération ont été rapidement atteintes. La reconquête de Benghazi par les troupes de Kadhafi a ensuite été empêchée, ce qui a permis d'éviter les massacres présagés de la population de la ville. Ces premières frappes aériennes menées par la France avaient cependant une portée non seulement humanitaire mais aussi politique, puisqu'elles ont en réalité protégé le mouvement de révolte de l'effondrement.



La seconde cible prévoyait l'imposition d'une zone d'exclusion aérienne par la Coalition des volontaires. La défense anti-aérienne libyenne a été mise hors circuit et l'armée de l'air de Kadhafi paralysée par des missiles de croisière Tomahawk tirés de bâtiments de guerre et de sous-marins américains et britanniques ainsi que par d'intenses frappes aériennes. Le fait que l'équipement militaire de la Libye soit en partie obsolète et mal entretenu et que de nombreux corps de troupes soient mal formés a profité aux Alliés. La majorité des 180 avions de combat et des 100 hélicoptères et plus n'était pas opérationnelle. La résistance à la zone d'exclusion aérienne était par conséquent elle aussi faible.

Pour pouvoir protéger efficacement la population civile, les forces d'intervention ont aussi attaqué dès le début des structures de commande et de communication centrales ainsi que de nombreuses cibles mobiles au sol des troupes libyennes. En plus de Benghazi, plusieurs autres villes dans l'est de la Libye ont ainsi pu se libérer provisoirement des forces de Kadhafi. Si l'on en croit la coalition, il a été dans une large mesure possible d'éviter des victimes civiles lors de ces bombardements, ce qui indique une meilleure précision militaire par rapport à des interventions antérieures. Les conditions types se sont cependant successivement dégradées pour les militaires depuis ces succès initiaux, ce qui s'explique par les développements tant sur le plan politico-stratégique que tactico-opérationnel.

**Polyphonie politique**

Sur le plan politico-stratégique, on n'a pas réussi jusqu'à présent à trouver de consensus quant à l'état politique final recherché de l'opération militaire. La résolution sur la Libye ne s'exprime pas explicitement sur cette question mais définit en premier lieu la tâche de protection humanitaire. Il

est vrai que, avec les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne, trois des pouvoirs dirigeants de l'opération se sont exprimés en faveur du départ de Kadhafi. Mais Washington a fait comprendre que le renversement du dirigeant à Tripoli ne pouvait pas être la mission de l'opération militaire mais qu'il fallait y parvenir par des mesures non militaires. Les Etats-Unis font aussi preuve d'une certaine retenue vis-à-vis des insurgés et arguent que l'on ne dispose pas encore d'informations suffisantes quant à leur composition et à leurs objectifs.

Par contraste, la France et l'Italie (ainsi que le Qatar) ont déjà reconnu le Conseil national transitoire de Benghazi comme représentation légitime de l'Etat libyen et se sont donc aussi engagées dans la question de l'avenir politique de la Libye. D'autres Etats comme l'Allemagne favorisent quant à eux un cessez-le-feu et une solution politique négociée, la possibilité d'une solution prévoyant l'exil de Kadhafi étant envisagée. Quelques gouvernements se demandent en outre en confiance si un partage de la Libye pourrait être un résultat acceptable de l'intervention militaire.

**Brouillard militaire**

L'absence de boussole politique et le manque de direction stratégique qui en découle ont déjà entraîné très tôt, sur le plan tactico-opérationnel, des confusions quant à la manière dont il faut poursuivre l'action militaire après l'établissement de la zone d'exclusion aérienne. C'est ainsi que l'on ne sait toujours pas si seuls peuvent être attaqués légitimement les éléments des troupes de Kadhafi impliqués directement dans les actions offensives ou si l'on peut aussi attaquer les forces armées dans la zone arrière. Les Etats-Unis penchaient par exemple dès le début pour la première interprétation, mais ils ont aussi bombardé des cibles comme un quartier général de brigade ou des troupes

dans les environs de la ville natale de Kadhafi de Syrte qui ne représentaient pas une menace immédiate pour les civils.

La relation avec les insurgés est elle aussi floue depuis que ceux-ci ont pris l'offensive après les premières attaques aériennes contre les troupes de Kadhafi et ont quitté les villes. Alors que les Alliés n'ont pas, selon leurs propres dires, soutenu proactivement les offensives des rebelles, ils sont aussi intervenus pour une part dans des combats d'arrière-garde quand la protection des civils n'était pas une préoccupation majeure. L'armée américaine surtout a cependant toujours souligné qu'il n'y aurait aucune communication ni coordination avec les rebelles sur le plan opérationnel. Le fait que le ministre américain des Affaires étrangères ait simultanément envisagé avec la France l'idée d'approvisionner les rebelles en armes reflète les difficultés qu'ont les forces d'intervention à se positionner uniformément dans la zone de tension entre une position neutre dans la guerre civile libyenne et un soutien à l'opposition.

Distinguer les combattants des civils du côté des rebelles a constitué depuis le début un défi pour les partenaires de la coalition. La situation est encore plus compliquée depuis qu'une partie des troupes de Kadhafi ne porte plus non plus d'uniforme et se déplace dans des véhicules privés pour duper ainsi les insurgés et les Alliés et se soustraire aux frappes aériennes. La protection des civils dans des villes en proie aux affrontements comme Misrata ou Brega s'annonce particulièrement difficile. Si les forces d'intervention ont jusqu'à présent largement renoncé à des attaques aériennes contre des cibles à l'intérieur des villes, il se pourrait que l'on utilise à l'avenir de plus en plus d'avions d'attaque au sol spécialisés dans les attaques de précision contre les troupes au sol. Cette tactique pourrait cependant accroître de manière significative le risque que l'intervention militaire ne se soldé par un nombre croissant de victimes civiles.



### Une tâche difficile pour l'OTAN

Jusqu'à présent, l'effet principal de l'intervention militaire est que les troupes de Kadhafi ne peuvent pas gagner la guerre civile. Mais on peut voir en même temps que les rebelles sont trop mal équipés et organisés pour pouvoir amener la décision concernant la Libye par la voie militaire sans soutien actif de l'Occident. Même si des officiers passés à l'opposition s'efforcent entre-temps de donner aux rebelles

une formation militaire, une situation de pat selon laquelle les troupes de Kadhafi contrôlent l'ouest et les rebelles l'est du pays se dessine graduellement.

Sur cette toile de fond, il reste à constater que la reprise de la commande de toute l'intervention militaire (embargo maritime sur les armes, zone d'exclusion aérienne, mission de protection) par l'OTAN le 31 mars 2011 a eu lieu à un moment critique. C'est largement à Washington que l'on doit le fait d'en être arrivé à un transfert de commande. Les Etats-Unis ont

#### Action militaire en Libye: Contributions nationales

Etats membres de l'OTAN		
Angleterre	30	3
Belgique*	6	1
Canada	11	1
Danemark	6	0
Espagne*	6	2
Etats-Unis**	107	10
France	38	6
Grèce*	0	1
Italie	24	13
Norvège	6	0
Pays-Bas*	7	1
Turquie*	0	6
<b>Autres</b>		
Emirats arabes unis*	12	0
Jordanie*	6	0
Qatar*	6	0
Suède*	9	0
<b>Total</b>	<b>274</b>	<b>44</b>

\* Ne participe pas aux frappes aériennes

\*\* Participation aux frappes aériennes suspendu

Mise à jour: 6 avril 2011

Sources: OTAN; IISS; agences de presse

certaines accepté la direction militaire de la Coalition des volontaires et ont supporté dans le cadre de leur opération Odyssey Dawn le fardeau principal de l'intervention jusque fin mars. Ils ont par exemple mené la moitié de toutes les attaques aériennes, contribué pour trois quarts des munitions guidées avec précision et fourni le gros du travail dans des domaines comme la guerre électronique, le ravitaillement en vol ou les renseignements (fournis par des drones). Le président Obama et en particulier le secrétaire à la Défense Gates ont cependant insisté depuis le début sur le fait que les Etats-Unis ne joueraient très vite plus qu'un rôle de soutien dans cette opé-

ration militaire qui fait l'objet de controverses au niveau de la politique intérieure.

Avec sa structure de commande intégrée, l'OTAN est, à côté des Etats-Unis, le seul acteur capable de mener une opération multinationale complexe. Le fait que l'OTAN entretient des relations partenariales avec dix Etats arabes (dont le Qatar, les EAU et la Jordanie participant à l'intervention militaire) dans le cadre de son Dialogue méditerranéen et de l'Initiative de coopération d'Istanbul parle également en sa faveur. Il est en outre concevable que la direction politique de l'opération devienne plus consistante maintenant que le Conseil de l'Atlantique Nord est responsable, le rôle du groupe de contact politique créé fin mars à la conférence de Londres restant pour le moment obscur.

Les risques liés à l'opération Unified Protector pour l'OTAN sont cependant considérables. Comme la poursuite du déroulement du conflit est actuellement entièrement en suspens, la France, qui a initialement décliné un rôle dirigeant de l'OTAN, aurait probablement bien aimé renvoyer en fin de compte la patate chaude qu'est la Libye. Mais dans l'OTAN aussi, Paris ne pourra pas plus que Londres se soustraire à la responsabilité si les Etats-Unis devaient effectivement, comme ils l'ont annoncé, ne plus participer aux attaques aériennes en Libye.

S'il n'y a pas bientôt en Libye une chute du régime de Kadhafi ou un compromis politique, l'OTAN se voit confrontée à deux scénarios plutôt sombres. Soit elle ne démontre pas de son impartialité, déclarée immédiatement après la prise de commande dans la guerre libyenne, ce qui pourrait avoir pour conséquence un engagement militaire prolongé sans perspective de sortie claire et une critique croissante dans plusieurs Etats membres à moyen terme. Soit certains de ses partenaires insistent de plus en plus pour soutenir les rebelles, que ce soit indirectement avec des armes et une formation militaire ou directement par des mesures ouvertes ou cachées contre Kadhafi. Dans ce cas, l'OTAN risque non seulement les critiques de la Ligue arabe et d'Etats comme la Chine ou la Russie mais aussi une nouvelle division interne dont la portée est encore imprévisible.

Editeur responsable: Daniel Möckli  
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch