

BulletinFrancoPaix

UQÀM



CHAIRE **RAOUL-DANDURAND**
EN ÉTUDES STRATÉGIQUES ET DIPLOMATIQUES
Centre FrancoPaix

Vol. 6, n°8

Octobre 2021



Libye : des élections à tout prix ?

Par Wolfram Lacher

PAGE 2

Nouvelles et annonces

PAGE 10

Libye : des élections à tout prix ?

Par Wolfram Lacher

Wolfram Lacher

Chercheur

Institut Allemand des Affaires
Internationales et de Sécurité
(SWP)

wolfram.lacher@swp-berlin.org

Traduit de l'anglais par
Tatiana Smirnova et
Yvana Michelant-Pauthex



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les élections générales en Libye sont prévues pour le 24 décembre 2021. Mais la compétition entre factions politiques rivales a empêché la conclusion d'un accord sur le cadre constitutionnel et juridique des élections. Cette situation a permis au président de la Chambre des représentants d'adopter unilatéralement une loi sur les élections présidentielles.

L'absence de consensus sur un cadre juridique augmente le risque de violence et de boycott ainsi que la probabilité que les perdants ne reconnaissent pas les résultats. Un scénario tout aussi alarmant se dessine si les élections n'ont pas lieu, puisque cela donnerait la possibilité aux acteurs de tous bords d'exploiter la situation, engendrant un risque de division institutionnelle.

Les gouvernements occidentaux insistent sur la nécessité de tenir des élections et hésiteront à remettre en question les résultats en cas d'irrégularités majeures. Cette approche contribuera à délégitimer le processus, plongeant à nouveau la Libye dans une crise.

La meilleure option serait que la Libye bénéficie d'une nouvelle médiation internationale afin qu'un cadre juridique reconnu par le LPDF, le HoR et le HCS, soit mis en place. Une fois ce processus terminé, la date des élections devra être reportée de plusieurs mois pour permettre les préparatifs nécessaires.



Ján Kubiš, envoyé spécial des Nations unies pour la Libye, s'adresse au Forum de dialogue politique libyen par visioconférence, Suisse, 1er juillet 2021.

Les élections générales prévues pour le 24 décembre 2021 auraient dû permettre la formation du premier gouvernement libyen uni et démocratiquement élu depuis la scission du pays entre les autorités de l'Est et de l'Ouest en 2014. Mais la compétition entre factions politiques rivales a empêché la conclusion d'un accord sur le cadre constitutionnel et juridique des élections, rendant improbable leur tenue dans les délais et les transformant en un processus polarisant. L'enjeu est de taille : l'élection présidentielle serait une compétition entre des camps qui, jusqu'en juin 2020, s'affrontaient ouvertement, et donnerait de vastes pouvoirs au vainqueur. De plus, une élection sur une base juridique contestée augmenterait le risque de violence et de boycott ainsi que la probabilité que les perdants rejettent les résultats, provoquant une nouvelle scission politique entre autorités de l'Est et de l'Ouest. Une crise se profile également si les élections n'ont pas lieu : l'opinion publique réclame massivement des élections, et leur report donnerait la possibilité aux acteurs de tous bords d'exploiter la situation. Que ces élections aient lieu ou non, la Libye court à nouveau le risque d'être divisée institutionnellement.

Les élections du 24 décembre 2021 devaient être le point culminant du processus politique dirigé par l'ONU et lancé après la guerre civile qui divisa la Libye jusqu'en juin 2020. Cette guerre qui débuta par une tentative des Forces armées arabes libyennes (FAAL) de Khalifa Haftar de s'emparer de la capitale Tripoli en avril 2019 s'est terminée quatorze mois plus tard par la défaite des FAAL face à des forces de l'ouest libyen, soutenues par la Turquie. Depuis lors, un équilibre des forces a prévalu entre la présence militaire turque dans l'ouest du pays et une présence russe non officielle

dans les bases des FAAL dans le centre et le sud de la Libye. Nonobstant le cessez-le-feu négocié par l'ONU en octobre 2020, cet équilibre des forces a empêché la reprise des combats, mais a cimenté la division de la Libye en camps militaires concurrents.

Malgré ces divisions, le processus politique mené par l'ONU a d'abord connu un succès inattendu. En novembre 2020, le Forum de dialogue politique libyen (LPDF), un organe composé de 75 personnalités choisies par l'ONU, a convenu d'une feuille de route vers des élections¹. En février 2021, le LPDF a mis sur pied un Conseil présidentiel composé de trois membres et a nommé un premier ministre, Abdelhamid Dabeiba, pour diriger un gouvernement d'unité nationale (GNU)². En mars 2021, le GNU a été avalisé par la Chambre des représentants (HoR), le parlement élu en 2014, et marqué par de profondes divisions internes³. Avec ce vote, le GNU est devenu le premier gouvernement unifié de Libye depuis 2014. Le gouvernement parallèle de l'Est s'est dissous.

Cependant, l'arrangement qui a mené à la création du GNU a intrinsèquement limité le potentiel de progrès plus substantiels. En effet, la formation du GNU a été possible en amadonnant de nombreuses factions avec des positions gouvernementales, mais sans aborder aucune des questions centrales du conflit, telles que la création d'un commandement militaire unifié, un enjeu d'une importance cruciale. Des structures de commandement rivales sont restées en place ; Haftar a déclaré qu'il refusait de reconnaître l'autorité du GNU ; et le GNU n'a fait aucun effort pour renforcer le contrôle des groupes armés opérant en principe comme ses forces de sécurité. Entre-temps, la concurrence pour l'accès aux fonds publics par le biais du GNU s'est intensifiée, comme on pouvait s'y attendre : Haftar et les factions du HoR basées à l'Est se sont montrés de plus en plus hostiles à l'égard de la GNU, cherchant à obtenir leur part du gâteau.

Bien que l'unification de l'armée ait fait partie des conditions préalables à une élection, fixées par la feuille de route du LPDF, celle-ci est restée lettre morte. De plus, la formation du GNU a amené certains acteurs à vouloir maintenir le statu quo. Le premier ministre Dabeiba, dont la sélection par le LPDF avait été entachée d'allégations d'achat de voix, s'est concentré sur la mise en place d'un réseau de parrainage au sein du HoR, des municipalités et des factions politiques, dans l'espoir de reporter les élections et de rester en poste. Pour renforcer son pouvoir financier, Dabeiba s'est allié au gouverneur de la Banque centrale de Libye (CBL), Al-Siddiq al-Kabir. Avant la formation du GNU, l'emprise d'al-Kabir sur la CBL était devenue fragile ; le soutien de Dabeiba lui a permis de ralentir les progrès en vue d'une réunification de la CBL, qui reste, aujourd'hui, divisée entre l'Est et l'Ouest.

Dabeiba, quant à lui, a utilisé son accès aux fonds de la CBL pour courtiser ses alliés politiques et le grand public. Il s'est tourné vers le populisme et a consacré des milliards de dinars à des projets de construction et de reconstruction, dans le but de véhiculer l'image d'un dirigeant menant la Libye vers une renaissance. Il a également ordonné le versement de subventions pour l'aide sociale, augmenté les salaires du secteur public, créé un fonds de 1 milliard de dinars (220 millions de dollars) pour soutenir financièrement les jeunes couples désireux de se marier⁴, et a annoncé un programme de subventions à grande échelle pour les jeunes constructeurs de maisons⁵. Derrière ces mesures se dessine l'ambition de Dabeiba de rester au pouvoir.

Si Dabeiba a réussi à se constituer une base de soutien populaire, cette stratégie l'a néanmoins placé face à des acteurs politiques rivaux, notamment Haftar et le président du HoR, Agila Saleh. Le vernis d'unité politique qui couvrait la formation du GNU s'est estompé depuis longtemps, comme en témoigne la tentative de Saleh de retirer sa confiance au

”

«L'enjeu est de taille : l'élection présidentielle serait une compétition entre des camps qui, jusqu'en juin 2020, s'affrontaient ouvertement, et donnerait de vastes pouvoirs au vainqueur.»

GNU, et la crise ouverte entre Dabeiba et les membres du GNU de l'est du pays⁶. La polarisation est revenue sur le devant de la scène, se cristallisant autour du différend sur les élections prévues.

L'impasse

Si la plupart des acteurs affirment régulièrement qu'ils sont favorables à la tenue d'élections le 24 décembre 2021, beaucoup en réalité s'y opposent. Ceux qui soutiennent les élections sont en désaccord sur leurs modalités. Parmi les principaux points de discord figurent : la question de savoir s'il doit y avoir des élections présidentielles et parlementaires ou seulement ces dernières; les compétences dont doit disposer le président; la question de savoir si les élections présidentielles doivent être reportées jusqu'à ce qu'une constitution permanente régitte les pouvoirs du président; ainsi que savoir qui doit être autorisé à se présenter si des élections présidentielles sont organisées.

Le différend sur ces questions oppose trois groupes d'acteurs : ceux qui cherchent à plier le cadre juridique dans leur intérêt, en pariant qu'ils remporteront les élections; ceux qui ont de véritables craintes pour l'avenir en cas de victoire de leurs adversaires; et ceux qui cherchent à exploiter le différend entre les deux premiers groupes afin d'empêcher les élections de se tenir. Les partisans d'une voie

médiane qui apaiserait les craintes liées aux élections ont été marginalisés dans cette lutte.

L'UNSMIL (Mission d'appui des Nations unies en Libye) comptait initialement sur le LPDF, qu'elle avait elle-même créé, pour mettre en place une base constitutionnelle pour les élections qui recueillerait l'adhésion des principaux acteurs politiques⁷. Mais la feuille de route du LPDF est restée vague quant à la voie exacte à suivre pour l'adoption du cadre juridique des élections. Elle laissait entendre que la base constitutionnelle rédigée soit conjointement par le HoR et le HCS, soit par le LPDF, serait ensuite adoptée par le HoR, qui approuverait également les lois électorales nécessaires⁸.

Cependant, les membres du HoR et du HCS – dont la majorité a depuis longtemps démontré un manque d'intérêt pour trouver des solutions, puisqu'elles leur feraient perdre leur influence et leurs salaires lucratifs – n'ont pas mis en place un cadre constitutionnel. Au sein même de la LPDF, une série de réunions convoquées par l'UNSMIL entre avril et août 2021 n'a pas permis de résoudre les principaux points de discord. Les positions de ceux qui souhaitaient des élections présidentielles et ceux qui s'y opposaient sont restées fermes, tout comme celles de ceux qui soutenaient et de ceux qui rejetaient la possibilité pour les officiers militaires et les doubles nationaux de se présenter – en fait, un désaccord sur la question de savoir si Haftar devait pouvoir briguer un mandat. Les efforts de l'UNSMIL pour trouver un terrain d'entente ont été vains,

en partie à cause de l'attitude méprisante de l'envoyé spécial Ján Kubiš envers le LPDF⁹. Les membres du forum ont vivement critiqué l'UNSMIL pour son manque de médiation et pour avoir permis la création de nouveaux comités, au lieu de travailler avec la proposition du comité juridique du LPDF et de soumettre ses points à un vote¹⁰. Kubiš ayant abandonné le LPDF au profit du HoR pour obtenir un cadre juridique, les membres du forum ont demandé à plusieurs reprises à l'UNSMIL de convoquer à nouveau le forum, mais en vain¹¹.

En septembre 2021, n'ayant jamais trouvé d'accord pour la mise sur pied d'un cadre constitutionnel, le pays se trouvait dans l'impasse. Cette situation a permis à Agila Saleh, président du HoR, d'adopter unilatéralement une loi sur les élections présidentielles. Rédigée par un petit groupe de membres du HoR alliés à Saleh et Haftar, celle-ci a été publiée sans que Saleh n'organise de vote au sein du HoR¹². La loi établit une présidence toute puissante et précise que les responsables civils et militaires sont considérés comme suspendus de leurs fonctions durant leur campagne électorale et peuvent reprendre leurs fonctions s'ils perdent – une clause qui semble taillée sur mesure pour Saleh et Haftar¹³.

La loi de Saleh aurait pu être un bref interlude dans les négociations. Mais Saleh s'était manifestement coordonné avec Kubiš, qui a immédiatement approuvé la loi, la transformant ainsi en option par défaut pour



« Le différend sur les élections s'est intensifié en partie parce que les acteurs cherchent simultanément à façonner le terrain de jeu électoral à leur avantage et à se préparer à exploiter la crise qui éclatera si les élections n'ont pas lieu. »

les élections. Le Haut Conseil d'État (HCS) et plusieurs politiciens de la Libye de l'Ouest ont rejeté la loi, mais beaucoup d'autres sont restés silencieux, et plusieurs candidats potentiels l'ont explicitement approuvée.

En octobre, le HoR a ajouté à la loi sur les élections présidentielles une loi sur les élections parlementaires, sur laquelle seule une minorité de membres du HoR a voté, après un débat superficiel. Contrairement à la feuille de route du LPDF qui exige que les élections présidentielles et parlementaires se tiennent le 24 décembre, cette nouvelle loi stipule que le HoR déterminera la date des élections parlementaires trente jours après l'élection du président. La loi laisse ainsi la porte ouverte au HoR pour retarder les élections parlementaires, en particulier si le vote présidentiel débouche sur un résultat auquel Saleh et ses alliés s'opposent.

En résumé, les deux lois reflètent une tentative de réduire à néant les efforts visant à établir un consensus sur la base juridique des élections, et d'imposer un cadre conçu par une des parties en conflit. Elles sont également problématiques en raison des irrégularités procédurales évidentes liées à leur adoption et du fait qu'elles ne s'inscrivent pas dans un cadre constitutionnel. Si des élections devaient avoir lieu sur leur base, cela pourrait faciliter les manœuvres de la prochaine administration pour suspendre ces lois et tenter de gouverner indéfiniment.

Ambitions et craintes

Le spectre d'Haftar a plané sur l'impasse électorale, contribuant fortement à celle-ci. Après avoir annoncé son soutien aux élections présidentielles et parlementaires, il a mis en garde contre une reprise des hostilités si elles

n'avaient pas lieu, a fortement laissé entendre qu'il avait l'intention de se présenter et a façonné la loi sur les élections présidentielles de Saleh, par le biais de ses alliés au sein du HoR. Parallèlement, les forces d'Haftar sont en mesure d'influencer significativement les résultats dans les zones qu'elles contrôlent. Cette situation a alarmé certaines factions — en particulier, mais pas seulement, dans l'ouest de la Libye — qui s'inquiètent vivement des conséquences de l'élection d'Haftar en tant que président doté de pouvoirs étendus. Il s'agit notamment de ceux qui se sont opposés à l'offensive d'Haftar à Tripoli et qui doivent craindre l'exclusion ou pire encore s'il accède au pouvoir. Ces craintes expliquent en partie l'opposition à la loi électorale de Saleh et, plus largement, aux élections présidentielles permettant à Haftar de se présenter. Le soutien de l'ONU à la loi de Saleh risque donc de renforcer la position de ceux qui, au sein du GNU, du HoR et du HCS, ne veulent pas d'élections du tout, en mobilisant des factions qui redoutent une prise de pouvoir par Haftar.

Deux autres candidats potentiels font également l'objet d'une intense controverse. Le premier, Saïf al-Islam al-Kadhafi, n'est pas apparu en public depuis la disparition de son père en 2011, mais il est néanmoins considéré comme favori selon de nombreux sondages d'opinion. Sa candidature provoquerait probablement des appels au boycott de la part d'acteurs craignant un retour de l'ancien régime. Une candidature du premier ministre Dabeiba amplifierait également la contestation autour de la légalité du vote : comme tous ceux qui se sont présentés lors de la formation du GNU, Dabeiba s'est formellement engagé à ne pas être candidat aux prochaines élections¹⁴. En effet, à huis clos, Dabeiba et son entourage ont longtemps affirmé que la continuation du GNU était le meilleur moyen de stabiliser la Libye — en contradiction avec le soutien public de Dabeiba aux élections¹⁵. Plus récemment, cependant, la popularité croissante de Dabeiba l'a amené à envisager

de se présenter à la présidence. S'il le faisait, ses rivaux pourraient utiliser sa violation de la feuille de route du LPDF comme prétexte pour se retirer et empêcher la tenue du scrutin.

Même si Dabeiba décide d'appuyer le cadre électoral de Saleh dans l'espoir de remporter le vote, il n'est pas certain que ce cadre puisse obtenir un soutien suffisant pour que les élections aient lieu. Il n'est pas non plus certain qu'un consensus plus large sur une base juridique puisse encore être trouvé. Le différend sur les élections s'est intensifié en partie parce que les acteurs cherchent simultanément à façonner le terrain de jeu électoral à leur avantage et à se préparer à exploiter la crise qui éclatera si les élections n'ont pas lieu. La ligne de conduite de Saleh, par exemple, est une source de division délibérée : soit elle conduit à des élections auxquelles certaines forces politiques s'opposent et qu'elles coteront probablement, faussant ainsi les résultats en faveur des camps de Saleh et de Haftar, soit elle empêche la tenue des élections, permettant à Saleh de rester à la tête du HoR et de déclarer la fin du mandat du GNU.

Le soutien ostensible d'Haftar à la tenue d'élections reflète également une stratégie à deux volets. Si les élections ont lieu, soit il gagne et prend le pouvoir, soit il perd et conteste la légalité du vote, limitant l'autorité du président élu dans l'ouest libyen. Si les élections n'ont pas lieu, Haftar est dans une position beaucoup plus solide pour attaquer la légitimité du GNU et les confronter. Sa défaite à Tripoli a largement discrédité sa stratégie de s'emparer du pouvoir par la force, et la mobilisation violente contre des adversaires politiques a perdu de son attrait au cours du processus qui a produit le GNU. Une nouvelle crise provoquée par l'absence d'élections recréerait les conditions permettant à Haftar de se mobiliser contre ses adversaires.

Les écueils électoraux

Devant l'impasse sur la base juridique des élections, l'insistance internationale sur la date du 24 décembre 2021 équivaut de plus en plus à un soutien à la tenue d'élections à n'importe quel prix. Mais l'absence d'un accord sur un cadre constitutionnel exige une réévaluation des probabilités : un vote éviterait-il une nouvelle crise, plutôt qu'en provoquer une encore plus grave ?

La situation actuelle en Libye présente certaines des pires conditions possibles pour la tenue d'élections. Les études sur les élections dans les contextes post-conflit ont toujours conclu que ces dernières ont plus de chances de réussir lorsque le conflit s'est terminé par la victoire d'un parti sur un autre; lorsque des dispositions relatives au partage du pouvoir limitent les enjeux de l'élection; lorsque la démobilisation des combattants, les opérations de maintien de la paix ou des institutions de sécurité solides préparent le terrain pour le vote ou lorsque des institutions électorales et judiciaires crédibles limitent les risques de contestation des résultats. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, les élections augmentent le risque d'une reprise du conflit¹⁶, comme c'est le cas pour la Libye.

En effet, la dernière guerre dans ce pays s'est terminée par une impasse, maintenue de façon précaire grâce à une présence militaire étrangère. La lutte pour le pouvoir s'est poursuivie, ce qui fait craindre aux perdants potentiels d'une élection que leurs anciens adversaires militaires ne les anéantissent s'ils arrivent au pouvoir. Une élection qui octroierait une toute-puissance à un président augmente encore les risques, transformant ce processus en un concours où le vainqueur

doit tout rafler. Il n'existe pas de forces de sécurité professionnelles permettant la tenue d'élections en toute tranquillité. Le vernis des institutions de sécurité de l'État cache une sombre réalité, celle des groupes armés dont les dirigeants sont parfaitement conscients des enjeux des élections et dont on peut s'attendre à ce qu'ils influencent le vote par la violence, l'intimidation et le bourrage des urnes. Les forces capables de le faire à grande échelle sont celles d'un candidat présidentiel potentiel de premier plan : Khalifa Haftar. La crédibilité de la Haute commission électorale nationale (HNEC) est déjà mise à mal par les accusations selon lesquelles son président, Emad al-Sayeh, serait de mèche avec le président du HoR, Saleh, en matière de législation électorale. La crainte d'une fraude massive est largement répandue, alimentée par des rumeurs récurrentes selon lesquelles les registres électoraux contiennent un grand nombre de faux numéros d'identité¹⁷. Les institutions judiciaires ont également perdu leur crédibilité en devenant les instruments des luttes politiques; en 2014, la Cour suprême a statué que la base juridique des élections du HoR était nulle. Cette décision a pourtant été ensuite ignorée par le HoR, créant par ce fait un dangereux précédent. Le paysage médiatique est fortement polarisé et dominé par des organisations directement liées aux acteurs du conflit; la désinformation est monnaie courante. Il est certain que les élections seront entachées d'irrégularités et de fraudes, mais il est tout aussi certain que les allégations en ce sens seront encore plus nombreuses.

Ces diverses problématiques ne peuvent pas être résolues de manière significative dans un avenir proche. Tout en réitérant publiquement leur soutien pour qu'aient lieu des élections libres et équitables, les diplomates occidentaux reconnaissent en privé que de telles normes sont irréalistes. Officiellement, le processus dirigé par l'ONU reposait sur le principe que la réunification militaire aiderait à ouvrir la voie à des élections crédibles¹⁸. En pratique, l'objectif

de réunification militaire est irréaliste tant que la structure de pouvoir d'Haftar persiste.

Si l'on ajoute à cela les circonstances problématiques dans lesquelles les élections se dérouleraient, l'absence de consensus, même minimal, sur le cadre juridique devrait susciter de sérieux doutes quant à la capacité des élections à atteindre l'objectif. Selon l'UNSMIL et les gouvernements occidentaux, cet objectif est, avant tout, de conduire à la formation d'un gouvernement libyen uni jouissant d'une légitimité populaire. En effet, un mandat populaire devrait permettre à un tel gouvernement de surmonter les divisions institutionnelles restantes – notamment en unifiant l'armée et la Banque centrale – et de contraindre les forces étrangères à quitter le pays. Un objectif plus immédiat est d'empêcher l'éclatement du conflit qui se profile si les élections n'ont pas lieu. La crainte d'une reprise des combats émane avant tout des avertissements répétés d'Haftar selon lesquels le report des élections serait synonyme de guerre. Plus généralement, un ajournement est risqué, car la feuille de route du LPDF a fait naître l'espoir de la tenue d'élections, et les sondages d'opinion montrent que cette idée bénéficie d'un soutien populaire écrasant. Non seulement Haftar, mais aussi d'autres candidats potentiels pourraient donc se mobiliser contre le GNU en cas de report, provoquant ainsi une crise.

Toutefois, d'un point de vue réaliste, les élections ont peu de chances de permettre la constitution d'un gouvernement bénéficiant d'un mandat populaire fort et d'un soutien national. Et au lieu d'empêcher un nouveau conflit, elles pourraient le catalyser. Les risques que les élections engendrent un gouvernement à la légitimité vacillante et même une reprise des combats existent même dans le meilleur des cas, mais augmentent considérablement si le cadre juridique est intensément contesté.

”

«Il n'existe pas de forces de sécurité professionnelles permettant la tenue d'élections en toute tranquillité. Le vernis des institutions de sécurité de l'État cache une sombre réalité, celle des groupes armés dont les dirigeants sont parfaitement conscients des enjeux des élections et dont on peut s'attendre à ce qu'ils influencent le vote par la violence (...).»

Scénarios avec et sans élections

L'esquisse des pires scénarios permet de mettre en évidence les défis auxquels est confronté tout processus électoral dans les conditions actuelles. L'un de ces scénarios serait le report indéfini des élections, leur base juridique restant dans une impasse persistante. Cela déclencherait une escalade politique, y compris des tentatives infructueuses de tenir des élections sur la base de la législation contestée du HoR, provoquant des démonstrations de force – et peut-être même de violence – tant de la part des partisans que de celle des opposants à un vote. Le 24 décembre, les acteurs soi-disant en faveur de la tenue d'élections pourraient alors s'allier pour déclarer que le mandat du GNU est terminé. Cela donnerait l'occasion à Saleh et à certains membres du HoR de former un gouvernement parallèle, bien que dépourvu de légitimité nationale et internationale, puisqu'il serait très peu probable qu'ils réunissent les 120 voix nécessaires à un vote de confiance formel. Le GNU pourrait perdre son principal avantage sur le gouvernement parallèle si les forces d'Haftar recommençaient à bloquer la production de pétrole dans les zones qu'elles contrôlent, coupant ainsi les revenus du GNU. Alors que la présence militaire étrangère empêcherait un nouvel embrasement du pays, le conflit entre les partisans et les opposants aux élections pourrait cependant provoquer de graves affrontements entre les groupes

armés de l'ouest libyen, y compris à Tripoli. Les groupes armés soutenant le GNU se battraient alors contre ceux alliés aux candidats à la présidence. Le maintien de Dabeiba au pouvoir ne garantit donc aucune stabilité. Même si la popularité de Dabeiba a grimpé en flèche, le maintien du GNU provoquerait à coup sûr une crise grave.

Les pires scénarios sont également envisageables dans l'éventualité où des élections auraient lieu. Un vote tenu sur la base juridique actuelle, contestée, pourrait provoquer un boycott et une abstention généralisés, ainsi que des violences entre partisans et adversaires du vote, en particulier dans l'ouest libyen. Cela serait particulièrement probable si Haftar ou Saïf al-Islam se présentaient. Si Haftar remporte les élections et la reconnaissance internationale, cela déclencherait assurément un rejet massif des résultats dans l'ouest de la Libye. Le gouvernement élu représenterait alors une des parties d'un nouveau conflit, avec un GNU atrophié qui se maintiendrait probablement au pouvoir à Tripoli. Haftar pourrait utiliser sa reconnaissance internationale pour exiger le retrait de la présence militaire turque de Libye, effaçant ainsi le principal argument avancé par la Turquie pour justifier sa présence : avoir été invité par un gouvernement reconnu internationalement. Les partisans étrangers d'Haftar pourraient profiter de cette situation pour essayer de modifier l'équilibre des forces sur le terrain, provoquant une nouvelle guerre civile.

Même si les violences majeures et les boycotts sont évités, il est peu probable que des élections

organisées sur la base juridique controversée actuelle produisent des résultats acceptés dans tout le pays. Les probables accusations généralisées de fraude et de conditions de campagne inéquitables permettraient aux perdants de rejeter ouvertement les résultats. Avec le soutien de ces derniers, les opposants au vote pourraient réfuter les résultats des élections dans leur ensemble, en invoquant la base juridique contestée. En cas de victoire d'Haftar, le rejet viendrait de forces politiques de l'ouest de la Libye. En cas de victoire d'un candidat de l'ouest – comme Fathi Bashagha, ancien ministre de l'Intérieur originaire de Misrata – une réaction similaire pourrait venir de l'est de la Libye, y compris d'Haftar lui-même. En cas de victoire de Dabeiba, les perdants pourraient facilement contester la légalité du vote en invoquant son engagement préalable à ne pas se présenter. Si les élections ont lieu sur la base de la législation actuelle du HoR, les perdants de l'élection présidentielle empêcheraient probablement la tenue d'élections parlementaires dans les zones qu'ils contrôlent. Au mieux, le résultat serait la limitation de facto de l'autorité du nouveau gouvernement à certaines parties du pays; au pire, deux gouvernements parallèles se formeraient, ramenant la Libye à une situation de souveraineté partagée.

Le meilleur scénario, qui semble actuellement peu probable, est celui d'une nouvelle médiation internationale en vue d'apposer un cadre juridique bénéficiant d'un consensus minimal entre le LPDF, le HoR et le HCS. Une fois ce consensus trouvé, la date des élections devrait être reportée de plusieurs mois pour permettre les préparatifs nécessaires. Des





« En l'absence d'un cadre juridique consensuel, l'insistance internationale sur les élections équivaut à un pari à haut risque. Compte tenu à quel point les gouvernements occidentaux se sont engagés pour la tenue des élections, ils hésiteront à mettre en question leurs résultats en cas d'irrégularités majeures, de fraudes et de boycott. »

critères de candidature permissifs, permettant à Haftar et Dabeiba de se présenter, seraient certainement des compromis nécessaires. Cependant, cela serait une source de controverse pendant la campagne, et pourrait offrir un prétexte pour rejeter les résultats. La légitimité d'une victoire d'Haftar serait de toute façon largement contestée dans l'ouest de la Libye, tandis qu'une défaite électorale inciterait Haftar à empêcher le nouveau gouvernement d'exercer une quelconque autorité dans les zones qu'il contrôle.

En résumé, il n'existe aucun scénario plausible dans lequel un président et un gouvernement élus seraient reconnus comme légitimes dans tout le pays. La légitimité du gouvernement élu souffrirait en outre de son incapacité à imposer sa volonté aux forces sur le terrain — les forces d'Haftar dans l'est et le centre de la Libye, et les groupes armés locaux ailleurs dans le pays. De plus, un parlement et un gouvernement nouvellement élus ne seraient pas différents de leurs prédécesseurs, car ils seraient ébranlés par la concurrence entre les innombrables factions locales pour l'accès aux fonctions et aux ressources de l'État. Penser que les élections pourraient lever les obstacles structurels à la stabilisation de la Libye semble être une attente démesurée. Et si les élections peuvent, dans le meilleur des cas, donner un sentiment de progrès politique, même si les fondements restent largement similaires à ce qu'ils sont aujourd'hui, elles peuvent aussi déclencher une déstabilisation majeure.

Une issue ?

Les élections en Libye risquent de devenir un point de rupture qui catalyse les craintes existentielles d'exclusion et de répression en cas de défaite. Leur report n'offre aucune

issue, et déclencherait probablement une nouvelle crise politique à l'échelle nationale, ainsi qu'un conflit dans l'ouest de la Libye.

Il existe peu d'options pour minimiser les enjeux et les risques du vote. Négocier des critères plus stricts pour les candidats, qui excluraient Haftar et d'autres figures controversées, apaiserait les craintes de leurs adversaires, mais inciterait ces derniers à empêcher la tenue du scrutin. Tenter d'organiser uniquement des élections parlementaires, comme le demandent les circonscriptions opposées à Haftar, déclencherait la même réaction. Réduire les compétences du président à un poste essentiellement cérémoniel serait en principe une mesure judicieuse. Mais dans une situation où les lois et les procédures sont régulièrement violées et où les pouvoirs formels ne prennent tout leur sens que combinés avec les forces sur le terrain, cela ne contribuerait guère à rassurer ceux qui s'inquiètent d'une victoire d'Haftar, et garantirait l'impuissance du président si quelqu'un d'autre qu'Haftar est élu. Une proposition américaine — révélée par une fuite d'informations — visait à organiser un second tour des élections présidentielles neuf mois après le premier; mais cette suggestion a déjà suscité un rejet généralisé de la part des principales parties prenantes et ne ferait que reporter l'épreuve de force¹⁹. De plus, une telle démarche pourrait alimenter la polarisation et créer une nouvelle crise entre les deux tours.

Il n'existe pas non plus d'alternative crédible aux élections. Un nouveau règlement négocié n'offre aucun potentiel de stabilisation. Le principal acteur militaire, Haftar, cherche à dominer le pays, et quiconque tente de partager le pouvoir avec lui risque d'être marginalisé. Le reste du paysage politique est trop fragmenté pour permettre un accord stable entre des groupes clairement définis. Et l'opinion publique rejette massivement une énième période de transition.

Négocier un cadre légal et constitutionnel pour les élections — cadre qui bénéficierait d'un minimum de consensus et qui pourrait transcender les clivages politiques — est l'un des rares moyens de réduire au moins quelque peu les risques d'une crise électorale. Il n'est pas certain qu'un tel consensus puisse être atteint : des acteurs clés affirment simultanément être favorables à la tenue d'élections et se préparent à exploiter la crise politique si le vote n'a pas lieu. Mais soutenir un camp dans cette lutte, comme l'a fait l'envoyé spécial des Nations unies Kubiš, fait le jeu de ceux qui ne veulent pas d'élections du tout. Au lieu de qualifier de fauteurs de troubles ceux qui nourrissent des craintes légitimes quant à l'équité et au résultat du vote, l'UNSMIL et les gouvernements occidentaux devraient essayer de répondre à ces craintes.

En l'absence d'un cadre juridique consensuel, l'insistance internationale sur les élections équivaut à un pari à haut risque. Compte tenu à quel point les gouvernements occidentaux se sont engagés pour la tenue des élections, ils hésiteront à mettre en question leurs résultats en cas d'irrégularités majeures, de fraudes et de boycott. Cette approche menace de transformer les élections en simulacre — une perception qui prévaut déjà parmi certains acteurs politiques locaux, en particulier dans l'ouest libyen. Au lieu d'assurer une transition politique pacifique, les élections risquent de ramener la Libye au point de départ, divisée politiquement et nécessitant un nouveau cadre de négociation dirigé par la communauté internationale.

- ¹ Libyan Political Dialogue Forum, « [Roadmap For the Preparatory Phase of a Comprehensive Solution](#) », United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), 16 novembre 2020.
- ² UN News, Libya: « [‘Historic moment’ as UN-led forum selects new interim leadership](#) », 5 février 2021.
- ³ Ayman al-Warfalli, « [Libyan parliament backs unity government, advancing peace plan](#) », Reuters, 10 mars 2021.
- ⁴ Un montant de 20 000 dinars (4 400 dollars) était versé à chacun des époux.
- ⁵ Al-Wasat, « [بينكسلا ضارقالال رانيد نويلم 700 ورايلمو.. جاوزة حنم رانيد راي لم صيصخت نلعي قبيبدل](#) » [Al-Dabeiba annonce une allocation d’un milliard de dinars en allocations de mariage et de 1,7 milliard de dinars en subventions à la construction], 12 août 2021.
- ⁶ Al-Wasat, « [اتوص 73 زواجتي مل ني قفاومل ددع: قومكحل نم ققتل بحس يلعي نوضيرت عيلا باونل](#) » [Députés opposés au retrait de la confiance au gouvernement : le nombre de partisans n’a pas dépassé 73 voix], 21 septembre 2021.
- ⁷ La moitié des 75 délégués du LPDF sont des membres du HoR et de l’institution qui a succédé au parlement parallèle de Tripoli, le Haut Conseil d’État (HCS) ; les autres sont des représentants d’acteurs politiques ou militaires, de groupes sociaux et de la société civile.
- ⁸ LPDF, « [Roadmap](#) ».
- ⁹ Entrevues avec des diplomates occidentaux, avril-juillet 2021.
- ¹⁰ Al-Wasat, « [21 فينج تاسلج قرادا عي يمتب ذي ممالا قث عيلا نومعتي راو حل ي قيتلم نم اوضع](#) » [21 membres de la LPDF accusent l’UNSMIL de mal gérer les sessions de Genève], 2 juillet 2021.
- ¹¹ [Lettre](#) de 46 membres du LPDF adressée à Ján Kubiš le 26 septembre 2021.
- ¹² AFP, « [Controversy over voting law overshadows Libya election](#) », 16 septembre 2021.
- ¹³ House of Representatives, [Law No. 1/2021 on the Election of the Head of State and the Delineation of His Powers](#), Tobruk, 8 septembre 2021.
- ¹⁴ LPDF, « [Chapter on Eligibility for Candidacy for the Executive Authority](#) », United Nations Support Mission in Libya, novembre 2020.
- ¹⁵ Entrevues, conseillers du premier ministre Dabeiba, mai-juin 2021; Samer al-Atrush, « [Libya elections: Why new US proposal has sparked controversy](#) », *The Africa Report*, 29 août 2021.
- ¹⁶ Kristine Höglund, Anna Jarstad et Mimmi Söderberg Kovacs (2009). « The Predicament of Elections in War-Torn Societies », *Democratization* 16 (3), p. 530-557; Dawn Brancati et Jack L. Snyder (2012). « Time to Kill: The Impact of Election Timing on Postconflict Stability », *Journal of Conflict Resolution* 57 (5), p. 822-853.
- ¹⁷ Al-Wasat, « [روزم ينطو حقر فلأ 700 كانه بيويحلا لالط](#) » [Talal Meihoub: Il y a 700.000 faux numéros d’identité], 3 août 2021.
- ¹⁸ LPDF, « [Roadmap](#) »; The Second Berlin Conference on Libya, « [Conference Conclusions](#) », German Federal Foreign Office, 23 juin 2021.
- ¹⁹ Al-Atrush, « [Libya elections](#) ».

NOUVELLES ET ANNONCES

→ Bruno Charbonneau

a accordé, le 12 octobre, une entrevue à [Al Jazeera](#) à l'occasion du Sommet Afrique-France.

→ Maxime Ricard

a publié dans le numéro 163 de la revue [Politique africaine](#) l'article « Fumoirs et relations d'interdépendance : négocier l'ordre social à Abobo, Abidjan ».

→ Leonardo A. Villalón

a dirigé l'ouvrage *The Oxford Handbook of the African Sahel* paru chez [Oxford University Press](#).

→ Daniel Eizenga

a publié l'article « Chad's 'Political Transition' Is a Smokescreen for Military Rule » dans la revue [World Politics Review](#).

Le 23 septembre, il a co-publié avec Joseph Siegle l'article « West Africa : Russia's Wagner Play Undermines the Transition in Mali » sur le site de [Allafrica.com](#).

→ Adib Bencherif

a publié dans la revue [Politique africaine](#) l'article « Des élites touarègues face aux trafics de drogue. Quelles recompositions morales et sociopolitiques ? ».

→ Niagalé Bagayoko

a participé, le 3 octobre, à l'émission « C Politique » sur France 5. Le débat s'intitulait « La France doit-elle se retirer du Sahel ? »

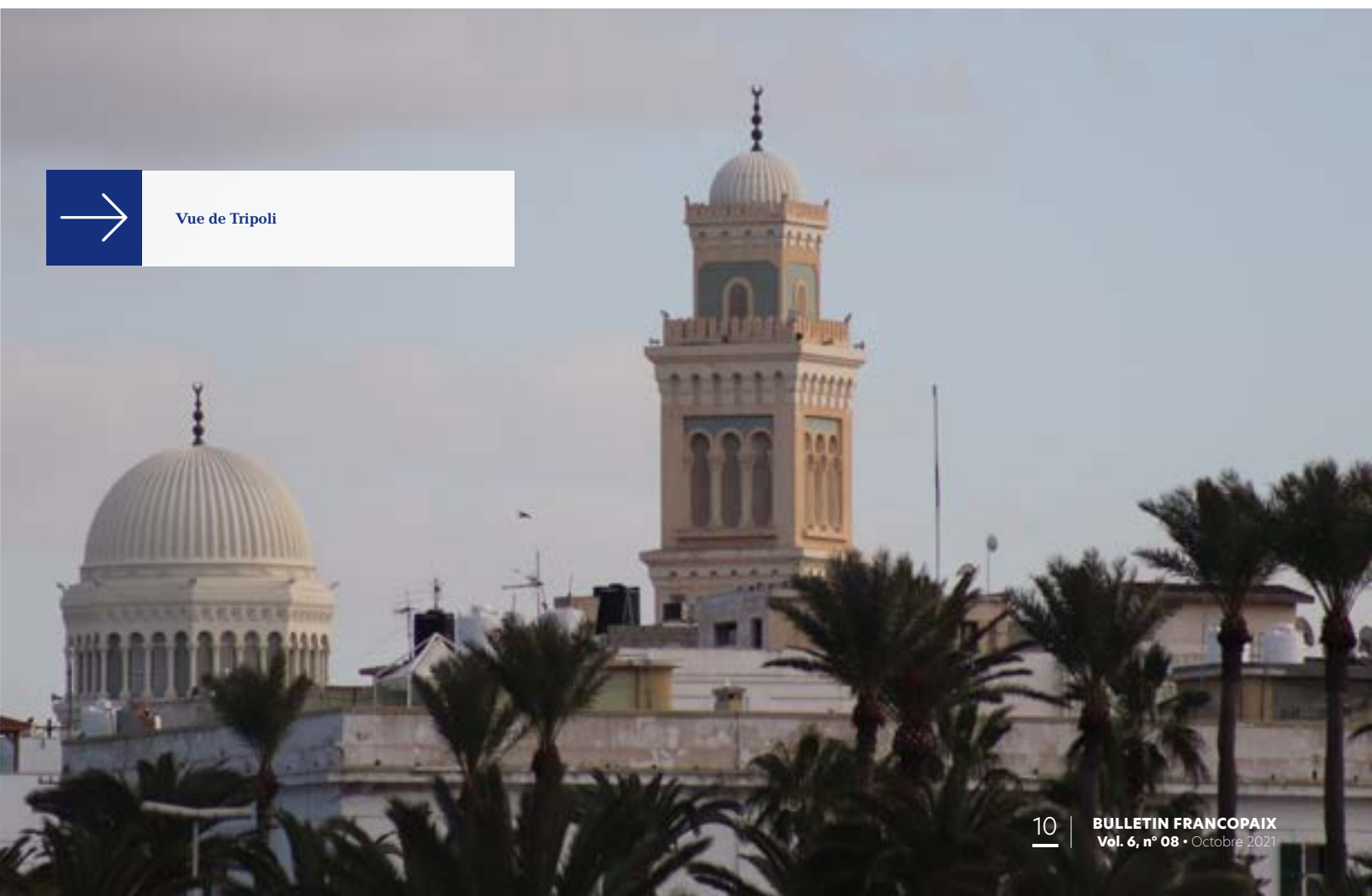
Le 24 octobre, elle a accordé une entrevue à *RTS info* «Le Mali formalise son dialogue avec les djihadistes, au grand dam de la France».

→ Jonathan M. Sears

a prononcé, le 5 octobre, dans le cadre de l'University of Winnipeg Lecture Series, une conférence intitulée « Talking with terrorists amid chronic crisis in Mali, West Africa ». Cet événement a eu lieu à Portsmouth Retirement Residence.



Vue de Tripoli



ÉQUIPE ÉDITORIALE

CO-RÉDACTEUR EN CHEF

Bruno Charbonneau

Directeur du Centre FrancoPaix

Professeur titulaire, Collège militaire royal de Saint-Jean

CO-RÉDACTRICE EN CHEF

Tatiana Smirnova

PhD, Postdoctorante, Centre FrancoPaix

RÉVISION

Yvana Michelant-Pauthex

MEMBRES DU COMITÉ DE RÉDACTION

Adib Bencherif

Professeur adjoint, Université de Sherbrooke

Melchisedek Chetima

Professeur adjoint, Université du Québec à Montréal

Marie-Ève Desrosiers

Professeure agrégée, Université d'Ottawa

Cédric Jourde

Professeur agrégé, Université d'Ottawa

Sarah-Myriam Martin-Brûlé

Professeure agrégée, Université Bishop's

Mulry Mondélice

Professeur adjoint, Collège militaire royal de Saint-Jean

Maxime Ricard

PhD, Chercheur Afrique de l'Ouest, Institut de recherche stratégique de l'École militaire de Paris

CRÉDITS PHOTO

Couverture : United Nations Photo/ Violaine Martin / [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/unphoto/)

Page 2 : United Nations Photo/Violaine Martin/ [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/unphoto/)

Page 4 : United Nations Photo/ Jean Marc Ferré/ [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/unphoto/)

Page 7: United Nations Photo/Violaine Martin/ / [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/unphoto/)

Page 10 : Ziad Fhema/ [Flickr.com](https://www.flickr.com/photos/unphoto/)

Le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie.

CHAIRE RAOUL-DANDURAND | UQAM

C.P. 8888, Succ. Centre-Ville Montréal (Québec) Canada H3C 3P8

Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca

Retrouvez-nous sur Twitter : @CFrancopaix et @RDandurand

PARTENAIRE

