

L'action européenne, centrée sur la migration et la sécurité, a réduit la Libye à une périphérie fonctionnelle entre l'Europe et l'Afrique, au détriment d'une approche politique de long terme.

Virginie Collombier, coordinatrice scientifique, Luiss Mediterranean Platform.

L'UNION EUROPÉENNE FACE À LA CRISE LIBYENNE : UN ÉCHEC (GÉO-)POLITIQUE

C'est l'un des paradoxes les plus éclatants de la politique étrangère européenne contemporaine : au moment même où Ursula von der Leyen promettait, en 2019, de diriger une « Commission géopolitique » et de rompre avec la tradition technocratique de Bruxelles, l'Union européenne (UE) voyait son influence s'effondrer dans la crise la plus proche et la plus stratégique de son voisinage : la Libye.

« L'Europe doit apprendre à parler le langage de la puissance », affirmait alors Josep Borrell. Pourtant, six ans plus tard, le constat est amer : sur son flanc sud, la Méditerranée s'est transformée en espace de confrontation militaire, où la présence européenne s'efface derrière celles de la Turquie et de la Russie. Le rêve d'une Europe capable de peser sur son voisinage s'est heurté à la réalité d'un environnement de plus en plus militarisé et de moins en moins européen.

L'offensive ratée du maréchal Khalifa Haftar contre Tripoli en 2019, en ravivant la guerre civile, a marqué un tournant décisif. Tandis que les capitales européennes hésitaient et se contredisaient, Moscou et Ankara agissaient : la première pour soutenir Haftar et ses forces, la seconde pour venir en aide au gouvernement reconnu par l'ONU. En quelques mois, les deux puissances ont installé des bases, déployé des mercenaires et pris le contrôle d'aéroports, de ports et d'infrastructures stratégiques, à quelques centaines de kilomètres des côtes italiennes.

Comment en est-on arrivé là ? Quels instruments utilise l'UE pour intervenir dans le conflit et pourquoi semblent-ils si peu efficaces ? Depuis 2011, l'UE a mobilisé des missions de sécurité (EUBAM, EUNAVFOR

MED Sophia, puis Irini), des milliards d'euros d'aide humanitaire et de stabilisation via le Fonds fiduciaire pour l'Afrique, et même parrainé la Conférence de Berlin pour tenter de relancer le processus politique en 2021. Pourtant, cette mobilisation n'a pas suffi à transformer la Libye en partenaire stable ou à assurer une influence politique européenne crédible. Entre rivalités nationales, inertie technocratique et priorisation de la gestion sécuritaire sur l'action politique, l'Union a agi sur les symptômes de la crise (migration, insécurité) sans s'attaquer à ses causes. Résultat : l'Union se retrouve marginalisée dans un conflit stratégique, sa crédibilité affectée et son ambition de grandeur géopolitique compromise.

INTÉRÊTS NATIONAUX DIVERGENTS ET ABSENCE DE VISION STRATÉGIQUE

Dès 2011, la politique européenne en Libye est marquée par des divergences profondes entre États membres. Le soulèvement contre Kadhafi, rapidement réprimé, constitue le premier test du jeune Traité de Lisbonne, censé instaurer une diplomatie commune cohérente. Face à la crise, Paris et Londres plaident pour l'intervention militaire, Berlin s'abstient, tandis que Rome oscille entre loyauté européenne et protection de ses intérêts stratégiques et commerciaux. L'OTAN prend alors la main, révélant à la fois la dépendance stratégique de l'Europe et l'incapacité de ses institutions à agir collectivement.

Cet échec fondateur installe une dynamique durable : les logiques nationales priment, le principe d'unanimité



En mai 2025, après une nouvelle période de violence, des centaines de Libyens, de l'Est et de l'Ouest, ont protesté contre leurs gouvernements. Tripoli, le 23 mai 2025./ HAZEM TURKIA/ ANADOLU VIA GETTY IMAGES

paralyse la prise de décision, et le nouveau Service européen d'action extérieure (SEAE) se cantonne à une coordination plus technique que politique. Dans un premier temps, l'Union et ses États membres concentrent leurs efforts sur la reconstruction institutionnelle et la gouvernance, à travers des programmes de soutien à la transition démocratique et à la société civile. Mais la compétition économique et énergétique entre capitales demeure forte, empêchant toute véritable ligne commune.

La reprise de la guerre civile en 2014 transforme radicalement la relation entre l'Union et la Libye : d'un partenaire politique, le pays devient un problème de sécurité. La priorité n'est plus de reconstruire un État, mais de contenir les menaces perçues depuis l'Europe. La crise migratoire de 2015, sur fond d'attentats jihadistes en France, parachève ce basculement. La Libye cesse d'être un voisin à stabiliser pour devenir une frontière à contenir. L'Italie y voit un enjeu migratoire, la France un théâtre de projection de sa lutte antiterroriste au Sahel, l'Allemagne un test du multilatéralisme.

Ces divergences se traduisent par une rivalité diplomatique ouverte entre Paris et Rome, chacune cherchant à s'imposer comme médiatrice incontournable du conflit. La France prend l'initiative en juillet 2017 avec la rencontre de La Celle-Saint-Cloud, où Emmanuel Macron réunit Fayez Al Sarraj et Khalifa Haftar, espérant imposer un accord politique sous parrainage français. L'Italie réplique en novembre 2018 avec la conférence de Palerme, destinée à réaffirmer son rôle historique en Méditerranée et sa proximité avec Tripoli. Ces démarches concurrentes, loin de produire une dynamique de compromis, fragmentent la voix européenne et nourrissent les rivalités nationales.

Sur le terrain, toutefois, les positions nationales divergent encore davantage. À partir de 2014, la France, au nom de la lutte antiterroriste et de la stabilité du Sahel, apporte un soutien militaire et diplomatique discret à Khalifa Haftar, perçu à Paris comme le seul « homme fort » capable de restaurer l'ordre. Ce choix, justifié par des considérations sécuritaires, la place en porte-à-faux avec la ligne officielle de l'UE et avec la Mission d'appui des Nations unies en Libye (MANUL), qui ne reconnaissent officiellement que le gouvernement de Tripoli. L'Italie, à l'inverse, privilégie la coopération avec les autorités et les groupes armés de l'Ouest libyen afin de contenir les flux migratoires et de sécuriser ses approvisionnements énergétiques. Ces stratégies parallèles, dictées par des priorités nationales, minent la cohérence de la politique européenne et renforcent la fragmentation du champ politique et sécuritaire libyen.

Faute de ligne unifiée face à la poursuite du conflit et aux divisions institutionnelles libyennes, l'UE se retranche progressivement derrière un soutien de principe à la MANUL, répété comme substitut à toute initiative propre, même lorsque celle-ci est critiquée pour son immobilisme. L'Europe s'en remet ainsi à l'ONU pour exister diplomatiquement.

En janvier 2020 seulement, face à l'impasse diplomatique et aux risques sécuritaires majeurs posés par un conflit libyen toujours plus internationalisé, l'UE soutient l'organisation de la Conférence de Berlin. Pour la première fois depuis 2011, Européens, Russes, Turcs et acteurs régionaux étaient réunis autour d'une feuille de route commune : respect de l'embargo sur les armes, retrait progressif des forces étrangères et reprise du dialogue politique interlibyen sous l'égide de l'ONU. La conférence, portée diplomatiquement par l'Allemagne, symbolise une tentative de surmonter les divisions européennes et de redevenir un acteur de médiation après près de 10 ans de rivalités nationales et d'initiatives fragmentées. Cependant, faute d'unité durable entre États membres et d'instruments politiques à la hauteur,

La crise libyenne illustre le biais structurel de la politique étrangère européenne : une Europe qui parle le langage de la gestion plutôt que celui de la puissance

cet élan reste essentiellement procédural et ne se traduit pas en influence européenne réelle.

Dans ce contexte, le contrôle des flux migratoires reste le seul objectif véritablement partagé, permettant de contourner l'unanimité grâce à des instruments communautaires (missions civiles, financements, coordination). Mais cette convergence défensive enferme l'Union dans une posture réactive : elle agit sur les symptômes (migration, terrorisme) sans s'attaquer aux causes politiques du conflit.

CONTRÔLE MIGRATOIRE ET SÉCURITÉ : LA POLITIQUE EUROPÉENNE ET SES LIMITES

La crise libyenne illustre le biais structurel de la politique étrangère européenne : une Europe qui parle le langage de la gestion plutôt que celui de la puissance. Son architecture institutionnelle, dominée par l'unanimité intergouvernementale, favorise le compromis à minima plutôt que l'élaboration d'une véritable stratégie commune. Le SEAE, censé incarner la cohérence diplomatique de l'Union, se trouve enfermé dans une logique de gestion des crises, multipliant les missions de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) comme substituts à une vision politique. Là où manque la stratégie, on envoie une mission.

Lancée en mai 2013, EUBAM Libye visait à renforcer les capacités libyennes de gestion des frontières. Rapidement contrainte de se replier à Tunis pour des raisons de sécurité, elle s'est presque immédiatement réduite à des formations et à des projets techniques sans portée politique réelle. Son mandat, révisé en 2023, prévoit désormais un soutien accru aux autorités libyennes en matière de gestion des frontières et de lutte contre la criminalité transfrontalière, la traite des êtres humains et le trafic de migrants. Mais cette approche, essentiellement sécuritaire, illustre la dérive technocratique de l'action européenne : l'UE agit en gestionnaire de risques plus qu'en acteur diplomatique.

La trajectoire d'EUNAVFOR MED-Sophia, lancée en 2015 pour réagir à un naufrage majeur en Méditerranée, révèle la même logique. Présentée comme une opération humanitaire et un symbole de solidarité européenne, elle s'est vite transformée en instrument de contrôle migratoire sous la pression de certains États membres, notamment l'Italie. Dès 2016, son mandat a été élargi à la formation de la garde côtière libyenne et à la lutte contre la contrebande de pétrole, en partenariat avec des milices locales souvent elles-mêmes impliquées dans les trafics et la traite. En cherchant à freiner les départs, Sophia a contribué à renforcer les

dynamiques qu'elle prétendait contenir, transformant la lutte contre l'émigration en ressource économique pour les groupes armés. Les documents stratégiques de la mission l'admettent implicitement : il s'agissait avant tout de « répondre aux répercussions européennes de la crise », non de la résoudre.

Sur le plan humain, le coût de cette externalisation est considérable : plus de 21 000 personnes ont péri en Méditerranée centrale depuis 2014. Cette politique de containment s'est institutionnalisée en 2015 avec la création du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (EUTF), présenté comme un outil pour « s'attaquer aux causes profondes des migrations ». En Libye, il finance la réhabilitation de centres de détention, la réintégration communautaire ou encore des projets de formation. Mais, derrière le discours humanitaire, le développement est instrumentalisé à des fins de sécurité : l'objectif central demeure d'empêcher les départs vers l'Europe. Cette logique, qui lie aide et contrôle, satisfait les États membres mais vide la politique européenne de toute ambition transformatrice. Les critiques convergent : absence de stratégie, dispersion des projets, faible appropriation locale. Le Fonds a multiplié les initiatives, sans démontrer de cohérence politique ni produire d'effet stabilisateur tangible.

Enfin, EUNAVFORMED-Irini, lancée en 2020 pour faire respecter l'embargo onusien sur les armes, prolonge cette approche sécuritaire. Son mandat – observer les flux maritimes – reste largement symbolique. Pendant qu'Irini inspectait quelques cargos, la Russie et la Turquie consolidaient leur présence en Libye, construite progressivement depuis la guerre de 2014 et considérablement renforcée à la faveur du conflit de 2019-2020.

En se positionnant en soutien aux deux principales factions du conflit – Moscou apportant un appui militaire et logistique à Haftar lors de son offensive contre Tripoli en avril 2019, et Ankara répondant aux demandes d'assistance du gouvernement d'accord national via un accord formel de coopération militaire – les deux puissances ont acquis un rôle central dans le conflit. La Russie, via le groupe Wagner, s'est implantée dans l'Est et le Sud du pays, notamment autour de Syrte et des installations pétrolières dans le Fezzan, fournissant formation, soutien logistique et appui aérien aux forces de Haftar. La Turquie, de son côté, a consolidé sa présence dans l'Ouest en établissant des bases à Misrata et à Al Watiya, déployant drones, systèmes de défense anti-aérienne et forces spéciales pour soutenir le gouvernement de Tripoli.

Cette double implantation a profondément transformé l'équilibre du conflit. Moscou et Ankara ne se contentent plus de soutenir des acteurs locaux : ils disposent désormais d'une capacité directe à orienter les opérations militaires et à influencer les négociations politiques. La Russie utilise Wagner (aujourd'hui rebaptisé Africa Corps et repris en main par le ministère de la Défense) pour maintenir la pression sur les lignes de front, sécuriser ses intérêts économiques, notamment dans le secteur énergétique, et appuyer son effort de projection en Afrique et au Sahel, tandis que la Turquie tire parti de sa supériorité technologique et de sa position stratégique pour peser sur la politique intérieure et défendre ses intérêts stratégiques et commerciaux à l'échelle régionale.

En quelques années, ces deux puissances ont acquis une influence diplomatique et militaire majeure, capable de contraindre ou de favoriser certains acteurs libyens selon leurs objectifs. L'UE, en comparaison, a confirmé son incapacité à convertir sa présence opérationnelle en influence politique durable. Les missions comme Irini restent avant tout symboliques, alors que la Libye s'affirme comme un terrain de projection stratégique pour Moscou et Ankara, au détriment d'une Europe qui peine à défendre ses intérêts sécuritaires dans son voisinage méditerranéen.

DÉPOLITISATION ET EFFETS PERVERS DE L'ACTION EUROPÉENNE EN LIBYE

Au-delà de son inefficacité stratégique, la politique européenne en Libye a produit des effets pervers durables, tant sur la gouvernance du pays que sur l'image et la crédibilité de l'UE.

Au cours des dernières années, l'aide européenne s'est profondément dépolitisée. Les programmes financés par le EUTF ou par l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP) privilégient toujours plus des interventions techniques et visibles : déminage, dépollution des zones de combat, formation de personnels de sécurité et de garde-côtes, réhabilitation d'infrastructures locales ou encore appui à l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes. Ces projets, souvent mis en œuvre par des agences internationales telles que le PNUD, l'FOIM, Expertise France ou la GIZ, visent avant tout à rendre tangible la « présence » européenne sur le terrain. Des initiatives telles que celles menées par GOPA PACE dans le cadre du projet EULINK, visant à sécuriser la route côtière Tripoli-Syrie et à soutenir la coopération entre unités de sécurité de l'Ouest et de l'Est du pays, illustrent cette logique de projets techniques à haute visibilité. S'ils peuvent contribuer à la stabilité de court-terme, ces projets restent cependant détachés d'une stratégie politique de stabilisation durable. Alors que l'Union a soutenu pendant plusieurs années des initiatives de médiation ou de dialogue interlibyen, ces dimensions ont aujourd'hui quasiment disparu : la Libye n'est plus traitée comme une crise politique, mais comme un chantier technique.

Cette approche traduit une forme de stratégie d'évitement, destinée à limiter les risques politiques et à préserver une neutralité apparente. Plusieurs facteurs expliquent ce recentrage. Depuis 2021 et la formation du gouvernement Dabaiba à Tripoli, la Libye n'est plus perçue comme une urgence diplomatique. Les priorités se sont réorientées vers le Moyen-Orient et le Soudan, où les besoins humanitaires et diplomatiques sont plus pressants. La réduction des moyens disponibles, dans un contexte de réarmement et de réaffectation des budgets de défense, accentue encore cette tendance. Faute de ressources et de volonté politique, les projets à forte visibilité ont remplacé les démarches discrètes et patientes de réconciliation, produisant une stabilisation de façade : des actions concrètes, mais une légitimité institutionnelle fragile.

La logique sécuritaire et la gestion technocratique de la stabilisation ont par ailleurs contribué à fragmenter davantage l'espace libyen. En privilégiant des résul-

tats rapides et mesurables, les programmes européens ont consolidé des pouvoirs locaux dépendants de l'aide internationale, souvent au détriment de la reconstruction d'un État central légitime. Des groupes armés, convertis en interlocuteurs administratifs, captent les ressources et renforcent leur influence, compliquant toute reconstruction politique inclusive. En l'absence d'un cadre de gouvernance solide, l'aide européenne s'est insérée dans des circuits clientélistes, contribuant à figer les rapports de force plutôt qu'à les transformer.

Ce mode d'action affecte directement la crédibilité internationale de l'UE. Sur le terrain, elle est perçue comme un bailleur utile mais dépourvu de vision : un acteur de projets plus qu'un acteur politique. En cherchant la neutralité, elle a perdu l'influence ; en misant sur la visibilité, elle a sacrifié le véritable impact. Nombreux sont les Libyens qui la voient comme une puissance distante, davantage préoccupée par ses propres frontières que par la reconstruction du pays. L'Europe, jadis porteuse d'un projet normatif, s'est largement réduite à une fonction gestionnaire. Son discours sur les droits humains et la bonne gouvernance se heurte toujours plus à la réalité d'une Europe perçue comme obsédée par le contrôle migratoire et insensible aux coûts politiques et humains de ses choix.

CONCLUSION

Quatorze ans après la chute de Mouammar Kadhafi, la Libye demeure le miroir des contradictions européennes. L'Union a déployé des moyens considérables sans jamais les convertir en véritable influence politique. Derrière l'activisme diplomatique et la prolifération de missions techniques, c'est l'absence de stratégie commune qui domine.

La crise libyenne met en évidence les impasses d'une Europe fragmentée : rivalités franco-italiennes, prudence allemande, dépendance à l'OTAN, et une préoccupation quasi exclusive pour le contrôle des flux migratoires. Faute d'assumer un rôle autonome, l'UE s'abrite derrière le cadre onusien, comme si le soutien de principe à la MANUL suffisait à tenir lieu de politique étrangère. L'Europe agit beaucoup, mais décide peu : elle multiplie les instruments sans vision, les opérations sans mandat politique, confondant action et influence.

Réduite à un rôle de gestionnaire de crise, l'UE a transformé la Libye en espace tampon plutôt qu'en partenaire. En privilégiant la visibilité à la cohérence, elle a parfois consolidé les dynamiques qu'elle prétendait contenir. Son action, centrée sur la migration et la sécurité, a réduit la Libye à une périphérie fonctionnelle entre l'Europe et l'Afrique, au détriment d'une approche politique de long terme.

La crise libyenne n'est donc pas un simple échec diplomatique, mais un révélateur structurel : celui d'une puissance empêchée, paralysée par l'unanimité et la peur du risque politique. Tant que l'Union n'assumera pas une diplomatie stratégique et un véritable leadership collectif, le projet d'« Europe géopolitique » restera incantatoire. La Libye aura alors été moins un revers qu'un avertissement : une Europe qui se contente de gérer les crises finit toujours par les subir./