

LA CRISE DE LOCKERBIE ET LE PROCESSUS DE RÉINTÉGRATION DE LA LIBYE DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL

Moncef DJAZIRI*

Nous écrivions en 1991 que le « piège de Lockerbie dans lequel se trouve pris le colonel Kadhafi constitue un défi majeur en même temps qu'un test pour évaluer sa capacité d'adaptation aux exigences internationales ». Nous disions aussi que pour échapper à ce piège, les dirigeants libyens devront faire preuve d'une meilleure intelligence des contraintes internationales. L'avenir du régime et son intégration internationale nous semblaient alors dépendre de l'aptitude du leader libyen à résoudre la crise en prenant en compte la réalité des rapports internationaux (Djaziri 1991 ; 1992). C'est cette hypothèse que nous nous proposons de vérifier quelques années après, en analysant le processus qui a conduit les dirigeants libyens, initialement opposés à toute extradition, à remettre le 5 avril 1999 aux représentants des Nations Unies les deux Libyens soupçonnés d'avoir commis l'attentat de Lockerbie. Indépendamment de l'issue de ce procès, on peut considérer que cette « extradition *de facto* » met fin à une période de mise à l'écart et ouvre une aire nouvelle dans les relations entre la Libye et les pays occidentaux, après de nombreuses années de tension.

Dans cet article, nous retraçons le processus qui a conduit à l'extradition des deux Libyens, en mettant l'accent sur le rôle joué par certains États, en particulier l'Égypte, l'Arabie Saoudite, l'Afrique du Sud, les pays européens ainsi que certaines organisations régionales comme la Ligue des États arabes (LEA) et l'Organisation de l'Unité africaine (OUA). Plus généralement, nous montrons l'évolution de l'attitude des dirigeants libyens, qui prouve que ces derniers, loin d'être des idéologues imperméables à l'environnement, font preuve d'un grand sens des réalités, qui contraste avec une phase d'irréalisme et d'aventurisme qui a caractérisé les deux décennies après le coup d'État de 1969. Ceux qui voudront faire le bilan de la « révolution libyenne » devront prendre en compte la manière dont les dirigeants libyens semblent avoir échappé au « piège » de Lockerbie et tentent actuellement de retrouver leur place au sein de la communauté internationale. Nous montrons aussi que l'extradition *de facto* des deux Libyens constitue la dernière phase d'un long processus de transformation du comportement des autorités libyennes, caractérisé par le passage d'une attitude de confrontation à une attitude de coopération. Nous décrivons également le long processus de transformation de ce que les dirigeants américains appellent « un État paria » ou un « État-voyou » (*rogue state*), en un État avec lequel les pays occidentaux commencent à dialoguer après de nombreuses années de mise à l'écart.

* Institut de science politique. Université de Lausanne.

Le dernier aspect de cet article concerne des questions théoriques relatives aux rôles respectifs de l'acteur et des structures. Nous considérons ici le rôle des acteurs politiques dans une perspective d'autonomie relative, celle qui prend en compte la dimension rationnelle du comportement des personnes appelées à prendre des décisions en fonction des ressources disponibles, mais dont l'action inscrite dans le cadre de la configuration politique (Djaziri, 1998 : 33-50) se trouve limitée et infléchie. C'est cela qui explique le changement d'attitude qu'on appelle communément « un virage » : il y a ce qu'on veut faire, mais il y aussi ce qu'on peut faire compte tenu de la configuration du pouvoir. La réalisation des objectifs que les acteurs s'assignent est à la fois fonction de leur calcul rationnel, mais également des ressources disponibles et des conditions objectives sur lesquelles il n'ont pas prise.

Sanctions et processus de marginalisation de la Libye

Le radicalisme politique de Kadhafi et la marginalisation de la Libye

La marginalisation internationale de la Libye a été un long processus avec ses deux composantes interne et externe. Pour des raisons multiples, le régime libyen n'a jamais pu véritablement jouir d'un statut « normal » au sein de la communauté internationale. Dès 1969, et surtout après « la révolution populaire » de 1973, le régime est entré dans une logique de contestation tout azimut contre l'impérialisme occidental et le colonialisme (Djaziri, 1996 : 199-225). Cette logique était sous-tendue par une rhétorique de la confrontation avec l'Occident, rendu responsable de tous les maux de la Libye, des pays arabes et ceux du tiers monde. Une sorte d'idéologie nourrie du tiers-mondisme s'est développée assez rapidement après le coup d'État. La création des comités révolutionnaires en 1979 a constitué une étape significative du radicalisme idéologique de Kadhafi, qui a conduit le leader libyen à développer un discours violent contre les opposants libyens et contre « l'impérialisme »¹. Dans cette logique, Kadhafi s'est allié à tous les mouvements anti-impérialistes qu'il a soutenus par différents moyens.

C'est dans cette atmosphère de sentiment anti-américain, animée par une dynamique radicale et par une rhétorique anti-impérialiste que des manifestants libyens incendient l'ambassade américaine à Tripoli. En réponse, le président Ronald Reagan ordonne, en mai 1980, la fermeture de l'ambassade libyenne à Washington et rompt les relations diplomatiques. Dans le même temps, le Département d'État lance un appel aux compagnies pétrolières américaines pour rapatrier leurs employés, le tout dans un contexte de rumeurs de préparatifs d'un plan pour abattre le régime libyen. Le 19 août 1981, deux avions américains F 14 postés sur le porte-avion *Neemetz* abattent deux avions libyens Soko 25 à 60 miles du Golfe de Syrte. Dans le même temps, la marine américaine coule deux vedettes libyennes garde-frontières accusées par les Américains d'avoir lancé des fusées contre leurs avions.

1. On retrouve des relents de cette rhétorique dans l'entretien récent que le leader libyen a accordé à un journaliste américain (Viorst, 1999).

Le 14 avril 1986, appuyés par des porte-avions postés dans le golfe de Syrte, deux avions F 111 décollent d'une base aérienne britannique et bombardent Benghazi et Tripoli. Le double raid sur les deux villes fait 37 morts², dont la propre fille adoptive du colonel Kadhafi. Pour justifier leur acte, les Américains accusent la Libye d'être responsable de l'explosion du dancing en République fédérale d'Allemagne (RFA), qui avait fait deux morts et plusieurs blessés parmi les soldats américains³.

À partir de cette date, les relations entre les États-Unis et la Libye vont connaître une grave détérioration. La Libye est désormais considérée comme un « État terroriste », qui soutient le terrorisme international. En septembre 1988, le Département d'État américain annonce que la Libye se prépare à fabriquer des armes chimiques, considérées comme armes de destruction massive. Le président Ronald Reagan déclare qu'il étudie la possibilité de détruire une usine de produits chimiques de Rabta. Le 21 décembre 1988, un boeing de la Pan Am explose au-dessus de Lockerbie en Écosse et donne lieu à ce qu'on a appelé « l'affaire Lockerbie »⁴. Le 2 janvier 1989, le porte-avion J.-F. Kennedy procède à des manœuvres en face des rives libyennes. Le 4 janvier 1989, des avions F 14 américains abattent deux avions libyens Mig 23 à 70 miles des eaux territoriales libyennes. Le 13 novembre 1991, les États-Unis et la Grande-Bretagne accusent deux agents des renseignements libyens d'être à l'origine du crash de l'avion de la Pan Am. Le 18 novembre 1991, les autorités libyennes procèdent de leur côté à une enquête pour définir la responsabilité des deux Libyens.

L'affaire Lockerbie et la mise en cause du régime libyen

Le 18 novembre 1991, les États-Unis et la Grande-Bretagne demandent l'extradition des deux Libyens accusés d'être à l'origine du crash de la Pan Am, que les autorités libyennes refusent catégoriquement d'extrader. Le refus libyen inaugure ce qu'il est convenu d'appeler « la crise Lockerbie » ou « l'affaire Lockerbie »⁵, dont il importe de rappeler les principaux aspects.

Après l'explosion le 21 décembre 1988, du boeing de la Pan Am au-dessus de Lockerbie en Écosse, faisant 270 morts, une enquête criminelle est menée pendant trois ans sous l'égide des Américains, en collaboration avec des juges écossais (70 pays visités, 15 000 procès verbaux et plus de 20

2. Pour le gouvernement américain, le raid constitue une réponse à la certitude acquise par les États-Unis, preuves irréfutables à l'appui selon eux, d'une implication libyenne dans un attentat contre une discothèque, à Berlin, qui a entraîné la mort de deux militaires américains. Ces preuves n'ont toutefois jamais été confirmées par l'enquête menée par la police allemande, (*Le Monde*, 22 août 1998 : 2).

3. Les preuves d'une implication libyenne dans l'attentat contre une discothèque, à Berlin n'ont toutefois jamais été confirmées par l'enquête menée par la police allemande, cf. *Le Monde*, 22 août 1998 : 2.

4. L'explosion tua 270 personnes, dont onze Écossais morts lors de la chute de l'avion et 189 passagers, américains pour la plupart. Après 12 000 interrogatoires menés par les enquêteurs dans 54 pays et la découverte dans les décombres, en 1990, d'un fragment de circuit de détonateur électronique et de Semtex (un explosif très puissant), la Libye est mise en accusation. Les enquêteurs ont identifié les fibres textiles des vêtements qui entouraient le Semtex et sont remontés jusqu'à Malte où un Libyen aurait fait enregistrer la mallette bourrée d'explosifs, transférée ensuite sur le vol 103 au départ de Francfort.

5. Pour les aspects juridiques de cette affaire, Kash, 1994, Joyner et alii, 1993.

millions de dollars dépensés). Elle aboutit à des conclusions qui mettent en cause deux citoyens libyens Abdel Basset Ali al-Megrahi⁶ et Amîn Khalifa Fhîma⁷, considérés comme deux agents de renseignements qui auraient préparé et exécuté l'opération d'explosion du Bœing-747 de la Pan Am, dans le but de se venger du bombardement américain de 1986 qui a provoqué, entre autre, la mort de la fille adoptive du colonel Kadhafi.

Le 13 novembre 1991, les États-Unis et la Grande-Bretagne accusent officiellement les deux agents de renseignements libyens d'être à l'origine du crash de l'avion. Le 18 novembre 1991, les États-Unis et la Grande-Bretagne demandent officiellement l'extradition des deux Libyens soupçonnés, et menacent d'imposer des sanctions à la Libye si Kadhafi ne répond pas aux exigences des deux grandes puissances. Le 21 janvier 1992, devant le refus libyen, le Conseil de sécurité adopte à l'unanimité la résolution 731 qui condamne la destruction de l'avion de la Pan Am et celle de l'UTA et somme la Libye de coopérer aux enquêtes sur ces deux incidents. Le 31 mars 1992, dans la foulée, le Conseil de sécurité adopte la résolution 748 dans laquelle la Libye est qualifiée « d'État terroriste ». La résolution impose à ce pays plusieurs sanctions internationales parmi lesquelles un embargo aérien et un autre sur les technologies et les armes. Elle appelle en outre tous les pays à réduire leurs représentations diplomatiques à Tripoli, mesure visant à isoler la Libye⁸.

Sans nous prononcer sur la véracité des accusations (nuancées par d'autres sources et contestées par les autorités libyennes)⁹, il faut rappeler qu'en lançant les accusations contre des fonctionnaires libyens, les États-Unis entendaient faire le procès de l'État libyen en raison du soutien apporté à différents mouvements qualifiés de terroristes. Il s'agissait également de forcer Kadhafi sinon à abandonner le pouvoir, du moins à changer de politique. Dans un document publié par le Département d'État en novembre

6. Abdel Basset Ali al-Megrahi est né à Tripoli le 1^{er} avril 1952. Ancien chef de sécurité des Lignes aériennes arabes libyennes à Malte. Selon les autorités américaines, A. Megrahi occupait le poste de responsable de la sécurité aérienne dans les services de renseignements libyens. C'est lui qui aurait mis la valise contenant des explosifs dans l'avion de la Pan Am.

7. Amîn Khalifa Fhîma est né le 4 avril 1956 à Souk al-Jomâa, proche de Tripoli. Il aurait été formé pour les renseignements à Syrte et a été employé à l'ambassade libyenne de Malte, cf. *al-Hayat*, 31 août 1998.

8. La résolution 748, renforcée par la résolution 882 du 11 novembre 1992, fixe les sanctions suivantes : un embargo aérien interdisant tout départ ou toute arrivée, seuls les vols internes sont autorisés. Aucun avion ne peut être livré, ni aucune pièce de rechange », un embargo militaire interdisant l'acquisition d'armements et d'articles de guerre ou toute autre aide à la Libye dans ce domaine », la réduction importante du nombre des diplomates libyens et limitation du déplacement de ceux qui restent », le gel des avoirs financiers libyens à l'étranger et des limitations à l'importation de certains articles nécessaires à l'industrie pétrolière. Ces sanctions ont été reconduites tous les quatre mois par le Conseil de sécurité. La dernière reconduction de ces sanctions date de juillet 1998 », cf. *al-Hayat*, 29 août 1998 : 6. Il faut rappeler que ces sanctions sont suspendues depuis le 5 avril 1999.

9. D'autres enquêtes des services de renseignements américains mettent en cause également l'Iran et la Syrie. Rappelons également les réserves exprimées par le célèbre chroniqueur du Washington Post M. Rosenthal qui, dans un article du *Herald Tribune* du 1^{er} avril 1992, dit que plusieurs personnes de différents pays sont impliquées dans l'explosion de l'avion de la Pan Am. Cf. Djaziri (1996 : 209 ; 220-221). Pour connaître par ailleurs les fondements juridiques de la thèse libyenne qui explique l'affaire Lockerbie en disculpant les Libyens, voir le livre très documenté de Miloud al-Mehadhbi, 1996.

1991, les autorités américaines accusent la Libye de financer des groupes islamistes en Palestine, d'entretenir des contacts avec l'Armée républicaine irlandaise (IRA), de financer le parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), de soutenir la branche armée du parti communiste des Philippines et de soutenir des groupes terroristes sud-américains.

Henri Schuler, responsable américain, se fait plus précis en mai 1995, lors d'un entretien accordé à un quotidien arabe dans lequel il rappelle que l'objectif réel de la campagne américaine contre la Libye, initiée en 1992 avec l'affaire Lockerbie, est de renverser Kadhafi et changer le régime politique¹⁰. Une telle campagne a été lancée au moment même où s'amorçait en Libye une ouverture politique et économique, et où s'effectuait le retour d'une partie des opposants et le début d'assouplissement du carcan autoritaire (Djaziri, 1992 : 753-781).

Le 3 mars 1992, la Libye présente le dossier de l'affaire Lockerbie devant la Cour internationale de justice (CIJ)¹¹ et demande des mesures conservatoires en vue de « geler les sanctions » en attendant le jugement de la Cour. La Libye accuse par ailleurs les États-Unis et la Grande-Bretagne de ne pas respecter les accords de Montréal de 1971. Le 13 mars 1992, le Conseil de sécurité des Nations Unies décide, dans la résolution 748, d'imposer un embargo aérien et militaire contre la Libye. Le 1^{er} décembre 1993, de nouvelles sanctions internationales sont prises, gelant des avoirs libyens à l'étranger et imposant un embargo sur la technologie nécessaire à l'industrie pétrolière. Le 29 janvier 1994, la Libye mise au banc des nations tout en étant sûre de son bon droit, réitère son refus d'extrader les deux Libyens.

La stratégie libyenne de lutte contre l'isolement par le rapprochement de quelques pays arabes et africains

Pour sortir de la crise et échapper au piège de Lockerbie que représentent les sanctions internationales, le colonel Kadhafi a entrepris, dans un premier temps de renforcer les relations de la Libye avec l'Égypte, de se rapprocher de l'Arabie saoudite et de réorienter ensuite la politique étrangère vers les pays africains dans le cadre d'une nouvelle alliance.

Le rôle de l'Égypte dans le règlement de l'affaire Lockerbie

Au moment où les dirigeants Libyens tendent de minimiser le rôle de l'Égypte¹² et des pays arabes (à l'exception de l'Arabie Saoudite) dans le

10. Henri Schuler était directeur du programme « Énergie et sécurité » du Centre d'études stratégiques et internationales de Washington, conseiller du gouvernement américain. Pour lui, Kadhafi s'est gravement trompé en 1971 en ayant nationalisé les compagnies pétrolières américaines et en ayant joué le rôle de fer de lance dans la crise pétrolière de 1973 qui a été une menace pour l'Occident, cf. entretien accordé au quotidien *Asharq al-awsât*, 11 mai 1995.

11. La France ne reconnaît plus cette juridiction internationale depuis 1974 et les États-Unis ne la reconnaissent plus depuis 1984.

12. Lors de son voyage officielle en Égypte du 5 au 10 mars 1999, Kadhafi a fait des déclarations tendant à minimiser le rôle de ce pays dans le règlement de l'affaire Lockerbie, par rapport à celui de l'Afrique du sud et de l'Arabie saoudite. Devant des intellectuels égyptiens réunis à sa demande, et tout en reconnaissant les efforts de l'Égypte, Kadhafi a déclaré que « l'Égypte n'a pas su trouver des oreilles attentives auprès des Américains et des Britanniques, comme a su le faire Nelson Mandela ».

règlement de l'affaire Lockerbie et dans la réinsertion de la Libye dans la communauté internationale, il est important de rappeler le rôle effectif qu'a joué l'Égypte et que reconnaissent les États-Unis¹³. Dès 1990, la Libye a entrepris un rapprochement stratégique en direction de l'Égypte (Djaziri, 1991). Ce rapprochement a permis aux autorités Libyennes d'atténuer les effets économiques des sanctions internationales et de s'appuyer sur un interlocuteur arabe de poids sur la scène régionale et internationale pour sortir du « piège » de Lockerbie.

A plusieurs reprises, et à l'occasion de différentes rencontres avec des chefs d'État occidentaux, le président Hosni Moubarak a plaidé le dossier libyen, expliquant qu'il est dangereux de maintenir les sanctions contre la Libye. Plus d'une fois, il a demandé la levée de l'embargo et la réintégration de ce pays dans la communauté internationale. Lors de sa visite officielle à Paris le 2 février 1999, par exemple, le président égyptien a défendu auprès du président français la nécessité de lever les sanctions. A l'issue de cette rencontre, les deux présidents se sont déclarés d'accord sur la nécessité de régler l'affaire Lockerbie. Pour sa part, le ministre égyptien des Affaires étrangères, Amr Moussa, a estimé qu'il était temps de mettre fin à l'isolement de la Libye, de permettre à ce pays de retrouver sa place sur la scène internationale et de jouer pleinement son rôle en Méditerranée (*al-Hayat*, 1999 : 4).

Mais le rôle de l'Égypte, c'est également celui qu'ont joué les juristes et les experts égyptiens en conseillant et en travaillant auprès des experts libyens pour préparer certains arguments juridiques fondamentaux. Ce sont eux, par exemple qui ont avancé l'argument du droit de la Libye d'exiger des « garanties » avant l'extradition des deux Libyens. C'est en particulier le professeur égyptien Hassan al-Nafâa qui a développé la notion de « garanties », pour dissocier le procès judiciaire d'un éventuel « procès politique » et pour considérer que le procès des deux Libyens doit porter uniquement sur l'accusation dans l'affaire Lockerbie et ne doit pas concerner l'État libyen (*Asharq al-Awsât*, 28 août 1998 : 6). Comme autre signe du soutien des Égyptiens à la Libye dans la crise de Lockerbie, il faut rappeler la décision du 5 septembre 1998 d'un avocat égyptien de renom M^e Ragai Attiya de faire partie de l'équipe d'avocats libyens. Sans être spectaculaire et voyant, le soutien diplomatique et politique de l'Égypte a été long, continu et efficace.

Le soutien de la Ligue des États arabes

Là aussi, l'analyse du rôle de la Ligue des États arabes (LEA) permet de nuancer les conclusions des autorités libyennes qui estiment aujourd'hui que cette organisation n'a rien entrepris de conséquent pour s'opposer à l'embargo. Certes, cette organisation, constituée de différents pays qui n'ont pas tous la même évaluation de l'affaire Lockerbie, n'a pas réussi à adopter une position unanime de demande de levée unilatérale de l'embargo (comme

13. Ce rôle a été reconnu par les États-Unis. En effet, un haut responsable de l'administration américaine a reconnu le rôle positif de l'Égypte, de l'Arabie saoudite, de la Jordanie et de l'Afrique du Sud dans le règlement en cours de l'affaire Lockerbie, cf. *al-Hayat*, 29 août 1998 : 6.

le fera l'OUA). Mais les différentes résolutions ou projets de résolution ont néanmoins conforté la position libyenne.

Le 30 août 1998, le secrétaire général de la Ligue des États arabes, Ismât Abdelmajid, a annoncé qu'il soutenait le projet de résolution soumis par la Libye, examiné le 16 septembre 1998 par le Conseil des ministres de l'Organisation arabe et dans lequel les pays arabes demandent des garanties (cf. projet de résolution). Le lundi 7 septembre 1998, le secrétaire général de la Ligue des États arabes a demandé des « garanties » pour les deux Libyens accusés par Washington et Londres : « Des garanties doivent être obtenues afin de permettre à la Libye d'accepter le jugement des suspects dans un pays tiers », a déclaré le secrétaire général à l'issue d'entretiens séparés avec les ambassadeurs américain et russe au Caire.

Le 17 septembre 1998, le Conseil des ministres de la Ligue des États arabes, à l'issue de sa session ordinaire, a publié un communiqué dans lequel il demande la suspension des sanctions imposées à la Libye, dès lors que ce pays aura abouti à un accord avec les États-Unis et la Grande-Bretagne sur les procédures et les garanties concernant le procès des deux Libyens. Le Conseil de la LEA a décidé également la levée complète des sanctions dès que les deux Libyens accusés seront extradés. Le communiqué du Conseil des ministres des affaires étrangères de l'organisation régionale arabe a appelé la Grande-Bretagne, les États-Unis et la Hollande à entreprendre des contacts et des négociations avec la Libye directement ou par l'intermédiaire du secrétaire général des Nations-Unies. Le Conseil a par ailleurs dénoncé les menaces d'aggravation des sanctions imposées à la Libye. Le Conseil s'est félicité, par ailleurs, de la décision de la Grande-Bretagne et des États-Unis d'accepter les propositions faites par la Ligue des États arabes et la Libye, soutenues par l'OUA, les pays non-alignés et la Conférence islamique, de juger les inculpés dans un pays neutre, la Hollande.

La position de l'Organisation de l'unité africaine

L'habileté politique de Kadhafi est d'avoir réussi à rallier les États africains en les amenant à remettre en cause l'embargo, bien avant qu'il ne soit suspendu en avril 1999. Réuni dans la capitale du Burkina Faso, en fin août 1998, le sommet de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) a appelé les États membres à « ne plus se conformer », à partir du 1^{er} septembre 1998, aux sanctions décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU, dans le cas où les États-Unis et la Grande-Bretagne refuseraient de juger les deux suspects libyens dans un pays neutre. Cette résolution, considérée par les autorités libyennes comme un soutien à leur position, et qui renforce l'appui apporté par les pays non-alignés à la Libye dans sa lutte contre l'embargo¹⁴, est aussitôt critiquée par les États-Unis la qualifiant de « décision à courte vue et d'attaque contre l'autorité du Conseil de sécurité ».

14. Au terme de leur sommet, le 3 septembre 1998 en Afrique du Sud, les dirigeants des pays non-alignés ont appelé les États-Unis et la Grande-Bretagne à engager des discussions avec la Libye sous l'égide de l'ONU pour organiser le procès et garantir la sécurité des deux suspects.

La décision du sommet de l'OUA a représenté une brèche dans la solidarité internationale, dans la mesure où elle a ouvert la voie à une série de violations de l'embargo par plusieurs chefs d'État africains. Le 1^{er} septembre 1998, un avion soudanais a atterri à l'aéroport de Tripoli avec à son bord une cinquantaine de membres du parlement soudanais et des organisations populaires. La délégation était présidée par Mohamed Amin Khalifa, vice-président du parlement soudanais. Le jour même, plusieurs autres avions arabes et africains ont atterri à l'aéroport de Tripoli. Le 5 septembre 1998, le jour choisi pour fêter le 29^e anniversaire du coup d'État du 1^{er} septembre 1969, cinq chefs d'État africains ont violé délibérément l'embargo aérien, affichant ainsi leur solidarité avec la Libye face à Washington et Londres. Cinq présidents africains que sont le Soudanais Omar al-Béchir, le Nigérien Ibrahim Baré Mainassara, le Malien Alpha Omar Konaré et le Tchadien Idris Deby du Tchad ont atterri à Tripoli pour participer aux festivités marquant le 29^e anniversaire de la « révolution ». Le 30 septembre 1998, quatre chefs d'États africains que sont les présidents du Niger Ibrahim Baré Mainassara, celui du Tchad Idris Deby ainsi le président érythréen Asias Oufouraki ont atterri à l'aéroport international de Syrte et ont eu des discussions avec le colonel Kadhafi. A sa descente d'avion, le président nigérien a déclaré que la visite faisait partie des concertations régulières dans le cadre du Rassemblement des États sahariens créé en 1997 sur l'initiative de la Libye et qui regroupe outre la Libye, le Tchad, le Burkina Faso, le Mali et le Soudan.

La levée *de facto* de l'embargo aérien, sans réaction occidentale conséquente, pose au passage la question suivante : pourquoi les Occidentaux, et en particulier les États-Unis, n'ont-ils pas réagi à cette levée unilatérale de l'embargo aérien ? Pour y répondre, il faut rappeler les difficultés américaines et le succès parlementaire des communistes russes ainsi que l'arrivée au pouvoir d'Evgueni Primacov, nationaliste, « orientaliste » et sympathisant des pays arabes, dont la nomination au poste de premier ministre¹⁵, traduisait le retour des nationalistes et annonçait l'alliance national-communiste qui a pour effet de durcir la position russe au Conseil de sécurité¹⁶.

L'attitude de solidarité plus ouverte et franche de certains chefs d'État africains semble avoir joué un rôle dans la nouvelle politique étrangère de la Libye, en direction de l'Afrique. Sensibilisé par le soutien des pays africains, et « ulcéré » par le manque de soutien franc et collectif des pays arabes, Kadhafi décide, le 13 septembre 1998, de « tourner la page » de l'arabisme et de l'unionisme, et de réorienter prioritairement la politique libyenne vers le continent africain¹⁷. La décision du leader est suivie par la suppression du Comité populaire général pour l'Unité arabe et son remplacement par un Comité populaire général pour l'Afrique.

15. Le 12 mai 1999, le président Boris Eltsine a mis fin aux fonctions d'Evgueni Primacov.

16. L'ambassadeur russe à l'ONU, Sergueï Lavrov, a déclaré que « le Conseil de sécurité est l'instrument le plus important de l'influence de la Russie dans le monde », cf. Afsané Bassir Pour et Alain Frachon, « L'impuissance de l'ONU face à la guerre », (*Le Monde*, 5 mars 1999 : p. 1 et 14).

17. La télévision libyenne a remplacé, pour le journal télévisé, la carte de la « nation arabe » par celle du continent africain.

Cette décision avait été annoncée par Kadhafi lors de son discours du 5 septembre 1998 au cours duquel il avait salué le courage de plusieurs chefs d'État africains qui ont osé rompre l'embargo aérien. Dans le même discours, il avait critiqué les États arabes qui appliquaient l'embargo et avait exprimé sa déception devant l'attitude « défaitiste » des États arabes, allusion faite aux États arabes au sein de la LEA qui avaient refusé d'adopter le projet de résolution libyenne demandant aux pays arabes de lever unilatéralement l'embargo, comme l'ont fait les États africains au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). En impulsant cette nouvelle politique africaine, Kadhafi n'a fait que concrétiser la recommandation du Congrès général du peuple de 1994 de se rapprocher des pays qui auront eu le courage de rompre l'embargo et de se solidariser avec la Libye¹⁸.

Le rapprochement de la Libye de l'Europe

La politique de rapprochement de l'Europe, amorcée dès 1990 par des investissements libyens dans les pays européens (Djaziri, 1990, est fondée sur l'analyse selon laquelle les divergences d'intérêts entre l'Europe et les États-Unis rendront difficile le maintien d'une position commune sur l'affaire Lockerbie. Un responsable libyen déclarait en août 1998 que son pays ne craint pas des sanctions pétrolières car les États-Unis échoueront dans leur tentative de trouver un accord avec les pays européens dont les économies dépendent du pétrole libyen qui a des caractéristiques chimiques très appréciées (*Ashraq al-Awsat*, 1998). Kadhafi lui-même déclarait en mars 1999 que les relations de son pays avec l'Europe sont bonnes.

Dès 1998, les pays européens optent pour une politique de rapprochement de la Libye et pour l'intégration de ce pays dans le dialogue euro-méditerranéen. Recevant une délégation du congrès général du peuple, le ministre délégué au ministère allemand des Affaires étrangères, Helmut Schiffer, a exprimé dans un communiqué publié le jeudi 30 avril 1998 le désir de son pays d'améliorer ses relations entre la Libye et de voir ce pays prendre part aux discussions qui ont lieu entre l'Union européenne et les pays méditerranéens (*Ashraq al-Awsat*, 1998).

L'Italie, dont les intérêts et les relations économiques avec la Libye sont les plus développés, a également défendu le principe de la réintégration de ce pays dans la communauté internationale. Dans un mémorandum, un groupe de quarante trois sénateurs appartenant à tous les partis représentés au Sénat a demandé au gouvernement italien de renouer les relations avec la Libye et de mettre fin au boycott imposé à ce pays¹⁹. Le mémorandum de ces sénateurs demandait une réévaluation des relations entre la Libye et

18. Lors de sa session de 1994, le congrès général du peuple (CGP) avait décidé de définir le niveau des relations entre la Libye et les autres États en fonction de leur position à l'égard de l'embargo aérien et des sanctions internationales.

19. Parmi les signataires de ce mémorandum il y a César Salfi, président du groupe sénatorial de la gauche démocratique (majoritaire) et Luigi Marino, président du groupe sénatorial du parti du Renouveau (communiste).

la communauté internationale, en particulier avec la communauté européenne. Dans la même perspective, la très influente Ligue du Nord (séparatiste) et le sénateur Francesco Tabaladini ont demandé le 30 avril 1998 au gouvernement italien d'agir auprès des institutions et organisations internationales pour mettre fin au boycott qu'ils considèrent comme favorable aux milieux financiers internationaux et préjudiciable aux intérêts du peuple libyen (*Asharq al-Awsât*, 1^{er} mai 1998 : 5). La position des députés est reprise par le gouvernement italien.

En voyage en Égypte le 9 septembre 1998 pour discuter avec le président Hosni Moubarak du processus de paix et de coopération régionale, le chef de la diplomatie italienne, Lamberto Dini, soutient la demande libyenne de « garanties de sécurité » avant l'extradition des deux suspects vers les Pays-Bas. Lors d'une conférence de presse commune avec son homologue égyptien Amr Moussa, M. Dini a affirmé avoir « indiqué aux autorités libyennes qu'il était de la plus haute importance que les deux suspects soient extradés vers les Pays-Bas pour y être jugés, après avoir obtenu les clarifications concernant les garanties sur leur sécurité ». M. Dini a également insisté sur la nécessité de résoudre la crise de Lockerbie et de « réintégrer » la Libye dans le giron méditerranéen afin d'assurer la stabilité régionale : « Si nous réussissons à lever l'obstacle de Lockerbie, nous pourrons réintégrer la Libye dans le giron méditerranéen et dans la communauté internationale. Il s'agit d'un pays important de la région et sa réintégration favorisera la stabilité en Méditerranée » (*AFP*, 10 septembre 1998).

Cette orientation est confirmée par le rapporteur du dossier du dialogue euro-méditerranéen au parlement européen, Yanis Sikaliyariyou, qui, dans une déclaration à la presse du 3 septembre 1998, a expliqué que « l'Union européenne est entrée dès maintenant dans l'étape de révision de la politique européenne à l'égard de la Libye en vue de l'intégrer dans la politique de coopération euro-méditerranéenne ». Il a également précisé que les États de l'Union européenne ne s'opposent plus à l'octroi à ce pays de la qualité de membre au dialogue de Barcelone. Le rapporteur a recommandé aux États européens d'intégrer la Libye dans les instances de coopération non-politique, comme l'énergie, le tourisme et la culture, en attendant sa participation pleine et entière aux conférences du dialogue euro-méditerranéen. De retour d'un voyage à Tripoli en septembre 1998, le rapporteur a déclaré que la Libye accepte les principes politiques de la Conférence de Barcelone de 1995 qu'elle avait refusés auparavant, les considérant comme participant d'un colonialisme politique.

L'extradition des deux Libyens et ses effets

Lorsqu'on considère le processus d'extradition des deux Libyens vers la Hollande, incontestablement la date du 27 février 1998, à laquelle la Cour internationale de justice a donné un avis favorable à la requête libyenne²⁰,

20. Le 27 février 1998, la Cour internationale de justice (CIJ) s'est déclarée compétente pour examiner la plainte libyenne contre la Grande-Bretagne et les États-Unis, présentée le 3 mars 1992 pour empêcher, en vain, le Conseil de sécurité de prendre des sanctions contre la Libye en

constitue une date-clé dans l'issue de la crise. Jusqu'alors, les parties en conflit avaient campé sur des positions fermes : la Libye refusant l'extradition et demandant un procès dans un pays neutre, les États-Unis et la Grande-Bretagne maintenant leur exigence d'extradition dans l'un des deux pays. La décision de la Cour de La Haye et le doute qu'elle a introduit dans la légitimité des positions de fermeté des pays occidentaux, ainsi que le contexte international ont permis de rompre le blocage et de faire évoluer la position des uns et des autres.

Conscients de l'évolution des rapports de force, du changement dans la configuration internationale et des effets du jugement de la Cour de La Haye, les États-Unis et la Grande-Bretagne, après avoir exigé l'extradition des deux Libyens dans l'un des deux pays, proposent un compromis en acceptant que le procès puisse se dérouler dans un pays tiers, mais selon la loi écossaise et par un tribunal écossais²¹. Le 24 août 1998, les deux pays soumettent au Conseil de sécurité de l'ONU un projet de résolution qui propose de suspendre les sanctions dès l'arrivée des deux Libyens en Hollande pour y être jugés. Dans le même temps, les États-Unis menacent de renforcer les sanctions en imposant un embargo pétrolier si la Libye n'obtempère pas. La proposition stipule également que la Libye doit satisfaire aux exigences de la France qui enquête sur l'avion d'UTA dont la chute au dessus du Niger en 1989 avait entraîné la mort de 171 personnes. La proposition de résolution prévoit que le secrétaire général de l'ONU apportera son aide aux Libyens pour assurer le transport et le séjour des deux Libyens en Hollande. En cas de condamnation des deux Libyens, c'est en Grande-Bretagne qu'ils seront emprisonnés. Dans le prolongement de cette décision, la Hollande et la Grande Bretagne signent le 18 septembre 1998 un accord qui stipule que le procès des deux inculpés libyens aura lieu dans le camp Zeist près de la base aérienne Soesterberg au centre de la Hollande.

La réponse libyenne à l'initiative américano-britannique intervient le 26 août 1998 par la voie du comité populaire général pour les relations extérieures et la coopération internationale. Ce dernier déclare avoir pris connaissance de la proposition pour le déroulement du procès dans un pays tiers, ce que les Libyens avaient déjà proposé comme solution de compromis. Tout en demandant la levée des sanctions, le Comité populaire général pour les relations extérieures et la coopération internationale exprime l'espoir que les gouvernements de la Grande-Bretagne et des États-Unis s'engagent véritablement dans la voie du règlement définitif de l'affaire Lockerbie. Le 28 août 1998, le comité populaire général pour les relations extérieures publie

(Suite note 20)

raison de son refus d'extrader les deux Libyens soupçonnés dans l'affaire de Lockerbie, refus que les autorités libyennes justifiaient par des arguments juridiques. La Libye avait fait valoir devant la Cour que la Convention de Montréal sur la sécurité aérienne ne la contraignait pas à extrader ses ressortissants et l'autorisait à les juger en Libye. Pour les États-Unis, les décisions de la Cour internationale de la Haye ne sont pas supérieures aux décisions du Conseil de sécurité et ne s'imposent donc pas aux parties en conflit.

21. Selon un responsable au Foreign Office, Derek Fatchett, c'est la Grande-Bretagne qui, la première, a adopté le principe du procès dans un pays tiers. Les responsables britanniques ont essayé ensuite de convaincre le gouvernement américain du bien-fondé de cette solution (voir l'entretien de Derek Fatchett accordé au quotidien *Asharq al-awsât*, 23 mars 1999 : 2).

une déclaration annonçant « l'acceptation par le gouvernement libyen de la résolution du conseil de sécurité de l'ONU du 27 août 1998.

Tout en acceptant le principe de l'extradition et du procès en Hollande, les autorités libyennes demandent des garanties relatives au déroulement du procès, la possibilité de négocier directement avec les Américains et les Britanniques ainsi que l'assurance que le régime libyen ne soit pas mis en cause lors du procès. Pour les deux puissances occidentales, les modalités pratiques doivent être négociées par l'intermédiaire du secrétaire général de l'ONU. C'est là qu'intervient le rôle des médiateurs saoudiens et sud-africains.

La médiation sud-africaine et saoudienne

En dépit de l'acceptation formelle de l'extradition, les autorités libyennes restaient très méfiantes quant aux intentions réelles des deux puissances occidentales, craignant que leur acceptation du déroulement du procès dans un pays tiers ne soit qu'une « ruse pour kidnapper les deux Libyens et les amener aux États-Unis ». Ils craignaient également que le procès, dont ils ont accepté le principe, ne soit qu'un prétexte pour juger le régime libyen. Cette méfiance et cette crainte allaient constituer un dernier obstacle avant le règlement de l'affaire Lockerbie. A moyen terme, les autorités libyennes cherchaient à « tourner la page » et à établir de nouvelles relations avec l'Occident et les États-Unis en particulier²². Dans le court terme, ils voulaient obtenir deux « garanties » de nature différente : la sécurité des deux Libyens et la non-condamnation du régime. C'est dans ce contexte qu'intervient la médiation conjointe de l'Afrique du Sud et de l'Arabie Saoudite.

Deux hommes ont joué un rôle important dans l'accélération du règlement du dossier et dans l'extradition des deux Libyens : ce sont le président Nelson Mandela et l'ambassadeur saoudien à Washington, Bandar Ben Sultan. S'agissant du président sud-africain, qui avait déjà joué un rôle d'intermédiaire dans la recherche de la solution du pays tiers et qui jouit d'une grande confiance auprès de Kadhafi²³, c'est le Premier ministre Tony Blair, qui, lors d'un séjour privé à Pretoria à la fin décembre 1998, lui a demandé sa médiation auprès du colonel Kadhafi, pour convaincre ce dernier d'accepter le principe d'un tribunal écossais (*al-Hayat*, 8 janvier 1999 : 6). Le 7 janvier 1999, à l'issue d'entretiens avec Tony Blair, Nelson Mandela annonce l'envoi en Libye d'une commission spéciale, sous l'égide des Nations Unies et avec l'autorisation de son secrétaire général Kofi Annan. Cette commission est formée du directeur de cabinet de Nelson Mandela, du prince Bandar Ben Sultan, ambassadeur d'Arabie Saoudite à Washington (*Le Monde*, 9 janvier 1999 : 3), ainsi que d'experts juridiques des Nations Unies (*Le Monde*, 9 janvier 1999 : 3).

22. Un haut responsable américain a déclaré le 28 août 1998 que les États-Unis ne veulent pas « dans l'immédiat » avoir de relations nouvelles avec Kadhafi, (*al-Hayat*, 29 août 1998 : 6).

23. La Libye avait octroyé quelques années auparavant à Nelson Mandela le « Prix Kadhafi des droits de l'homme ». L'octroi de ce Prix avait été interprété comme un soutien à la lutte du leader sud-africain contre l'Apartheid.

La délégation arrive à Tripoli le 12 janvier 1999, porteuse de réponses jugées « sérieuses et positives » par les autorités libyennes, concernant en particulier les assurances de suspension des sanctions dès l'arrivée en Hollande des deux Libyens, leur levée dans 90 jours qui suivent l'extradition, et ce après présentation par le secrétaire général de l'ONU d'un rapport au conseil de sécurité. La délégation avait obtenu des assurances qu'il n'y a pas d'autres objectifs secrets derrière la demande d'extradition, ni d'autres demandes supplémentaires après l'extradition des deux inculpés²⁴.

Dans le but de convaincre le colonel Kadhafi d'accepter l'extradition des deux Libyens, la délégation a effectué plusieurs séjours en Libye entre le 12 janvier et le 3 février 1999. Officiellement, les hésitations et les atermoiements de Kadhafi concernaient la question du lieu d'exécution de la peine, en cas de condamnation : les États-Unis et la Grande-Bretagne maintenaient que c'est l'Écosse qui doit être le lieu d'exécution des peines, alors que les autorités libyennes demandaient que ce soient la Libye ou la Hollande²⁵. Elles concernaient également les demandes libyennes relatives à la composition du tribunal, bien que les autorités libyennes semblaient avoir accepté la solution d'un tribunal écossais²⁶. Mais par-delà ces raisons officielles, le leader libyen multipliait les exigences pour obtenir des concessions politiques et des engagements de la part des États-Unis et de la Grande-Bretagne qu'il n'y aurait pas de procès du régime ni de l'État libyen, considéré par les Américains comme « État terroriste » avec lequel ne peut y avoir de compromis.

Ce sont ces assurances que le secrétaire au Foreign Office, Robin Cook, a apporté lors d'une conférence de presse du 4 février 1999, en déclarant que la Grande-Bretagne « n'a aucune intention secrète d'aggraver les sanctions ». Concernant le lieu de détention, le compromis proposé par les Britanniques, et approuvé par les autorités américaines, consistait à ce que la période d'emprisonnement, dans le cas d'une condamnation, soit effectuée en Écosse, mais que les autorités libyennes aient le droit de visites régulières pour s'assurer des conditions d'emprisonnement et pour garder les contacts avec les prisonniers. À cette fin, un consulat libyen serait ouvert en Écosse.

Dans un discours surprise prononcé devant un « rassemblement populaire » à Benghazi le 5 mars 1999, et transmis par la télévision libyenne,

24. Les autorités libyennes posaient une condition essentielle à l'extradition : l'engagement formel des États-Unis et de la Grande-Bretagne qu'aucun responsable libyen ne soit convoqué ni appelé à se présenter devant le tribunal en qualité de témoin ou d'inculpé. C'est cette condition qui a fait l'objet de longues et difficiles négociations entre Kofi Annan, le président Nelson Mandela, l'Emir Bandar Ben Sultan, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la Libye.

25. Le lieu d'exécution des peines éventuelles semble avoir été l'un des points de la négociation car les États-Unis et la Grande-Bretagne voulaient que les deux inculpés soient emprisonnés en Écosse, alors que la Libye considérait, en février 1999 que si les deux Libyens étaient condamnés, ils devraient passer leur période de peine en Libye. Comme solution de compromis, la Libye proposait trois autres solutions : soit l'emprisonnement en Hollande, ou en Libye ou dans un autre pays « tiers » qu'accepteraient les États-Unis et la Grande-Bretagne.

26. Dans une logique de négociation, Kadhafi avait monté les enchères en exigeant un tribunal international où siègeraient des juges libyens. Il a même déclaré que le conseil de sécurité n'est pas compétent pour discuter de l'affaire Lockerbie et que toute aggravation des sanctions serait contraire à la Charte des Nations Unies. (*Asharq al-awsât*, 5 février 1999 : 1 et 4).

Kadhafi demande aux Libyens d'avoir confiance dans la médiation de l'Arabie Saoudite et l'Afrique du Sud, ainsi que dans la justice écossaise : « Nous sommes arrivés après les efforts continus de l'Arabie Saoudite et du président Nelson Mandela et avec l'aide du secrétaire général de l'ONU à une solution de compromis qui sauve la face de toutes les parties ». Le leader libyen s'est dit confiant dans la parole de Nelson Mandela qui est « plus forte que celle du Conseil de sécurité », et dans l'engagement des dirigeants saoudiens, faisant au passage allusion à une lettre qu'il a reçue de l'Emir Abdallah Ibn Abdelaziz, successeur probable du roi Fahd, dans laquelle le responsable saoudien donnait des « garanties », avec l'accord probable des autorités américaines (*Asharq al-Awsât*, 7 mars 1999 : 4).

Le 19 mars 1999, s'adressant au congrès général du peuple, en présence des deux médiateurs que sont le président de l'Afrique du Sud Nelson Mandela et l'ambassadeur saoudien à Washington Bandar Ben Sultan, le colonel Kadhafi assure disposer de « toutes les garanties ». Devant « les représentants du peuple », il déclare également que dans un délai de quatre-vingt-dix jours, le secrétaire général de l'ONU soumettra un rapport au Conseil de sécurité dans lequel il l'informerait qu'il n'y a plus de justification à imposer des sanctions et le Conseil devra décréter la levée totale des sanctions ». Sans annoncer l'extradition des deux Libyens, Kadhafi déclare faire confiance et accepter les assurances données par le président Mandela. Lors de cette réunion le président sud-africain est intervenu pour annoncer l'acceptation par la Libye de l'extradition des deux Libyens fixée au plus tard pour le 6 avril 1999. Le jour même, les autorités libyennes ont informé le secrétaire général de l'ONU par lettre officielle, remise par Omar Zeid Dordah (représentant de la Libye à l'ONU) de l'extradition prochaine des deux Libyens.

Le 5 avril 1999, dans les délais annoncés, et conformément à la décision prise en 1996 par le congrès général du peuple et confirmée en 1998²⁷, la Libye remet les deux Libyens soupçonnés à une délégation des Nations Unies, en présence de l'ambassadeur saoudien à Washington, du représentant du président Nelson Mandela ainsi que des ministres de pays arabes et africains²⁸. Les deux Libyens Khalifa Fhimah et Abdel Basset Ali Al-Moghrabi, acceptent donc de leur plein gré de « s'extrader »²⁹, après qu'ils aient obtenu

27. Le 15 décembre 1996, le parlement libyen (CGP) avait donné son accord pour que les deux Libyens soient jugés hors de la Libye. Le mardi 15 décembre 1998, le CGP avait exprimé, sa « satisfaction » concernant l'accord destiné à juger aux Pays-Bas les deux suspects de l'attentat de Lockerbie.

28. Parmi les autres personnalités présentes, il y avait le ministre tunisien des Affaires étrangères, Saïd Ben Mustapha, le ministre égyptien du développement, le ministre d'État algérien pour les Affaires maghrébines Hassan Moussawi, le ministre marocain des Affaires arabes et islamiques Abdesselam Znined, le secrétaire général des Affaires étrangères mauritaniennes Mohamed Ould Mouawiyya, le secrétaire général adjoint de la LEA Ahmed Ben Tahalli, le secrétaire général adjoint de la Conférence islamique Ibrahim Salah Bakr, les ministres des affaires étrangères de Namibie, du Zimbabwe, de l'Ouganda, de la Gambie, de Malte, ainsi que plusieurs ambassadeurs arabes et étrangers qui représentaient les États membres du Conseil de sécurité.

29. Formellement, la Libye a remis au secrétaire général de l'ONU les deux Libyens qui acceptent de « s'extrader en Hollande ». Cette formule permet de sauver les apparences juridiques car l'État libyen n'a formellement pas extradé les deux citoyens, mais les a autorisés à s'extrader.

l'autorisation du comité populaire général de la justice libyen³⁰. À bord d'un avion affrété par l'ONU, ils ont été transportés à La Haye, où ils sont arrivés le jour même, accompagnés par Hans Corell, représentant de l'ONU. Le jour même de l'extradition, et comme convenu, le Conseil de sécurité suspend les sanctions internationales imposées à la Libye depuis 1992.

L'événement est unanimement salué, d'autant qu'il survient, dans un contexte dramatique de la crise au Kosovo. Dans ce contexte, il représente un rare contre-exemple de pression diplomatique fructueuse. À cette occasion, le secrétaire au Foreign Office, Robin Cook a déclaré que « son pays allait demander à la Libye des dédommagements au cas où la culpabilité des deux Libyens est avérée. Il a cependant précisé : « Nous considérerons l'État libyen comme responsable des actions des deux fonctionnaires, même si le procès ne permettra pas d'inculper et de mettre en accusation leurs supérieurs hiérarchiques » (*al-Hayat*, 6 avril 1999 : 5). De son côté, l'Italie, ancienne puissance coloniale et premier partenaire commercial, fait le premier pas vers le rapprochement. Le jour même de l'extradition, le ministre des Affaires étrangères Lamberto Dini atterrit à Tripoli à bord d'un avion Alitalia. C'est la première visite d'un responsable d'un pays occidental de ce rang en Libye depuis sept ans (Libération 16 avril 1999).

Pour sa part, Bill Clinton s'est dit satisfait d'apprendre que les deux suspects sont arrivés en Hollande. Dans la même intervention, le président américain a remercié l'Arabie saoudite, l'Afrique du Sud et l'Égypte de leurs efforts (*al-Hayat*, 6 avril 1999 : 5). Pour sa part, la secrétaire d'État Madeleine Albright a publié, le 5 avril 1999, une déclaration dans laquelle elle a expliqué que « la stratégie de faire face au terrorisme appliquée par l'administration américaine et qui se fonde sur le principe des « sanctions multiples » a poussé les autorités libyennes à remettre à la justice les deux Libyens inculpés. Elle a également déclaré que la diplomatie, spécialement quand elle est menée avec des amis et des alliés, constitue un moyen efficace de lutte contre le terrorisme » (*al-Hayat*, 6 avril 1999 : 5).

Pour sa part, l'Union européenne, présidée par l'Allemagne, s'est félicitée de l'extradition des deux Libyens. Le porte-parole a déclaré que cette étape devra permettre l'établissement de relations nouvelles avec la Libye. Dans une déclaration du ministère des Affaires étrangères allemand, la présidence de l'Union européenne a déclaré que la reconnaissance par la Libye de toutes les décisions du Conseil de sécurité lui permettra dans un avenir proche de reprendre sa place au sein de la communauté internationale.

De son côté, Nelson Mandela, dans une conférence de presse, a félicité Kadhafi et s'est félicité lui-même de ne pas s'être trompé en plaçant sa confiance dans le leader libyen³¹. Dans la même intervention, le président

30. Selon l'agence de presse libyenne JANA, le comité populaire général de la justice et la sécurité intérieur a autorisé les deux Libyens à s'extrader sur la base de leur volonté propre et conformément à la procédure mise en place par l'ONU. Selon cette agence, la décision d'extradition a été prise suite aux décisions des congrès populaires de base et du congrès général du peuple du 14 décembre 1998, cf. *al-Hayat*, 6 avril 1999.

31. « Dès le départ, j'avais confiance dans la parole de Kadhafi et dans son engagement d'extrader les deux Libyens », (*al-Hayat*, 6 avril 1999 : 5).

sud-africain a défendu son amitié fidèle avec le leader libyen : « Je n'abandonnerai jamais un homme qui nous a soutenu lorsque nous étions seuls », allusion faite au soutien de Kadhafi au Congrès national africain, lors de l'époque de la ségrégation raciale en Afrique du Sud, et au moment où le leader sud-africain était emprisonné et persécuté par le pouvoir blanc. Il a également remercié le président Clinton et le premier ministre Tony Blair pour leur aide et leurs efforts en vue du règlement de l'affaire Lockerbie. Il a remercié tout spécialement l'Arabie Saoudite pour son rôle dans le règlement de cette affaire.

À Moscou, le ministère russe des Affaires étrangères s'est félicité de la « décision sage » prise par la direction libyenne en extradant les deux Libyens inculpés. Moscou a dit tout le bien qu'elle pensait des efforts du roi Fahd Ben Abdelaziz, du président Nelson Mandela et du secrétaire général de l'ONU pour résoudre le problème de Lockerbie et aboutir à une solution satisfaisante pour toutes les parties. De son côté, le porte-parole du ministère français des Affaires étrangères a exprimé la satisfaction de la France de voir la Libye extraditer les deux Libyens. Concernant l'avion de l'UTA, le porte-parole a déclaré que la Libye a reçu communication du jugement pénal de la prison à vie prononcé par les tribunaux contre les six Libyens, ainsi que le jugement civil concernant les dommages aux familles des victimes que la Libye s'est engagée à verser³².

Le coût économique des sanctions et les gains politiques de l'extradition

Dans une déclaration du 28 août 1998, des responsables libyens ont fait savoir que le coût global des sanctions se montait à 24 milliards de dollars, chiffre repris par le *Herald Tribune* du 7 avril 1999. Les sanctions onusiennes ont rendu très difficile la poursuite des activités dans différents secteurs de l'économie libyenne durablement frappée. Pendant les six ans de sanctions, le secteur industriel a perdu 5,5 milliards de dollars, le secteur du commerce a perdu six milliards de dollars, l'industrie pétrolière a perdu 5 milliards, essentiellement pour manque de technologie et pour obsolescence des installations. Cependant l'industrie aérienne a perdu 2,5 milliards de dollars, dont 2 milliards sont à mettre au passif de la compagnie aérienne libyenne.

Selon les responsables libyens, les sanctions ont eu « des effets désastreux » sur le secteur de la santé, la difficulté de transporter les patients à l'étranger ainsi que les longs délais pour recevoir des médicaments et des équipements médicaux ont causé plus de 18 000 morts. Les responsables considèrent également que l'augmentation du parc des vieilles voitures (en raison de la difficulté d'importer de voitures neuves) a conduit à un nombre croissant d'accidents de la route. En six ans, on a dénombré 4 000 personnes mortes, 13 000 autres handicapées suite à des accidents de la route et 26 000 voitures détruites. Les responsables évaluent le coût financier des accidents à plus de 2,5 milliards de dollars. Les réserves industrielles ont perdu 5 milliards de dollars.

32. Dans une lettre envoyée par Kadhafi à son homologue français Jacques Chirac en mars 1996, le leader libyen s'était engagé à respecter toutes les obligations découlant de l'affaire d'UTA.

On s'interrogera longuement sur les effets économiques réels des sanctions internationales amenant à nuancer le bilan annoncé par les autorités libyennes³³. Sur le plan de la consommation courante relative aux produits de première nécessité et d'autres produits de consommation moins indispensables, les Libyens n'ont pas réellement souffert de pénurie. En revanche, l'embargo sur la technologie a sans doute retardé le développement pétrolier. De ce point de vue, on peut parler d'un manque à gagner et d'un retard dans les investissements, dans l'achat de technologie et la modernisation des équipements militaires. Mais, outre la remise en cause de l'ouverture économique et politique, l'effet le plus certain est d'ordre moral et psychologique : les Libyens, et en particulier les élites politiques et sociales libyennes, commençaient à souffrir de l'isolement de leur pays.

Les débuts de réinsertion et les tentations de l'isolement

Le 7 mai 1998, le leader libyen appelle le peuple libyen à se préparer « pour une lutte civilisationnelle contre les États-Unis et les autres pays occidentaux, dans les domaines idéologiques, économiques et dans l'utilisation de la force ». Presqu'au même moment, le délégué libyen à l'ONU adresse au Conseil de sécurité le 24 août 1998 une lettre dans laquelle il déclare que son pays se réjouit de régler le conflit de Lockerbie et d'ouvrir une nouvelle page dans ses relations avec les États-Unis et la Grande-Bretagne (*Asharq al-Awsât*, 27 août 1998 : 1 et 4). Ces deux événements illustrent « l'ambivalence » de la politique libyenne. Ils montrent également les effets dissonants d'un type particulier de dualisme entre un pouvoir révolutionnaire, celui de Kadhafi dont les interventions s'inscrivent dans un monde à transformer et ne se soucie pas des contingences politiques, et un pouvoir gestionnaire, celui de la bureaucratie d'État qui doit conduire la politique au jour le jour. C'est cette dissonance structurelle qui se retrouve dans les différents événements marquant la vie politique libyenne et qui peut avoir de graves conséquences pour ce pays.

Par delà ce double discours, apparaît bien une nouvelle orientation de rapprochement et de réconciliation avec les pays occidentaux et en particulier avec les États-Unis. Ce rapprochement américano-libyen est voulu actuellement par les comités révolutionnaires qui sont le « bras droit » de Kadhafi. Deux jours après la publication du rapport annuel du Département américain sur le terrorisme et mettant en cause la Libye pour son soutien au terrorisme, le journal *al-Zahf al-Akhdar*, dans son numéro du 2 mai 1999, a appelé à « l'établissement de relations normales et utiles » avec les États-Unis. C'est en effet la première fois que l'organe des comités révolutionnaires, connu

33. C'est ce diagnostic nuancé qu'on retrouve dans le *Herald Tribune* : « Overs the years, Western diplomats and Libyans have acknowledged that the sanctions have done little damage to the country. Libya had domestic suppliers of parts it needed to keep its oil industry running. The air embargo affected imports and exports, but Libya could use its seaports (as Malte). European countries also continued buying oil from Libya, and several African nations have ignored the sanctions », cf. Reed V. Landberg, « Europeans Line Up to Join Libya's Awaited Oil Boom », *Herald Tribune*, April 7, 1999 : 8.

d'habitude pour ses positions politiques radicales, exprime clairement le souhait des dirigeants libyens et de Kadhafi de renouer les relations diplomatiques avec les États-Unis rompues depuis 1981, à condition qu'elles soient fondées sur le respect mutuel entre les deux parties (*AFP, al-Hayat*, 3 mai 1999 : 6).

Le retour de la Libye sur la scène internationale a été amorcé le mercredi 10 mars 1999 par l'intégration d'un représentant libyen (à côté des représentants de Cuba et de Hongrie) au sein d'un Comité de l'ONU qui traite des rapports entre les diplomates onusiens et les États-Unis en tant que pays hôte de l'institution mondiale. Ce comité, appelé officiellement « Comité des relations avec le pays hôte », a été établi en 1971. Il est constitué actuellement de dix-huit membres. Ce Comité traite de questions aussi diverses que les parkings des délégations, les problèmes de visas, les questions d'immunité, ou le non-paiement des dettes par les États membres (*Reuters*, 11 mars 1999).

Un autre signe du processus de réintégration de la Libye dans le système international, est la confirmation par le Département d'État américain, le 8 avril 1999, de la tenue d'une réunion associant, pour la première fois depuis la rupture des relations diplomatiques, des diplomates américains et libyens. En effet, le porte-parole du département, James Rubin, a indiqué que Washington ne s'opposerait pas à la présence de diplomates libyens lors d'une réunion entre le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, ainsi que des représentants des États-Unis et de la Grande-Bretagne sur les sanctions contre Tripoli (*Reuters*, 11 mars 1999).

Comme signe supplémentaire du début de cette réintégration, il faut mentionner la participation de la Libye pour la première fois au dialogue euro-méditerranéen³⁴ et sa présence à la conférence de Stuttgart d'avril 1999. C'est l'Allemagne, pays organisateur qui, pour satisfaire les autres pays arabes participant à l'« Euro-Dialogue » et pour donner suite à la demande italienne, française et britannique, a invité la Libye au titre « d'invité spécial »³⁵ à prendre part à cette conférence. La Libye y a été représentée par l'ambassadeur libyen en Italie depuis janvier 1999, Abdel Ati al-Obeidi, que les observateurs considèrent comme l'architecte des relations libyo-européennes et celui qui a joué un rôle très important dans le règlement des affaires de Lockerbie et de l'UTA. S'adressant à la presse, le représentant libyen a déclaré que son pays sera « un des plus importants moteurs de la stabilité et du bien-être dans le bassin méditerranéen (al-Yahiaoui, 1999 : 3). Il a par ailleurs qualifié la conférence de Stuttgart de « tribune pour la concertation et la coordination ». C'est là un nouveau langage qui préfigure des changements profonds dans la politique extérieure de la Libye.

34. Cette institution regroupe 27 pays dont les 15 pays européens ainsi que 13 pays méditerranéens que sont l'Algérie, Chypre, l'Égypte, Gaza-Jéricho (la Palestine), Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, Malte, le Maroc, la Syrie, la Turquie et la Tunisie.

35. Ce statut « d'invité spécial » correspond à un statut d'observateur, en attendant que la Libye acquière la qualité de membre à part entière, et ce après la levée des sanctions internationales.

On peut néanmoins se demander si les gesticulations de Kadhafi, et le double discours de la direction politique ne risquent pas de retarder l'intégration de la Libye dans le système international. À cet égard, on peut s'interroger sur la pertinence et la rationalité de la position libyenne de soutien à Milosevic et à la Serbie contre l'action de l'OTAN, alors que les dirigeants serbes sont mis au banc des nations par la communauté internationale pour leur politique de nettoyage ethnique au Kosovo et la persécution des Albanais dans cette province³⁶. La prise de position du leader libyen est d'autant plus dissonante qu'elle est en porte-à-faux avec la position de l'ensemble des pays arabes (à l'exception de l'Irak) qui soutiennent l'action des pays occidentaux. Cette position illustre néanmoins la tentation de l'isolement inhérente aux positions radicales de Kadhafi.

L'extradition des deux Libyens vers la Hollande pour être jugés par un tribunal écossais met un terme à un conflit juridique et politique entre les pays occidentaux et la Libye, dont l'issue a été dictée d'abord par les rapports de forces internationaux. Cette extradition, coûteuse du point de vue de la fierté nationale, apporte la preuve que les dirigeants libyens sont capables de déchiffrer la réalité internationale, d'évaluer les rapports de force pour sauvegarder les acquis économiques et sociaux de la « révolution » et stabiliser le régime issu du coup d'État de 1969.

L'affaire Lockerbie et le processus qui a conduit à l'extradition des deux Libyens ont permis à Kadhafi de tirer plusieurs enseignements sur le fonctionnement du système international et sur son propre fonctionnement politique. Le leader libyen a probablement compris qu'il ne peut tenir tête à toute la communauté internationale.

Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille renoncer à l'idéal d'un meilleur système international. Vouloir changer le système est une préoccupation légitime, penser qu'on puisse le faire du soir au matin est illusoire et dangereux. L'affaire Lockerbie, indépendamment de l'issue du procès, aura permis à Kadhafi de prendre conscience des limites de l'idéologie révolutionnaire. Elle lui a permis également de découvrir les vertus du dialogue et de la coopération pacifique comme moyen alternatif pour atteindre les objectifs, qu'on ne peut réaliser en voulant bouleverser de fond en comble les rapports internationaux.

Par delà la gesticulation et les maladroresses qui ont marqué et marquent encore la politique de Kadhafi et lui donnent les apparences de l'incohérence, celle-ci reflète néanmoins un besoin de reconnaissance et de respectabilité internationales. Maladroitement, et sous le prétexte compréhensible de protester contre ce qu'il perçoit comme étant son statut de dominé dans le système international et contre ce qu'il considère comme étant du mépris occidental pour son pays et les pays du Tiers-Monde, Kadhafi, par une politique étrangère de soutien aux mouvements de contestation dont certains

36. Le 25 mars 1999, les autorités libyennes ont qualifié « d'agression » les frappes de l'OTAN qui « exposent la paix internationale à de graves dangers ». Cette condamnation s'inscrit dans la suite de l'action de Kadhafi qui fait campagne, à l'échelle internationale, pour soutenir la Yougoslavie face à l'agression » de l'OTAN.

ont adopté une attitude terroriste, n'a fait qu'aggraver son isolement sur le plan international, surtout depuis le début des années quatre-vingt. Contrairement à certaines de ses déclarations qui fustigent l'Occident et qui sont en contradiction avec d'autres déclarations et appels au dialogue, Kadhafi cherche à attirer l'attention sur lui et veut susciter de l'intérêt pour son pays et sa culture.

Pays de peu de poids sur la scène internationale avant 1969, la Libye de Kadhafi est devenu un État incontournable pour tous ceux qui essaient de comprendre certains aspects du fonctionnement du système international (Djaziri, 1995 : 117-200). Ce pays joue son rôle et ambitionne d'exercer des responsabilités. Pour cela, Kadhafi doit accepter les règles du jeu international, s'il veut être pris au sérieux. Il en va de son propre avenir politique, de celui de son pays et des acquis des changements intervenus depuis le coup d'État de 1969.

À ses dépens, Kadhafi fait l'expérience, depuis l'imposition des sanctions internationales en 1992, que les facteurs externes ont leur poids sur la vie politique (Zolberg, 1985 : 567-598). Quelque soit la validité de ses idées et de sa philosophie de réformer le système international, le leader libyen sait maintenant qu'il doit coopérer avec la communauté internationale s'il veut promouvoir sincèrement et durablement les intérêts de son pays et construire patiemment un système international plus juste (Neumann, 1997 : 139-174). Il ne peut ignorer, sans des risques majeurs, les contraintes de l'environnement international et doit donc prendre en compte l'indissociabilité et l'interdépendance entre la politique propre à chaque pays et l'environnement international qui pèse de son poids dans les dynamiques nationales. L'intelligence politique c'est de savoir tirer profit des expériences, surtout quand elles sont douloureuses et humiliantes, comme cela a été le cas dans la crise de Lockerbie.

Références bibliographiques

- al-MEHADHBI Miloud, 1996. *L'affaire Lockerbie et les principes du droit international (en arabe)*, Tripoli, Maison d'Édition, de Distribution et d'Information.
- DJAZIRI Moncef, 1991. « Les conditions d'une difficile et incertaine évolution politique », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t. XXX.
- 1991. « Les conditions d'une difficile et incertaine évolution politique », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t. XXX, p. 709-735 ; voir aussi, « Le système politique libyen et les contraintes de l'environnement », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t. XXXI, 1992.
- 1992. « Le système politique libyen et les contraintes de l'environnement », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t. XXXI, CNRS Editions.
- 1995. « Creating a New State : Libya's Political Institutions », in Dirk Vandewalle (Edited by), *Qadhafi's Libya 1969 to 1994*, New York, St. Martin's Press.
- 1996. « Libye : les obstacles à l'insertion dans le système international », in *État et société en Libye*, Paris, L'Harmattan.
- 1996. *État et société en Libye*, Paris, L'Harmattan.

- 1998. « Expansionnisme français et italien aux ^{xix}^e et ^{xx}^e siècles. Capitalisme et genèse du nationalisme en Libye et en Tunisie. Éléments pour une analyse comparative des configurations coloniales », in Gilbert Meynier et Maurizio Russo (eds), *L'Europe et la Méditerranée. Stratégies politiques et culturelles (xix^e et xx^e siècles)*, Paris, L'Harmattan.
- DUNNING, Eric, 1993, « Preface », in Norbert Elias et Eric Dunning, *Quest for Excitement : sport and leisure in the Civilizing Process*, Oxford, Blackwell, p. 1-18.
- JOYNER Chris C., WAYNE P., ROTHBAUM, 1993, « Libya and the Aerial Incident at Lockerbie : What Lessons for International Extradition Law ? », *Michigan Journal of International Law*, 14, n° 2.
- KASH Douglaïs, « January-March 1994, Libyan Involvement and legal obligations in connection with the bombing of Pan Am Flight 103 », *Conflict and Terrorism*, 17 (1), p. 23-38.
- VIORST Milton, March-April 1999, « The Colonel in His Labyrinth », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, p. 60-75.