

8 16. Mai 1978 09

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

CONFIDENTIEL

p.B.58.06.2.1.- /bi


Berne, le 10 mai 1978

Aux Représentations suisses

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le "Tour
./ d'horizon" du 1^{er} mai 1978, que nous vous prions de
considérer comme strictement confidentiel.

Ce document a été élaboré à l'intention des
membres des Commissions des affaires étrangères du
Conseil national et du Conseil des Etats, dont les
séances ont été fixées respectivement au 11 et au 19 mai
1978.

Secrétariat politique


J. Cuendet

8 10. Mai 1978 09

Annexe mentionnée

(Situation au 1er mai 1978)

VERTRAULICH
CONFIDENTIEL

T O U R D ' H O R I Z O NLES CAUSES PROFONDES DE LA CRISE LIBANAISE

Le Liban-Sud, théâtre de tant d'affrontements au cours des dernières années, est aujourd'hui témoin d'un curieux ballet militaire auquel participent sous le couvert d'un précaire cessez-le-feu, des troupes régulières israéliennes, finlandaises, françaises, iraniennes et népalaises, les forces de la résistance palestinienne, des milices libanaises chrétiennes et musulmanes et même un faible contingent de la nouvelle armée libanaise. L'étrangeté de la situation correspond aussi bien au caractère hybride de l'Etat libanais qu'aux vicissitudes anciennes et récentes de son histoire. Elle ne permet malheureusement de faire aucun pronostic favorable pour le rétablissement d'un ordre stable dans ce petit pays.

Le destin du Liban a toujours été de servir de refuge à des victimes de l'intolérance ou de l'oppression. Les deux groupes sur lesquels s'est appuyé l'émirat du Liban, créé au XVIe siècle par la famille Maan, les druzes et les maronites (les Maan, comme leurs successeurs les Chehab, étaient druzes) avaient fui la persécution dans les vallées inaccessibles du Mont-Liban.

L'émirat du Liban se trouva pris dans les troubles qui accompagnaient le déclin de l'Empire ottoman, dont il avait été un vassal plutôt capricieux. L'alliance du dernier émir de mar-

que avec l'Egypte de Méhemet Ali provoqua sa chute en 1841, suivie de désordres sociaux, puis de violences religieuses qui amenèrent une intervention française en 1860 et l'établissement d'un Mont-Liban autonome, dirigé par un gouverneur chrétien, généralement orthodoxe, le "moutassarif", sous le contrôle d'une commission internationale. Les autres parties du Liban, notamment Beyrouth, Tripoli, Tyr, Sidon et la "plaine" de la Bekaa (la vallée supérieure de l'Oronte, entre le Liban et l'Anti-Liban), dépendaient du pacha de Damas, soit de la Syrie, au sens où on l'entendait alors.

La paix de 1919 attribua le Nord de la Syrie, y compris le Mont-Liban, à la France comme territoire sous mandat. Ce fut l'autorité mandataire qui décida la création d'un Grand-Liban, dans les frontières actuelles, tandis que le reste de la Syrie était d'abord divisé en quatre Etats. Le patriarche maronite avait joué un rôle important dans cette décision française, en prenant parti pour la France, alors même que celle-ci n'avait pas encore établi son autorité sur tout le territoire sous mandat, contrôlé en grande partie par le Roi Fayçal (grand-oncle de l'actuel Roi de Jordanie).

La nouvelle délimitation des frontières libanaises pouvait se fonder sur des raisons historiques, mais elle apparaissait surtout à l'époque aux nationalistes arabes comme l'acte arbitraire d'un pouvoir que les Arabes, dans leur grande majorité, avaient rejeté, et un effort pour s'appuyer sur les populations chrétiennes de la région contre les musulmans. Le nouvel Etat (qui fut bientôt doté d'une constitution et d'un gouvernement) comprenait en effet dix-sept groupes religieux différents (dont quatorze chrétiens), les chrétiens étant quelque peu supérieurs en nombre aux musulmans et aux druzes.

La période française appartient aujourd'hui à l'histoire, comme l'illustre l'envoi d'un contingent français dans le Liban-Sud. On en retiendra deux faits: l'introduction

dans la constitution du "confessionalisme", soit la reconnaissance juridique des droits des communautés religieuses, qui sont aujourd'hui encore l'élément premier d'identification pour presque tous les Libanais, et la révolte de 1943, qui mis fin au mandat et conduisit à l'indépendance du pays. Révolte essentiellement pacifique, possible grâce à l'accord entre les principaux groupes du pays, notamment les maronites et les sunnites, et qui se manifesta par le fameux "Pacte national". Ce pacte est en réalité une entente orale entre le chef maronite Bechara el-Khoury et le leader sunnite Riad Solh, définissant la position du Liban par rapport au monde arabe et à l'Occident (un important sujet de controverse entre chrétiens et musulmans), partageant les principales charges de l'Etat entre les communautés et fixant la proportion de leur représentation dans le Parlement.

Le "Pacte national" reposait sur un équilibre entre les groupes religieux défini par le recensement de 1928, le dernier à avoir officiellement eu lieu au Liban, équilibre aujourd'hui rompu par la croissance démographique des musulmans et surtout des chiites, et au moins politiquement par l'afflux des Palestiniens avant tout musulmans.

En vertu du "Pacte national", la présidence de la République revenait à un maronite. Les maronites représentent le 20 à 25 % des Libanais vivant dans le pays. Présents dès avant la conquête arabe, ils ont tendance à s'identifier avec le Liban. C'est une population de montagnards robustes, habiles en affaires têtus et combattifs. Leurs divisions internes sont proverbiales. Ils sont de vieille date, en raison de leurs attaches avec le Saint-Siège, un élément éduqué du peuple libanais (le plus éduqué à côté des grecs-orthodoxes). Ils s'appuient sur une forte et riche émigration qui a conservé des liens étroits avec le pays.

Bien que le Liban n'ait pas connu un système présidentiel pur, la présidence de la République est la magistrature de loin la plus importante, et elle s'est presque toujours trouvée entre les mains de personnalités énergiques, ou tout au moins entêtées.

En conséquence, le fonctionnement du système pouvait être lié à de fortes frustrations pour les musulmans, si le Président du Conseil, toujours un sunnite, soit s'entendait mal avec le Président de la République, soit, le cas le plus fréquent (car la communauté sunnite n'a pas eu de leader vraiment marquant depuis l'assassinat de Riad Solh en 1951), n'avait pas le format voulu pour lui résister. La population sunnite est avant tout fixée dans les villes du littoral. Elle n'a pas un caractère aussi marqué que les maronites et, de surcroît, n'a pas de lien affectif réel avec le Liban; elle est en revanche très sensible aux courants qui traversent le monde arabe et qui, jusqu'en 1975, s'expriment librement dans la presse de Beyrouth, caisse de résonance de toutes les tendances politiques arabes. Au surplus, la structure des partis libanais favorisait certaines manoeuvres parlementaires peu appropriées à assurer le meilleur choix du Président du Conseil.

La politique libanaise était restée de type traditionnel. Les prétendus "partis" étaient en réalité constitués par l'entourage de chefs issus de familles de notables, se succédant souvent de père en fils. L'électorat se recrutait parmi les "clients" et les clans de ces grandes familles, et ne s'intéressait guère aux idéologies et aux programmes. Ce qu'il attendait de ses élus, c'était des services concrets.

Seuls le parti des Phalanges libanaises - recruté avant tout dans la classe moyenne maronite - et le parti populaire syrien échappaient quelque peu à ce schéma (bien que les Phalanges soient contrôlées par la "dynastie" Gemayel). Le

parti socialiste progressiste de Kamal Joumblatt, malgré les convictions très sincères de son chef, était avant tout recruté chez les druzes du clan Joumblatt.

Un tel système politique se prêtait mal au débat des grands problèmes libanais. La rue et les éléments armés, déjà en vue lors des événements de 1958, prirent le relais.

Le Liban est par nature un pays pauvre. Même la production agricole est relativement faible, les fruits étant les seuls produits exportés. Il a dû la prospérité qu'il a connue depuis la guerre au port de Beyrouth et au trafic de transit qui en résulte, au développement de Beyrouth comme place commerçante et bancaire ayant pris la relève d'Alexandrie, au tourisme et à l'accueil des étrangers, notamment des pays arabes, et, au cours de ces dernières années, au développement d'une industrie légère dont de nombreux produits étaient exportés dans la région. Pendant longtemps seule démocratie arabe, le Liban était un important centre d'éducation (quatre universités et d'innombrables collèges) et d'édition.

Les institutions et l'administration n'avaient pas suivi cet essor remarquable et restaient celles d'un pays levantin, plus proches en réalité de l'époque ottomane que de la fin du XXe siècle. Les différences de fortune n'étaient atténuées ni par l'impôt ni par la prévoyance sociale, encore embryonnaire. A côté des zones de prospérité comme Beyrouth et les stations de mer et de montagne, nombre de régions restaient dans un profond sous-développement.

A ces causes internes de tension s'ajoutèrent très rapidement les problèmes du monde arabe: l'afflux des réfugiés palestiniens, qui menaçaient l'équilibre démographique entre les confessions, la croissance sous l'égide du Président Nasser, d'un nationalisme arabe progressiste et militant, qui rencontra un grand écho parmi de nombreux Libanais, surtout les sunnites, la

compétition entre les grandes puissances qui l'accompagna, et, enfin, après la guerre des Six Jours, l'apparition de mouvements palestiniens ayant pour programme la reconquête de leur pays par la violence.

Ces développements ont non seulement dominé les relations du Liban avec ses voisins arabes, ils ont été l'origine et le prétexte de multiples immixtions dans les affaires intérieures libanaises, souvent favorisées d'ailleurs par les hommes politiques libanais eux-mêmes. Il suffit de rappeler ici le rôle joué, dans les événements de 1958, par la République Arabe Unie, qui venait alors de se constituer, l'intervention militaire américaine qui en résulta, les multiples conflits avec la Syrie, les nombreux affrontements armés entre chrétiens et Palestiniens qui ont précédé la guerre civile de 1975-76.

La guerre civile libanaise a surgi, dans ce cadre instable, du développement progressif sur sol libanais, de la "Résistance armée palestinienne". De simples groupes d'entraînement de guérilleros en 1968, on est passé à la formation d'unités armées, à l'encadrement politique de camps de réfugiés, à la liberté de circulation sur certaines parties du territoire libanais (y compris, en violation de la convention de cessez-le-feu de 1949, les zones frontalières), enfin au contrôle de certaines régions (Arkoub, appelé aussi Fatahland). Les accords du Caire de 1969 sanctionnaient cette situation, qui s'est aggravée par l'afflux de combattants de Jordanie après 1970 et d'autres pays arabes, où les éléments armés palestiniens étaient rigoureusement contrôlés. Le soutien apporté par les organisations progressistes - surtout formées de musulmans - aux divers "fronts" aggravait encore la situation.

Les entreprises de guérilleros et terroristes palestiniens en Israël et ailleurs provoquaient des ripostes israéliennes qui rendaient l'équilibre libanais de plus en plus pré-

caire. L'afflux de réfugiés dans la ceinture de pauvreté de Beyrouth pesait sur le climat social, à un moment de flambée des prix des denrées alimentaires, tandis que l'absence de réaction de l'armée libanaise aux attaques israéliennes exaspérait les Palestiniens et la gauche musulmane. Un bref affrontement suivit même l'assassinat de trois chefs palestiniens par un commando israélien en 1973.

Ce furent finalement les divisions au sein de l'OLP, amenées par le ralliement progressif des modérés à une solution négociée, qui créèrent, en mobilisant les extrémistes, les frottements d'où allait sortir la guerre. Celle-ci, à son tour, devait se nourrir de toutes les faiblesses et de toutes les compromissions du système politique libanais. En particulier, la prépondérance chrétienne, à laquelle les plus militants des maronites n'étaient nullement disposés à renoncer, et surtout pas en temps de crise, poussa les musulmans dans les bras des Palestiniens et rendit une solution politique de la crise impossible avant que les adversaires n'aient engagé toutes leurs forces.

Il a déjà été question des interventions étrangères. La plus importante fut celle de la Syrie, qui considère toujours le Liban comme une partie de son territoire et dont la sécurité est directement mise en cause par tout changement dans le statu quo libanais. Alors que ses affinités politiques étaient avec les Palestiniens (ou au moins avec certains d'entre eux) et les islamo-progressistes, des considérations de haute politique et de stratégie allaient dicter au Président Assad une alliance avec la droite chrétienne et un abaissement de la "Résistance palestinienne". L'intervention armée syrienne supposait un accord avec Israël, qui fut atteint par l'intermédiaire des Etats-Unis, non sans quelques hésitations de la part de ces derniers. L'accord laissait au Sud du Litani une "zone grise" qui devait devenir un point d'affrontement entre milices chrétiennes, étroitement liées à l'armée israélienne, et les Palestiniens.

Entre temps, le nouveau Président du Liban, M. Elias Sarkis, un maronite selon la tradition, et "technocrate" pour la première fois, cherchait à réaliser la réconciliation nationale entre les parties au conflit et les confessions. La brusque démission du gouvernement de M. Selim al Hoss, immédiatement suivie d'un accord de réconciliation nationale entre chrétiens et musulmans pourrait marquer le premier succès politique du Président libanais. Même si cet accord fragile, qui demande l'adoption d'une attitude commune face aux activités palestiniennes au Liban, ne devait déboucher sur aucun résultat, son contenu est tout de même significatif de l'évolution de l'état d'esprit des Libanais. En se rangeant à l'avis des chefs politiques chrétiens, les leaders musulmans traditionnels manifestent leur souci de se démarquer de l'influence palestinienne et, indirectement, de la pression syrienne. L'importance de cet accord tient au consensus national enfin retrouvé, même s'il n'est que temporaire, révélant ainsi la lassitude des parties et leur désir de jeter les bases nouvelles d'une future entente nationale. Les craintes qu'inspire un tel accord, auquel semble souscrire la Syrie, sont à la mesure des espoirs qu'il a engendrés. C'est dire les risques que court le Liban en cas d'échec de sa mise en application. La menace de "partition", fréquemment évoquée par les chefs maronites, pourrait se préciser si les deux communautés n'arrivaient pas à imposer leurs vues aux extrémistes libanais et palestiniens.

Mise à part la reprise économique qui tarde faute d'aide arabe, un des premiers buts du nouveau gouvernement devrait être la reconstitution de l'armée libanaise, une institution qui avait joué un rôle positif lors de crises antérieures, et que la polarisation des communautés a désagrégée il y a deux ans. C'est autour d'elle que pourrait apparaître enfin ce sentiment national libanais qui a fait jusqu'à présent cruellement défaut. Ici encore, les espoirs ne peuvent être excessifs.

Le lien des événements au Liban-Sud avec la crise libanaise est indirect. C'est toujours l'effort des organisations palestiniennes de se conserver un secteur où elles pourraient franchir les lignes de cessez-le-feu qui est la cause véritable de l'invasion israélienne; la guerre civile libanaise n'a fait que réduire encore les possibilités toujours faibles du Liban de contrôler les événements.

L'opération n'a pas été un succès militaire, mais psychologique. Elle a clairement exposé l'isolement des Palestiniens. Ce succès a été obtenu, comme tant de fois par le passé, aux dépens du Liban qui a vu ses citoyens jetés sur les routes. Il est à espérer que les Casques bleus pourront bientôt jouer, conformément au désir des Libanais modérés, un rôle tel qu'il en résulte le retrait des troupes israéliennes et la pacification de la frontière. Il se confirme ainsi une fois de plus que l'avenir du Liban est lié au règlement du conflit du Moyen-Orient.

LA CORNE DE L'AFRIQUE ET LA POLITIQUE D'INTERVENTION CUBAINE ET SOVIETIQUE

A. Le contexte historique

Les confrontations qui se déroulent en ce moment dans la région de la Corne de l'Afrique ont leur cause dans trois ordres de problèmes: l'importance économique et stratégique de la zone, proche d'immenses ressources pétrolières et de voies de communication qui permettent de les amener dans les pays occidentaux; l'irrédentisme somalien, à motivation ethnique, phénomène excep-

tionnel dans le cadre africain; la crise historique que traverse l'Ethiopie, soudainement privée des institutions qui avaient été les siennes depuis le haut moyen-âge.

Depuis les temps les plus reculés, la Corne de l'Afrique est un point de rencontre de peuples et de cultures. Par la vallée du Nil bleu, elle a des liens étroits avec la Nubie et l'Egypte. Par les rives de la Mer Rouge, avec l'Arabie. Par les côtes de l'Océan Indien, avec l'Asie du Sud et l'Afrique australe.

On peut y distinguer trois zones principales: le plateau éthiopien - qui s'étend principalement à l'Ouest et au centre de l'Ethiopie entre la Mer Rouge et le Kenya, une zone fertile dominée par de hautes montagnes, les plaines des Danakils et Afars au Nord-Est et les plaines des Somalis (séparées des précédentes par la chaîne des Monts Ahmar) au Sud-Est.

Le centre de l'Empire éthiopien se situe historiquement dans la partie septentrionale du haut-plateau, d'Addis-Abeba en direction de la Mer Rouge, jusqu'à l'Erythrée centrale. Cette immense étendue fertile est cultivée par les Amharas et les Tigrés, des populations sédentaires, de religion chrétienne orthodoxe, porteuses de l'idée impériale. Les autres régions, désertiques ou semi-désertiques, sont habitées par des tribus souvent nomades et qui, malgré leur incorporation plus ou moins durable à l'Empire, n'avaient été qu'imparfaitement assimilées et avaient conservé la religion islamique.

La tradition impériale, manifestée par la légendaire descendance de Salomon, peut faire valoir, malgré certaines périodes de déclin, une remarquable continuité qui remonte jusqu'à la christianisation du Tigré, au IVe siècle de notre ère. Elle a nourri le sentiment de supériorité des Amharas et protégé, sous un souverain habile à en utiliser toutes les ressources, des institutions anachroniques jusqu'à la révolution de 1974.

Après une période d'éclipse de la fonction impériale de près d'un siècle, des souverains énergiques arrivent au pouvoir dans la seconde moitié du XIXe siècle, au moment où l'expansionisme européen atteint les rives de la Mer Rouge et la haute vallée du Nil. Ces souverains, réaffirmant l'emprise impériale traditionnelle sur des territoires où les Européens commencent à s'établir, se trouvent pris dans le jeu de la politique coloniale de la fin du XIXe siècle où ils déploient, en particulier l'empereur Ménélik, des qualités remarquables d'hommes d'Etat et de soldats. Une retentissante victoire sur l'Italie met fin à une tentative de protectorat de la part de cette puissance et est suivie d'une série de traités délimitant, pour la première fois et à la manière occidentale, mais avec une précision parfois trompeuse, les frontières de l'Empire.

C'est au cours de cette action de défense et de rétablissement de l'Empire que Ménélik s'est emparé de vastes zones jusque-là contrôlées par les Gallas (dans le Sud du haut-plateau), de l'Ogaden, la partie de la plaine des Somalis la plus proche des plateaux, de territoires appartenant aux Danakils, à l'Est, et aux populations nilotiques, aux frontières du Soudan.

Le passage des territoires voisins de l'Ethiopie sous contrôle européen et l'introduction, encore limitée, de la civilisation moderne dans ces régions conduisit, dès le début du règne d'Haïlé Sélassié, à de modestes réformes dans le pays. Le système d'autocratie féodale, et notamment les structures oppressives de la propriété foncière furent cependant maintenues, et l'esclavage ne disparut que très lentement.

La conquête temporaire de l'Empire par l'Italie, en 1936, est un épisode qui a eu plus d'importance pour la politique mondiale que pour les populations intéressées. Dès 1941, Haïlé Sélassié retrouvait son trône et obtenait même, en 1952, le rattachement de l'ex-colonie italienne d'Erythrée à l'Ethiopie, avec un statut d'autonomie; celui-ci fut progressivement réduit à néant, en attendant l'incorporation de ce territoire en 1962.

Le développement économique, sensible après la deuxième guerre mondiale, était en contraste marqué avec la stagnation institutionnelle. Le vieil Empereur, qui craignait manifestement un déluge révolutionnaire au cas où il chercherait à introduire des réformes profondes, avait su compenser cet immobilisme par une diplomatie habile sur le plan africain et même mondial. C'est ainsi qu'il avait attiré à Addis-Abeba le siège de l'OUA, organisation qu'il avait beaucoup travaillé à renforcer. C'est d'un secteur où la modernisation ne pouvait être retardée, l'armée, que vint le coup qui jeta à bas cet édifice vermoulu. L'incurie du gouvernement impérial face à la désastreuse sécheresse des années soixante-dix, prépara le terrain à l'explosion qui suivit.

Les propagateurs de la révolution, partie un peu au hasard d'une révolte de la garnison d'Asmara, ne représentaient pas un mouvement d'opposition homogène, né des problèmes concrets qui se posaient à l'Ethiopie. Il s'agissait de cadres civils et militaires, ayant reçu une formation occidentale dans divers pays et cherchant à appliquer à leur pays les recettes qu'ils avaient apprises à l'étranger. Ils se heurtaient aux institutions complexes d'un empire millénaire, aux représentants locaux du pouvoir impérial, généralement grands propriétaires fonciers, à l'Eglise, elle aussi puissance foncière, aux minorités, plutôt maltraitées sous l'ancien régime, mais soucieuses d'affirmer leurs droits. A côté du Conseil administratif révolutionnaire provisoire (Derg) se manifestaient les syndicats et de nombreux groupes politiques souvent extrémistes.

Ces conditions expliquent le cours erratique suivi par la Révolution. Une première phase se termina par la déposition de l'Empereur et le massacre des grands dignitaires et du premier chef du Derg (automne 1974). Une seconde, caractérisée par la réforme agraire de 1975 et une première tentative de "dynamisation" pour la création de milices paysannes, a pris fin par le coup d'Etat du 7 février 1977. Cette dernière phase a vu

une prolifération d'organisations souvent armées, aussi bien dans les campagnes qu'à Addis-Abeba, et des soulèvements dans diverses provinces. C'est dans ce contexte que le général Teferi Benti a été éliminé par le colonel Menguistu Haïlé Mariam.

Les deux mouvements de résistance les plus redoutables aux autorités centrales se situaient en Erythrée et en Ogaden.

La population érythréenne, en particulier la majorité musulmane, n'avait jamais été satisfaite de son incorporation à l'Ethiopie. La suppression de l'autonomie, en 1962, avait donné naissance à des activités de résistance armée, qui recevaient le soutien de certains pays arabes, soutien qu'il faut voir dans le contexte de la politique générale, en particulier de l'orientation anti-occidentale de la politique du Président Nasser. La Révolution, après avoir paru prendre une attitude de compréhension à l'égard des revendications érythréennes, passa dès le début de 1975 à la répression. La résistance érythréenne s'est divisée en deux mouvements (ELF: Front érythréen de libération; EPLF: Front populaire érythréen de libération), le premier de tendance socialiste modérée, le second se réclamant du marxisme-léninisme. Tous deux tiennent leurs armes de pays de l'Est. Ces divisions, reposant sur des facteurs ethniques et religieux, ont nui très fortement à l'action des guérilleros. L'engagement des "milices paysannes" éthiopiennes fut cependant un échec, et les troupes gouvernementales furent assez rapidement réduites à la défense d'Asmara, des ports de Massaouah et d'Assab et de quelque autre place.

La rébellion de l'Ogaden était moins grave en elle-même que par le rôle qu'y jouait la Somalie. Les nomades somalis, qui tiennent la Corne de l'Afrique proprement dite, de Djibouti au Kenya, sont une des populations les plus homogènes d'Afrique. Endurantes et belliqueuses, les tribus somalies avaient causé des difficultés considérables aux conquérants

européens. L'Etat somalien, créé en 1960 par la fusion de la Somalie ex-britannique et de l'ancienne Somalie italienne (dont l'Italie avait conservé la tutelle de 1950 à 1960), se présentait dès le départ comme l'unificateur des terres somalies, portant sa revendication notamment sur la Côte française des Somalis, sur l'Ogaden, que l'Empereur Ménélik II avait su s'assurer par un traité avec l'Italie, et même sur une bande de territoire kenyan. L'Ethiopie sut parer l'offensive somalie en s'appuyant sur l'OUA qui a fait de l' "uti possidetis" colonial la règle fondamentale en matière de litiges territoriaux. Une guérilla très active des "shiftas" (bandits, en swahili), soutenus par la Somalie, ne conduisit pas au but et plaça même ce pays dans une position d'isolement dont il préféra sortir par un arrangement avec le Kenya, patronné par la Zambie et la Tanzanie, puis par une entente avec l'Ethiopie, que les deux parties interprétèrent cependant de manière contradictoire.

La Somalie avait toujours reçu une certaine aide militaire de l'URSS; avec l'arrivée au pouvoir, en 1969, du gouvernement révolutionnaire de M. Siad Barré, qui proclame le "socialisme scientifique" comme doctrine fondamentale de l'Etat, c'est d'une forte armée moderne, équipée de 250 tanks, que l'Union soviétique entreprit de doter ce pays de trois millions d'habitants, dont elle obtint en échange l'autorisation d'installer un dock flottant dans le port de Berbera. Pour réduire l'isolement de la Somalie, M. Barré obtint son entrée dans la Ligue arabe.

B. Le conflit dans la Corne de l'Afrique

Le colonel Menguistu Haflé Mariam, auteur du putsch du 3 février 1977, appartenait à l'aile gauche du Derg. Il n'était pas un Amhara, mais un Galla. Il s'appuyait sur un groupe d'officiers sortis de la plébicienne école militaire de Holeta, par contraste avec ses prédécesseurs de l'Académie militaire de Harrar. L'URSS manifesta aussitôt son intérêt pour cet officier énergique, malgré les dangers qui entouraient sa prise du pouvoir.

Le Derg était contesté non seulement par les séparatistes érythréens et somaliens, mais jusque dans les vieilles provinces de l'Empire et dans la capitale même. Dans le Choa, l'EDU (Union démocratique éthiopienne), un mouvement conservateur, dirigé par des partisans émigrés de l'Empereur défunt, contrôlait plusieurs zones montagneuses. A Addis-Abeba, le parti révolutionnaire du peuple éthiopien (EPRP), de tendance maoïste et opposé au pouvoir militaire, menait une vigoureuse guérilla urbaine.

Brûlant ses vaisseaux, M. Menguistu commença par rompre l'alliance avec les Etats-Unis, vieille d'un quart de siècle. Appuyé sur le MEISON, une organisation de tendance marxiste radicale, il combattit d'abord ses adversaires sur place, faisant en particulier massacrer de nombreux étudiants.

Le rapprochement avec l'URSS se concrétisa lors d'une visite de M. Podgorny, puis de la tournée de M. Fidel Castro en Afrique. L'URSS espérait alors manifestement accorder avec l'alliance somalienne cette nouvelle amitié. Une conférence réunit à Aden MM. Castro, Barré et Menguistu. Des projets de fédération furent discutés, visant à transformer toute la Corne en une zone révolutionnaire et anti-impérialiste. On avait mani-

festement sous-estimé à Moscou la violence des passions nationalistes que la politique soviétique avait jusque-là si fortement encouragée chez les Somaliens. M. Barré maintint ses revendications.

Les livraisons militaires américaines étant interrompues, l'URSS se décida alors à fournir à l'Ethiopie les armes, et en particulier les tanks, dont elle avait un urgent besoin devant la menace de guerre avec la Somalie. Le choix de Moscou était plein de risques. L'Ethiopie, avec ses 28 millions d'habitants et sa position dominante par rapport à la Mer Rouge et à l'Afrique centrale, était, surtout si elle conservait un accès à la mer, une beaucoup plus grosse proie que la Somalie, mais les partenaires des Soviétiques étaient aux prises avec d'énormes difficultés intérieures. La décision fut en définitive un pari sur la capacité de Menguistu de se maintenir dans une situation qui ne pouvait manquer de rappeler aux Russes celle des bolchéviques dans les années de la guerre civile. Qu'ils aient aujourd'hui l'impression d'avoir eu raison, on peut le penser lorsqu'on voit M. Fidel Castro faire du leader éthiopien l'éloge suivant:

"Nous savions très bien qu'un jeune officier, appelé Menguistu, aux idées politiques claires, au caractère audacieux et énergique, était l'expression de la pensée la plus avancée et ferme au milieu du tourbillon politique et social qu'a laissé derrière lui l'insolite et extraordinaire événement qu'est la révolution éthiopienne."

Le soutien apporté dans cette situation à l'Ethiopie équivalait à un désaveu des revendications somaliennes sur l'Ogaden. Les principes de l'OUA, oubliés lorsqu'ils étaient invoqués par un allié des Américains, réactionnaire de surcroît, revenaient opportunément à la mémoire de Moscou. La Somalie se trouvait ainsi en présence d'un ennemi réarmé, tout en devant affronter le risque d'être coupée de ses propres sources d'armes.

L'URSS, poussant la duplicité jusqu'au bout et dans l'espoir de gagner encore sur les deux tableaux, continua pendant un certain temps à fournir à l'allié somalien des pièces détachées.

La question nationale est vitale, pour les raisons que l'on a vues, pour tout gouvernement somalien au pouvoir. M. Barré, après avoir vainement cherché à obtenir des concessions éthiopiennes quant aux droits des populations de l'Ogaden à l'auto-détermination, intensifia donc son soutien au Front de libération de la Somalie occidentale (WSLF), en lui fournissant d'abord des instructeurs et des armes, puis des cadres tirés de l'armée régulière somalienne. Enfin, dans une phase ultérieure, il engagea ses unités blindées.

L'armée éthiopienne était mal préparée à soutenir le choc. Plusieurs divisions étaient engagées dans de durs combats en Erythrée et dans les provinces du Nord, où la rébellion était encore très forte. L'épuration dans les cadres avait laissé des rancœurs, et des divergences entre les chefs continuaient à se manifester. La levée d'une nouvelle armée de "milices paysannes" se heurtait aux difficultés matérielles et techniques que l'on peut imaginer. Les tanks soviétiques (les premières armes à avoir été livrées) n'étaient pas encore opérationnels, faute d'équipages. Enfin, l'invasion somalienne coïncida plus ou moins avec une âpre lutte pour le pouvoir à Addis-Abeba, dont M. Mengistu sortait vainqueur en éliminant son principal rival, M. Haïlé Fida, le représentant des organisations révolutionnaires civiles.

Un résultat paradoxal de la tension croissante entre Mogadiscio et Addis-Abeba fut le passage relativement aisé à l'indépendance du Territoire des Afars et Issas (ex-Côte française des Somalis), que ses deux voisins avaient naguère souhaité annexer. Une importante présence militaire française (7.000 hommes et un porte-avions) et surtout l'intervention de la Ligue arabe assurèrent la survie de cette chétive entité.

L'Ethiopie perdit assez rapidement près de la moitié de son territoire, et surtout les importantes positions stratégiques de Diredaoua et Jijiga, mais son adversaire ne réussit pas à remporter la victoire stratégique décisive qui aurait pu produire des résultats politiques.

L'OUA, inquiète de ces développements, encouragea les efforts de médiation de divers chefs d'Etat et chercha à concilier les parties, mais sans succès. L'Organisation elle-même, fidèle à ses principes de statu quo, se trouvait appuyer ainsi indirectement l'Ethiopie.

L'armée éthiopienne, qui venait d'écraser les rebelles du Tigré et du Choa, ne réussit pas, malgré plusieurs contre-attaques, à déloger les Somaliens de leurs conquêtes. Les milices, dont les relations avec l'armée étaient mauvaises, se montrèrent encore moins efficaces.

M. Barré, de son côté, cherchait une alliance de rechange. Malgré une déclaration imprudente de M. Carter, les Etats-Unis se refusèrent en fin de compte à prendre la relève du fournisseur soviétique. La Somalie eut toutefois plus de succès en Arabie séoudite et même en Iran. Il ne pouvait cependant s'agir que d'appoint. Confiant dans ses nouveaux appuis, M. Barré se risqua courageusement à la rupture avec l'Union soviétique. Les conseillers militaires furent expulsés et le dock flottant de Berbera, retiré dans les quatre jours, dut être renvoyé à Aden.

La conversion de l'armée éthiopienne à l'armement soviétique avait nécessité l'envoi de nombreux instructeurs. Les Somaliens avaient pu constater avec amertume qu'une bonne partie d'entre eux, qui avaient été retirés de Somalie, mettaient l'adversaire au bénéfice de leurs connaissances des secrets militaires du pays. En même temps, des spécialistes cubains, of-

ficiellement du personnel médical, firent leur apparition à Addis-Abeba. A mi-novembre 1977, il était devenu cependant manifeste que l'armée éthiopienne n'était pas en mesure, à elle seule, de repousser l'attaque somalienne.

L'URSS monta alors un gigantesque pont aérien, dépassant largement ce que l'on avait vu au printemps pour la livraison des premiers tanks. 15.000 Cubains, dont environ 8.000 combattants, furent amenés en bonne partie de l'Angola. A fin juin, l'offensive commença, accompagnée d'un étrange feu roulant de propagande des deux parties, l'une et l'autre reprochant d'ailleurs aux Etats-Unis de les avoir maltraitées. On apprit à cette occasion que nombre d'officiers éthiopiens regrettaient l'équipement américain avec lequel ils avaient obtenu leurs rares succès contre les Somaliens.

La contre-offensive fut essentiellement une affaire cubaine. Après quelques opérations préliminaires, visant à faire comprendre aux Somaliens que le but principal recherché était la destruction de leur armée, une attaque combinée de troupes de terre et de détachements aéroportés tourna une des principales positions somaliennes. L'armée somalienne évacua la zone stratégique de Jijiga presque sans combats et se retira sur la Somalie. A la suite de ces événements, de nombreux Somalis de l'Ogaden se sont réfugiés en Somalie; les opérations de guérilla du WSLF se poursuivent.

Pendant cette dernière phase, les Américains, sous une forte pression des pays arabes modérés, déployèrent une intense activité diplomatique, multipliant les déclarations et la pression sur l'Union soviétique pour obtenir l'assurance que les Ethiopiens ne franchiraient pas la frontière somalienne. Les assurances obtenues tant de l'URSS que de l'Ethiopie ont été respectées jusqu'ici.

Les troupes cubaines devaient être engagées en Erythrée; il semble cependant qu'elles se contentent pour le moment d'envoyer des instructeurs pour accroître l'efficacité de l'armée éthiopienne, tandis que des bâtiments soviétiques s'efforcent de bloquer les côtes. L'URSS cherche maintenant à réconcilier les deux parties au conflit pour rétablir son influence sur la Somalie. En raison de la déception que le refus américain de livrer des armes a causée, il n'est pas absurde de penser que, à défaut du Président Barré lui-même qui peut difficilement se permettre une deuxième volte-face, à tout le moins l'aile pro-soviétique des militaires somaliens pourrait jouer avec des idées de ce genre. La tentative avortée de coup d'Etat du début d'avril est peut-être due à ce groupe, mais ce n'est pas certain.

Il vaut la peine de relever que le Soudan, qui avait d'abord soutenu les rebelles conservateurs de l'EDU, s'est arrangé avec le gouvernement d'Addis-Abeba, et que celui du Kenya s'est vivement opposé à la livraison d'armes à la Somalie.

C. Les interventions étrangères en Afrique, en particulier celle de Cuba

Le continent africain sort d'une période de près d'un siècle pendant laquelle il a été un objet de la politique de puissances extérieures. Un des buts premiers de l'Organisation de l'Unité Africaine a été d'asseoir les pays africains, pour la plupart faibles et peu peuplés, en vue de prévenir de nouvelles ingérences. Celles-ci n'ont cependant pas manqué, même si l'on fait abstraction des opérations de l'armée portugaise contre les mouvements de libération dans les territoires d'outre-mer. Les grandes puissances, malgré les traités qui les lient à certains Etats africains, ne se sont cependant manifestées que sporadi-

quement pendant les années soixante (Tanzanie, Tchad, Shaba, Mauritanie). La garnison française de Djibouti, l'arme au pied, reste aujourd'hui le plus important témoin de cette époque révolue.

Il est bon de retenir cependant que la compétition politique pour les bonnes grâces des nouveaux Etats a été aussi intense qu'ailleurs et que la Corne de l'Afrique, comme on l'a vu, a retenu depuis longtemps l'attention des stratèges de la politique mondiale.

Le 7 novembre 1975, qui a vu le débarquement d'un modeste corps expéditionnaire cubain à Luanda, restera cependant comme une date marquante de l'histoire de l'Afrique contemporaine. Pour la première fois, en effet, un pays non-africain du Tiers-Monde envoyait des troupes régulières dans le continent noir. Et il peut être aussi important de relever, pour la stabilité future des Etats africains, que, pour la première fois, cette aide militaire n'était pas accordée à un gouvernement en place (quelle que fût sa couleur politique), mais à un mouvement en compétition avec d'autres pour le pouvoir.

Ce n'était pas la première intervention cubaine en Afrique. A part l'expédition de M. Ché Guevara, au milieu des années soixante, qui, malgré la rhétorique qui l'accompagna, eut relativement peu d'effets, Cuba avait déjà envoyé des volontaires (jusqu'à 500, dit-on) à divers gouvernements en difficulté. Des militaires et des civils cubains se trouvaient dans une dizaine de pays africains (aujourd'hui quatorze: voir annexe). Mais ces activités, tout en étant suivies avec attention en Afrique, ne causaient guère d'inquiétudes.

Il en va différemment en ce moment, où quelque 45.000 civils et militaires cubains se trouvent sur sol africain. (A titre de comparaison, l'armée française engagée en Algérie a compté jusqu'à environ 500.000 hommes et les troupes portugaises d'outre-mer 134.000).

On sait naturellement fort peu de choses sur les causes immédiates de l'intervention cubaine de 1975. En tenant compte des délais pour les préparatifs et de l'infrastructure nécessaire, on peut disposer de deux légendes entretenues par M. Fidel Castro, à savoir que l'intervention répondait à celle des troupes sud-africaines (en fait le corps expéditionnaire a été formé deux mois avant cette action) et qu'il s'agissait d'une initiative purement cubaine. Non seulement le transport était dans une large mesure sous responsabilité soviétique, mais les bases, notamment au Congo, avaient été établies par les Soviétiques. Il était donc évident que, même si l'initiative était partie de Cuba, elle ne pouvait être réalisée sans un soutien généreux et sans défaillance de l'Union soviétique (en d'autres termes, un intérêt soviétique considérable à l'opération).

Cuba est, parmi les pays sous régime communiste, une curiosité. La révolution, provoquée par une authentique guerre de libération, dirigée contre le régime de Batista, n'a pas été le résultat d'une action du Parti communiste, qui ne s'y est nullement intégré, mais d'une organisation "nationaliste bourgeoise", le Mouvement du 26 juillet. Les origines mêmes du mouvement restent obscures; M. Fidel Castro n'avait rien de communiste, mais deux de ses principaux lieutenants, son frère Raul et Ché Guevara l'étaient indiscutablement. Après la victoire sur Batista, le Parti communiste rallia Castro, et ses cadres jouèrent un rôle capital dans le développement du régime. Dans le singulier système conçu et dirigé par le "líder maximo", le parti n'avait qu'un rôle assez faible. Ce n'est qu'en 1975, sur les interventions de plus en plus pressantes de ses bailleurs de fonds soviétiques, que M. Castro se décida à lui faire tenir un premier congrès.

Le régime cubain s'est en fait présenté comme le type très latino-américain de dictature d'un "caudillo" charismatique, soulevant les foules contre l'impérialisme "yanqui" et se créant,

grâce à la "nationalisation" de tout le patrimoine du pays, une large clientèle politique. On reconnaîtra à la dictature de Castro les caractères du despotisme éclairé. Amélioration de la condition des déshérités, progrès considérables dans l'éducation et la santé publique, patronat des arts et des lettres. Au passif, administration anarchique, économie de pénurie, gaspillage, faiblesses qui, sans les subventions soviétiques, eussent conduit le régime au désastre.

C'est peut-être dans cette dépendance de Moscou, dont il vaudrait la peine d'analyser l'origine et la psychologie, car elles diffèrent totalement du modèle des satellites européens, que l'on doit chercher le besoin de diffuser, comme par compensation, le modèle révolutionnaire cubain. Les efforts entrepris en Amérique latine avaient conduit à une série d'échecs. Il s'ensuivit une période de repli maussade, pendant laquelle les relations avec Moscou furent souvent tendues. La nouvelle phase d'expansion révolutionnaire coïncide avec un alignement plus poussé sur les positions soviétiques et, dès lors, peut à nouveau être interprétée comme un effort du régime pour se profiler et affirmer, malgré tout, son caractère propre.

Il est à remarquer que, à la différence des velléités du même genre d'autres potentats "socialistes", celle-ci ne dérange pas Moscou (dans le principe: nous verrons que des divergences peuvent surgir dans le détail), et qu'au contraire sa ligne générale lui convient.

La politique poursuivie en Afrique par Cuba est donc parallèle au départ à sa politique subversive d'Amérique latine. On n'y reconnaît aucune ligne très précise ni aucun objectif stratégique. C'est une simple application du fameux slogan: "C'est le devoir de tout révolutionnaire de faire la révolution." La stratégie, la vraie, est fournie par l'Union soviétique, qui utilise Cuba, de la même façon qu'elle l'avait fait en 1962, comme base de fusées contre les Etats-Unis.

Comme alors, on constate que Cuba (c'est-à-dire Castro) participe avec enthousiasme, et tout en même temps, comme débiteur de Moscou (aujourd'hui pour plus de cinq milliards de dollars), n'a pas le choix.

Du point de vue de Moscou, Cuba, avec son importante population noire son caractère national beaucoup mieux accordé à l'Afrique noire, sa position dans le mouvement non-aligné, est un outil d'intervention de qualité. Si sensible que cela puisse être à l'amour-propre russe, les Cubains ont manifesté des qualités psychologiques très supérieures à celles de l' "homme soviétique".

En effet, nation qui se sent à la fois africaine et latine, hautement sensibilisée par le problème de la lutte contre l'oppression et la domination coloniale, Cuba éprouve de nombreuses affinités, en particulier linguistiques, avec les nations lusophones d'Afrique. Les jeunes mercenaires de Fidel Castro se trouvent à l'aise dans les ex-colonies portugaises. Aux yeux de pays africains, Cuba est quelque chose de différent: pays du Tiers Monde, dont un tiers de la population a la peau noire, il semble offrir une alternative alléchante aux trop gourmandes super-puissances. De plus, elle est volontiers lavée, un peu trop facilement sans doute, du soupçon de ne nourrir aucune visée stratégique (obtention de ports, de bases militaires en échange des services rendus). Cuba peut donc se prévaloir de liens historiques spécifiques avec l'Afrique qui donnent une certaine justification idéologique à sa présence et la mettent au bénéfice d'une acceptation plus grande de la part des gouvernements secourus.

L'intervention cubaine en Afrique, par son efficacité, a eu un impact complexe sur les responsables politiques africains. Chez beaucoup, on a d'abord vu d'un oeil favorable ce facteur mis en jeu dans la lutte contre les régimes blancs d'Afrique australe.

Non seulement l'intervention sud-africaine a été repoussée, mais une menace tangible reste suspendue sur la Rhodésie et le Sud-Ouest africain.

Une réaction plus réfléchie, rendue actuelle par l'affaire du Shaba, prend en considération la faiblesse de la plupart des Etats africains et le danger que fait peser sur eux une force d'élite irrésistible et prête à être engagée contre tout adversaire de la "révolution". C'est cette réaction qui a conduit à la résolution du "sommet" de l'OUA de Libreville, en 1977, contre l'ingérence étrangère en Afrique.

Jusqu'à présent, les deux engagements cubains n'allaient pas contre le fil de la politique générale de l'OUA. En Erythrée, où la question est moins claire, il n'est pas exclu que la réserve cubaine soit précisément due à des doutes quant à la réaction de certains gouvernements à une intervention massive du corps expéditionnaire.

On ne peut exclure non plus qu'une politique trop agressive en Afrique ne rende la position de Cuba plus difficile dans le mouvement non-aligné, ce qui serait particulièrement embarrassant en vue de la Conférence de 1979 qui doit se tenir à La Havane.

L'engagement cubain est égal au tiers des forces armées environ. En Angola, les troupes cubaines sont au combat dans une petite guerre très dure. Récemment, les opérations ont été intensifiées dans le Nord de l'Angola et ont été accompagnées par la création de groupes angolais d'auto-défense, dont le but est manifestement de remplacer à terme la force militaire cubaine.

Les pertes cubaines ont été sensibles, mais pas encore au point de constituer un problème politique à Cuba. Le retour rapide de tout le corps expéditionnaire pourrait d'ailleurs aussi avoir des conséquences fâcheuses.

L'intervention cubaine n'est qu'un élément de la politique soviétique en Afrique et son avenir dépendra de l'évolution de cette politique, dont les mobiles ne sont pas particulièrement clairs. En cherchant à la comprendre, il est difficile de se contenter des déclarations de solidarité révolutionnaire volontiers avancées au Kremlin. On ne peut guère s'y faire d'illusions en effet sur le caractère "marxiste-léniniste" des régimes qui ont pris cette étiquette en Afrique, et il resterait encore à expliquer pour quelle raison la politique soviétique serait révolutionnaire en Afrique et conservatrice ailleurs, notamment en Europe.

Il paraît plus raisonnable de voir dans les entreprises africaines de l'URSS une étape dans l'ascension de ce pays au rang de puissance mondiale. Ce but est poursuivi avec persévérance par les dirigeants soviétiques depuis la mort de Staline (que le monde extérieur laissait indifférent après son échec en Chine), par l'intervention au Moyen-Orient, la politique de soutien à l'Inde, l'engagement cubain, le développement de la flotte soviétique et la recherche de la parité nucléaire avec les Etats-Unis. La politique africaine est dans la logique de cette conception du rôle de l'URSS. Elle apparaît aussi comme particulièrement utile à un moment où l'URSS voit son influence décroître au Moyen-Orient et en Asie du Sud.

L'importance stratégique de l'Afrique en général n'est pas de premier ordre, mais elle s'est nettement accrue depuis que le Canal de Suez n'est plus la seule route pétrolière vers l'Occident. Les ports et bases de la Corne de l'Afrique conservent et même voient s'accroître l'importance qu'ils ont toujours eue. Mais l'Afrique est surtout aux yeux de l'URSS une source de matières premières pour l'Occident. En prenant influence sur les affaires africaines, l'URSS exerce une pression indirecte sur l'Occident, qui peut lui être utile dans d'autres domaines. Le

même effet est obtenu par le renforcement du groupe des régimes progressistes au sein de l'OUA, qui suivent sur beaucoup de points une politique anti-occidentale, et ne reculent pas devant le soutien de mouvements subversifs chez leurs voisins.

Les possibilités d'action de l'URSS sont limitées. Elle n'a pas les moyens d'une politique de développement de grande envergure - en fait, elle a choisi de ne pas les avoir. Son rayonnement culturel est faible, même si ses recettes de gouvernement (étatisation de l'économie, encadrement rigoureux de la population, industrialisation à outrance) exercent un attrait indiscutable sur certains dictateurs (on est cependant en général plus intéressé par le modèle chinois). L'URSS se concentre en fait sur l'aide militaire aux mouvements de libération et à certains gouvernements. La nouveauté de la politique suivie depuis l'Angola est la mise en oeuvre directe de forces armées du "camp socialiste", soutenues par un impressionnant appareil logistique et déployées de manière spectaculaire.

Si la coordination des forces militaires a conduit à plusieurs succès retentissants et que l'objectif d'ensemble d'une influence accrue en Afrique a été atteint, le "follow-up" donne souvent une impression de flou et de vague. Manifestement, on hésite encore au Kremlin sur la qualité des liens qui doivent unir la puissance soviétique et les jeunes républiques "démocratiques" et "populaires" d'Afrique. L'exécution du traité d'assistance avec le Mozambique laisse l'impression d'une certaine perplexité à Moscou, et les dirigeants mozambicains n'ont pas caché leur déception, qui les a encouragés à prendre une attitude plus modérée face aux régimes blancs. En Angola, c'est avec les Cubains que des divergences se sont manifestées à l'occasion du coup d'Etat de Nito Alves, l'année dernière. Enfin, on a l'impression que l'attitude soviétique à l'égard de l'intervention érythréenne est assez différente de celle de Cuba.

Ce même air de flottement apparaît dans la politique de Moscou à l'égard de l'Afrique australe. Manifestement, les initiatives occidentales ont fréquemment pris de court les Soviétiques, qui, là comme au Moyen-Orient, souffrent du handicap de ne pas avoir de relations avec les deux parties.

La politique soviétique a placé l'administration américaine dans un grand embarras. Elle ne s'insère pas dans le schéma de règles de conduite entre super-puissances dont M. Henry Kissinger avait été l'artisan. Elle contredit à l'esprit tout au moins de la politique de détente. Elle a placé à plusieurs reprises les Etats-Unis devant des choix que les expériences du Vietnam ont rendus très difficiles. Jusqu'ici elle n'a pas, il est vrai, causé de dommages sensibles aux intérêts américains. En revanche, elle oblige les Etats-Unis à choisir entre des guerres par procuration et une politique d'absence qui affaiblit la crédibilité de l'engagement américain en Afrique australe et déplace l'équilibre des forces dans toute l'Afrique. Des signes de ce déplacement se sont récemment manifestés au Tchad, où l'allié de Moscou, le Colonel Kadhafi, appuie massivement les rebelles du FROLINAT.

La situation n'est pas moins délicate pour la France, qui risque de se voir confrontée avec les obligations découlant de ses accords d'assistance dans plusieurs de ses ex-colonies, et pour l'Angleterre, dont le rôle en Rhodésie pourrait bien comporter en fin de compte un engagement militaire dont Londres ne veut rien savoir pour le moment.

Le Président Carter, suivant en cela M. Ford, a adopté une ligne très modérée. Ce faisant, il a déçu nombre d'Etats africains pour qui l'application de la puissance américaine à tout conflit où l'autre super-puissance est engagée est une sorte de loi de la nature. Mais lui non plus ne donne pas l'impres-

sion d'avoir une philosophie quant à la définition de ce que l'on pourrait appeler, par analogie avec l'Europe, une sorte de "droit public africain". Il faut cependant partir de l'idée que si ce droit devait s'instaurer, il comporterait une participation de l'Union soviétique. Comme H. Kissinger l'a exposé avant de le démontrer dans la pratique, il est nécessaire d'intégrer les forces montantes dans un système où leurs énergies soient contrôlées. Si on les laisse au dehors, on ne fait qu'augmenter leur potentiel de destruction. Cette intégration suppose cependant un minimum de coopération de la part de l'Union soviétique. Les garanties données à la Somalie sont comme un premier pas dans cette direction. Il faut espérer qu'il sera suivi d'autres.

Annexe mentionnée

A N N E X E

au Tour d'Horizon du 1^{er} mai 1978

Liste des pays
dans lesquels se trouvent des militaires ou des civils cubains

Angola:	23.000 à 25.000 Cubains, dont 20.000 militaires environ
Ethiopie:	16.000 à 17.000 Cubains dont la moitié environ de militaires
Bénin:	10 à 20 officiers
Cap Vert:	10 à 15 (personnel médical)
Congo:	300 techniciens militaires et 100 à 150 civils
Guinée équatoriale:	300 à 400 personnes dont la moitié de militaires
Guinée:	300 à 500
Guinée-Bissau:	100 à 200 (deux tiers de conseillers militaires)
Madagascar:	environ 300 conseillers militaires
Mozambique:	600 à 750 dont environ 150 civils
Sao Tome et Principe:	probablement 75 à 80 (personnel médical)
Sierra Leone:	100 à 125 conseillers militaires
Tanzanie:	300 à 500, principalement du personnel technique
Ouganda:	éventuellement 25 militaires