

Berne, le 20 janvier 1978

Situation politique dans la Corne de l'Afrique

L'embouchure de la Mer Rouge constitue, depuis l'automne 1973, une région de particulière tension stratégique. Les Etats riverains (Somalie, Ethiopie, Arabie séoudite et les 2 Yémen), c'est-à-dire dans une certaine mesure à travers leur intermédiaire les grandes puissances, contrôlent la route du pétrole et pèsent ainsi sur le développement des pays industrialisés d'Occident. L'instabilité croissante de cette région, dénommée désormais couramment "Corne d'Afrique", donne la mesure de cette tension, donc de la vulnérabilité, sous l'angle énergétique, des économies occidentales. En l'espace d'une année seulement, les conflits s'y sont multipliés.

En Ethiopie, le régime du colonel Mengistu est menacé, à Addis Abeba même, par les convulsions post-révolutionnaires qui agitent l'ancien empire d'Hailé Selassié, et, sur les confins du pays, en Erythrée et en Ogaden, par l'érosion - qui est liée à ces convulsions - du pouvoir central. La majeure partie du territoire érythréen (sauf la capitale, Asmara, défendue grâce aux renforts soviétiques) se trouve aux mains des sécessionnistes du FLE (Front de libération de l'Erythrée, divisé en 4 tendances). Les forces éthiopiennes sont également sur la défensive dans l'Ogaden, contrôlé en grande partie par le FLSO (Front de libération de la Somalie occidentale), c'est-à-dire par la Somalie qui appuie ce dernier. Elles n'ont réussi qu'à défendre les points névralgiques (dont Dire Dawa, important noeud de communications ferroviaires et aériennes sur la route Addis Abeba-Djibouti).

Sur ces deux fronts, malgré les énormes quantités d'armes injectées en Ethiopie par l'URSS, la balance des forces ne penche pas encore de façon décisive en faveur d'Addis Abeba, où des factions rivales se disputent le pouvoir. Les tensions au sein du Derg (la junte militaire qui s'est maintenue au pouvoir depuis 1974 en s'épurant à diverses reprises elle-même) ainsi que la rivalité latente entre le Derg et l'armée (désireuse de conserver le rôle-clé joué au temps d'Haile Selassié) compromettent le succès des opérations militaires. L'insuffisance du contrôle exercé par le Derg sur l'armée et l'inefficacité, sur le champ de bataille, de la milice rivale de paysans et d'ouvriers mise sur pied par le colonel Mengistu auraient amené l'URSS à lui retirer son appui et à reporter sa mise sur le no 2 du régime, Legesse Asfaw, qui disposerait de soutiens à la fois au sein de l'armée et dans le POMOA, le bureau chargé d'"organiser" (c'est à dire de politiser) les masses.

L'URSS, qui a beaucoup investi en Ethiopie, ne paraît pas, au premier abord, en tirer de profit spectaculaire. La confusion engendrée par l'issue indéfinie des conflits militaires et non-militaires existants sert toutefois ses desseins. Les initiatives déroutantes du Kremlin ont en effet suscité une certaine réserve, pour ne pas dire perplexité, du côté occidental.

La stratégie offensive de Moscou dans la Corne vise surtout à contrer l'Arabie saoudite. Cette dernière avait formé, en accord avec l'Egypte et le Soudan et avec l'approbation de l'Iran, le projet de transformer la Mer Rouge en lac arabe afin de contenir l'influence soviétique dans la région. C'était déjà, bien avant l'intervention de

Moscou en Ethiopie, la raison de l'appui accordé par Riyad aux sécessionnistes érythréens, comme ce fut, ensuite, le motif des manoeuvres d'encadrement de la future République de Djibouti, qui permirent son admission immédiate au sein de la Ligue arabe, et comme c'est, maintenant, le motif du soutien reçu par la Somalie.

L'influence prise par Moscou à Addis Abeba, à la suite d'un accord soviéto-éthiopien qui daterait de décembre 1976, visait à la fois à récupérer l'Erythrée et à favoriser une sorte de "pax sovietica" dans la région par le biais d'un rapprochement, voire même d'une fédération, entre l'Ethiopie, la Somalie, le Yémen du Sud, puis Djibouti, tout cela au détriment de l'Arabie séoudite et, à travers elle, des Etats-Unis.

La dénonciation par l'administration Carter, dans le cadre de sa politique de défense des droits de l'homme, de l'accord militaire liant les USA à l'Ethiopie contraignit Moscou à accroître si rapidement son assistance à Mengistu, que la percée en Ethiopie se révéla incompatible avec le maintien de l'acquis somalien. Dès mars 1977, le président somalien Syaad Barré se mit à sonder les possibilités d'assistance du camp occidental, en jouant sur ses liens arabes, mais en reculant encore devant un véritable renversement d'alliances. Alors que Djibouti était, on l'a vu, déjà pris dans l'orbite séoudienne, la Somalie menaçait, elle aussi, de basculer dans le camp adverse.

Moscou fit peu d'efforts pour l'empêcher. Les Etats-Unis avaient en effet laissé percer (et en avaient peut-être fait part directement à l'URSS) leur intention de demeurer en retrait par rapport à la Corne. Les observateurs y lurent la prudence d'une grande puissance échaudée par l'expérience indochinoise et peu désireuse de s'introduire dans un nouveau guépier.

Même la rupture par la Somalie, le 13 novembre 1977, du traité d'amitié et de coopération conclu en 1974 avec l'URSS, accompagnée de la rupture des relations diplomatiques avec la Havanne et de l'expulsion du personnel d'assistance militaire et économique cubain, n'a pas, jusqu'à présent, incité les Etats-Unis à jouer un rôle plus actif. Cette rupture représentait le prix mis par l'Arabie séoudite et l'Iran à l'octroi d'une aide financière et militaire. L'intense diplomatie itinérante déployée ces derniers temps par Syaad Barré indique que la seconde fait encore défaut. Barré n'aurait encore reçu qu'une petite quantité d'armes légères (iraniennes et irakiennes), l'Iran et l'Arabie séoudite attendant un feu vert de Washington pour approvisionner plus massivement leur nouveau protégé.

Washington, qui fait face à une situation extrêmement délicate dans la région, ne paraît pas résolu à le donner. Il lui faut tout d'abord ménager deux de ses alliés qui se trouvent, à propos du conflit de l'Ogaden également, dans des camps opposés (Israël, aux côtés de l'Ethiopie, et Arabie séoudite, appuyant la Somalie). Toute prise de position tranchée dans le conflit somalo-éthiopien, nuirait aux efforts de paix américains au Proche Orient. Les Etats-Unis sont, d'autre part, soucieux de ne pas compromettre l'ensemble de leur politique africaine (particulièrement en Afrique australe, région dont l'importance stratégique est au moins égale à celle de la Corne) en prenant, contre la quasi-totalité des membres de l'OUA, l'Organisation de l'unité africaine, le parti de Mogadiscio. Ils doivent enfin veiller à ne pas épouser une cause perdue (ce qu'est, peut-être, celle de la Somalie, dans l'Ogaden) et à ne pas se priver d'une option gagnante pour le cas où, finalement, une faction désireuse de se distancer de l'URSS prendrait le pouvoir à AddisAbeba. Jusqu'à présent, Washington a donc délégué à l'Arabie séoudite et à l'Iran le soin de neutra-

liser les ambitions soviétiques et de veiller sur les flux pétroliers, qui continuent dans leur ensemble, malgré la réouverture du canal de Suez, à contourner le cap de l'Afrique.

L'intensification de l'engagement soviétique aux côtés du régime Mengistu, par laquelle Moscou espère à la fois sauvegarder son tremplin éthiopien et conserver un moyen de peser sur l'évolution de la situation du Moyen-Orient, peut amener les Etats-Unis à s'engager plus directement dans la Corne de l'Afrique. Ils ont toutefois, jusqu'à présent, paru soucieux de ne pas entrer en compétition trop directe avec l'URSS dans cette région, afin de compenser leur avantage au Moyen-Orient et de sauvegarder ainsi l'équilibre nécessaire à la poursuite du dialogue entre les deux Grands. Les pertes essuyées par Moscou en Somalie (celle, surtout de la base de Berbera), relativisées par le maintien des points d'appui existants au Yémen du Sud (Aden) et au Mozambique (Nacala), ont plutôt accentué la retenue américaine. La Corne de l'Afrique fournit ainsi l'exemple d'une compétition volontairement restreinte entre les deux Grands.

Secrétariat politique

(J. Cuendet)

Copies à:

- Monsieur l'Ambassadeur A. Weitnauer
- Monsieur l'Ambassadeur A. Hegner
- Monsieur l'Ambassadeur J. Iselin
- Monsieur l'Ambassadeur M. Heimo
- Monsieur l'Ambassadeur J. Cuendet
- Madame l'Ambassadeur F. Pometta
- Monsieur le Ministre J. Zwahlen
- Monsieur A. Greber
- Monsieur F. Nordmann