

de nos sportifs qu'ils gardent en toutes circonstances ceci présent à l'esprit.

(Traduit de l'anglais d'après le texte publié dans la *Weekly Review* du 8 février 1980.)

III

Somalie-golfe Persique : scénario américain

LE 22 août 1980, les gouvernements américain et somalien procédaient à un échange de notes, incluant notamment un accord concédant aux forces américaines des « facilités » navales et aériennes à Berbera et à Mogadiscio. Deux accords similaires avaient précédemment été signés avec le Kenya et le sultanat d'Oman.

En raison de l'appui diplomatique, économique et militaire apporté par les États-Unis à l'Éthiopie du Négus, les relations entre les États-Unis et la Somalie n'ont historiquement jamais été particulièrement étroites. À l'inverse, les relations somalo-soviétiques furent cordiales, dès l'indépendance de la Somalie. Ayant su capter à son profit l'hostilité somalienne à l'égard d'un Occident jugé favorable à l'Éthiopie, les Soviétiques s'imposèrent assez vite en partenaire privilégié de Mogadiscio. En 1963, l'URSS s'empressa de proposer à la Somalie une aide militaire de 35 millions de dollars après qu'elle eut décliné une aide militaire occidentale de 15 millions de dollars (1). Au lendemain du coup d'État de 1969 qui porta au pouvoir le général Siad Barre, la coopération entre l'URSS et la Somalie s'intensifia. On évalue à 165 millions de dollars les engagements d'aide soviétique à la Somalie entre 1960 et 1978. Un tel montant a représenté 15 % de l'ensemble des engagements d'aide soviétique à l'Afrique subsaharienne pendant la même période (2). Rapportée à la modeste population somalienne, l'aide soviétique apparaît comme non

(1) Mac Lane, *Soviet-African relations*, Londres, Central Asian Research Centre, 1974, volume III, p. 125.

(2) Il convient de différencier les engagements d'aide des volumes d'aide réellement consentis. Dans le cas de la Somalie,

négligeable. L'assistance militaire soviétique aurait pour sa part atteint 330 millions de dollars, soit 12 % de l'assistance militaire soviétique à l'Afrique subsaharienne, entre 1960 et 1978 (3). Parallèlement, près de 2 500 militaires et 2 000 étudiants et techniciens furent, jusqu'en 1977, formés en Union soviétique. A la veille de leur expulsion, en 1977, 1 500 conseillers civils soviétiques et est-européens travaillaient en Somalie. La solidité apparente des liens entre l'URSS et la Somalie se manifesta par la signature, le 11 juillet 1974, d'un traité soviéto-somalien d'amitié et de coopération.

Premier traité du genre signé par l'URSS avec un pays d'Afrique subsaharienne, cet accord suscita de nombreuses inquiétudes dans les milieux officiels américains. C'est à partir de ce moment que sera accréditée l'idée d'une « base soviétique à Berbera ». En fait, il semblerait que les Soviétiques n'aient jamais bénéficié d'une concession territoriale en Somalie. On croit savoir qu'ils avaient installé à Berbera un relais de communications navales, quelques ateliers de réparation, des dépôts de carburant et, peut-être, un entrepôt de missiles. La surestimation de la présence soviétique en Somalie a en réalité été utilisée par les milieux militaires américains pour obtenir du Congrès les moyens financiers nécessaires au renforcement de la présence américaine à Diego-Garcia.

Moins de deux ans plus tard, la Corne de l'Afrique fut le théâtre d'un brutal changement d'alliance. L'URSS qui, dès 1974, s'était rapprochée de l'Ethiopie « révolutionnaire » chercha à éviter un conflit armé entre la Somalie et l'Ethiopie afin de maintenir ses positions dans les deux pays. Avec l'appui de Cuba, un projet de confédération de la Corne de l'Afrique, qui aurait aboli les conflits de frontières, fut esquissé. Mais il fut rejeté par une Somalie au nationalisme sourcilieux.

Abandonnée par le camp socialiste, la Somalie pensa alors pouvoir bénéficier d'un soutien occidental rapide et conséquent. Mais la complexité du problème était telle qu'il ne pouvait pas être réduit à un simple enjeu Est/Ouest. Pourtant, à partir de 1978, et sous l'effet de la dégradation générale des rapports soviéto-américains, les États-Unis estimèrent que l'accès, pour la marine américaine, aux « facilités » somaliennes était d'un intérêt primordial. Consciente de sa position stratégique, la Somalie s'efforça de tirer le meilleur profit financier et politique de son rapprochement avec les États-Unis (4). Les négociations

l'aide réellement accordée par l'URSS se serait élevée à 101 millions de dollars. L'absence de sources officielles soviétiques nous rend tributaire de sources secondaires américaines, et principalement de la CIA (National Foreign Assessment Center, *Communist aid to the LDC's of the Free world 1977*, Washington [DC], CIA, novembre 1978, ER-78-10478.U).

(3) A titre de comparaison, l'aide militaire à l'Ethiopie a été de 224,3 millions de dollars entre 1962 et 1978. (Sources : CIA, *op. cit.* et *US overseas loans, grants and assistance from international organizations. Obligations and loans authorizations 1945-1978*, Ethiopia, p. 100.)

(4) Les États-Unis commencèrent par accroître l'aide économique à la Somalie,

américano-somaliennes, longues et ardues, furent activées au lendemain de l'intervention soviétique en Afghanistan. Elles aboutirent le 22 août à l'accord indiqué.

Quatre jours après la signature de cet accord, l'active sous-commission des affaires africaines de la Chambre des représentants consacrait des auditions (*hearings*) à cet accord. Une question a sans cesse dominé les débats : en signant cet accord, les États-Unis ne s'exposent-ils pas à se trouver engagés malgré eux dans un des conflits de la Corne aux côtés de la Somalie ?

Les témoignages de MM. Moose, assistant du secrétaire d'État pour les affaires africaines, et R. Pelletreau, assistant-adjoint du secrétaire à la défense pour le Proche-Orient, l'Afrique et l'Asie du Sud, minimisent les risques d'engagement américain.

De façon générale, l'argumentation officielle américaine a fait valoir les points suivants :

- Les États-Unis ont conclu avec la Somalie un accord de portée limitée. La modicité des dépenses programmées (11 millions de dollars en 1980-1981) indique bien que les États-Unis ne cherchent à développer à Berbera et Mogadiscio que de simples « facilités ».
- En mettant l'accent sur la longueur des négociations, les États-Unis veulent prouver qu'ils ont bien mesuré les conséquences de cet accord. Ils insistent aussi sur le fait que ce même accord n'implique en aucune façon un tournant dans la politique africaine des États-Unis.
- Les États-Unis estiment que leur présence en Somalie aura sur cette dernière une influence modératrice. Dès mars 1978, la Somalie aurait assuré, par écrit, aux États-Unis qu'elle s'abstiendrait de recourir à la force contre ses voisins. En août 1980, des assurances verbales étaient données aux Américains par les Somaliens qui s'engagèrent à ne pas introduire de forces régulières en Ogaden. Un des principaux négociateurs somaliens précisa par ailleurs que la Somalie n'avait « *ni désir, ni intention, ni intérêt d'entraîner les États-Unis dans un conflit local* » (5).
- Les Américains insistent aussi sur la modicité, ainsi que sur la nature purement défensive, des ventes d'armes à la Somalie : 40 millions de dollars échelonnés sur deux ans et portant livraison de matériel de défense anti-aérienne et d'équipement de transport militaire (6).

qui passa ainsi de 0,8 million de dollars en 1977 à 19,1 millions de dollars en 1978. (Sources : *US overseas...*, op. cit., Somalia, p. 125.)

(5) *Washington Post*, 6 septembre 1980.

(6) *Los Angeles Times*, 28 septembre 1980.

Ces arguments brièvement exprimés laissent subsister un certain nombre de questions, auxquelles il n'a pas toujours été apporté des réponses très convaincantes :

- Bien que cela n'apparaisse pas dans le témoignage de M. Moose, l'accord du 22 août a en réalité été imposé au bureau des affaires africaines, qui s'était montré très réservé, pour ne pas dire hostile. Les africanistes du Département d'État estiment les garanties somaliennes insuffisantes. Ils n'ignorent pas non plus le fait que les engagements des Somaliens de ne pas utiliser le matériel militaire soviétique à des fins offensives n'avaient jamais été respectés de par le passé.
- Contrairement aux assurances du Département d'État, selon lesquelles la présence des forces somaliennes en Ogaden demeure très limitée, les informations de la CIA communiquées à la Chambre des représentants font état de la présence « d'éléments » de trois bataillons somaliens et de 300 à 1 000 soldats somaliens encadrant le FLSO (Front de libération de la Somalie occidentale) (7).
- Conçues comme des appuis logistiques pour la RDF (Force à déploiement rapide), les facilités navales américaines ne risquent-elles pas de se développer considérablement dans les années à venir ? Déjà, certaines informations font état du désir américain d'engager à Berbera et Mogadiscio des travaux d'un montant de 73 millions de dollars en 1982.
- Aujourd'hui, la Somalie s'est résignée à accepter une aide militaire limitée, alors qu'au départ elle avait formulé une demande d'aide civile et militaire d'un montant global de 2 milliards de dollars. Rien n'empêchera demain la Somalie de tirer profit d'une situation internationale tendue rendant encore plus nécessaire l'usage des facilités navales et aériennes somaliennes, pour obtenir des États-Unis un soutien tacite à ses opérations en Ogaden. A ce propos, A. Young ne manquait pas de rappeler la remarquable capacité des Somaliens à tirer avantage des contradictions entre grandes puissances.
- L'accord du 22 août ne précise pas dans quelles conditions les États-Unis seraient conduits, soit à suspendre leur aide militaire, soit à mettre fin à l'utilisation des « facilités ». Sur le premier point, M. Moose a indiqué que l'utilisation par les Somaliens d'armes américaines à des fins offensives entraînerait la suppression des livraisons américaines. En apparence assez nette, une telle position est extrêmement difficile à mettre en pratique. En outre, les États-Unis n'ont pas précisé dans quelles situations ils seraient conduits à mettre un

(7) *Washington Post*, 28 août 1980.

terme à l'usage des « facilités » concédées par la Somalie. Un tel « flou artistique » n'est-il pas de nature à accréditer l'idée selon laquelle l'accord du 22 août n'est que le fruit d'un marchandage favorable à court terme aux deux nouveaux partenaires : vente d'armes contre « facilités » ? En tout cas, les risques d'engagement indirect des États-Unis dans un conflit de la Corne n'ont pas été sous-estimés par la sous-commission des finances de la Chambre des représentants. Cette dernière n'a approuvé l'accord du 22 août qu'à la condition expresse et préalable d'une vérification par le gouvernement américain de l'absence d'unités régulières somaliennes en Ogaden (8).

Bien qu'il soit encore difficile de mesurer les implications concrètes de cet accord, il apparaît indéniable que depuis cet été, une aggravation de la tension est intervenue dans la région. Coïncidence ou conséquence ? Outre la reprise d'affrontements localisés mais directs entre l'armée éthiopienne et les forces somaliennes (9), on a pu noter un rapprochement entre le Kenya et l'Éthiopie (cf. l'article de G. Dauch), ainsi qu'un renforcement de la coopération entre l'Éthiopie et l'URSS (10). En échange de nouvelles livraisons d'armes, l'URSS insisterait de plus en plus pour obtenir, des « facilités » navales en Éthiopie, alors que jusqu'à présent la marine soviétique n'aurait utilisé que de très légères installations dans les îles Dahlak (11).

Zaki Laïdi

(8) *New-York Times*, 1 octobre 1980.

(9) *Washington Post*, 23 novembre 1980.

(10) Le renforcement de la coopération soviéto-éthiopienne s'est traduit par la visite du colonel Mengistu en URSS, du 27 octobre au 10 novembre 1980. Le communiqué conjoint publié à l'issue de son séjour souligne que « l'aménagement

par l'administration des États-Unis de bases militaires en Somalie représente une menace directe et sérieuse contre l'Éthiopie » (TASS-APN, 11 novembre 1980 in *Actualités soviétiques*, 227, 20 novembre 1980, p. 8).

(11) *Washington Post*, 25 novembre 1980.

Déclaration du sous-secrétaire d'État
pour les affaires africaines, Richard M. Moose
(Commission des affaires étrangères de la
Chambre des représentants, sous-commission
Afrique, 26 août 1980)

Le 22 août, nous avons échangé des notes diplomatiques avec les autorités de la République démocratique de Somalie, qui comportaient un accord donnant à nos forces armées un meilleur accès aux facilités portuaires et aériennes de la Somalie (...).

Comme vous le savez, l'accord avec la Somalie est l'un des trois accords que nous avons négociés afin d'accroître les capacités d'engagement de notre puissance militaire dans la zone de l'Asie du Sud-Ouest. Il nous est apparu que l'utilisation des facilités offertes par la Somalie permettrait de compléter nos capacités militaires dans cette région. J'insiste sur le fait que ces négociations ont été entreprises, et l'accord conclu, dans la perspective d'une stratégie globale.

Nous avons eu une série de discussions avec des États du Sud-Ouest asiatique et du littoral de l'océan Indien, et notre souci de renforcer notre capacité à contrer les menaces potentielles dans la région de l'océan Indien a reçu un accueil favorable.

Pour l'instant, nous n'avons enregistré que peu de réactions de la part des États africains à nos efforts pour obtenir l'ouverture de nouvelles facilités le long de l'océan Indien. A de nombreuses reprises, nous avons clairement dit que ces tentatives ne constituent en aucune manière un changement fondamental dans la politique que notre administration a définie pour l'Afrique. Nous pensons toujours que les conflits sur le continent africain doivent être résolus pacifiquement, et que le développement économique demeure la tâche première à laquelle nous devons nous associer. Il me semble qu'une attention excessive a été accordée aux problèmes d'assistance militaire dans les accords conclus, et avec le Kenya, et avec la Somalie. De fait, dans les deux cas, nous avons particulièrement songé à répondre à des besoins économiques dans le cadre de nos nouvelles relations.

Les négociations de l'accord avec la Somalie ont pris un temps considérable, et elles ont donné lieu à des discussions franches entre Somaliens et nous-mêmes sur les problèmes bilatéraux, leur passé, leur présent, leur avenir. Notamment, elles nous ont donné l'occasion de discuter des problèmes susceptibles d'apparaître du fait de la poursuite du différend entre la Somalie et l'Éthiopie au sujet de l'Ogaden.

Nous pensons avoir été tout à fait clairs avec les Somaliens

au sujet des limitations imposées par nos lois sur l'usage du matériel qui pourrait être livré dans l'avenir, en vertu d'accords de ventes à caractère militaire à l'étranger, ainsi qu'au sujet des conséquences éventuelles de la violation de ces dispositions. Nous sommes sûrs que les Somaliens comprennent notre point de vue concernant les événements d'Ogaden. A ce propos, nous avons renouvelé notre position, à savoir que les problèmes de la Corne de l'Afrique ne peuvent pas être résolus par des moyens militaires, et nous croyons que les Somaliens admettent que la seule solution à long terme est d'ordre politique. Ce point de vue est soutenu par la plupart des États africains, et nous espérons encore que le Comité des bons offices de l'OUA pour le règlement du différend entre la Somalie et l'Éthiopie, qui s'est réuni à nouveau à Lagos la semaine passée, pourra finalement amener les deux parties à quelque forme d'accord résolvant la question de l'Ogaden d'une façon acceptable par tous.

Monsieur le Président, mon exposé est bref. Je ne veux pas répéter ce qu'avec d'autres j'ai dit lors de précédentes auditions sur notre stratégie en océan Indien et les accords d'accès. Je serai cependant heureux de répondre aux questions que les autres membres de la sous-commission et vous-même pourriez poser.

Merci.

Déclaration du sous-secrétaire
adjoint à la Défense,
chargé des affaires de sécurité internationale
(Proche-Orient, Afrique, Asie du Sud),
Robert H. Pelletreau
(Commission des affaires étrangères,
Chambre des représentants,
sous-commission Afrique, 26 août 1980)

Le Département de la défense accueille favorablement la conclusion des négociations avec la République démocratique somalie sur l'utilisation (de facilités). Nous sommes particulièrement satisfaits du renforcement des capacités que les accords qui en découlent apportent aussi bien pour l'utilisation militaire en temps de paix que pour la dissuasion d'une éventuelle agression extérieure contre la région du Golfe.

Après consultation du Conseil des chefs d'État-Major, le Président décida, fin 1979, que les États-Unis devaient obtenir une plus grande possibilité d'utilisation militaire de facilités et d'emplacements géographiquement déterminants dans la région du golfe Persique/océan Indien. La Somalie était l'un des États avec lesquels nous devons rechercher une telle utilisation.

Le choix de la Somalie est dicté par des considérations politi-

ques et géographiques. Située dans la Corne de l'Afrique et contrôlant les abords sud de la mer Rouge avant le goulet de Bab El Mandeb, la Somalie borde une position déterminante de la voie de communication maritime la plus courte et la plus directe entre les États-Unis et la région du Golfe.

A cet égard, la situation de la Somalie a la même importance stratégique qu'Oman au regard du détroit d'Ormuz et que le Kenya, à l'extrémité nord du canal du Mozambique. Notre utilisation de la Somalie empêche en outre toute autre puissance d'exercer une influence étrangère exclusive à l'extrémité sud de la mer Rouge. Une utilisation des facilités somaliennes de Berbera et Mogadiscio augmentera l'efficacité et la souplesse en temps de paix de nos forces en océan Indien, et permettra aussi à nos forces armées de disposer d'importantes options en cas de crise.

Même si le développement économique demeure le centre principal de notre assistance à la Somalie, les États-Unis ont accepté de consacrer, sous forme de crédits pour des ventes d'armes à l'étranger (FMS), 20 millions de dollars pour l'année fiscale 1980, et ont demandé 20 millions de dollars pour l'année fiscale 1981. Un récent groupe d'enquête du Département de la défense a reconnu les besoins défensifs des forces armées somaliennes, et nous pensons que les crédits demandés seront utilisés pour améliorer les capacités défensives de la Somalie. L'accord que nous avons conclu avec la Somalie précise que les fournitures américaines ne seront utilisées qu'à des fins défensives. Ceci a été souligné par les délégués américains et accepté par les délégués somaliens pendant les négociations. Le Département de la défense envisage de travailler en collaboration étroite avec les autorités somaliennes pour préparer et mettre en œuvre le Programme d'assistance et de sécurité. A cette fin, une délégation va bientôt se rendre en Somalie pour des discussions précises sur l'utilisation des crédits FMS de l'année fiscale 1980.

Je voudrais reprendre et souligner la déclaration du secrétaire Moose, à savoir que nous avons conclu cet accord pleinement conscients des risques qu'il présente, d'un engagement potentiel dans le différend de l'Ogaden. Sur ce point, nous avons pu échanger pleinement et en toute franchise nos vues avec les dirigeants somaliens. Nous avons dit clairement que la signature de cet accord ne modifie pas notre position : une solution pacifique du problème de l'Ogaden est la seule véritable option.

Monsieur le Président, l'Amiral Howe et moi-même serions heureux de répondre aux questions (...).