

LA REVISION DES PROCEDURES DE REGLEMENT DES CONFLITS DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

par

Pierre VELLAS

Professeur à la Faculté de Droit de Toulouse,
Directeur de l'Unité d'Enseignement et de Recherches
« Etudes Internationales et Développement »

Les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine, réunis à Libreville du 2 au 5 juillet 1977 (14^e session ordinaire) ont adopté une résolution (1) dans laquelle, après avoir regretté que les mécanismes mis en place par le Protocole du Caire en vue du règlement des conflits n'aient pas apporté la contribution attendue, ils se déclarent profondément convaincus que la fréquence actuelle des conflits intra-africains peut avoir de graves conséquences pour l'Afrique. En conséquence, ils demandent au Secrétaire Général Administratif de l'O.U.A. de réexaminer d'urgence les procédures contenues dans ledit protocole, pour présenter des recommandations en vue de leur modification. Ils décident ensuite de surseoir au renouvellement (par élection) des membres de la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'O.U.A. dont le mandat est arrivé à expiration en juin 1977. Enfin, à titre provisoire, ils créent un comité *ad hoc* chargé du règlement des différends entre Etats membres.

Ainsi est officiellement constaté l'échec des procédures organisées par le protocole du Caire du 21 juillet 1964 et, de façon générale, le relatif échec de l'O.U.A. dans le règlement des conflits inter-africains.

Face au danger que présente la survenance de plus en plus fréquente de conflits entre Etats africains, une révision radicale des procédures de règlement prévues par la Charte de l'O.U.A. et par le Protocole du Caire s'imposait. Décidée par la conférence des Chefs d'Etat le 5 juillet 1977, elle a fait l'objet, depuis, de négociations difficiles. Que peut-on penser des solutions

(1) Texte de la résolution dans *Document d'actualité internationale* (Documentation Française) n° 49 - 1977, pp. 950 et 951.

qui peuvent être apportées à ces problèmes à la lumière de l'expérience acquise depuis une quinzaine d'années en Afrique, que ce soit dans le cadre de l'O.U.A. ou en dehors d'elle ?

Avant de dégager de la pratique de l'Organisation quelques enseignements pour l'avenir, deux considérations préalables paraissent nécessaires :

— Un système de règlement des conflits inter-africains n'apportera de contribution utile, c'est-à-dire efficace, qu'à condition d'être bien adapté au milieu socio-juridique africain. Dans ce domaine peut-être plus que dans d'autres, l'efficacité de la règle juridique dépend de son adéquation à la réalité sociale.

— Pour qu'un système juridique de règlement des conflits soit adapté au milieu socio-juridique, encore faut-il que celui-ci soit suffisamment homogène. De ce point de vue, un problème essentiel tient naturellement à la division du continent africain par le Sahara entre Etats arabes et Etats negro-africains. L'expérience du contentieux inter-africain montre que cette division est génératrice de complexités diplomatiques ou procédurales qui nuisent à l'efficacité d'un système de règlement pacifique unique. On peut en citer bien des exemples. Ils montrent que les instances de l'O.U.A. n'ont été que très partiellement utilisées parce que très fréquemment les gouvernements parties au conflit ont fait appel à des procédures ou à des missions de bonne volonté arabes et non pas africaines. Et comment en aurait-il été autrement lorsque les Etats parties au conflit sont situés au nord du Sahara ? Telles furent par exemple les tentatives de médiation de la Syrie ou de l'Irak dans le conflit algéro-marocain consécutif à la guerre des sables en 1963. Ou encore dans l'affaire du Sahara Occidental les offres de bons offices en 1977 du Roi Khaleb d'Arabie Séoudite, ou la saisine de la ligue arabe par le Roi du Maroc Hassan II, ou encore le projet du Président Amin Dada d'une réunion au sommet conjointe de la Ligue arabe et de l'Organisation de l'Unité Africaine au Caire (2).

*

* *

La diplomatie africaine, au Sud du Sahara, est une des expressions culturelles du milieu sociologique négro-africain, de la négritude. Comme l'est aussi, quoique différemment, le droit africain coutumier ou écrit.

Ne pas tenir compte de ces caractères lorsqu'on élabore des procédures de règlement des conflits entre Etats africains serait faire œuvre d'artifice. Elles seraient condamnées à l'échec parce qu'inadéquates au milieu social, inadaptées aux comportements. C'est la raison première de l'échec des procédures de conciliation, médiation et arbitrage transposées en Afrique par le protocole du Caire, avec seulement quelques adaptations très insuffisantes.

(2) Proposition faite en octobre et renouvelée en décembre 1977.

Faut-il rappeler les termes par lesquels Léopold Sedar Senghor analyse les caractères culturels négro-africains : « une sensibilité profonde, s'accompagnant d'une réaction immédiate... une puissance d'émotion conduisant à l'assimilation intuitive s'oppose à la raison discursive du blanc européen, à l'analyse objective et conceptuelle qui interpose un écran entre l'homme et le monde extérieur. Le Noir procède par le don du symbole, de l'image et du rythme, et un sens exceptionnel de la communion, de la solidarité avec le groupe » (3). Ces caractères spécifiques de la négritude se retrouvent, largement, dans la diplomatie africaine et dans le droit africain. Comme le note très justement M. BIPOUN-WOUM (4) par sa nature, « la règle de droit a quelque chose du construit et donc du raisonnement abstrait. Or, devant une situation donnant lieu à l'application d'une règle préposée, des considérations d'ordre affectif, intuitif, pourront l'emporter sur les exigences de la logique juridique... Le concept africain de droit recouvre un ensemble d'usages et de traditions... la fonction du droit est inséparable de l'organisation et de la protection du groupe ». La conception africaine du droit (5) profondément marquée par son origine coutumière, a toujours tendance à considérer d'une manière ou d'une autre, c'est-à-dire diplomatique mais aussi administrative ou jurisprudentielle, que la règle n'est pas une limite apportée à l'évolution sociale. Elle doit plutôt se moduler, s'adapter aux situations nouvelles au fur et à mesure de l'évolution elle-même, parfois de façon radicale.

Ces caractères se retrouvent dans la diplomatie africaine (6). Il est nécessaire que les procédures de règlement des différends, pour être utiles, ne les contredisent pas. On retrouve dans chaque négociateur africain une sensibilité, des qualités de cœur qui, pour peu qu'on les sollicite, favorisent la relation avec l'autre, partenaire ou adversaire. Tous auront le sentiment (et non la conviction) qu'entre lui et l'autre, il n'existe que des distances « superficielles », qu'entre lui et l'autre existe un lien fondamental, consubstantiel, de consanguinité, de fraternité. Ce sentiment est ressenti non seulement au niveau des diplomates, des ministres, des chefs d'Etat, mais aussi des Etats eux-mêmes, dont on se plaît à dire par anthropomorphisme qu'ils sont « Etats Frères », « Chefs d'Etats frères »... magie du verbe qui, elle aussi, est une réalité essentielle de la négritude, un facteur de similitude par-delà tant de différences ou de divergences.

(3) Interview de S. Senghor par le Docteur ESCOFIE-LAMBIOTTE dans *Le Monde* du 31 janvier 1968, et SENGHOR L.S., *Négritude et Humanisme, liberté*, Ed. du Seuil, Paris, 1964.

(4) BIPOUN-WOUM, M., *Le droit international africain*, L.G.D.J., Paris, 1970, pp. 41 et ss.; BORELLA, F., « Le régionalisme africain », *A.F.D.I.*, 1963, pp. 838 et ss.; GONIDEK, P.F., « Notes sur le droit des conventions internationales en Afrique », *A.F.D.I.*, 1965, pp. 866 et ss.; GAUTRON, J.C., « Le régionalisme africain et le modèle interaméricain », *Annales Africaines*, 1968.

(5) Voir GONIDEK, P.F., *Les droits africains. Evolution et sources*, Paris, L.G.D.J., 1968.

(6) DOUDOU THIAM, *La politique étrangère des Etats africains*, Paris, P.U.F., 1963; KONTCHOU KOUAMEGNI, A., *Le système diplomatique africain*, Paris, Pédone, 1977; Mc WHINNEY, « The « new » countries and the « new » international law », *A.J.I.L.*, 1966, vol. 60.

Il en résulte que le facteur personnel joue un rôle essentiel dans l'efficacité des relations diplomatiques. Entre négociateurs parfois vivement opposés mais entre lesquels existe une même conception de ce qui rassemble, le souvenir d'amitié ancienne ou de lutte commune, aucun problème n'est sans solution, aucune situation n'est irréversible. D'autant moins que la conception coutumière et mobile de la règle juridique rend possible toutes les adaptations. Encore faut-il que les négociateurs disposent de la compétence et du pouvoir de décision qui permettent d'apporter effectivement les solutions utiles. C'est pourquoi la diplomatie personnelle, dans le domaine du règlement des différends, doit être exercée à un rang élevé, celui des ministres mais surtout des chefs d'Etat ou du gouvernement.

Il convient donc d'organiser ou de favoriser des procédures qui permettront à la négociation directe entre chefs d'Etat ou de gouvernement de se dérouler dans les meilleures conditions possibles. Afin d'éviter le risque d'une place excessive accordée au verbe devenu volubilité, au geste et à l'initiative spectaculaire alors que la négociation est faite de transactions qui nécessitent beaucoup de discrétion. Elle est marquée de sensibilité, mais elle est aussi épidermique. Les réactions des négociateurs sont souvent excessives à la fois dans l'accord et dans le désaccord. Leur spontanéité risque toujours de devenir exubérante, avec, ensuite, les durs réveils des lendemains de fête (7).

La diplomatie africaine est peu formaliste, elle s'embarasse rarement de précautions longuement élaborées. Mais elle attache un prix irremplaçable au protocole, au rang de celui avec lequel on négocie. Il y a un sommet auquel il est nécessaire de se rencontrer, fréquemment, dans le cadre de la famille des Etats frères, ou des chefs d'Etat et de gouvernements frères, pour traiter les problèmes qui peuvent la diviser. C'est une affaire de solidarité première, ethnique, de consanguinité.

Depuis la création de l'Organisation de l'Unité Africaine, puis l'adoption du protocole du Caire en 1964 (8), les actions en vue de régler les conflits intra-africains ont été entreprises dans la plupart des cas, par la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement, plus rarement par les réunions du Conseil des Ministres de l'O.U.A. avec cette particularité que le Conseil des Ministres a été presque toujours un organe de préparation ou d'application des décisions des chefs d'Etat ou de gouvernement devant lesquels, par une sorte de réflexe naturel, le contentieux divisant la famille africaine est porté.

Si l'on considère les actions menées en dehors de l'O.U.A., on est amené à des constatations comparables : les entreprises de médiation, de bons offices, les missions de bonne volonté, sont engagées à l'initiative de chefs d'Etat ou

(7) Comme, par exemple, lors de la séance constitutive de l'O.U.A. où de nombreux chefs d'Etat avaient déclaré, émotionnellement, qu'ils renonçaient désormais à leurs souverainetés.

(8) QUENEUDEC, J.P., « La Commission de médiation, et de conciliation et d'arbitrage de l'O.U.A. et remarques sur le règlement des conflits frontaliers en Afrique », *R.G.D.I.P.*, 1970, pp. 70 et ss.; BORELLA, F., « Système juridique de l'O.U.A. », *A.F.D.I.*, 1971, pp. 233 et ss., et 1974, p. 221.

de gouvernements tiers; elles sont menées avec les chefs d'Etat ou de gouvernement des parties concernées. Bien des exemples peuvent l'illustrer. Le conflit algéro-marocain de 1963 avec les offres de médiation du Colonel Nasser, du Président N'Krumah, du Président Modibo-Kaïta, de l'Empereur Haïlé-Sélassié qui a finalement abouti à une négociation à quatre, à Bamako, entre le Colonel Boumediène, le Roi Hassan II, M. Modibo-Kaïta et l'Empereur d'Ethiopie, enfin à l'adaptation de l'accord du 30 octobre 1963. Puis, quelques années plus tard, après différentes sessions du Conseil de l'O.U.A., ce furent les pourparlers directs entre le Président Boumediène et le Roi Hassan II qui aboutirent au traité d'Ifrane le 15 janvier 1967.

Dans l'affaire qui a opposé la Somalie à l'Ethiopie (9) de 1963 à 1969, les principales tentatives de règlement furent le fait d'abord, dans une phase préparatoire, du Conseil des Ministres de l'O.U.A. du 24 au 29 février 1964 puis de la conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement tenue au Caire du 17 au 21 juillet 1964. Après quoi, des négociations directes au sommet le 23 octobre 1965 aboutirent à la cessation de toute propagande hostile entre les deux pays.

Dans le conflit Niger-Dahomme relatif à l'île de Lété (21 décembre 1963) les négociations au sommet aboutirent à un règlement lors de la conférence des Chefs d'Etat du groupe de Brazzaville réunie à Dakar en mars 1964.

Le conflit qui a opposé l'Egypte au Soudan en 1958-1959, après avoir été soumis par le Kenya au Conseil des Ministres de l'O.U.A. à Dar-es-Salaam le 15 février 1964, a fait l'objet des travaux de la conférence des Chefs d'Etat du Caire en juillet 1964. Mais c'est à une médiation du Président Nyerere en décembre 1965 qu'est dû le progrès essentiel dans la négociation qui allait permettre ensuite à la conférence des Chefs d'Etat tenue à Kinshasa en septembre 1967 de favoriser un règlement (accord d'Arusha le 28 octobre 1967).

Plus récemment, le conflit qui a opposé le Gabon à la Guinée équatoriale à propos de la souveraineté sur les îles Mbane et des Cocotiers en 1972, a abouti au règlement du litige grâce à la médiation des chefs d'Etat du Congo et du Zaïre, le Commandant Marien Ngouabi et le Général Mobutu. La procédure utilisée ayant été finalement celle d'une conférence de conciliation réunissant les deux Chefs d'Etat tiers et les Chefs d'Etat du Gabon et de la Guinée équatoriale.

Le conflit frontalier qui a opposé le Mali et la Haute-Volta a fait l'objet de tentatives de médiation du Général Eyadema (Togo), du Président Kountche (Niger), des Présidents Senghor, Houphouët-Boigny, Tolbert, Boumediène, pour finalement aboutir à la médiation du Président Sékou Touré (Guinée) avec l'adoption à Conakry, le 10 juillet 1975, d'un accord mettant fin au

(9) Voir BOUTROS-GHALI, B., *Les conflits des frontières en Afrique*, Paris, Ed. Techniques et Economiques, 1973, pp. 31 et ss.; voir également : les chroniques et les relations internationales dans *l'Année africaine*, depuis 1964 et 1976, publiée par le Centre d'Etude d'Afrique Noire à Bordeaux, Pédone, Paris avec notamment les Chroniques de MM. GAUTRON J.C. et SOUBEYROL J.

conflit signé par le Général Sangoulé Lamizana et le Colonel Moussa Traoré. Le Président Sékou Touré s'est ensuite rendu les 12 et 13 juillet à Ouagadougou et à Bamako pour parachever sa médiation.

Dans l'affaire du Sahara Occidental qui oppose le Maroc (10) et la Mauritanie depuis 1974 au Front Polisario et à l'Algérie, les tentatives de médiation ont été multiples du Colonel Khadafi au Roi Khaleb ou au Président Senghor en passant par les initiatives prises par le Président Amin Dada de convoquer un sommet commun Ligue arabe-O.U.A. au Caire (propositions d'octobre et de décembre 1977), ou celle du Président Bongo (Gabon), Président en exercice de l'O.U.A., pour une conférence exceptionnelle au sommet à Addis-Abeda 17 novembre 1977).

On peut également citer le contentieux qui a longtemps opposé la Côte-d'Ivoire et le Sénégal à la Guinée-Conakry. Lorsqu'à la fin de l'hiver 1977-1978, une action a été entreprise pour favoriser le rétablissement de relations diplomatiques normales entre les trois pays, c'est finalement à l'initiative des deux présidents africains Eyadama (Togo) et Jawara (Gambie) qu'a été dû le succès d'une négociation à six à Monrovia le 18 mars 1978, sous la présidence libérienne de M. Tolbert, avec les Présidents Senghor, Houphouët Boigny et Sékou Touré.

A côté des négociations directes au sommet, des conférences de chefs d'Etat ou du gouvernement, des médiations ou des bons offices offerts par des Chefs d'Etat, le contentieux africain a été fréquemment soumis à des commissions *ad hoc* créées par le Conseil des Ministres ou la conférence des Chefs d'Etat de l'O.U.A. chargées de préparer la négociation. Composées de hautes personnalités gouvernementales, ces commissions *ad hoc* ont joué un rôle important dans la diplomatie africaine. Elles ont pu contribuer de façon très informelle mais efficace à favoriser la conclusion de divers accords ou leur application. C'est à très juste titre que l'Ambassadeur d'Algérie Bedjaoui (11) a souligné leur importance : « La commission *ad hoc* est devenue l'organe par excellence d'intervention « tous azimuts » impulsé par la conférence ou le conseil et lui rendant compte ».

*

* *

Quelles conséquences peut-on dégager de l'expérience contentieuse intra-africaine depuis 1963, des caractères de la diplomatie africaine et du droit africain pour l'adoption de procédures efficaces de règlement des différends (12) ? Selon l'Ambassadeur Bedjaoui « les procédures mises en œuvre dans le

(10) Voir JACQUET, P., « L'autodétermination au Sahara Occidental », *R.G.D.I.P.*, 1974, p. 683; BENNOUNA, M., « L'affaire du Sahara Occidental devant le C.I.J., *Revue politique et économique du Maroc*, décembre 1976, pp. 81 et ss.

(11) BEDJAOUI, M., « Le règlement pacifique des différends africains », *A.F.D.I.*, 1972, pp. 85 et ss.

(12) Sur le thème général des conflits internationaux voir GONIDEK, P.F., *Relations Internationales*, Paris, Montchrestien, 1974, pp. 385 et ss.; VIRALLY, M., « Le rôle des Organisations

cadre africain défient sans doute pour l'instant toute codification... mais il n'existe pas de raison de douter que l'Afrique, qui a surmonté tant de graves difficultés dans ses débuts, trouvera dans ses traditions spécifiques de règlement des litiges, les ressources nécessaires pour les maîtriser avec originalité, à défaut de les prévenir avec sagesse ».

Par quels moyens ?

Les traditions spécifiquement africaines permettent de penser tout d'abord qu'il convient de favoriser la *diplomatie informelle*, parce qu'elle privilégie les relations personnelles et, par conséquent, d'adopter *des procédures aussi peu juridictionnalisées que possible*.

Il ne paraît donc *pas opportun de préconiser la création d'une Cour de Justice régionale. Pas plus que de tribunaux arbitraux* qui ne correspondent pas davantage, ni par leur nature juridictionnelle ni par leur procédure, aux possibilités d'expression, diplomatique et juridique, africaines. Surtout quand la conception du droit, traditionnelle en même temps que coutumière, n'attache pas à la règle écrite une valeur incontestée, quand toute la tradition est dans le sens d'une création continue socio-juridique adaptée à l'évolution des problèmes à régler et des intérêts à satisfaire. Limiter les compétences du juge ou celles de l'arbitre à l'application des règles de droit positif sur lesquelles les décisions devraient être fondées n'est pas, sauf cas exceptionnel, compatible avec la tradition africaine. Le serait davantage la fonction d'amiable compositeur. Mais elle risque d'être peu compatible avec les procédures juridictionnelles qui lui donnent un cadre rigide, peu adapté, à la spontanéité naturelle de la négociation africaine.

En dehors sans doute de l'*arbitrage par souverain*, rendu par un tribunal arbitral, collègue de chefs d'Etat, dans lequel une procédure très souple serait compatible avec la nature nécessairement diplomatique et personnalisée des travaux. Tribunal dont les sentences disposeraient pour leur exécution de l'autorité psychologique, politique et matérielle des chefs d'Etat composant le tribunal arbitral. A bien des égards on peut penser que l'arbitrage par souverain pourrait contribuer au règlement de certaines affaires « de famille » entre Etats africains. Encore que la forme de la négociation diplomatique convienne mieux au règlement du contentieux africain que l'arbitrage.

Des remarques identiques peuvent être formées à l'égard de la *conciliation*. Du moins telle qu'elle a évolué depuis les conférences de La Haye de 1899 et de 1907 (13), c'est-à-dire depuis qu'elle a été très influencée par la procédure arbitrale. Les défauts d'une conciliation juridictionnalisée qui se sont très sévèrement manifestés dans la pratique internationale jusqu'à provoquer

Internationales dans l'atténuation et le règlement des crises internationales », *Politique Etrangère*, n° 6, 1976, pp. 569 et ss.; CHAPAL, Ph., « Le rôle de l'Organisation de l'Unité Africaine dans le règlement des litiges entre Etats africains », *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques*, volume n° VIII, n° 4 - décembre 1971, pp. 875 et ss.

(13) Voir COT, Jean-Pierre, *La conciliation internationale*, Paris, Pédone, 1968.

l'inapplication de la procédure de conciliation de 1907 à 1945 se manifesteraient de façon identique, pour les mêmes raisons, et pour d'autres proprement africaines.

Ce sont donc les *problèmes diplomatiques* les plus souples qui conviennent le mieux, semble-t-il, au règlement des conflits entre Etats africains, c'est-à-dire la négociation directe lorsqu'elle est possible, les bons offices, particulièrement dans le cas de rupture des relations diplomatiques entre les Etats parties au différend, la médiation ou la conciliation dans sa forme la plus diplomatique et la moins juridictionnalisée.

Encore paraît-il souhaitable, pour que ces procédures soient efficaces, de veiller à ce que soient limités autant que possible les défauts qui résultent de certains caractères de la diplomatie africaine.

Quelques conditions essentielles pourraient être observées dans ce but :

— Un niveau de la négociation suffisamment élevé pour que ceux qui y procèdent disposent du pouvoir de décision nécessaire et pour qu'ils bénéficient du prestige qui s'attache à leur rang. Les conférences ou les négociations au niveau des ministres sont plus adaptées à la préparation ou à l'application des décisions qu'à leur adoption qui, dans la pratique africaine, relève beaucoup plus du niveau des Chefs d'Etat ou de gouvernement.

— L'attribution au Secrétaire Général d'une Organisation africaine, fût-ce de l'O.U.A., de compétences importantes dans le règlement des conflits ne paraît pas adaptée aux caractères de la diplomatie africaine parce que son rang n'est pas suffisant pour qu'il dispose de l'autorité nécessaire. D'autant plus que les fonctions de Secrétaire Général sont considérées comme étant essentiellement de nature administrative, et parce qu'elles ont été exercées par des personnalités qui n'ont pas eu, en général, avant l'exercice de leurs fonctions internationales, dans leur propre Etat, les hautes responsabilités de Chef d'Etat ou de gouvernement. Il en résulte que l'action diplomatique d'un secrétaire général n'est réellement adaptée qu'à des fonctions de préparation des décisions, ou d'application, sans qu'elle puisse être de médiation, de bons offices ou de conciliation proprement dites.

— La magie du verbe, s'ajoutant à l'impulsivité naturelle, présente un risque à la fois d'aggravation du conflit entre parties et d'échec des tentatives de règlement de la part des tiers. C'est pourquoi il est souhaitable que puissent être adoptées entre Etats africains, bilatéralement et dans le cadre de leurs Organisations régionales ou sub-régionales, des décisions visant à *limiter la publicité excessive des propagandes hostiles ou des déclarations intempestives*.

C'est à cette condition notamment, qu'un environnement favorable au règlement des différends pourra être créé. On peut en donner comme exemple l'accord d'Accra conclu le 25 octobre 1965 au terme de réunions au sommet entre la Somalie et l'Ethiopie qui, en vue du règlement du conflit qui les opposait, a interdit des actions de propagande hostile entre les deux pays, accord dont la précision des dispositions est intéressante à titre de précédent

puisqu'elle va de la détermination matérielle des moyens de propagande jusqu'aux actions elles-mêmes.

— *Une bonne préparation technique des négociations est indispensable.* Non seulement pour des raisons générales, mais pour des raisons propres à la diplomatie africaine. Seule, elle permettra de corriger les défauts d'une trop grande spontanéité, d'une improvisation qui empêche d'utiliser efficacement les meilleures tentatives. Elle évitera les pertes de temps. Elle rendra possible l'établissement d'un calendrier rigoureux de l'action diplomatique, d'autant plus nécessaire que les fonctions assumées par les Chefs d'Etat ou de gouvernement étant toujours de caractère très personnel, provoquent naturellement des emplois du temps très chargés, partagés entre l'exercice de compétences nationales et de compétences internationales. Elle permettra également de mieux ajuster les déclarations d'intention et les possibilités réelles, notamment afin d'éviter les initiatives trop spontanées ou à caractère de publicité personnel.

La préparation technique des négociations pourra être réalisée soit par les chancelleries des Etats concernés ou par les services du secrétariat général de l'Organisation régionale compétente, soit par un comité *ad hoc* constitué par la conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement ou le conseil des Ministres de l'O.U.A. Lorsqu'il aura été composé à un niveau élevé (Ministres), parfois très élevé (chefs d'Etat ou de gouvernement), il y aura lieu de compléter sa composition par un service technique qui devrait être assurée par l'Organisation.

— *Une coordination suffisante* devrait être réalisée entre les Etats membres de l'O.U.A. et d'autres Organisations régionales ou sub-régionales africaines mais aussi non africaines telles que notamment la Ligue arabe, pour que soient évitées des initiatives injustifiées, brouillonnes, parfois intempestives, qui nuisent au règlement du conflit au lieu d'y concourir.

— Parmi les procédures diplomatiques qui peuvent concourir utilement au règlement des conflits africains, *la consultation* peut occuper une place importante en vue de prévenir des différends dès lors qu'un « problème » se pose ou qu'une « situation » difficile se présente qui peut évoluer en différend proprement dit.

Si l'action de prévention n'aboutit pas au cours de réunions de consultation entre représentants des Etats intéressés ayant pouvoir de décision, il serait souhaitable que les parties puissent engager une procédure de conciliation avec le plus de facilité possible. En se défiant toutefois des résultats que l'on pourrait attendre dans ce but, de tout *recours obligatoire* à la conciliation. Ce qui importe ici c'est de faire en sorte que les parties y recourent d'un commun accord, à l'initiative soit d'un tiers, soit d'un comité *ad hoc*.

De ceci, il a été tenu compte lorsque la conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement a décidé, à Libreville, en juillet 1977, à titre provisoire de mettre sur pied un Comité *ad hoc* chargé du règlement des différends entre Etats membres composé des Etats suivants : Gabon, Togo, Tunisie, Mada-

gascon, Zambie, Nigeria, Zaïre, Gambie, Empire Centrafricain. Ils ont également convenu que le Président en exercice de l'O.U.A., « dans sa sagesse », pourrait désigner trois autres Etats membres dont il estimerait utile la participation aux travaux du Comité *ad hoc*.

Le Secrétaire Général administratif de l'O.U.A. a été invité, à titre intérimaire, à réaliser toutes enquêtes utiles en cas de disputes qui pourraient à son avis rompre la paix et la sécurité en Afrique. Sur son rapport, la conférence au sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement est appelée à en délibérer. Tandis que le Secrétaire Général administratif pourra être amené à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la détérioration des relations.

Si cette dernière attribution peut être interprétée comme une extension importante des compétences du Secrétaire Général administratif de l'O.U.A., elle ne correspond pas aux compétences de nature administrative qui lui sont confiées ni à ses possibilités politiques réelles telles qu'elles ressortent de l'expérience des quinze dernières années.

Par-delà ces procédures provisoires, et les bonnes volontés exprimées, ou les projets en cours, il convient de tenir compte des caractères spécifiques de la diplomatie et du droit africain pour que la résolution adoptée à Libreville le 5 juillet 1977 puisse donner à l'Afrique les procédures de règlement qui lui sont aujourd'hui, plus que jamais, nécessaires.