

Différends internationaux en Afrique

par *Maria Magdalena Kenig*

Introduction

Toute recherche sur les différends internationaux en Afrique devrait partir de l'établissement de l'étendue de la notion de ce problème, de la détermination de sa nature et de son caractère; la présente étude ne comprend pas de considérations exhaustives portant sur le sens même et la classification des différends internationaux mais se borne à celles dont la portée est conforme à ses besoins.

1. L'article présent se pose pour but de donner un aperçu général de la problématique des différends internationaux en Afrique. Les considérations portent sur les différends entre les Etats africains indépendants donc entre sujets du droit international. N'y sont pas inclus, par contre, les différends entre les Etats exerçant, il est vrai, leur autorité sur certains territoires africains, mais qui ne font pas partie de la communauté africaine, Etats auxquels la notion d'»Etat africain« n'est pas applicable en raison de la politique de l'apartheid qu'ils ont adoptée. L'étude ne s'étend pas non plus sur les conflits résultant du fait de la sécession. La situation où la partie insurgée ayant proclamé l'indépendance, l'Etat intéressé réagit en conséquence afin de neutraliser la sécession, ne peut pas être considérée comme un conflit international (tel le cas du Biafra). Ensuite, notre étude ne tient pas compte de conflits internationalisés par une intervention des forces extra-africaines (le cas du conflit congolais). Sont également exclus les différends touchant les domaines restreints des techniques et de l'économie réglés le plus souvent au niveau des ministères respectifs, différends qui, de par leur nature, n'entrent pas dans la catégorie de ceux qui menacent la paix et compliquent les relations internationales en Afrique.

Dans la présente étude, le terme »différend« prend le sens large – il s'étend non seulement aux conflits ouverts mais aussi à ceux de leurs stades préliminaires que l'on désigne généralement comme situations à degré de la tension politique relativement bas. Il en est de même pour ce qui concerne le terme »règlement« – ce dernier étant également compris au sens large du mot.

Dans la littérature du sujet, on attire très souvent l'attention sur les difficultés à trouver et à définir l'étendue et la qualité propre du terme »différend international«, celui-ci étant employé assez librement tant dans la littérature elle-même que dans les textes juridiques. Il suffit de rappeler qu'une seule résolution de l'Organisation de l'Unité Africaine adoptée à Libreville en 1977 contient rien moins que sept définitions différen-

tes, toutes relatives au phénomène de différend international, à savoir: conflit, différend, dispute, litige, situation, question, et détérioration des relations.¹

Des recherches sur les différends internationaux et un examen aussi bien de diverses définitions que de celles employées dans les traités nous permettent de constater que dans tous les cas nous intéressant il s'agit en principe du même phénomène, et ceci indépendamment de la diversité de définitions adoptées. Ainsi, il n'est plutôt pas recommandé de tenir compte de ces différences purement verbales et formelles que l'on peut trouver dans des textes juridiques, documents politiques ou dans la littérature du sujet. Evidemment, les remarques ci-dessus ne sont pas applicables aux cas où le recours par les Parties aux plusieurs définitions différentes est délibéré et exprime la volonté desdites Parties d'attribuer une qualification juridique spéciale à diverses formes des différends, conformément à la Charte des Nations Unies, et compte tenu des termes tels que différend-situation, différend-question juridique, différend juridique – politique.

Il est lieu de rappeler ici que la différenciation de ces notions (telle que la voit la Charte des Nations Unies) mise à part, de nombreux auteurs estiment que »situation« est une notion plus large que »différend«, ce qui n'empêche pas qu'une situation concrète puisse dégénérer en différend.² Le terme »situation« est, en principe, applicable à la sphère de faits tandis que l'apparition d'un »différend« a déjà une signification juridique.³ Souvent, la situation est considérée comme la phase précédant le différend, c'est-à-dire cette phase qui précède une divergence d'opinions formulée et résultant des relations mutuelles entre des Etats, et concernant une différence d'opinions sur le droit, le fait ou la justice.⁴

A la recherche d'une définition appropriée du différend international, plusieurs auteurs s'en réfèrent à une définition puisée dans une sentence prononcée par la Cour Permanente de Justice Internationale le 30 août 1924 où ce terme est défini comme ». . . un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes«.⁵ Une autre définition du différend, citée assez souvent, est donnée par une opinion consultative émise par la Cour Internationale de Justice le 30 mars 1950; le différend y est défini comme une »situation où les points de vue des deux Parties sont nettement opposés«.⁶ En général, la doctrine adopte ces deux définitions. Klafkowski estime que »la notion de différend international n'admet l'existence de contradictions qu'entre Etats donc sujets du droit international . . . La cause d'un différend international est une action accomplie par un Etat (action, abandon ou annulation) qui porte préjudice aux droits ou aux intérêts d'un autre Etat. Les intérêts

1 Documentation Française 1977, Documents d'Actualité Internationale, No. 49 – 1977. Relative au règlement des litiges intra-africains, p. 950.

2 A. Klafkowski, Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 1981, p. 397; W. Góralczyk, Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 1979, p. 369.

3 M. Iwanejko, Spory międzynarodowe, Warszawa 1976, p. 60.

4 E. S. Northedge, M. D. Donelan, International Disputes – Political Aspects, London 1971, p. 5.

5 Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale, série A 2, p. 11.

6 International Court of Justice, 1950, p. 74.

d'un Etat peuvent soit être garantis par des droits (positifs ou coutumiers) soit ne pas bénéficier de telles garanties».⁷

Nous avons déjà mentionné la liberté avec laquelle on emploie la notion de »différend« et celle de »conflit« et on détermine l'étendue de ces dernières, à côté desquelles apparaissent les notions approchantes telles que »situations«, »tension«, »divergences« et »contentieux«, »contestations de quelque nature qu'elles soient«, etc. Parmi les auteurs s'intéressant aux différends et à leur classification, nombreux sont ceux qui renoncent à tout essai de définir la notion de différend⁸ se bornant à l'établissement des nuances dans la signification de celle-ci. Les nuances en question peuvent déterminer ce phénomène dans l'ensemble des relations internationales, car celui-ci peut comprendre des différends aux divers degrés de complexité. Afin d'exprimer ces différends de fait, on peut donc recourir, à bon escient, aux définitions dont le contenu sémantique est propre à chaque cas étudié. Partant de ce principe, le mot »différend« semble être le plus général et en même temps neutre du point de vue opérationnel. Le mot »conflit« fait penser aux contradictions plus graves tandis que »divergences d'opinions« ou »controverses« désignent des situations où la tension d'émotions politiques est plutôt basse.

Les conceptions traditionnelles⁹ des différends internationaux ont adopté le terme »conflit« comme la notion la plus large – le différend international étant cette forme du conflit qui peut être réglé à l'amiable, par voie diplomatique ou judiciaire. Ainsi, la notion de différend comprise dans le sens que lui attribue le droit international, détermine une affaire contentieuse comprise comme un conflit où le cas – casus – doit être traité à part. Il s'agit là des situations conflictuelles propres à être résolues pacifiquement, où les exigences sont déjà précisées par rapport à l'ensemble des relations entre les Etats intéressés. Cette thèse a perdu de son actualité du fait de développement du droit international interdisant le recours à la force. Tel qu'il est envisagé en droit international, le différend existe indépendamment: 1. des actions entreprises en vue d'obtenir son règlement, et 2. du genre du domaine dans lequel les revendications formelles ont été avancées; le caractère international du différend est déterminé par son objet et la qualité des Parties.

La doctrine du droit international ne connaît pas de propositions des critères permettant d'établir la classification typologique des différends. La distinction des conflits en politiques et juridiques est la plus fréquente et, en même temps, la plus critiquée. La justification de cette distinction n'étant pas claire ni précise, il n'est pas étonnant que la

7 Le professeur Klafkowski se prononce en faveur d'une conception restreinte du problème du sujet dans le droit international, en le limitant, en principe, aux seuls les Etats. De nos jours, cependant, la littérature mentionne l'existence d'autres sujets du droit international, de caractère différent. Il faut reconnaître, tout de même, que le type le plus fréquent des différends internationaux restent toujours les différends entre les Etats.

8 P. ex. Oppenheim dans les éditions successives de *International Law Treatise*, voir aussi J. L. Brierly, *The Essential Nature of International Disputes, The Basis of Obligations in International Law and Other Papers*, sans date de publication.

9 Cf. Conférence Internationale de la Paix, La Haye, 18 mai–29 juillet 1899, La Haye 1907, P. IV. C. III, p. 67; P.I. Annexe, p. 76.

classification des différends conforme à l'art. 36 § 2 du Statut de la Cour Internationale de Justice se heurte à des opinions négatives de la doctrine. De l'autre côté, cependant, cette distinction est un élément du droit positif, et de nombreux juristes l'admettent, persuadés qu'ils sont qu'aucun Etat ne consentirait de faire porter les différends considérés comme politiques devant les cours internationales. Comme le démontre la pratique, aussi bien le critère de sources du conflit que ceux de l'applicabilité des règles du droit, et de l'importance du différend, n'ont pas de fondement théorique. Ainsi, p. ex., Kelsen écrivait à propos du dualisme du différend international que celui-ci peut être juridique ou économique, par rapport à l'ordre normatif régissant des intérêts soit politiques soit économiques étant à l'origine dudit différend. Avant Kelsen, c'était Lauterpacht qui a exprimé une opinion pareille dans un de ses cours donnés à l'Académie des La Haye.¹⁰

De l'avis général, la distinction ou plutôt la définition des différends politiques et juridiques ne concerne pas le caractère desdits différends mais le ou les modes de leur règlement. Ceci d'ailleurs est essentiel et ce sont les Etats-Parties à un différend auxquels revient la décision en la matière. Ainsi, l'important ce n'est pas de déterminer à priori la nature du différend, mais ses principes fondamentaux du point de vue pragmatique. Bierzanek estime que dans la grande majorité des différends, nous avons affaire à un mélange d'éléments juridiques et politiques, et les parties désirant justifier leurs prétentions respectives conformes à leurs intérêts politiques ou économiques s'en réfèrent partiellement aux normes du droit international.¹¹

Dans la doctrine polonaise, c'est Iwanejko qui a essayé d'établir de nouveaux critères de classification; il a déterminé des critères pour distinguer de principaux types de différends, et notamment: objet du différend, sujet (Parties) du différend, lieu du différend, (dans le sens politique et géographique), enfin forum appelé à trancher le différend.¹² Parmi d'autres essais de classification des différends, nous pouvons citer la distinction entre différends ordinaires et différends qualifiés. En commentant cette distinction faite à partir des règles contenues dans la Charte des Nations Unies, K. Kocot écrit que la Charte introduit un critère objectivisé et, en même temps, plus objectif, à l'égard des Parties à un différend, sous forme de la notion de »tension«, notion déjà précisée par la doctrine.¹³ Néanmoins, c'est seulement une notion objectivée et non objective. D'ailleurs, on ne peut pas oublier, non plus, qu'un différend international est de caractère dynamique.

Les auteurs soviétiques proposent la classification suivante des différends basée sur le critère de la lutte des deux systèmes socio-politiques: 1. conflits internationaux expri-

10 H. Lauterpacht, *La théorie des différends non justiciables en droit international*, R. CADI, 1930; H. Kelson, *Peace Through Law*, Chapel Hill 1944, p. 24.

11 R. Bierzanek, *Zalatywianie sporów międzynarodowych 1945-1973*, Warszawa 1974, p. 24.

12 M. Iwanejko, op.cit., p. 73 et suiv. Cette classification nouvelle et intéressante mériterait un commentaire plus approfondi. L'auteur y a renoncé étant donné l'objet principal de l'article ainsi que le caractère général de l'introduction.

13 K. Kocot, *Rokowania dyplomatyczne*, Ossolineum 1969, pp. 37-38.

mant directement les contradictions et la lutte des deux systèmes socio-politiques: 2. conflits internationaux résultant des tentatives impérialistes d'étouffer les mouvements de libération nationale, conflits exprimant les contradictions et les antagonismes entre les Etats impérialistes.¹⁴

Caractère des différends internationaux en Afrique

Il est pratiquement impossible d'établir un inventaire complet de différends internationaux en Afrique car les relations entre les Etats africains ont pris aujourd'hui de telles dimensions qu'elles engendrent nécessairement des affaires contentieuses, celles-ci résolues soit au niveau des ministères respectifs, soit par voie diplomatique. L'Afrique, d'ailleurs, n'est pas le seul continent où les différends passent pour des événements courants dans les relations internationales, et leur apparition est dangereuse dans la mesure où ils menacent le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Evidemment, le nombre de situations contentieuses et de différends qui surgissent dans la coopération routinière entre les Etats est tellement grand que du point de vue politique n'entrent en ligne de compte que ceux qui peuvent entraîner des risques d'interruption d'une coopération internationale ou compromettre le maintien de la paix et de la sécurité. Ainsi, le critère de distinction serait ici l'élément subjectif de conséquences éventuelles. Il est vrai que la Charte des Nations unies a objectivisé ce critère en étendant la compétence du Conseil de Sécurité aux différends et situations pouvant entraîner un désaccord international ou engendrer un différend; il ne faut pas cependant oublier qu'un différend n'est pas un phénomène statique et qu'aussi bien son déroulement que ses conséquences sont difficiles à prévoir.

La présente étude est basée sur l'analyse d'une soixantaine de différends internationaux ayant eu lieu en Afrique dans les années 1945-1980. Comme critère de recherche, nous avons adopté l'importance politique d'un différend pour la communauté internationale en Afrique.

On pourrait se demander si une étude comparative des différends dont chacun a, avant tout, un ensemble de caractéristiques individuelles, un contexte politique et un contexte espace-temps pouvait-elle contribuer à l'établissement des pronostics pour l'avenir. Il semble qu'en dépit du fait que les relations internationales en Afrique ont un caractère dans une grande mesure uni que, résultant ne serait-ce que d'un nombre limité d'Etats, celles-ci entrent dans les catégories réservées aux relations internationales en général. De l'autre côté, les traits spécifiques du développement socio-politique et économique des Etats africains influent incontestablement sur le caractère particulier des relations en question. Et c'est pour cette raison que, tout en observant une prudence rigoureuse dans le jugement des faits, il ne nous semble pas recommandable de contester l'utilité des

14 Mezdunarodnyie konflikty (ouvrage collectif), Moscou 1972, p. 35.

recherches visant à établir les caractéristiques communes des différends internationaux en Afrique.

L'étude de la problématique de différends internationaux en Afrique démontre que la pratique de traités qui distingue les catégories des différends est basée, en principe, sur l'art. 36 § 2 du Statut de la Cour Internationale de Justice. En dépit de doutes de la part aussi bien de la pratique que de la doctrine en ce qui concerne le bien-fondé de la division des différends en politiques et juridiques, nous trouvons quatre catégories de différends juridiques citées dans l'art. 36 § 2 du Statut de la C.I.J., dans les articles du traité américain sur le règlement pacifique des différends (Pacte de Bogota, art. XXXI), de même que dans l'art. 18 du projet du Statut de la Cour Arabe de Justice.¹⁵ Par contre, nous n'en trouvons pas dans le Protocole de la Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage, organisme appelé à régler les différends internationaux en Afrique, ni dans aucun autre document émis par l'Organisation de l'Unité Africaine. La pratique y est donc différente que dans les organisations régionales citées plus haut. Néanmoins, toutes ces catégories de différends sont mentionnées dans les déclarations faites par les Etats africains, concernant l'acceptation de la compétence obligatoire de la C.I.J. (clause facultative) conformément à l'art. 30 § 2 du Statut. Jusqu'aujourd'hui, 12 Etats africains ont fait une telle déclaration.¹⁶ Outre les accords internationaux, des déclarations peuvent devenir une source de la classification des différends internationaux en Afrique, établie à partir des traités. La plupart de ces déclarations contient, à côté de la formule principale de l'acceptation de la compétence de la Cour, une liste souvent importante de genres de différends que l'Etat-signataire entend soustraire à ladite compétence (ainsi, l'Ile Maurice a joint une liste composée de 7 paragraphes). Nous aimerions également attirer l'attention sur une analyse d'accords internationaux bi- et multilatéraux conclus par les Etats africains, qui auraient pu servir de point de départ pour qui voudrait essayer de classer les différends distingués par les Etats africains.¹⁷ Il est lieu de mentionner ici que la liberté dans le domaine de la terminologie usitée à désigner le différend est assez grande.

Parmi les accords analysés, les plus nombreux étaient ceux qui citent les différends portant sur l'interprétation et l'application des traités. Pourtant, si nous adoptions ces deux dernières comme critères de classification, celle-ci aurait pu se révéler trop générale. L'analyse fait ressortir une autre division des différends, à savoir différends entre Etats et différends entre un Etat et un organisme créé à base d'un traité; p.ex., l'art. 53 du statut du Fond Africain pour le Développement stipule que »en cas de

15 E. Foda, *The Projected Arab Court of Justice. A Study in Regional Jurisdiction with Specific Reference to the Muslim Law of Nations*, La Haye 1957, p. 229.

16 *Annuaire C.I.J.* 1980-1981, pp. 50-81. Voici ces Etats: Botswana (14. I. 1970), Egypte (18. VII. 1957), Gambie (14. VI. 1966), Kenya (12. IV. 1965), Libéria (3. III. 1952), Malawi (22. 12. 1966), Ile Maurice (4. IX. 1968), Nigéria (14. VII. 1965), Ouganda (3. X. 63), Somalie (25. III. 1963), Swazi (9. V. 1969), Soudan (30. 12. 1957).

17 On a analysé 50 accords internationaux.

différend entre le Fonds et un Etat qui a cessé d'être participant, ou entre le Fonds et tout participant lors de l'arrêt définitif des opérations du Fonds, le litige est soumis à l'arbitrage d'un tribunal composé de trois arbitres¹⁸

Si nous admettions que les accords analysés constituent un échantillon représentatif, il en résulterait que la pratique relative aux traités adoptée par les Etats africains ne s'écarte pas, en principe, de la pratique adoptée par d'autres Etats. Aussi, les catégories des différends devant servir de base à une classification ne sont-elles pas différentes des catégories des litiges citées par la pratique générale relative aux traités. Une classification établie ainsi serait de caractère soit très général (différends, tous les différends, ses propres différends) soit trop détaillée. On peut également opter pour une distinction dichotomique des différends (locaux, opposant les Etats du Commonwealth, ou les Etats du bassin du fleuve Niger) ou bien recourir à la classification conforme à l'art. 36 § 2 du Statut de la C.U.J. Néanmoins, la présentation ci-dessus ne permet pas d'en tirer des conclusions théoriques plus générales.

La littérature juridique portant sur les différends en Afrique lance une opinion comme quoi les différends soient de caractère politique, et effectue un rapprochement entre ce dernier et le fait que les Etats africains évitent toute procédure aussi bien judiciaire que formelle.¹⁹ Il semble bien que pour les considérations sur le règlement pacifique des différends en Afrique moins importe la classification que la définition de leur nature et la distinction de leurs particularités nécessaires à déterminer les facteurs qui décideraient de leur caractère, causes et déroulement.

L'étude des différends internationaux en Afrique et des modes de leur règlement nous permet de constater que cette sphère de relations internationales est régie par sa propre logique et dialectique, et qu'elle se façonne sous l'influence des facteurs tels que l'héritage des frontières coloniales, et de systèmes politiques et juridiques se superposant à des structures traditionnelles. La clé indispensable à qui veut comprendre la problématique des différends africains est la prise de conscience de leur personnalisation. Il existe un rapport étroit entre la caractéristique des différends en Afrique et leur caractère interpersonnel, résultant entr'autre de la personnalisation de l'Etat et du pouvoir politique. Et si l'on veut comprendre le mécanisme des différends africains, il faut nécessairement tenir compte de ce fait. Ainsi, p. ex., les divergences profondes d'orientations politiques du Maroc et de l'Algérie qu'un conflit opposant depuis des années ces deux pays fait ressortir avec plus de force encore, se sont considérablement atténuées après le limogeage du président Ben Bella. Cette atténuation n'était d'ailleurs que de courte durée, vu une inimitié personnelle entre le roi du Maroc Hassan II et le nouveau président de l'Algérie – Boumédiène. L'apparition et le développement d'un différend entre la Guinée et la Côte-d'Ivoire ont été décidés par les rapports personnels entre le

18 Journal Officiel de la République Française, 12. II. 1978, p. 704.

19 Cf. D. Thiam, *The Foreign Policy of African States*, London 1965; J. M. Bipoun-Woum, *Le Droit international africain*, Paris 1970; M. Bedjaoui, *Le Règlement pacifique des différends africains dans: »Annuaire Français de Droit International«, 1972.*

président de la Guinée Sékou Touré et le président de la Côte-d'Ivoire – F. Houphouët-Boigny. Et souvent, il en est ainsi qu'un changement à la tête de l'Etat marque un tournant sinon met un terme à un différend, et ceci dans la plupart des cas. Ainsi, prenons par exemple le cas du différend entre le Togo et le Ghana. Après la déposition du président Nkrumah, les deux Parties ont fait une déclaration qu'un différend les opposant est résolu. Pour continuer, nous pouvons citer encore les différends entre l'Ouganda et la Tanzanie, ou la Libye et le Maroc, également de caractère interpersonnel. D'ailleurs, des exemples, il n'y en a que trop.

Une autre condition à ne pas oublier est la nécessité d'examiner les différends dans un contexte d'une situation interne concrète des Etats-Parties à un différend. Même dans le cas des litiges territoriaux ou frontaliers, relativement clairs, on s'aperçoit souvent qu'en réalité, ce ne sont pas des modifications territoriales qui font objet du litige, mais que celui-ci résulte des exigences de la politique intérieure ou extérieure respective des Etats-Parties au litige. Prenons l'exemple de la politique territoriale du Maroc qui n'est rien d'autre que l'un des moyens de résoudre les problèmes internes complexes auxquels se heurte ce pays. Nous voilà devant le différend algéro-marocain où la conception du »Grand Maroc« correspondant parfaitement aux intérêts de la grande bourgeoisie marocaine a rencontré sur l'arène internationale les mots d'ordre de la politique anti-impérialiste de l'Algérie proclamant une reconstruction et des transformations socialistes. Dans ce contexte précis, l'attitude favorable adoptée à l'égard des transformations qui s'opèrent en Algérie par l'opposition marocaine de gauche, soutenue d'ailleurs par ce pays, a joué un rôle très important. Les difficultés économiques et politiques du Maroc ont conduit à de multiples incidents frontaliers, ceux-ci par la suite se transformant en un conflit ouvert, qui a pu détourner l'attention de la population des problèmes internes du pays. Il en est de même pour les revendications territoriales du Malawi envers la Tanzanie et la Zambie. Ces revendications servent, en réalité, les intérêts du président malawien M. Banda qui tient à camoufler aux yeux de l'opinion publique de son pays les véritables raisons des relations tendues avec les voisins, c'est-à-dire sa politique aussi bien intérieure qu'extérieure qui soulève les critiques partout en Afrique. Il sied de rappeler ici que le Malawi est le seul Etat africain à entretenir les relations diplomatiques avec la République Sud-africaine. Les exemples, d'ailleurs, ne manquent pas. Il suffit d'évoquer le fait que les Etats tels que Ghana, Togo, Haute-Volta ou Côte-d'Ivoire avaient, eux aussi, eu recours à des litiges territoriaux afin de renforcer leurs politiques intérieures respectives pendant les élections parlementaires. Comme il a été déjà mentionné, il est pratiquement impossible d'établir un inventaire complet de différends entre les Etats africains. L'une des raisons en est le fait que souvent les phases successives de nombreux différends sont qualifiées de différends nouveaux et indépendants. Il est difficile également d'établir la durée du différend ou celle de chacune de ses phases. En général, les informations reçues concernent seulement ce stade du différend où les Parties manifestent leurs divergences et revendications respectives.

Revenons encore une fois à ce différend si souvent cité, opposant l'Algérie et le Maroc. Il

a commencé en 1962, année où l'Algérie a accédé à l'Indépendance. Déjà en 1956, le Maroc a posé des revendications envers une partie du territoire algérien. La phase dynamique de ce différend prend fin en 1972 avec la signature des accords de paix que le Maroc n'a d'ailleurs pas ratifiés jusqu' à présent. Car, n'oublions pas, le conflit du Sahara Occidental qui a éclaté en 1976 n'est rien d'autre que la suite logique des prétentions territoriales de Rabat issues de la conception du »Grand Maroc«.

Il en est de même pour le différend somalo-éthiopien qui, commencé en 1960 par des incidents frontaliers, a pris fin en 1967 avec la signature d'un accord au cours d'une conférence du Conseil des ministres de l'O.U.A. En 1974, les incidents reprennent, issus de ces mêmes prétentions territoriales somaliennes qui ont engendré la guerre dans soi-disant Corne d'Afrique.

Il arrive parfois que certains différends traînent en longueur. La reprise, souvent après des années de calme, d'un différend en sommeil résulte du fait que très rares sont les différends dont les causes ont été éliminées. D'ailleurs, ce n'est pas toujours possible au cours d'une période donnée et n'oublions pas que le facteur temps joue souvent un rôle décisif. Comme nous le montre la pratique, le règlement d'intérêts des deux Parties devient possible par suite d'un changement de la situation politique. Et c'est justement en Afrique que la situation internationale subit des changements plus fréquemment que dans d'autres parties du monde dont témoignent ne serait-ce que de nombreux coups d'Etat. Ceci revêt une importance exceptionnelle étant donné le caractère interpersonnel des différends. Il suffit de se rappeler que le limogeage et ensuite la mort de Nkrumah ont d'abord entraîné la naissance d'un conflit opposant les Etats-membres du Conseil de l'Entente et la Guinée, puis on a assisté à une amélioration notable des relations mutuelles qui a abouti à une stabilisation.

L'étude des causes, du caractère et du déroulement des différends en Afrique démontre que trois facteurs y ont une importance décisive, et notamment: économique, ethnique et idéologique. Il ne semble pas, par contre, que le fait, souligné parfois que ces différends sont de caractère exclusivement interétatique et non pas international ait une importance quelconque du point de vue de leur déroulement. La notion de différend international admet l'existence de désaccords entre sujets du droit international donc Etats et c'est à ce niveau que se manifeste une incompatibilité de leurs intérêts respectifs. C'est également au niveau de l'Etat que les différends sont résolus. Par contre, le facteur »caractère national« est sans grande importance, et on pourrait même discuter si l'on en tient encore compte dans les différends internationaux de notre temps. Mais en caractérisant les différends africains, il est impossible de passer sous silence le facteur ethnique. Il sied cependant de souligner que les différends internationaux ayant le fond ethnique étaient, en principe, une conséquence de l'héritage des frontières postcoloniales, et non pas un résultat de ce que l'on définit en général comme le »caractère national«.

Le facteur ethnique apparaît dans de nombreux différends africains et son importance varie suivant le cas. Elle s'est manifestée avec une acuité toute spéciale dans le différend entre la Somalie, l'Ethiopie et le Kenya. Les prétentions de la Somalie visaient à réunir tous les Somalis dans ses frontières. Un autre différend ayant un fond nettement

ethnique était celui qui opposait le Rwanda et le Burundi – il était parti des rivalités entre les Houtous et les Toussis. Pareillement, le facteur ethnique se trouve à l'origine d'un différend entre le Ghana et la Côte-d'Ivoire relatif à l'ainsi dit ›Etat Sanwi. La cause d'un différend bilatéral entre le Ghana et le Togo était le nationalisme tribal des Ewés divisés entre les possessions britanniques et françaises. Lorsque les leaders du programme de l'unification des Ewés avaient perdu l'espoir en un soutien de la part des Nations unies, ils ont avancé un projet nouveau – cette fois il s'agissait de réunifier le Togo ex-français et le Togo ex-britannique. Cette revendication a été posée par la République du Togo dont l'argument à l'appui était la volonté de récupérer les frontières de l'époque de la colonisation allemande. Une telle attitude du Togo constituait une menace grave de l'intégralité territoriale du Ghana, d'autant plus que ce dernier, en tant que porte-parole principal des idées de panafricanisme, ne pouvait pas s'en référer au principe d'intangibilité des frontières. Et c'est pour cette raison que la contre-proposition avancée par le Ghana visait l'annexion du Togo. Après le limogeage du Nkrumah, le différend s'est éteint de lui-même.

Le facteur ethnique n'a pas joué de rôle décisif dans les conflits internationaux en Afrique bien que son influence sur leurs évolutions ait été considérable. Par contre, son importance est très grande dans le développement des tendances séparatistes, pour ne citer que la sécession du Biafra, celle du Katanga ou les efforts visant à détacher l'Erythrée de l'Ethiopie. Les exemples en sont d'ailleurs multiples. Tant qu'existent en Afrique les frontières qui ne reflètent pas la situation ethnique réelle d'un territoire, on peut toujours compter à ce qu'un conflit éclate. Et c'est également pourquoi qu'un nombre si grand de différends frontaliers tirent leur origine des situations ethniques embrouillées dans les deux territoires voisins. On souligne parfois que le facteur ethnique pourrait gagner de l'importance dans les conflits internationaux futurs où les exigences de l'intégration nationale-étatique auraient entraîné la nécessité de recourir à un potentiel humain ethniquement proche mais demeurant en dehors des frontières de l'Etat donné.

C'est le facteur économique qui influe d'une façon essentielle sur les différends internationaux en Afrique. La nécessité d'encourager un développement économique rapide met en premier plan le problème des matières premières, surtout énergétiques et stratégiques. Ainsi, fréquents sont les différends qui servent à réaliser des prétentions à la souveraineté sur les richesses naturelles du voisin. Et si l'on tient compte du fait que le tracé des frontières africaines n'est pas toujours délimité sur le terrain, on peut facilement imaginer le nombre de conflits qui y éclatent. Il suffit de regarder de près seuls les différends territoriaux dans le nord du continent africain, dont chacun ou presque concernait en principe les richesses naturelles. Bipoun-Woum estime que dans l'avenir, le facteur économique se manifesterà avec encore plus d'acuité dans les différends opposant les Etats à développement économique de vitesse inégale.²⁰

20 J. M. Bipoun-Woum, *op.cit.*, p. 279.

Vient enfin un facteur très important qui influe sur le caractère et le déroulement des différends, et c'est le facteur idéologique. Les divergences idéologiques et diverses orientations politiques ont souvent été à l'origine de différends, elles influent sur leur déroulement et le mode de leur règlement. Citons à titre d'exemple les différends entre les Etats-membres du Conseil de l'Entente et le Ghana, ceux entre Côte-d'Ivoire et Guinée, Sénégal et Guinée, Ghana et Togo, Ouganda et Tanzanie, Algérie et Maroc, Libye et Egypte, Libye et Tchad, ou encore entre Libye et Maroc. Prenons un autre cas: un différend opposant le Niger et le Dahomey (Bénin d'aujourd'hui) qui a pris forme d'un litige territorial classique relatif à l'île Lété. La cause profonde en était une accusation portée par le Niger, contre Dahomey. Ce dernier s'est trouvé accusé d'actes de subversion politique et d'activités ayant pour but la mise sur pied d'un complet dirigé contre le président du Niger, et l'abolition du système politique alors en place. Il est donc difficile de partager l'opinion de ceux qui avancent que les différends territoriaux africains n'ont pas de tendances à prendre le caractère idéologique.²² Il nous semble, par contre, que le facteur idéologique jouerait dans l'avenir un rôle de plus en plus important étant donné la polarisation des forces politiques en Afrique. Ceci suscite une inquiétude quant à la possibilité d'internationalisation de nombreux conflits, et la formation d'une situation qui menacerait la maintien de la paix dans ce continent.

Parmi presque 60 différends ayant surgi entre les Etats africains, près de la moitié c'étaient des différends territoriaux ou frontaliers. Zartmann estime, et à juste titre, que presque chaque Etat africain est en mesure de créer autant de problèmes territoriaux qu'il voudra, et ceci pour camoufler les véritables raisons et les sources réelles d'un différend.²²

Quelles sont donc les conclusions que l'on peut tirer des différends qualifiés de territoriaux ou frontaliers? Premièrement, l'adoption par les Etats du principe d'*uti possidetis iuris* relatif aux frontières n'a pas mis l'Afrique à l'abri des différends territoriaux. En même temps, aucun différend frontalier ni territorial n'a abouti à des modifications territoriales. Deuxièmement l'inadaptation des frontières aux situations ethniques, culturelles et économiques fait que le continent africain est un endroit idéal à la naissance de ce genre de différends, bien que l'analyse de ces derniers prouve que dans la majorité des cas il s'agit surtout de délimiter le tracé de la frontière sur le terrain. Troisièmement – un différend territorial sert souvent à camoufler la cause profonde d'un conflit. Les différends territoriaux africains constituent un exemple de longues batailles politiques et diplomatiques, parfois même appuyées par l'emploi de forces armées, qui, finalement, se trouvent résolues par voie de compromis auquel on a pu arriver beaucoup plus tôt. Une tension entre les adversaires idéologiques exerce incontestablement une influence non négligeable sur de telles situations.²³ Ainsi, p. ex., dans le cas du différend algéro-tu-

21 T. Lętocha, *Granice i spory terytorialne w Afryce*, Warszawa 1977, p. 212.

22 I. W. Zartman, *The Foreign and Military Politics of African Boundary Problems*, in: «*African Boundary Problems*», Uppsala 1969, p. 79.

23 I. W. Zartman, *The Foreign and Military Politics of African Boundary Problems . . .*, op.cit., pp. 88-89.

nisien, la Tunisie n'a avancé des revendications territoriales envers l'ainsi dit Sahara tunisien qu'au moment où l'Algérie a accordé le droit à l'asile politique aux participants d'un complot de gauche mis sur pied en Tunisie.

L'analyse des différends territoriaux en Afrique nous apprend que dans de nombreux cas, à leur origine se trouvait l'intérêt politique intérieur ou extérieur d'Etats. Leur caractère politique a été également confirmé par le recours aux moyens politiques ayant servi à leur résolution; le révisionnisme africain cherchait ses arguments à l'appui surtout parmi les facteurs politiques.²⁴

Les différends territoriaux africains ont plusieurs caractéristiques communes qui entrent dans le modèle théorique d'un tel différend. Ainsi, la plupart des revendications territoriales étaient accompagnées, dès le moment de leur manifestation, d'une «guerre de propagande» visant à présenter l'adversaire comme un réactionnaire expansionniste, serviteur de l'impérialisme, etc. Ces actions vont, les plus souvent, de pair avec la rupture des relations diplomatiques, et la fermeture de la frontière, ceci suivant parfois des incidents frontaliers.

Plus ou moins à cette étape du différend commencent des activités animées de la diplomatie africaine, menées par les leaders de la vie politique du continent. Les différends qui se sent transformés en conflits armés sont accompagnés de combats de partisans qui éclatent dans les régions frontalières (comme c'était le cas dans les différends entre Algérie et Maroc, Somalie et Kenya, Somalie et Ethiopie, Mali et Mauritanie) afin d'appuyer les revendications par les apparences d'une *actio popularis*. Comme nous avons déjà mentionné, les différends territoriaux en Afrique ont été résolus à l'aide de moyens politiques. Il n'y a qu'un seul différend, entre la Tunisie et la Libye, où les Parties ont conclu un compromis (le 10 juin 1977) aux termes duquel elles ont accepté de soumettre le différend à la C.I.J. L'examen des différends démontre que dans la plupart des cas, on aperçoit des tendances à calmer, geler, résoudre ou même à abandonner les prétentions juste au moment où le différend atteint le point mort. Dans les différends territoriaux africains, les tendances à les calmer deviennent de plus en plus fréquentes parce que les Parties ne disposent pas de moyens de pression suffisants, tandis que les frais relatifs au différend lui-même dépassent souvent la valeur d'un territoire litigieux. Par contre, très rare est l'élimination des causes du différend, de même que la résolution réelle des problèmes territoriaux et frontaliers.

Dans le cas des différends opposant les Etats limitrophes, les revendications territoriales et frontalières sont une forme nette et évidente de manifester la divergence d'intérêts. Ainsi, cela vaut la peine de s'intéresser à la nature et le caractère des différends internationaux entre Etats limitrophes dont objet était autre que les revendications territoriales. Il y en a environ une vingtaine. Dans plusieurs d'entr'eux et à une certaine étape apparaissent des incidents frontaliers, mais leur but ne consiste pas à manifester des prétentions territoriales. Ainsi, le différend entre les deux Etats congolais a entraîné

24 T. Lętocha, *op.cit.*, p. 216.

une détérioration rapide de leurs rapports mutuels, et ceci par la suite du coup d'Etat de 1963 qui a renversé le gouvernement du président Youlou, dans la République populaire du Congo. Les deux Etats avaient même rompu les relations diplomatiques, rétablies plus tard, après le limogeage du premier ministre congolais d'alors, Moïse Tshombé. La deuxième rupture, pour des motifs politiques, a eu lieu en 1968, après l'exécution de Mulélé. A la même époque, on a fermé la frontière et suspendu la navigation sur le fleuve Congo, cette dernière n'étant rétablie qu'en vertu d'une décision prise à la conférence, de l'Organisation de Coopération Africaine et Malgache. En 1970, il y a de nouveau des controverses, on s'accuse mutuellement de perpétrer des actes de subversion politique, les deux gouvernements se reprochent le prétendu caractère réactionnaire.

La cause du différend entre le Zaïre et le Rwanda était le problème d'extradition de »mercenaires blancs«. En ce qui concerne le différend entre la Côte-d'Ivoire et la Guinée, la plainte déposée à l'Organisation de l'Unité Africaine portait sur un complot visant à organiser un coup d'Etat en Guinée dont l'inspiration aurait dû venir du gouvernement ivoirien. Le différend entre la République de Guinée et le Sénégal, et celui opposant le Sénégal et Guinée-Bissau se sont déroulés sur le fond semblable. Le différend entre la Libye et le Tchad a vu le jour après un coup d'Etat manqué tenté au Tchad dont le gouvernement accusait la Libye de l'avoir organisé, étant donné qu'elle apportait le soutien aux groupements antigouvernementaux. L'origine du différend entre l'Ouganda et la Tanzanie est le fait qu'après le renversement du gouvernement du président Obote, cette dernière n'a pas reconnu le nouveau gouvernement ougandais. La source du conflit entre le Tchad et le Soudan était pareille. En 1964 un conflit oppose le Soudan et l'Egypte partant des accusations de subversion politique. Ce conflit renaît dans un sens en 1972 lorsque le président Néméiry a personnellement attaqué le président Sadate en l'accusant de mener une politique réactionnaire aussi bien intérieure qu'extérieure. A l'origine du conflit entre le Gabon et la République populaire de Congo, il y a les incidents sanglants survenus lors d'un match de football disputé par les représentations de ces deux pays.

Il nous semble que cette présentation des différends, brève et par nécessité incomplète, permet tout de même d'en tirer des conclusions relatives aux divergences d'intérêts politiques des Etats impliqués. Chacun de ces litiges fait ressortir les différences d'opinions politiques et idéologiques de dirigeants dont la preuve sont, entre autres, des attaques répétées contre la politique intérieure de l'adversaire, qualifiée généralement, de réactionnaire. La plupart de ces conflits étaient accompagnés de la rupture des relations diplomatiques suivie fréquemment de la fermeture des frontières. Et nous pouvons constater que les divergences ne se manifestaient pas sous forme de revendications concrètes, mais consistaient plutôt en des accusations mutuelles. Ce genre de différends pouvait être apaisé soit au moyen de l'atténuation, soit par la voie de la »réconciliation fraternelle« et l'oubli des désaccords, suivi du rétablissement des relations diplomatiques et le renoncement à la guerre de propagande. Le rétablissement de bons rapports était dû soit aux chefs des Etats en conflit soit aux missions médiatrices

accomplies par un autre leader ou un groupe de leaders. Il faut reconnaître, cependant, qu'un tel état de choses devenait facile à atteindre, le plus souvent après le changement de la situation politique dans l'un des Etats-Parties au conflit. Mais il est également caractéristique que parfois, il suffisait d'un prétexte insignifiant pour que le conflit reparte de plus belle.

Nous aimerions maintenant attirer l'attention sur les différends entre ces Etats africains qui n'ont pas de frontières communes. Notons tout de suite d'ailleurs qu'il y en avait relativement peu, à savoir: Egypte-Congo (Zaïre d'aujourd'hui), Zaïre-Sénégal, Sénégal-Maroc, Maroc-Tunisie, Maroc-Libye, Maroc-Egypte, Tunisie-Egypte, Tunisie-Ethiopie. Le différend égypto-congolais a fait suspendre les relations diplomatiques pour la durée de 3 ans. La cause en était l'accusation de l'Egypte de soutenir les partisans combattant le régime de Tshombé. A l'origine du conflit Zaïre-Sénégal étaient les critiques faites par ce dernier à l'encontre de la politique du gouvernement de Mobutu à l'égard de l'Eglise catholique au Zaïre, suivies par une campagne de presse et d'autres mass média sénégalais contre le gouvernement zaïrois. La cause du différend entre la Libye et le Maroc était le soutien accordé par le gouvernement libyen aux auteurs de la révolution de palais à Rabat, en 1971. Les relations diplomatiques entre les deux Etats ont été rompues, et leur rétablissement ne s'est fait qu'en 1975. Nous pouvons ajouter ici que pendant la durée de ce conflit, la Partie libyenne attaquait le roi Hassan II en personne à cause de sa politique intérieure qualifiée par la Libye de tyrannie. A l'origine du différend égypto-marocain se trouvait l'accusation de l'Egypte de participer militairement, aux côtés de l'Algérie, au litige algéro-marocain. On a rompu les relations diplomatiques, culturelles et commerciales. La réconciliation des deux Etats s'est faite au sommet de la Ligue Arabe au Caire, en 1964. La cause d'une tension entre l'Ethiopie et la Tunisie a été l'accusation de la Tunisie de soutenir des initiatives visant à faire accorder le statut d'observateur au sein de l'Organisation de l'Unité Africaine au Front de la Libération de l'Erythrée.

Dans tous les cas cités, les termes tels que »tension dans les relations« ou »situation conflictuelle« nous semblent être plus à leur place que le terme »différend«, trop général. Les deux premiers semblent rendre mieux le sens même du phénomène dont le degré de tension des émotions politiques est plus faible. Dans chacun des cas, les relations diplomatiques étaient rompues souvent, ont déclenché une guerre de propagande. A l'origine des tensions se trouvaient le plus souvent les divergences d'orientations politiques des Etats intéressés. Pendant la durée du différend Sénégal-Maroc, le Sénégal a eu recours aux rétorsions dans les relations économiques avec le Maroc. D'autres différends n'ont eu, en principe, aucune conséquence, et dans un sens ils se sont éteints d'eux-mêmes, à l'exception du conflit entre le Maroc et l'Egypte, résolu au cours d'une session de la Ligue Arabe.

Il en découle de l'analyse des différends africains que ce phénomène devrait être interprété dans un sens très large, et comprendre également les cas aux tensions extrêmes d'émotions politiques, compte tenu de toutes les phases et étapes de son développement. La multitude et la diversité des relations internationales se trouveront toujours à l'origine

des situations conflictuelles en puissance entre les Etats, multipliées par la présence d'éléments objectifs du passé colonial, par une dépendance néo-coloniale et la polarisation des forces politiques qui favoriseraient une activation de ces possibilités.

Les recherches sur les différends internationaux en Afrique permettent de distinguer certaines caractéristiques communes, et d'établir le modèle du différend africain qui fait ressortir deux phases principales: statique et dynamique.

Déjà, dans la phase statique du différend se manifestent les facteurs qui agissent dans deux directions à la fois – d'un côté vers son apaisement, atténuation ou résolution, de l'autre – vers son développement ultérieur et son aggravation. L'entrée du différend dans la deuxième phase – dynamique – est un effet de la résultante des collisions de ces facteurs. Les recherches effectuées nous permettent de prouver que dans les différends africains plus ramifiés il y a souvent deux phases statiques et une dynamique, l'apparition de toutes les phases n'est pas une règle. Il arrive également que chacune d'elles ne doit pas posséder nécessairement tous ses éléments.

Dans la phase statique du différend ont lieu des phénomènes qui engendrent la création des controverses et divergences entre Etats. Ils sont accompagnés le plus souvent d'une guerre de propagande. Dans la phase dynamique, on peut observer une manifestation des controverses et revendications, les Parties rompent les relations diplomatiques, parfois on ferme les frontières. On note des incidents frontaliers surtout au cas où au moins l'une des Parties commence les préparatifs militaires. Cette étape ne signifie pas toujours qu'il existe une volonté réelle d'ouvrir les hostilités, tout de même leur probabilité augmente. Vient ensuite un développement d'activités de la diplomatie africaine, de chefs d'Etat, de leaders et d'organisations internationales. Le sommet et, à la fois, le tournant dans la phase dynamique est l'ouverture des hostilités. Au moment soit de la cessation de ces dernières, soit des résultats positifs des activités diplomatiques, le différend peut entrer dans une nouvelle phase statique. C'est alors qu'a lieu la réconciliation des Parties ou la signature d'une trêve, d'un traité de la paix, d'un pacte de l'amitié, etc. C'est le tour d'un apaisement ou d'une atténuation du différend, parfois de la résolution, mais le cas de cette dernière est rarissime en Afrique. L'apaisement du différend précède souvent son entrée dans la phase dynamique ou a lieu à n'importe quel moment, pourvu que le différend atteigne le point mort. Evidemment, les étapes dans chacune des phases peuvent se succéder librement.

Il n'y a pas de doute que la caractèrè et le déroulement des différends exercent une influence déterminée sur les modes de leurs résolutions respectives. Aussi, l'analyse plus poussée de ces différends s'est-elle révélée indispensable, et constituait le point de départ aux études ayant permis, avant tout, de conclure qu'aucun des différends africains n'a été résolu par les moyens judiciaires, ni à l'aide des méthodes institutionnalisées.

ABSTRACTS

›Decolonisation‹, ›Independence Constitutions‹ and the ›Modern State‹ in the Pacific Islands

By *Peter G. Sack*

This paper looks at the ideological and conceptual, rather than political or economic aspects of ›decolonisation‹. It focusses on the rôle of ›independence constitutions‹ rather than on the ›transfer of power‹ process. It argues that the ›independence constitutions‹ are aimed at taming the ›colonial state‹ and not at reconciling the ›modern state‹ with the values and institutions of ›traditional society‹ and that they are therefore characterised by a ›separate spheres‹ approach. It concludes that the success of ›constitutionalism‹ in the Pacific is more apparent than real, that the internal tensions are still unresolved (and external pressures likely to increase), that the real challenge of ›decolonisation‹ – the development of alternative, ›modern‹ forms of political organisation – remains to be faced and that a successful completion of this task is of considerable interest to the rest of the world.

International Disputes in Africa

By *Maria Magdalena Kenig*

The author first presents the outline of a typology of ›international disputes‹ in the light of international jurisprudence and academic opinion on the subject; specific positions of Polish international lawyers are instanced in the course of the investigation. The article then proceeds to a classification of ›international disputes‹ in Africa, considering the factors giving rise to their appearance and contributing to their exacerbation or subsequent resolution. Characteristic features of ›international disputes‹ in Africa are pointed out in conclusion of the survey.