DGRIS
Direction générale des relations internationales et de la stratégie
MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

ETUDE PROSPECTIVE ET STRATEGIQUE

Le Congo-Brazzaville et le Rwanda dans la nouvelle géopolitique angolaise : entre hégémonie coopérative et équilibre des puissances

9 juillet 2015

N° CHORUS : 2013 1050 101741 – EJ 1600018500



Observatoire pluriannuel des enjeux sociopolitiques et sécuritaires en Afrique Équatoriale et dans les îles du golfe de Guinée – OBS 2011-54

GRIP

Le ministère de la Défense fait régulièrement appel à des études externalisées auprès d'instituts de recherche privés, selon une approche géographique ou sectorielle, visant à compléter son expertise interne. Ces relations contractuelles s'inscrivent dans le développement de la démarche prospective de défense qui, comme le souligne le dernier Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, « *doit pouvoir s'appuyer sur une réflexion stratégique indépendante, pluridisciplinaire, originale, intégrant la recherche universitaire comme celle des instituts spécialisés* ».

Une grande partie de ces études sont rendues publiques et mises à disposition sur le site du ministère de la Défense. Dans le cas d'une étude publiée de manière parcellaire, la Direction générale des relations internationales et de la stratégie peut être contactée pour plus d'informations.

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les études et observatoires ne sauraient engager la responsabilité de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie ou de l'organisme pilote de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère de la Défense.

SOMMAIRE

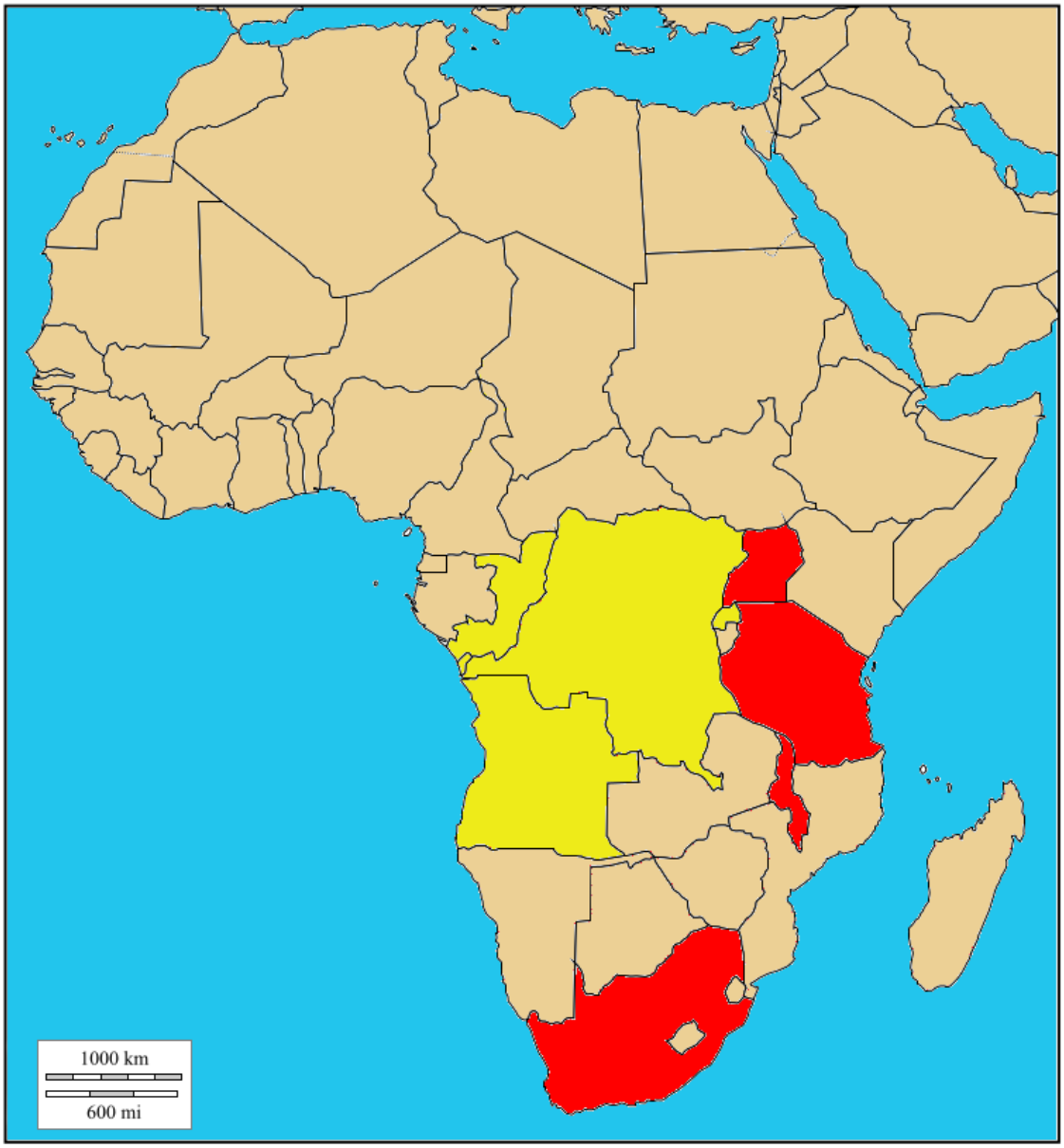
INTRODUCTION 5

1. L'AFRIQUE CENTRALE ET LA QUESTION DU LEADERSHIP 6

2. L'ANGOLA ET LE CONGO-BRAZZAVILLE : SOUS LE SIGNE DU PÉTRO-MILITARISME 10

3. L'ANGOLA ET LE RWANDA : PROJECTIONS CROISÉES ET ÉQUILIBRE DES PUISSANCES 12

CONCLUSION 16



En jaune : le Congo-Brazzaville, la RDC, le Rwanda et l'Angola.
En rouge : l'Ouganda, la Tanzanie, le Malawi et l'Afrique du Sud (Source : GRIP).

Introduction

Depuis la fin de la guerre civile en 2002, l'Angola a adopté une nouvelle politique étrangère, plus pragmatique[1], tournée vers la projection de son influence et de sa puissance tant à l'échelle sous-régionale, que continentale.

La mutation du contexte international et régional, l'instabilité dans les deux Congo – à la fin de la décennie des années 1990 –, puis la fin de la guerre civile ont favorisé, les unes après les autres, l'affirmation progressive de l'Angola dans le rôle de puissance régulatrice régionale[2].

La défense de sa souveraineté et la sécurisation de son environnement régional avait justifié, dans la dernière moitié des années 1990, l'adoption par l'Angola d'une doctrine sécuritaire offensive (*forward defense*[3]) permettant d'aller intercepter des menaces au-delà de ses frontières, notamment en RD Congo et au Congo-Brazzaville.

S'appuyant sur sa double appartenance à l'espace géopolitique de l'Afrique australe et de l'Afrique centrale, l'Angola entend combiner les atouts de son étendue géographique, l'expérience internationale et diplomatique acquise durant la période de la Guerre froide, les qualités opérationnelles de son armée, ainsi que ses abondants revenus pétroliers, pour porter son ascension économique et peser sur l'agenda politique de la sous-région.

Cependant, les évolutions politiques récentes dans la sous-région, – notamment la montée d'autres puissances prétendantes –, ainsi que la prise en compte du coût des cycles de conflits en Afrique centrale au cours de cette dernière décennie, semblent en partie questionner la viabilité des logiques de projection militaire, au profit d'un retour à la logique diplomatique et au multilatéralisme comme mode de renforcement de l'environnement sécuritaire régional[4].

La présente note a pour objet d'éclairer les fondements de la nouvelle politique extérieure de l'Angola, vis-à-vis de deux pays, dont la trajectoire figure parmi les clés de la stabilité angolaise et de la stabilité sous-régionale, en raison de la contiguïté territoriale – le Congo-Brazzaville – ou des ambitions géopolitiques et stratégiques – le Rwanda – pouvant contrecarrer celles de l'Angola.

Du fait de son expérience d'une longue guerre civile, et de sa conception de sa sécurité nationale, l'Angola a parfois privilégié ses propres solutions (militaires ou négociées) aux questions sécuritaires régionales, privilégiant une approche « étatiste », bilatérale (relations avec les deux Congo) aux approches régionales multilatérales[5].

---

1. Durant la Guerre froide, les alliances internationales de l'Angola ont davantage été dictées par la ligne de partage idéologique et la confrontation Est/Ouest. L'Angola a opté pour la diversification vers des partenaires en mesure de contribuer à l'ascension économique du pays.
2. John Fleming, Busybody or Good Neighbor: Angola Flexes Regional Muscle, *The Christian Science Monitor,* 13 novembre 1997.
3. J. Nye définit le *Forward Defense* comme la capacité pour un pays à intercepter les menaces le plus en amont possible de leur réalisation, au-delà de ses frontières. *Annuaire Stratégique 2003*, p. 282.
4. Gaaki Kigambo, « Why Kampala, Kigali, Luanda pulled the plug on DR Congo protagonists », *The EastAfrican*, 1er décembre 2012.
5. Eugénio Costa Almeida, *Instrumentality Power: or Angola, a Regional Power in Crisis Growth*, Academia, mai 2014.

La nouvelle politique angolaise vis-à-vis du Congo-Brazzaville, et particulièrement du Rwanda, permet d'éclairer les logiques selon lesquelles la puissance angolaise, en tant que pivot diplomatique de l'Afrique médiane, appréhende les mutations régionales en cours, et envisage la poursuite conjointe de sa propre reconstruction, ainsi que sa contribution à la stabilité régionale.

1. L'AFRIQUE CENTRALE ET LA QUESTION DU LEADERSHIP

En lien avec le long cycle d'instabilité et de conflits dans la sous-région, au cours de cette dernière décennie, la gestion de la sécurité collective en Afrique centrale, a longtemps butée sur un double écueil : celui de l'absence d'un leadership avéré, et de la faiblesse des structures de coopération et d'intégration régionale, à même de préserver et d'harmoniser les intérêts stratégiques des États membres[6]. Comme le soulignent les politologues Frazier et Stewart-Ingersoll, les complexes régionaux de sécurité[7] dépourvus d'une puissance régulatrice, sont davantage exposés à l'instabilité, et aux risques de dégradation de la situation sécuritaire, en raison du nombre de conflits non gérés, et de l'absence de principes directeurs pour encadrer le comportement des membres de ces complexes[8]. Le Complexe de sécurité de l'Afrique centrale répond à ce cas de figure au cours de la dernière moitié de la décennie 1990.

C'est à l'occasion de ses interventions au Congo-Brazzaville (1997) et en République démocratique du Congo (1997 et 1998), dans le contexte de l'après-Guerre froide, que l'Angola s'affirme comme une puissance structurante du complexe régional de sécurité. Les interventions au Congo-Brazzaville et en RD Congo visaient alors à contrer les activités des éléments de la rébellion de l'UNITA[9], opérant à partir de ces deux territoires voisins. De même, la fin de l'occupation de la Namibie par l'Afrique du Sud en 1990, et celle de l'apartheid en Afrique du Sud en 1992, avait libéré l'Angola de la menace militaire de l'UNITA, sur les frontières sud du pays, en privant la rébellion d'un de ces principaux soutiens[10].

Pendant les 27 années de guerre civile, le MPLA (Mouvement populaire pour la libération de l'Angola) avait peiné à contenir l'UNITA et à gagner la guerre, en partie, « *en raison de son incapacité à contrôler le cours des événements politiques en RDC et au Congo-Brazzaville, du moins jusqu'au tournant des années 1990*[11] ».

---

6. Michel Luntumbue & Simon Massock, Afrique centrale : risques et envers de la pax tchadiana. Note d'Analyse du GRIP, 27 février 2014, Bruxelles.
7. Entendu comme une « unité régionale cohérente », regroupant un ensemble d'États partageant des frontières communes, ainsi que les mêmes contraintes sécuritaires ; leurs interactions étant caractérisées, par des relations de défense, d'hostilité ou de coopération (Barry Buzan, People, States and Fear).
8. En l'absence d'une puissance régionale en mesure d'influencer les membres d'une unité régionale vers une politique de sécurité, il est peu probable d'obtenir le moindre consensus, ou un concert des États, fondé sur une « communauté de sécurité », ou encore de voir se développer un ordre de sécurité hégémonique. Derrick Frazier et Robert Stewart-Ingersoll, « Regional powers and security: A framework for understanding order within regional security complexes », *European Journal of International Relations,* avril 2010.
9. Union pour l'indépendance totale de l'Angola, dirigée par Jonas Savimbi, jusqu'à la mort de ce dernier en 2002. Voir La posture régionale de l'Angola : entre politique d'influence et affirmation de puissance, 16 avril 2015.
10. Communication d'Aristides Cabeche, juin 2015 ; Aristides Cabeche, Political consultant and international relations expert, Pretoria, Afrique du Sud.
11. Aristides Cabeche. *Idem*.

Depuis lors, Luanda voit les partenariats continus avec Kinshasa et Brazzaville comme une nécessité géopolitique majeure[12]. Depuis la fin de la Guerre froide, l'axe de de la politique étrangère de l'Angola ainsi que les priorités géostratégiques du pays ont en grande partie basculé vers l'Afrique centrale et la région des Grands Lacs. Barré dans ses ambitions en Afrique australe par la prééminence de l'Afrique du Sud et par son retard structurel sur celle-ci, l'Angola se pose en puissance tutélaire des pays lusophones du pourtour du golfe de Guinée, et du versant ouest de l'Afrique centrale.

L'expérience des 27 années d'une guerre civile aux implications régionales et internationales[13], ainsi que les investissements militaires issus de ses abondantes ressources pétrolières, ont par ailleurs permis à l'Angola de bâtir l'une des armées les plus opérationnelles d'Afrique sub-saharienne[14]. La projection de la puissance militaire est devenue un instrument de la politique étrangère angolaise, aux côtés de la puissance grandissante de la société d'État Sonangol, dont l'influence et le portefeuille d'activités se sont élargis avec la prise de parts dans les compagnies pétrolières régionales, l'ouverture de filiales et la prestation des services de conseil[15].

D'une manière générale, depuis la fin de la guerre civile et la maîtrise acquise des menaces posées par ses voisins immédiats, la priorité pour le gouvernement angolais est désormais de s'assurer que la montée d'autres puissances régionales ne vienne menacer la sécurité de l'Angola[16]. Parmi ces puissances figurent notamment, l'Afrique du Sud, le Nigeria, et le Rwanda.

Luanda a particulièrement réalisé la complémentarité entre l'ascension économique et la puissance militaire, l'émergence économique dépendant de la stabilité du complexe régional de sécurité : « *Afin de garantir la stabilité interne, Luanda a besoin de minimiser l'instabilité à ses frontières et dans la région de manière générale*[17] ». Mais le pays doit aller au-delà de la seule projection de son influence économique et « *accumuler le hard power* », pour conserver un certain niveau de dissuasion militaire[18].

La volonté de l'Angola d'assumer, en Afrique centrale et au sein de la CEEAC, un rôle moteur à l'instar de celui joué par le Nigeria au sein de la CEDEAO, s'est traduite par une politique volontariste s'accompagnant notamment d'une importante présence militaro-sécuritaire en RD Congo et au Congo-Brazzaville[19].

12. Aristides Cabeche. *Ibidem*.
13. Christopher Williams, Explaining the Great War in Africa: How Conflict in the Congo Became a Continental Crisis, *Fletcher Forum of World Affairs* ; Summer 2013, vol. 37 Issue 2, p. 81.
14. Gustavo Plácido dos Santos Angola: towards supremacy in sub-saharan Africa? *Portuguese Journal of International Affairs*, Spring/Summer 2014.
15. Le Billon Philippe, Vines Alex, Malaquias Assis, Ndzesop Ibrahim, « Au-delà du pétro-militarisme. La stratégie extérieure angolaise d'après-guerre», *Politique africaine* 2/2008, p. 102-121
16. The Geopolitics of Angola: An Exception to African Geography, Stratfor Global Intelligence, 7 mai 2012.
17. Gustavo Plácido dos Santos, *op. cit.*
18. Gustavo Plácido dos Santos, *op. cit.* « *la puissance douce est un outil qui ne peut donner des résultats que lorsqu'elle est soutenue par la puissance dure - puissance militaire et poids économique* ».
19. Le Billon Philippe, Vines Alex, Malaquias Assis, Ndzesop Ibrahim, *op. cit.*

Cependant, cette même projection de puissance militaire en Guinée-Bissau, couplée à la recherche de niches économiques dans le secteur minier, s'était soldée, en 2012, par le rejet de l'unilatéralisme angolais, sur fond de tensions avec le Nigeria[20].

Comme le suggèrent Derrick Frazier et Robert Stewart-Ingersoll, les Complexes de sécurité reposant sur des tendances multilatéralistes sont plus enclins à la stabilité, que les complexes dominés par des puissances agissant de façon unilatérale[21]. Les interactions multilatérales engendrent, en principe, une plus grande légitimité ainsi qu'une plus grande adhésion à l'ordre sécuritaire existant[22]. Les États pivots jouissant d'une forte reconnaissance de leur rôle régional sont en général « *des puissances régionales* [qui ont maintenu] *des relations amicales avec leurs voisins, réduisant l'effet du dilemme de sécurité, ce qui, en retour, a fourni une légitimité pour leur leadership*[23] ».

Par conséquent, la réussite des « projets et ambitions de Luanda », dans un contexte de compétition entre puissances régionales émergentes, – comme l'a illustré le cas particulier du cycle de crise en RD Congo – , semble aussi conditionnée par la mise en œuvre d'une politique de bon voisinage, et par un « *engagement officiel positif et constructif avec les autorités des autres pays – soit bilatéralement ou sous l'égide des organisations régionales –, […] pour renforcer l'environnement sécuritaire de la région*[24] ».

Entre hégémonie coopérative[25] et équilibre des puissances

Depuis janvier 2014, l'Angola assure pour une durée de deux ans, la présidence tournante de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL[26]), parallèlement à son élection en octobre 2014, comme membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies[27]. Cette double responsabilité offre à Luanda, outre la reconnaissance d'une posture diplomatique légitime, l'occasion d'imprimer sa marque dans la résolution des crises sécuritaires qui affectent la sous-région, et notamment dans l'est de la RD Congo. Avec neuf États voisins, la RD Congo demeure en effet le centre de gravité du Complexe régional de sécurité. L'instabilité en RDC reste par conséquent un facteur de menaces pour l'équilibre de l'ensemble de la région.

Les premiers pas de la diplomatie angolaise dans ce nouveau contexte, reflète une inflexion vers une posture davantage multilatéraliste ainsi qu'une posture visant à désamorcer les tensions régionales et à améliorer les relations bilatérales avec certains des acteurs régionaux clé.

---

20. « Angola Nigeria : les nouveaux rivaux », *Slate Afrique*, 6 juin 2012.
21. Regional powers and security: A framework for understanding order within regional security complexes, *op. cit.*
22. *Idem*.
23. *Ibidem*.
24. Gustavo Plácido dos Santos, *op. cit.*
25. Dans le sens d'une posture de puissance et d'influence s'accompagnant de relations de coopération avec des nations moins dotées en capital de puissance. Derrick Frazier et Robert Stewart-Ingersoll, *op. cit.*
26. Lancée en 2003 par l'ONU et l'Union africaine, la CIRGL est un cadre d'action visant une approche régionale dans la résolution des conflits et de l'instabilité dans les pays de la région.
27. Les États membres de l'ONU élisent cinq membres non permanents du Conseil de sécurité. Centre d'actualités de l'ONU.

En janvier 2014, le ministre angolais des Affaires étrangères, Georges Chikoti, accompagné d'une importante délégation, a effectué une visite de travail dans sept pays d'Afrique centrale et de la région de Grands Lacs[28] ; Georges Chikoti avait par ailleurs annoncé le déblocage de fonds visant à rendre la CIRGL plus efficace et proactive, suggérant la détermination de l'Angola dans la montée de la présidence de l'organisation. En mai 2014, l'Angola a signé avec le Rwanda trois accords de coopération bilatérale[29], alors que le pays était fragilisé sur le plan diplomatique par les accusations d'un rapport d'experts indépendants de l'ONU, – révélant un soutien supposé du Rwanda à la rébellion du M23 dans l'est de la RDC[30]. Au cours de la même période, l'Angola a signé avec l'Ouganda des accords similaires, visant à renforcer la coopération bilatérale entre les deux pays[31]. L'Angola, l'Ouganda et le Rwanda avaient été alliés lors du premier cycle de la crise en RD Congo (1996-1997), avant de se confronter militairement lors du second cycle de cette crise (1998-2002) qui avait débouché sur un partage tacite de l'espace géopolitique congolais en zones d'influence informelles : « *L'Ouest, clé de la sécurité nationale de l'Angola, placé sous la garantie de sécurité implicite de Luanda ; l'Est, y compris les Kivu, laissés au Rwanda – et, dans une moindre mesure, à l'influence de l'Ouganda* [32]».

La crise sécuritaire provoquée par la rébellion du M23 – d'avril 2012 à novembre 2013 –, est emblématique du tournant politique amorcé dans la région ; elle consacre un certain retour au multilatéralisme et à la prééminence de la logique diplomatique, sur l'unilatéralisme militaire qui a caractérisé la région pendant la décennie précédente.

Bien que la résolution de cette crise précède la présidence angolaise de la CIRGL, la diplomatie angolaise a aussi joué un rôle majeur, aux côtés de l'Afrique du Sud et de la Tanzanie, dans la gestion multilatérale de cette crise[33]. Toutefois, ce multilatéralisme émergent n'en demeure pas moins travaillé par des logiques d'alliances et par des positionnements selon les affinités, et l'appartenance

28. Le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda, le Soudan du Sud, la République centrafricaine (RCA), le Tchad et le Congo-Brazzaville.
29. Eugene Kwibuka, « Rwanda, Angola sign cooperation framework », *The New Times*, 16 mai 2014 ; Pendant que l'Angola et le Rwanda convolent en noces : La Rd Congo appelée à rester vigilante, *L'Avenir*, 19 décembre 2014.
30. Le M23 est composé d'anciens membres d'un mouvement rebelle précédent, le CNDP (Congrès national pour la défense du peuple) intégrés dans l'armée régulière à l'issue d'un accord de paix de mars 2009. La volonté du gouvernement congolais de relocaliser certains anciens membres du CNDP dans d'autres régions du pays, à la suite de soupçons de trafic illicites de minerais vers le Rwanda, a été l'un des facteurs déclencheurs de la mutinerie en avril. Les interventions du Rwanda dans l'est de la RDC ont été justifiées par la nécessité d'y contrer les menaces à sa propre stabilité et la sécurité ; mais le soutien aux groupes rebelles hostiles à Kinshasa ont aussi débouché, selon différents rapports onusiens, sur une utilisation du conflit à des fins de profits économiques.
31. Uganda and Angola sign two major agreements, Republic of Uganda Ministry of Foreign Affairs, 16 mai 2014
32. Ben Shepherd, Beyond Crisis in the DRC, The Dilemmas of International Engagement and Sustainable Change, *Chatham House*, décembre 2014. La Tanzanie et l'Afrique du Sud sont à l'origine du projet d'une force internationale pour neutraliser les groups armées dans le Kivu, projet auquel l'Ouganda et le Rwanda étaient opposés.
33. Ben Shepherd, *op. cit. Idem*.

aux blocs géopolitiques[34]. Le mérite de la CIRGL et de la SADC, c'est d'avoir néanmoins réuni les acteurs régionaux, au-delà et en dépit de ces logiques d'appartenance et des alliances, pour une résolution fut-elle temporaire de la nouvelle crise du Kivu. Par ailleurs, la position équidistante de l'Angola dans la gestion de ce dossier – l'Angola n'a pas participé à la brigade d'intervention intégrée de la MONUSCO[35] qui a contribué à la victoire des FARDC (Forces armées de la république démocratique du Congo) sur le M23 –, semble aussi avoir facilité le dégel diplomatique survenu entre Luanda, Kampala et Kigali[36].

Cependant, « *Compte tenu de l'énorme investissement dans la capacité militaire et l'utilisation historique par Luanda de ses forces armées comme un outil de la politique étrangère, pour la projection de la puissance et de l'influence du pays, on pourrait s'attendre à des actions ponctuelles lorsque les intérêts du pays seront menacés*[37] ».

2. L'ANGOLA ET LE CONGO-BRAZZAVILLE : SOUS LE SIGNE DU PÉTRO-MILITARISME

Les rapports entre l'Angola et la République du Congo restent déterminés par les enjeux géostratégiques liés notamment, à la gestion des espaces frontaliers communs – riches en hydrocarbures – ainsi qu'à la gestion des revendications du mouvement séparatiste du FLEC, Front pour la Libération de l'enclave de Cabinda. Géographiquement séparée du reste du territoire angolais, et située entre le Congo-Brazzaville et la RD Congo, la province de Cabinda, compte une superficie de 7 283 km2, et fournit 60 % du pétrole produit en Angola. Cabinda représente un atout géopolitique majeur sans lequel l'Angola, – second producteur pétrolier sur le continent africain, derrière le Nigeria –, ne peut prétendre à son statut de puissance régionale et d'État pivot. Cabinda a régulièrement constitué une source de tensions entre l'Angola et les deux Congo ; l'Angola reprochant à ses deux voisins une tolérance implicite à l'égard des rebelles du FLEC, qui utilisent les territoires voisins comme base arrière.

Durant la guerre civile, l'Angola a particulièrement souffert du soutien que les régimes voisins du Congo-Brazzaville, sous Pascal Lissouba (1992-1997), et du Zaïre (RDC) sous Mobutu Sese Seko, hostiles à Luanda, avaient apporté à la rébellion de l'UNITA. Des allégations, non-étayées cependant, prêtaient également au président Mobutu Sese Seko des visées territoriales sur Cabinda[38]. La crainte de telles revendications persiste à ce jour, au point que Luanda reste intransigeante et fermée à toute discussion sur un statut d'autonomie à Cabinda, pouvant conduire à la voie de

34. La Tanzanie est membre de l'EAC et de la SADC ; le Rwanda est membre de la CEEAC et de l'EAC ; tandis que l'Angola et la RDC sont membres de la SADC et de la CEEAC.
35. La Brigade d'intervention est une force militaire offensive intégrée à la MONUSCO avec le mandat précis de neutraliser les groupes armés de l'est du Congo. Elle a été créée par la Résolution 2098 du Conseil de sécurité en mars 2013. L'appui de cette brigade composée de soldats d'Afrique du Sud, de Tanzanie et du Malawi a été décisif dans la victoire de l'armée congolaise sur les rebelles du M23, en novembre 2013.
36. Les acteurs ont également pris en compte le coût du cycle de conflits en Afrique centrale au cours de cette dernière décennie.
37. Gustavo Plácido dos Santos Angola: towards supremacy in sub-saharan Africa? *Portuguese Journal of International Affaires*, Spring/Summer 2014.
38. Aristides Cabeche, *op. cit.*

l'indépendance[39]. De plus, le Cabinda, région en majorité peuplée de communautés kongo, présente une continuité socioculturelle avec les régions contiguës des deux Congo, dont la province du Bas-Congo, en RDC, qui reste travaillée par un important courant autonomiste. Aussi, Luanda entretient une forte présence militaire dans l'enclave, soit 30 000 soldats pour environ 668 000 habitants, en vue de sécuriser l'exploitation des ressources pétrolières, tout en contenant les activités des groupes séparatistes.

Bien que Luanda ait signé en 2006, un accord de paix avec Antonio Bento Bembe, ancien dirigeant d'une des branches du FLEC (FLEC-Renovada) et président du Forum cabindais pour le dialogue (FCD), qui comprenait des représentants des différentes factions du FLEC, ainsi que des représentants de la société civile et des groupes religieux ; l'accord a été dénoncé par d'autres factions du mouvement indépendantiste – dont celle de Nzita Tiago, leader historique et membre fondateur du FLEC[40]. De même, des séparatistes se revendiquant d'une autre branche du FLEC, le FLEC-FAC (Forces armées de Cabinda) d'Alexandre Tati Builo, continuent à mener des actions de guérilla sporadiques contre l'armée angolaise[41].

Le gouvernement de Luanda considère, en principe, le gouvernement du Congo-Brazzaville, comme un allié et un partenaire fiable pour contenir la menace potentielle que les séparatistes pourraient poser pour la stabilité dans l'enclave de Cabinda et, surtout, pour l'économie angolaise. Les incidents frontaliers, survenus en octobre 2013, – avec l'incursion d'éléments de l'armée angolaise et l'occupation temporaire de cinq localités du Congo-Brazzaville –, ont toutefois rappelé la nature largement asymétrique des rapports entre les deux pays[42].

Luanda s'est toutefois engagé dans une politique de voisinage visant à minimiser les risques de crise transfrontalière. En mars 2014, une Commission de vérification des frontières a été instituée, entre les deux pays ; elle est composée de deux sous-commissions, l'une chargée de la vérification des limites maritimes et l'autre des frontières terrestres et fluviales qui séparent les deux pays[43], dans une perspective de « *résolution pacifique des différends*[44] ». Parallèlement, les deux pays tentent une expérience de partage des ressources transfrontières, avec le démarrage, au quatrième trimestre 2015, d'un projet d'exploration pétrolière commune dans le bloc 14, du champ de Lianzi, situé dans les eaux profondes (jusqu'à un millier de mètres) en haute mer, et couvrant une superficie de 700 kilomètres carrés entre les deux pays[45]. La production de ce bloc devrait atteindre à terme les 36 000 barils par jour.

---

39. FLEC lamenta silêncio do Governo sobre Cabinda, *Rede Angola*, 1er juin 2015.
40. Angola signs deal with Cabindans, *BBC*, 1er août 2006.
41. Le 8 janvier 2010, lors de la Coupe d'Afrique des nations qui se tenait en Angola, l'attaque du bus de la sélection togolaise de football à Cabinda, revendiquée par le FLEC-FAC, avait fait deux morts.
42. L'absence de réaction des autorités congolaises, à l'envoi par l'Angola de plusieurs rapports confidentiels relatifs aux activités du FLEC sur le territoire congolais, serait une des explications de l'incursion territoriale d'octobre 2013.
43. Criadas subcomissões para verificação de fronteiras entre Angola e Congo Brazzaville, *ANGOP*, 13 juin 2014.
44. Cabinda: Verificação de fronteiras Angola-Congo reafirma compromisso de estadistas, *ANGOP*, 18 juin 2015.
45. Campo de Lianzi na fronteira Angola e Congo – Primeira produção projectada para finais do próximo ano. O *Petróleo,* 28 novembre 2014.

En définitive, les préoccupations angolaises sont principalement d'ordre sécuritaire, avec des implications économiques d'importance stratégique, mais dans un contexte de relations asymétriques entre les deux partenaires. Une crise politique majeure, dans le sillage des prochaines élections congolaises de juillet 2016, pourrait enclencher le réflexe de tutelle angolaise sur le Congo-Brazzaville, comme en témoigne la mobilisation, en 2006, de quatre bataillons de l'armée angolaise dans la province de Zaïre limitrophe de la RD Congo ; dans la crainte de troubles éventuels lors de la proclamation des résultats du second tour des élections présidentielles en RD Congo, l'Angola avait ostensiblement manifesté sa détermination à défendre son territoire contre tout débordement transfrontalier[46], soulevant l'hypothèse et les craintes d'une intervention directe de Luanda en RDC, en soutien au président Joseph Kabila[47].

3. L'ANGOLA ET LE RWANDA : PROJECTIONS CROISÉES ET ÉQUILIBRE DES PUISSANCES

Les rapports entre l'Angola et le Rwanda sont à restituer dans une perspective régionale plus large, en lien avec l'émulation et la recherche d'un équilibre entre puissances émergentes ou influentes en Afrique centrale[48].

Bien que les deux pays ne partagent aucune frontière commune, – le centre de gravité géopolitique du Rwanda se situant plutôt dans la région des Grands Lacs –, les intérêts stratégiques des deux pays se chevauchent en RD Congo où leur projection de puissance a surtout visé à contrer toute installation de forces politiques hostiles pouvant menacer leur sécurité respective. Alliés, puis adversaires au cours des deux guerres en RD Congo (1996-1997 et 1998-2003)[49], l'Angola et le Rwanda se sont opposés militairement pour le contrôle de l'agenda politique des acteurs au pouvoir à Kinshasa. À l'occasion de ce conflit, s'est imposé un consensus implicite sur un partage de la RD Congo en zones d'influence[50], Kigali obtenant un contrôle de fait sur l'Est de la RD Congo, et en particulier sur les régions minières du Kivu. Le Rwanda, dont la population représente à peu près la moitié de la population angolaise, mais dont la modeste superficie est sans commune mesure avec celle de l'Angola, ne dispose pas des ressources de son grand rival. Kigali est pourtant parvenu à faire jeu égal avec Luanda, en pesant sur le cours des événements politiques en RDC, en tentant, en 1998, de soutenir un renversement du pouvoir à Kinshasa.

La normalisation diplomatique et le rapprochement entre l'Angola et le Rwanda, reposent sur une double logique, de repositionnement diplomatique de Kigali vers l'Afrique centrale et australe, et de projection de Luanda vers la région des Grands lacs, dans un contexte d'affirmation d'une nouvelle approche sécuritaire visant la stabilité régionale comme levier de l'essor économique dans la sous-

46. Angola: Ready to Intervene in the DRC for Kabila, *Stratfor*, 18 août 2006.

47. *Idem*.

48. Gaaki Kigambo, Why Kampala, Kigali, Luanda pulled the plug on DR Congo protagonists. The EastAfrican, 1er décembre 2012.

49. Soutien conjoint à la rébellion de l'AFDL de Laurent-Désiré Kabila, puis soutien de l'Angola à ce dernier contre la tentative de renversement de son pouvoir par une coalition de rebelles congolais menée par l'Ouganda et le Rwanda.

50. Ben Shepherd, Beyond Crisis in the DRC: The Dilemmas of International Engagement and Sustainable Change. Chatham House, décembre 2014.

région[51]. Du point de vue de Kigali, ce repositionnement diplomatique ainsi que la normalisation avec Luanda interviennent dans un contexte de revers diplomatiques pour le Rwanda, avec la mise en cause de sa politique de soutien aux groupes rebelles dans l'est du Congo[52]. En juin 2014, la ministre des Affaires étrangères Louise Mushikiwabo, annonçait au Parlement l'intention du gouvernement rwandais d'ouvrir de nouvelles ambassades, et de renforcer les liens bilatéraux avec certains pays. Ces ambassades seront situées à Lusaka, Luanda, Brazzaville, Abu Dhabi et Jérusalem. « *Le Rwanda cherche à étendre sa diplomatie en ouvrant des ambassades auprès de nos nouveaux partenaires bilatéraux sur le continent et au-delà. L'Afrique australe peut être considérée comme une zone très stratégique pour nous, c'est la raison pour laquelle nous ouvrons de nouvelles ambassades à Lusaka et Luanda*[53] ».

Bien que la ministre ait affirmé que l'ouverture de ces ambassades répondait à des raisons stratégiques, principalement liée au commerce et à l'investissement, les membres de l'opposition rwandaise en exil estimaient pour leur part que ce repositionnement diplomatique du Rwanda était aussi un moyen pour Kigali de « *continuer à harceler ses ennemis, les hommes politiques rwandais en exil, les réfugiés réticents à rentrer chez eux*[54] ». Ce repositionnement stratégique intervient par ailleurs au milieu de nouvelles tensions entre le Rwanda et certains de ses voisins. Kigali entretient en effet des relations glaciales avec la Tanzanie et la RD Congo, tandis que ses relations sont à couteaux tirés avec l'Afrique du Sud[55]. Aussi, l'ouverture de l'ambassade à Luanda, annonce une substitution possible de Luanda à Pretoria comme point focal stratégique pour le Rwanda en Afrique australe. Les relations entre le Rwanda et l'Afrique du Sud se sont détériorées à la suite de la violation supposée de la souveraineté de l'Afrique du Sud par des agents soupçonnés de travailler pour le Rwanda. L'Afrique du Sud avait expulsé trois diplomates rwandais, en mars 2014, après l'attaque de la résidence de l'ancien chef de l'armée rwandaise Lt. Gen. Kayumba Nyamwasa en exil en Afrique du Sud[56]. Le Rwanda avait alors riposté en expulsant six diplomates sud-africains. Enfin, l'ouverture d'une ambassade à Lusaka apparait aussi comme une manière pour Kigali de limiter les contacts avec Dar es-Salaam[57].

Du point de vue de Luanda, le pivot vers la région des Grands lacs, répond à l'ambition d'affirmer son influence dans cette zone dépourvue de véritable pôle hégémonique. En tant que puissance montante, l'Angola nourrit en effet de fortes aspirations, mais elle a pris conscience que tous ses

51. Gaaki Kigambo, *op. cit. Idem*.

52. Additif au rapport d'étape du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/348) concernant les violations par le Gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions.

53. Rwanda moves to make new friends, *The East African*, 7 juin 2014.

54. Dr Théogène Rudasingwa, un membre du Congrès national rwandais (RNC), un des principaux groupes d'opposition en exil cité par The East African.

55. Voir Christine Mungai, DR Congo and Rwanda's FDLR rebels: Why Tanzania could end up eating leftovers, *Mail and Guardian*, 5 février 2015.

56. Crise diplomatique entre l'Afrique du Sud et le Rwanda, *RFI*, 7 mars 2014.

57. La Tanzanie, pays le plus touché par les déplacements des populations lors des crises à répétition dans la sous-région, a soutenu la proposition d'un dialogue entre Kigali et les FDLR, sur le modèle du dialogue survenu entre le gouvernement de la RD Congo et la rébellion du M23. Voir Christine Mungai, DR Congo and Rwanda's FDLR rebels: Why Tanzania could end up eating leftovers, *Mail and Guardian*, 5 février 2015.

objectifs ne peuvent être réalisés au sein de la SADC, compte tenu de son retard structurel sur Pretoria, ainsi que de l'influence diplomatique et du statut hégémonique de l'Afrique du Sud[58].

L'Angola entend remplir le « vide de pouvoir » dans la région des Grands lacs, et Kigali lui semble aujourd'hui un allié idéal, en vue de la réalisation de cet objectif[59]. Non seulement le Rwanda est le pays doté de l'armée la plus puissante dans la région mais c'est également un État avec un rayonnement international et un prestige diplomatique équivalents à ceux de l'Angola. Les aspirations de Luanda sont également d'ordre économique. En dépit de la nature exiguë des marchés de la consommation du Rwanda et de la dimension de son économie, Kigali reste une porte d'entrée vers l'espace de l'*East African Community* ; selon certaines spéculations, ces ambitions économiques envers l'Afrique de l'Est, seraient liées aux intérêts commerciaux de puissants généraux et hauts responsables politiques de l'entourage du président angolais, de la famille présidentielle, et de l'appareil de sécurité autour du président, particulièrement dans le secteur des ressources minières[60]. Si elles ne peuvent pas encore rivaliser avec la puissance des entreprises sud-africaines, les sociétés transnationales angolaises restent également les outils de l'expansion de l'influence de l'Angola sur le continent africain. Les entreprises telles que la puissante compagnie pétrolière nationale Sonangol, les entreprises de télécommunication comme Unitel et Movicel, le géant de la brasserie CUCA, etc., sont présentes en Guinée-Bissau, à Sao Tomé-et-Principe, au Cap-Vert, en République démocratique du Congo, au Congo-Brazzaville, au Mozambique ; tandis que l'on compte aussi des investissements angolais dans le secteur miniers au Zimbabwe et en Guinée-Conakry, notamment. Dans le cadre des accords de coopération signés en mai 2014, l'Angola et le Rwanda ont notamment exprimé leur volonté de développer une coopération dans le domaine des transports aériens. La compagnie nationale du Rwanda, *RwandAir*, travaillera en étroite collaboration avec la compagnie aérienne angolaise, TAG, pour faciliter le transport aérien entre les deux pays. La coopération touchera également les secteurs des investissements et du commerce, ainsi que celui de la technologie de l'information et de la communication[61].

Pragmatisme et nouvelles dynamiques régionales

D'une manière générale, le rapprochement entre l'Angola et le Rwanda s'inscrit aussi dans un contexte de recomposition des dynamiques régionales et de reconfiguration des rapports entre les États au sein des blocs géopolitiques (CEEAC, SADC, EAC). Cette recomposition s'est traduite notamment par la remise en question de l'équilibre régional précaire, fondé sur une division de la RDC en zones d'influence informelle des pays voisins.

« *Bien que cette disposition ait permis le maintien d'une certaine stabilité dans la majeure partie du territoire de la RDC, à l'exception des zones tourmentées des Kivu, elle a perduré au détriment de réels progrès dans le domaine des infrastructures, du développement ou de la croissance au-delà du secteur des industries extractives*[62] ».

Si cet arrangement a pu paraître – un certain temps – « *acceptable pour l'Angola* », il semble qu'il l'ait moins été pour les partenaires de l'Angola au sein de la Communauté de développement de

58. Aristides Cabeche, *op. cit.*

59. Aristides Cabeche, *op. cit.*

60. Aristides Cabeche, *op. cit.*

61. Eugene Kwibuka, *op. cit.*

62. Ben Shepherd, The Fall of the M23: African Geopolitics and the DRC. Chatham House, 14 novembre 2013.

l'Afrique australe (SADC). À la suite de la détérioration de la situation sécuritaire au Kivu, l'idée d'une « Force d'intervention neutre » pour démanteler les groupes armés dans l'est de la RDC, évoquée au sein de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) à la mi-2012, avait été rejetée par nombre de pays comme inopportune[63]. Elle a cependant trouvé sa concrétisation politique lors du sommet de la SADC en Tanzanie en décembre 2012, avec l'engagement de la Tanzanie et de l'Afrique du Sud à soutenir une force de réserve – en mobilisant notamment des bataillons tanzaniens et sud-africains sous commandement de la Tanzanie – pour forcer le désarmement des forces irrégulières dans l'est de la RD Congo, dont le M23 et les FDLR[64]. La Brigade d'intervention spéciale sera finalement déployée sous le commandement général de l'ONU, mais en conservant le leadership tanzanien et l'apport décisif de l'Afrique du Sud, y compris des hélicoptères de combat. Au terme de la victoire des FARDC sur le M23, l'Afrique du Sud devait organiser une conférence conjointe CIRGL-SADC pour fixer les termes de la paix[65]

Initialement pourtant, l'option militaire avait été écartée par la médiation ougandaise – et par le président Museveni qui assurait alors la présidence de la CIRGL – au profit d'un règlement négocié de la crise, entre le gouvernement congolais et la rébellion du M23. Le 32e Sommet de la SADC, tenu à Maputo, en août 2012, avait par contre dénoncé le soutien du Rwanda au M23, et averti que les actions du Rwanda constituaient une menace pour la paix et la stabilité à la fois pour la RD Congo et pour toute la région de l'Afrique australe, en en faisant implicitement un cas d'intervention militaire en ligne avec le pacte de défense mutuelle de la SADC[66]. L'alignement de l'Angola sur la position ougandaise est le fruit d'un intense travail diplomatique orchestré par Kampala, le président Museveni, ayant rendu visite au président Eduardo Dos Santos, puis dépêché des émissaires à Luanda, jusqu'à ce que les deux parties conviennent tacitement que le conflit serait réglé plus rapidement s'il l'était à l'amiable[67].

Cet alignement des principaux protagonistes du conflit dans l'est de la RD Congo et des acteurs régionaux clés à Kampala, Kigali et Luanda a été analysé comme le signe « *d'un réalisme émergent dans la région des Grands Lacs qui favorise le progrès économique sur l'aventurisme militaire*[68] ». Pour tous les voisins de la RD Congo, en effet, il apparait de plus en plus que les perspectives d'une prospérité partagée dans la sous-région dépendent directement, pour leur succès, de la stabilité et la présence d'un gouvernement efficace en RD Congo. Le pays a d'ailleurs émergé comme l'un des principaux partenaires commerciaux régionaux de l'Ouganda, et la valeur des exportations vers la RD Congo représentait quelques 264 millions de dollars en 2011[69]. L'Ouganda est particulièrement intéressé à l'intégration économique avec la RD Congo, notamment en raison de la découverte d'importants gisements de pétrole dans les régions frontalières avec le Congo, mais dont l'exploitation conjointe a été jusqu'ici contrariée par la situation de conflit.

---

63. *Idem*.
64. Force démocratique de libération du Rwanda
65. Ben Shepherd, *op. cit. Idem.*
66. Communiqué final du 32e sommet des chefs d'État et de gouvernement de la SADC. Point 13.1.
67. Gaaki Kigambo, Why Kampala, Kigali, Luanda pulled the plug on DR Congo protagonists. *The EastAfrican*, 1er decembre 2012.
68. Gaaki Kigambo, *Idem*.
69. *Ibidem*.

De même au Rwanda, les impératifs économiques semblent désormais primer sur les préoccupations sécuritaires et la question de la survie de l'État, qui avaient façonné la pensée stratégique de Kigali et modelé sa politique à l'égard de la RD Congo dans les années 1990[70]. Sa stabilité assurée, le Rwanda semble aujourd'hui centrer ses priorités sur son ambition de se transformer en un pôle touristique régional haut de gamme ainsi qu'en un centre régional des services. Une situation de conflit prolongée dans la sous-région constituerait un obstacle à la réalisation de ce dessein…

Conclusion

La politique extérieure de l'Angola à l'égard du Congo-Brazzaville et du Rwanda est symptomatique des mutations et de la recomposition des dynamiques politiques en cours dans la sous-région de l'Afrique centrale.

La gestion par l'Angola de sa situation de guerre civile, puis des crises survenues dans la région au cours des dix dernières années, a donné à l'Angola sa propre approche de résolution des conflits et forgé une tendance à cibler des partenariats qui priorisent ses propres intérêts nationaux.

Toutefois, les évolutions politiques récentes dans la sous-région – notamment la montée d'autres puissances prétendantes –, ainsi que la prise en compte du coût des cycles de conflits en Afrique centrale au cours de cette dernière décennie, semblent en partie questionner la viabilité des logiques de projection militaire, au profit d'un retour à la logique diplomatique et au multilatéralisme comme mode de renforcement de l'environnement sécuritaire régional.

Si le Congo-Brazzaville fait figure de « marche géopolitique » et d'espace sous-tutelle – comme l'est d'ailleurs l'ouest de la RD Congo –, le Rwanda en dépit d'une asymétrie des facteurs structurels de puissance – tous à l'avantage de l'Angola –, apparait comme un partenaire possible pour Luanda, dans une approche plus coopérative de l'hégémonie dans le complexe de sécurité de l'Afrique centrale. Par ses ressources, ses dimensions territoriales, et la capacité croissante de ses entreprises, l'Angola supplante largement son rival rwandais quant au statut d'État pivot.

L'émergence d'un nouveau paradigme sécuritaire postulant la recherche de la stabilité régionale comme levier d'un essor économique durable, semble d'ailleurs suggérer la montée progressive des sociétés transnationales angolaises comme outils de l'expansion de l'influence de l'Angola sur le continent africain.

Toutefois, ce multilatéralisme émergent n'en demeure pas moins travaillé par des logiques d'alliances et par des positionnements selon les affinités, et l'appartenance aux blocs géopolitiques, nombre des pays de la sous-région émargent en effet de plusieurs organisations d'intégration (EAC, CEEAC, SADC).

Le mérite de la diplomatie angolaise, à travers son rôle au sein de la CIRGL et de la SADC, notamment, c'est d'avoir néanmoins la capacité de réunir les acteurs régionaux, au-delà et en dépit de ces logiques d'appartenance et des alliances, pour une résolution fut-elle temporaire de la nouvelle crise du Kivu.

70. Gaaki Kigambo, *op. cit.*

Cependant, compte tenu de l'énorme investissement dans la capacité militaire et l'utilisation historique par Luanda de ses forces armées comme un outil de la politique étrangère, pour la projection de la puissance et de l'influence du pays, il n'est sans doute pas exclu que des actions guerrières ponctuelles interviennent dans le futur, lorsque les intérêts du pays seront menacés. Mais en définitive, seule la persistance d'une tendance baissière des cours du pétrole, ainsi qu'une crise majeure de légitimité autour des prochaines échéances électorales pourraient être en mesure de tempérer les prétentions économiques et militaires angolaises.

***

Le **Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)**, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le ministère de la Communauté française de Belgique. Créé en 1979, le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité. Il souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr, en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs-associés en Belgique et à l'étranger. <www.grip.org