

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA RD CONGO FACE AUX BLOCS CONSERVATEUR ET PROGRESSISTE SOUS FÉLIX TSHISEKEDI

ENTRE RUPTURE, ADAPTATION ET CONSOLIDATION DES ÉQUILIBRES STRATÉGIQUES

Introduction

**Patience KAMANDA
LONDO,**

Professeur des
universités.
Rattaché à
l'Université de
Kinshasa,
S'intéresse aux
sciences politiques
et aux Relations
internationales.
lkamanda71@
yahoo.fr

Plusieurs études abordent la question de politique étrangère de la RD Congo, de son ancrage dans la rivalité qui oppose la Chine aux puissances occidentales [à l'instar des USA] en terres congolaises en l'occurrence, et des options de politique étrangère qui en découlent¹.

Les facteurs, cependant, qui président au choix d'options stratégiques de politique étrangère actuelle de la RD Congo demeurent peu théorisées. Pourtant, il est clairement établi que la conception de la politique étrangère d'un pays est tributaire de son environnement tant interne [instabilité politique, problèmes socio-économiques...] qu'international [la configuration du système international, les tractations du nouvel ordre mondial, la montée fulgurante des puissances émergentes...]. On peut également lire cette logique chez Kenneth Waltz²

1 BOYELDIEU M D'AUVIGNY (2021) *Entre rivalités avec les États-unis et la Chine, les enjeux de puissance de la Russie dans son espace régional (2000-2019)*. Institut National des langues et Civilisations Orientales. Available at: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03222454/document>; Kibangula T (2019) *Quelle politique extérieure de la RDC derrière les voyages de Félix Tshisekedi ?* Available at: <https://www.congoresearchgroup.org/en/2019/12/12/quelle-politique-exterieure-de-la-rdc-derriere-les-voyages-de-felix-tshisekedi/?lang=fr> (accessed 15 April 2022) ; Leveau A (2008) *Y a-t-il une compétition entre les USA et la Chine en Afrique? [Is there competition between the US and China in Africa?]*. *L'Afrique à l'heure chinoise* Valeurs ac(3765): 1-9. Available at: <https://www.pairault.fr/ehess/doc/jbl.pdf>; Tayebi O (2022) *La Politique Étrangère de la République Démocratique du Congo Sous la Présidence Tshisekedi : Entre Ambition de Refonte et Volontarisme Diplomatique [The Democratic Republic of Congo's Foreign Policy under President Tshisekedi: Between Ambition for Refor]*. Available at: <https://www.policycenter.ma/publications/la-politique-etrangere-de-la-republique-democratique-du-congo-sous-la-presidence>; Vircoulon T (2020) *RDC : le changement à pas feutrés*. Available at: <https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/rdc-changement-feutres> (accessed 15 April 2022).

2 Waltz KN (1979) *Theory of International Politics*. Addison-We.

quand il considère, en effet, que les puissances moyennes sont fondamentalement poussées à se ranger du côté des plus forts afin de servir d'équilibre entre puissances tutélaires et puissances montantes.

Mais les facteurs internes sont également d'une importance notable en conception de politique étrangère. C'est en ce sens et compte-tenu des paramètres internes [instabilité politique, guerres à l'est du pays, contestation de la légitimité, problèmes socio-économiques...] et internationaux [Covid-19, montée fulgurante de l'économie chinoise et rivalités politico-géostratégiques sino-états-unien, conséquences économiques de l'intervention russe en Ukraine...] – que la conception de la politique étrangère augurée par Félix Tshisekedi en RD Congo semble osciller entre adaptation [s'adapter aux réalités et pesanteurs du monde] et rupture entre adaptation et consolidation des équilibres stratégiques des puissances tutélaires.

Ce papier inscrit cette analyse dans une logique essentiellement géopolitique³ à cause, notamment, de son importance dans l'analyse – (i) des rivalités [tant internes qu'externes], (ii) des représentations [perceptions] – ce qui permet de bien appréhender les ressorts des stratégies déployées par la diplomatie congolaise [rupture-adaptation-consolidation], des objectifs visés, et de leur succès. Les lignes qui suivent discutent successivement des raisons de la stratégie de rupture, d'adaptation et de consolidation évoquées précédemment.

1. Stratégie de Rupture [2019-2021]

Par stratégie de rupture, nous entendons ici le changement d'orientations de politique étrangère de Joseph Kabila par le régime de Félix Tshisekedi, passant ainsi aux choix changeants entre (1) l'alliance « FCC-CASH » vs l'alliance « Union Sacrée », (2) l'isolationnisme de l'ancien régime vs l'ouverture diplomatique régionale et internationale du nouveau régime, et (3) le partenariat stratégique Chine-RD Congo vs le partenariat stratégique États-Unis-RD Congo.

A. Alliance « FCC-CASH » vs alliance « Union Sacrée »

Félix Tshisekedi a effectivement été élu sur la base d'une promesse de rupture avec « le passé kabiliste ». Mais, comment se le défaire lorsqu'on

Massachusetts. Available at: https://dl1.cuni.cz/pluginfile.php/486328/mod_resource/content/0/KennethN.WaltzTheoryofInternationalPoliticsAddison-Wesleyseriesinpoliticalscience1979.pdf.

3 Lire notamment Fiorina J-F (2014) La géopolitique à la française. Available at: <http://notes-geopolitiques.com/wp-content/uploads/2014/09/CLESHS38.pdf> (accessed 17 April 2022) ; Loyer B (2019) *Géopolitique - Méthodes et Concepts*. Armand Col. Paris. Available at: <https://www.dunod.com/histoire-geographie-et-sciences-politiques/geopolitique-methodes-et-concepts>; Menard E, Gobin L, Mihoubi S, et al. (2018) Entretien avec Yves Lacoste : Qu'est-ce que la géopolitique ? Available at: <https://www.diploweb.com/Entretien-avec-Yves-Lacoste-Qu'est-ce-que-la-geopolitique.html> (accessed 17 April 2022).

est soi-même pris en étau par l'ancien régime qui avait, de manière surprenante, réalisé un raz-de-marée aux législatives – ce qui lui conférait le contrôle : (i) *du pouvoir judiciaire*, (ii) *des deux chambres du Parlement* et (iii) *du gouvernement* ? Visiblement, le premier défi pour le nouveau pouvoir consistait donc à engager un bras de fer contre ce système, certes, mais de manière stratégique et en douceur. D'où, la signature de l'accord ayant abouti à la création d'une coalition politique 'Front commun pour le Congo' (FCC) et 'Cap pour le changement' (CACH) que d'aucuns qualifiaient de « mariage de la carpe et du lapin »⁴.

Bien entendu, le changement pour lequel le peuple congolais avait opté lors de l'élection présidentielle de décembre 2018 s'est fait longuement attendre à cause de cette alliance politique. Mais, au terme d'un combat de longue haleine, Félix Tshisekedi a finalement réussi à retourner la situation face à son prédécesseur, Joseph Kabila, en prenant le contrôle de la grande majorité des institutions du pays. En lieu et place de l'intenable attelage que formait la coalition politique FCC-CASH, une méga-coalition à la dénomination lyrique, « Union Sacrée de la Nation (USN) » – composée de CACH, de certains partis de l'alliance de l'opposition Lamuka et de plusieurs partis et députés qui avaient quitté le FCC – prend désormais le relais avec l'ambition de marquer véritablement une rupture politique.

B. Isolationnisme de l'ancien régime vs rayonnement diplomatique régional et international du nouveau régime

Au cours de sa première année au pouvoir, Tshisekedi a investi massivement dans son rayonnement régional et international. La reconnaissance internationale, impulsée par les acteurs régionaux et les États-Unis, lui a apporté une légitimité politique considérable⁵. Cela contraste fortement avec Joseph Kabila, plus solitaire, qui avait peu voyagé, même pendant ses premières années de mandat les plus favorables. Surtout, à partir de 2015, le régime de Kabila était de plus en plus isolé dans la région et sur la scène internationale au sens large [principalement à cause des sanctions internationales]⁶. Alors que les voyages de Tshisekedi ont été accueillis avec certaines critiques au niveau national, force est de reconnaître que la reconnaissance internationale a contribué à renforcer la confiance populaire nationale en lui. Par ailleurs, à partir du 6 février 2021,

4 J. MIMBALE (2020), Tribune de Joseph MIMBALE sur le Discours du chef de l'État : Cadre discursif et interprétation narrative. Disponible à : <https://edito24.online/tribune-de-joseph-mimbale-sur-le-discours-du-chef-de-letat-cadre-discursif-et-interpretation-narrative/> (accessed 15 February 2022).

5 Bisoka AN, Vlassenroot K and Hans H (2020) "The limits of President Tshisekedi's Security Strategy in the Democratic Republic of Congo". Available at: <https://blogs.lse.ac.uk/crp/2020/04/28/the-limits-of-president-tshisekedis-security-strategy-in-the-democratic-republic-of-congo/> (accessed 17 May 2020).

6 Sawyer I (2016) EU and US Slap Sanctions on Top DR Congo Officials. Available at: <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/eu-and-us-slap-sanctions-top-dr-congo-officials> (accessed 10 December 2021).

le président Tshisekedi a pris la présidence de l'Union africaine⁷ – ce qui lui a permis de gagner de plus en plus de légitimité au niveau international.

C. Partenariat stratégique Chine-RD Congo vs partenariat stratégique USA-RD Congo

La rupture avec le passé est également illustrée par la volonté manifeste du nouveau régime de revenir aux partenaires stratégiques traditionnels de la RD Congo – comme les États-Unis et le monde occidental – au détriment du partenariat stratégique Chine-RD Congo. Deux raisons fondamentales expliquent le choix des États-Unis pendant les deux premières années du quinquennat de Tshisekedi :

Déboulonner l'influence de Kabila et renforcer la légitimité du nouveau pouvoir : En témoigne la guerre de tranchées entre Félix Tshisekedi et Joseph Kabila – les États-Unis se révélant, aux yeux du nouveau régime, un choix judicieux afin de détruire l'influence de Kabila et, par ricochet, d'aider Washington à déjouer la Chine en RD Congo, elle qui contrôle une grande partie de minerais stratégiques du pays.

Déboulonner la Chine : En témoigne l'activisme des États-Unis en RD Congo où les intérêts sont, certes, politico-idéologiques mais surtout essentiellement économiques [l'accès aux immenses ressources naturelles de la RD Congo, principalement le cobalt]⁸.

Bref, au lendemain des élections de 2018, les logiques d'options diplomatiques de Tshisekedi s'inscrivaient fondamentalement dans une logique de rupture très claire : « déloger les Chinois, c'est déloger le FCC, et donc, neutraliser l'influence de Kabila sur les institutions de la République. Cette stratégie a effectivement permis à Tshisekedi, durant les deux premières années de son quinquennat, d'orienter sa diplomatie dans le sens d'un divorce assumé contre Pékin et donc contre le clan Kabila.

2. Stratégie d'adaptation [2021-2022]

La stratégie d'adaptation de Félix Tshisekedi consistait, sur la base d'un certain nombre de contraintes sécuritaires, socio-économiques et politiques, à inscrire la politique étrangère de la RD Congo dans une logique d'accommodement ou d'ajustement stratégique entre conservateurs et progressistes [ici représentés respectivement par les États-Unis et la Chine].

7 AU (2021) President Felix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, Takes Over as the New Chairperson of the African Union (AU) for 2021. Available at: <https://au.int/en/pressreleases/20210206/president-felix-antoine-tshisekedi-tshilombo-takes-over-new-chairperson> (accessed 10 January 2021).

8 Mwadi B (2020) Competitive globalization and Quest for Strategic minerals: DRC's Cobalt at the Heart of New Global Stakes, towards the Resource's Trap? *International Journal of Management Sciences and Business Research* 9(6): 51–75. DOI: 10.5281/zenodo.4964775; White House (2020) Executive Order on Addressing the Threat to the Domestic Supply Chain from Reliance on Critical Minerals from Foreign Adversaries. Available at: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-domestic-supply-chain-reliance-critical-minerals-foreign-adversaries/> (accessed 2 January 2021).

A. USA et Garanties sécuritaires en RD Congo

À défaut de pouvoir rivaliser avec Pékin sur le plan économique, les États-Unis développent, grâce à l'élection de Félix Tshisekedi en décembre 2018 et surtout avec le basculement politique qu'il a opéré en décembre 2020 [en prenant le contrôle du pouvoir judiciaire⁹, des deux chambres du Parlement¹⁰ et du gouvernement¹¹], une stratégie de plus en plus sécuritaire et de défense pour la RD Congo. Cette stratégie s'est accompagnée d'une réorientation désormais claire du discours diplomatique du nouveau pouvoir : La RD Congo s'oriente vers un partenariat avancé avec les États-Unis. Et en échange de contrats miniers aux holdings américains par Kinshasa, l'Amérique promet d'accompagner le nouveau gouvernement dans le processus de pacification des provinces de l'Est [et surtout du Nord-Kivu et de l'Ituri¹²], touchées par une importante activité de divers groupes rebelles. En même temps, cette approche converge avec les intérêts de Kinshasa. D'autant que cette lutte contre la matrice des forces rebelles à l'Est du Congo en tant que forces terroristes, offre au Président Tshisekedi une large marge de manœuvre pour imposer l'état de siège dans ces deux provinces les plus touchées et ainsi utiliser largement les forces militaires de la RD Congo – qui bénéficient sans doute d'un soutien à la fois technique, logistique voire militaire des USA¹³ – afin de traquer les terroristes présumés.

- 9 Gras R and Bujakera ST (2020) RDC : bataille entre Kabila et Tshisekedi pour le contrôle de la Cour constitutionnelle. Available at: <https://www.jeuneafrique.com/1060796/politique/rdc-bataille-entre-kabila-et-tshisekedi-pour-le-controle-de-la-cour-constitutionnelle/> (accessed 10 December 2020); Jeune Afrique (2020) Polémique à la Cour constitutionnelle en RDC : les dessous du bras de fer FCC-Cach. Available at: <https://www.jeuneafrique.com/1058431/politique/polemique-a-la-cour-constitutionnelle-en-rdc-les-coulisses-du-bras-de-fer-fcc-cach/> (accessed 10 February 2022); Radio Okapi (2020) Nominations à la magistrature : la procédure de Félix Tshisekedi était légale, estime le procureur général Jean-Paul Mukolo. Available at: <https://www.radiookapi.net/2020/10/14/actualite/politique/nominations-la-magistrature-la-procedure-de-felix-tshisekedi-etait> (accessed 12 December 2020).
- 10 France 24 (2020) RD Congo : l'Assemblée nationale vote la destitution de sa présidente pro-Kabila. Available at: <https://www.france24.com/fr/afrique/20201210-rd-congo-nouvelle-bataille-entre-pro-tshisekedi-et-pro-kabila-a-l-assemblée> (accessed 15 December 2020); Gras R (2021) RDC : Alexis Thambwe Mwamba démissionne de la présidence du Sénat. Available at: <https://www.jeuneafrique.com/1116820/politique/rdc-alexis-thambwe-mwamba-demissionne-de-la-presidence-du-senat/> (accessed 12 February 2021); Isako S (2021) Sénat : plus de 60 sénateurs déposent une pétition contre le bureau Alexis Thambwe Mwamba ce mardi. Available at: <https://cas-info.ca/2021/02/senat-plus-de-senateurs-deposent-la-petition-contre-le-bureau-alexis-thambwe-mwamba/> (accessed 5 February 2021).
- 11 ACP (2021) Sama Lukonde Kiyenge nommé Premier ministre de la RDC. Available at: <https://acpcongo.com/index.php/2021/02/15/jean-michel-sama-lukonde-kiyenge-nomme-par-le-president-de-la-republique-premier-ministre-chef-du-gouvernement/> (accessed 18 February 2021).
- 12 Congo Research Group (2021) État de siège ou dysfonctionnement de l'État au Nord-Kivu. Available at: https://www.congoresearchgroup.org/fr/2021/07/22/etat-de-siege-ou-dysfonctionnement-de-letat-au-nord-kivu/?lang=fr&fbclid=IwAR1nyL2cD5jKtCpSowS4xY-5re_lzaXaNUlsu7r-ln-uGRg-yZGMtPlsmJb0 (accessed 12 December 2021).
- 13 Gogbeu J-M (2021) RDC : des soldats américains en soutien à l'armée congolaise pour lutter contre le terrorisme. Available at: <https://www.agencecofin.com/securite/1708-90635-rdc-des-soldats-americains-en-soutien-a-larmee-congolaise-pour-lutter-contre-le-terrorisme> (accessed 10 March 2022).

B. Chine, enjeux socioéconomiques et électoraux

Il convient de relever, tout d'abord, que la Chine, grâce à l'accord « infrastructures contre minerais » conclu en 2008 avec la RD Congo, lui permet de contrôler près de 70% des minerais de la RD Congo. Et en termes de panel de structure des exportations et importations, la Chine reste en tête de liste dans le top 5 des partenaires économiques de la RD Congo¹⁴. De plus, sur le plan commercial, les signaux économiques indiquent que le volume de commerce entre la Chine et la RD Congo en 2020, en dépit du Covid-19, atteindrait un montant de 9 milliards USD... un montant multiplié par 450 par rapport à l'année 2000¹⁵. De même, d'un point de vue de la construction des infrastructures économiques et sociales, le Palais du Peuple, le Stade des Martyrs, le bâtiment administratif du Gouvernement congolais, l'Hôpital Général de Référence de Lubumbashi et la Centrale Hydraulique de Zongo II, construction du Centre culturel et artistique de l'Afrique centrale à Kinshasa, station de transformation d'électricité de Kinsuka ainsi que de l'aérogare de N'djili...¹⁶ renforcent et consolident la complexité des relations sino-congolaises – et la nécessité de les maintenir en vue de présenter un bilan lors des prochaines échéances électorales.

C'est en tenant compte de tous ces paramètres [garanties sécuritaires, enjeux socioéconomiques et électoraux] que Félix Tshisekedi a été appelé à réajuster, à réévaluer sinon à adapter sa politique étrangère pour la survie de son régime et pour le grand bonheur de la RD Congo et de son peuple.

3. Stratégie d'équilibre [2022 à nos jours]

La stratégie d'équilibre fait ici référence à une prise en compte des enjeux de gouvernance mondiale et des contraintes de dépendance qui en découlent pour la RD Congo eu égard à l'escalade des tensions entre les USA et la Chine – et la nécessité de maintenir les équilibres stratégiques. Bien entendu, ayant pris la mesure de la situation et intériorisé les leçons de la sagesse Kongo qui stipule que « lorsque deux éléphants se battent, c'est l'herbe qui en paie le frais », le pouvoir de Kinshasa travaille de plus en plus au sens de maintien de ces équilibres stratégiques.

Il est vrai en effet que la RD Congo, avec ses ressources stratégiques, s'invite dans la guerre commerciale USA-Chine. Une guerre qui prend de plus en plus une dimension inquiétante – en témoigne l'escalade verbale de diplomates de grands géants à Kinshasa¹⁷. Pour cause, il y a

14 UNCTADstat (2021) *Profil général : Congo, Rép. Dém. Du - Information générale pour 2020*. Genève.

15 Eco Z. (2021) RDC : le volume du commerce entre la Chine et le pays en 2020 a atteint 9 milliards USD. Available at: https://zoom-eco.net/developpement/rdc-le-volume-du-commerce-entre-la-chine-et-le-pays-en-2020-a-atteint-9-milliards-usd/?fbclid=IwAR0XBt_UZvbOcvSIRtrfCIMiNkF-8cBiqbQAycD2sJUNtPpsvuzD-9bznk (accessed 15 April 2021).

16 Ambassade de Chine en RDC (2020) Ensemble vers un avenir meilleur. Available at: <http://cd.china-embassy.org/fra/xw/t1793646.htm> (accessed 17 March 2021).

17 Hammer M "Nzita" (2020) USA Ambassador in DRC. Available at: <https://twitter.com/USAmb->

bien évidemment la course pour le contrôle des ressources stratégiques. Le monde en veut énormément, au moment où des interrogations planent autour de la transition énergétique – marché des véhicules électriques et d'autres gadgets électroniques à l'instar des smart phones, ordinateurs, tablettes, robotique...¹⁸ et que l'humanité serait justement en train de basculer vers une nouvelle dépendance – celle des métaux rares et stratégiques, à savoir : Antimoine, Béryllium, Cobalt, Coltan, Gallium, Germanium, Graphite, Indium, Magnésium, Niobium, Platinoïdes, Silicium, Terres rares, Tungstène...¹⁹ Or, la Chine contrôle, à elle seule, 80% (ou selon Bloomberg, 99%) de la production congolaise de Cobalt²⁰. Les États-Unis s'agacent. Ils veulent récupérer mordicus le grand retard par rapport à la Chine.

Eu égard à cette situation, la tâche du pouvoir de Kinshasa paraît complexe au vu de la dépendance du pays à l'endroit de la Chine mais aussi à l'endroit des États-Unis²¹. Dans cette optique, Wen Zha fait observer en effet que « lorsque la coopération économique avec la grande puissance génère plus d'avantages et d'intérêts pour le pays en développement, ses dirigeants sont moins susceptibles de politiser la politique étrangère du pays à l'égard de la grande puissance concernée. Au contraire, lorsque le niveau de dépendance économique est faible, la politique étrangère de cet État vis-à-vis de la grande puissance est plus susceptible de souffrir de discontinuité... »²².

Ainsi, guidée par la sagesse Kongo qui stipule que « lorsque deux éléphants se battent, c'est l'herbe qui en paie les frais », le pouvoir de Kinshasa s'emploie à maintenir ces équilibres stratégiques.

DRC/status/1341627268964167680?s=20 (accessed 27 December 2020) ; 朱京 ZJ (2020) China Ambassador in DRC. Available at: https://twitter.com/Amb_ZhuJing/status/1341758075674316800?s=20 (accessed 27 December 2020).

18 Harari YN (2016) *Homo Deus: A Brief History of Tomorrow*. Random Hou. New York ; Pitron G (2018) *La Guerre Des Métaux Rares: La Face Cachée de La Transition Énergétique et Numérique*. Les liens. Paris.

19 Raphaël D-P (2016) Le rôle des minerais stratégiques dans la transition énergétique. Available at: <https://www.geostrategia.fr/le-role-des-minerais-strategiques-dans-la-transition-energetique/>.

20 Korybko A (2018) Guerre hybride 8 : La Chine, le cobalt et les plans de révolution de couleur des USA pour le Congo. Available at: <https://lemaximum.cd/guerre-hybride-8-la-chine-le-cobalt-et-les-plans-de-revolution-de-couleur-des-usa-pour-le-congo/> (accessed 23 March 2019).

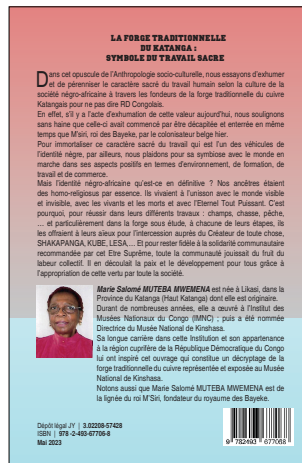
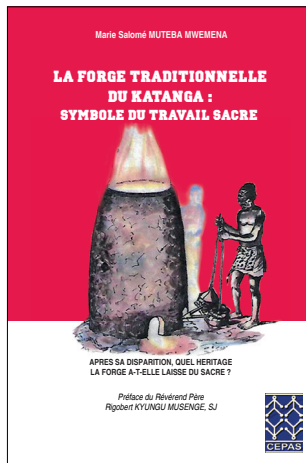
21 Mwadi Makengo B, Mimbalé Molanga J, Mbutamuntu J, et al. (2022) Exploring the Level of DRC's Dependence on China. *Academia Letters* AL(5299) : 1-11. DOI: <https://doi.org/10.20935/AL5299> ; Mwadi Makengo B and Mimbalé J (2021) Why Might DRC Find Itself in a Complex Dilemma with the Conservative-Progressive Competition in the Post-COVID-19 World Politics? *Academia Letters* (3508). DOI: 10.20935/AL3508.

22 Zha W (2015) Personalized Foreign Policy Decision-making and Economic Dependence: A Comparative Study of Thailand and the Philippines' China Policies. *Contemporary Southeast Asia* 37(2): 242-268. DOI: 10.1355/cs37-2d.

Conclusion

L'objectif de ce court papier était d'expliquer les raisons des choix évolutifs du changement d'orientation de politique étrangère de la RD Congo opéré par Félix Tshisekedi – choix oscillant entre bloc conservateur [ici représenté par les États-Unis], et bloc progressiste [ici représenté par la Chine]. Il considère que ces choix évolutifs sont soumis à un certain nombre de contraintes, de facteurs et d'enjeux, tant sécuritaires que politiques, voire socioéconomiques dont, notamment : l'instabilité de la partie orientale de la RD Congo, le problème de légitimité, les enjeux électoraux de 2023, la dépendance prononcée de la RD Congo à l'égard des conservateurs et progressistes...

Cette réflexion n'étant qu'une ouverture de débat, et tenant compte de l'immensité de ce champ de recherche, il serait intéressant de réfléchir, aux prochains numéros, sur les perspectives et les résultats de cette situation après et à la suite des prochaines élections en RD Congo. ■



Marie Salomé MUTEBA MWAMENA, *La Forge traditionnelle du Katanga : Symbole du travail sacré*, Kinshasa, CEPAS, 2023, 120 pages.