



JUIN
2025

Le Congo-Brazzaville sur tous les fronts

Stratégies d'adaptation
diplomatique dans un monde
fragmenté

Laurent DUARTE
Thibaud KURTZ



L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une fondation reconnue d’utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n’est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité des auteurs.

Note réalisée par l’Institut français des relations internationales pour la Direction générale des relations internationales et de la stratégie du ministère des Armées.

Elle a été réalisée dans le cadre du partenariat entre l’Observatoire de l’Afrique centrale et orientale et l’Institut français de recherche en Afrique (IFRA-Nairobi).



ISBN : 979-10-373-1076-7

© Tous droits réservés, Ifri, 2025

Couverture : Le président Denis Sassou Nguesso, Congo Basin Commission, Brazzaville,
29 avril 2018 © Flickr.com

Comment citer cette publication :

Laurent Duarte et Thibaud Kurtz, « Le Congo-Brazzaville sur tous les fronts : stratégies d’adaptation diplomatique dans un monde fragmenté », *Études de l’Ifri*, Ifri, juin 2025.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteurs

Laurent Duarte est consultant et défenseur des droits humains. Membre fondateur du mouvement *Tournons La Page*, il participe également au comité éditorial du média *Afrique XXI*. Ses domaines d'expertises sont la démocratie, les droits humains et gouvernance associative.

Thibaud Kurtz est analyste géopolitique, consultant et défenseur des droits humains. Il a mené de nombreuses missions pour des réseaux diplomatiques européens et d'organisations non gouvernementales en Afrique australe et centrale notamment. Ses domaines d'expertise couvrent la démocratie et les élections, les processus d'intégration régionale en Afrique, ainsi que la gestion de crises et les médiations.

Avertissement au lecteur

Ce texte a été finalisé en novembre 2024, l'essentiel du travail de recherche et du terrain s'est fait en 2024. Ce travail couvre le positionnement géopolitique du Congo jusqu'à novembre 2024.

Résumé

Dirigé par Denis Sassou-Nguesso depuis quatre décennies, le Congo développe une politique étrangère fondée sur le développement d'une stature de « président-médiateur » et sur une stratégie de « marchandage » (*bargain*) auprès des puissances internationales. Critiqué pour ses violations des droits humains et sa gestion économique opaque, le pays maximise sa position de pays producteurs de pétrole et de gaz en diversifiant ses partenariats et réorientant ses relations régionales. La multiplication des rivalités entre grandes puissances et la continuation de conflits régionaux sont autant d'opportunités pour la présidence congolaise de trouver des marges de manœuvre sur la scène internationale.

La diplomatie de l'État congolais est caractérisée également par la prédominance d'une diplomatie personnelle et par une *shadow diplomacy* au service de l'image internationale du pays. Dans un monde multipolaire, le Congo joue les rivalités entre la France, les puissances du Moyen-Orient, la Russie et la Chine pour gagner en respectabilité tout en renforçant le pouvoir autoritaire en place. Alors que la question de la succession de Denis Sassou-Nguesso (81 ans) est dans tous les esprits, le président s'assure que la rente pétrolière serve ses intérêts et par là même, ceux de son fils, héritier putatif du pouvoir. La préservation de l'environnement et en particulier de la forêt, est une nouvelle opportunité pour gagner en capital diplomatique et en respectabilité sur la scène internationale.

Executive summary

Led by Denis Sassou-Nguesso for four decades, Congo has developed a foreign policy based on establishing a status of a “mediator-president” and on a strategy of “bargaining” with international powers. Despite criticism of its human rights violations and unclear economic management, the country has maximized its position as an oil and gas producer by diversifying its partnerships and reorienting its regional relations. The growing rivalries among major powers and the ongoing regional conflicts provide opportunities for the Congolese presidency to find room for maneuver on the international stage.

The state’s diplomacy is also characterized by the predominance of personal diplomacy as well as a “shadow diplomacy” aimed at enhancing the country’s international image. In a multipolar world, Congo navigates the rivalries between France, Middle Eastern powers, Russia, and China to gain respectability while reinforcing its authoritarian status. With the question of Denis Sassou-Nguesso’s succession (now 81 years old) at stake, the president ensures that oil revenues serve his interests and those of his son, the putative heir to power. Preservation of the environment, particularly the forest, presents a new opportunity to gain diplomatic capital and respectability on the international stage.

Sommaire

INTRODUCTION	6
RÉÉQUILIBRAGE DES PARTENARIATS RÉGIONAUX	8
Un rapprochement impopulaire avec le Rwanda	8
Une entente cordiale avec le nouveau pouvoir gabonais	9
DIVERSIFICATION DES RELATIONS VERS LA CHINE, LA RUSSIE ET LES PAYS DU GOLFE	11
La relance des relations avec la Russie à l'heure de la guerre en Ukraine	11
Ouverture sur le Moyen-Orient	15
DETTE ET SECTEUR ÉNERGÉTIQUE : DE LA DIVERSIFICATION DES PARTENARIATS À LA MULTI-DÉPENDANCE	17
Bras de fer sino-occidental autour de la dette congolaise	17
Un jeu d'influence dans le secteur énergétique toujours dominé par la France	21
Le gaz naturel liquéfié : guerre en Ukraine et rapprochement énergétique avec la Russie et l'Italie	23
DIPLOMATIE DE LA MÉDIATION : ACTIVISME ET INEFFICACITÉ	25
Le médiateur continental en chef	25
Paix en Ukraine et « président-médiateur »	26
DIPLOMATIE CLIMATIQUE : ENTRE PRESTIGE ET NOUVELLE RENTE	28
Le prestige « d'être fréquentable parmi les fréquents »	28
Un secteur florissant	30
Un nouvel enjeu de redevabilité	31
CONCLUSION	33

Introduction

Depuis 1979, Denis Sassou-Nguesso dirige la République du Congo, à l'exception d'une courte période entre 1992 et 1997 durant laquelle il perdit le pouvoir avant de le reconquérir par la force en 1997¹. Son régime autocratique est caractérisé par l'absence d'élections crédibles et par une gestion économique prédatrice. Pour compenser son manque de légitimité démocratique, il a su consolider sa stature internationale. Durant ses quatre décennies au pouvoir, Denis Sassou-Nguesso a fait de la diplomatie congolaise un outil central de sa stratégie politique, en diversifiant ses partenariats et en cherchant à se rendre indispensable sur la scène internationale, confondant intérêts étatiques et familiaux. Médiateur dans de nombreux conflits en Afrique, Denis Sassou-Nguesso a récemment tenté de s'impliquer dans la résolution du conflit russo-ukrainien, étendant sa stratégie diplomatique au-delà du continent africain. Dans le domaine environnemental, la diplomatie congolaise a également pris conscience des opportunités qu'offre la lutte contre le changement climatique. Doté d'une forêt tropicale jouant un rôle crucial dans la capture du carbone, le régime s'est engagé activement dans les négociations climatiques internationales. Cet engagement présente le double avantage de lui permettre d'accéder à de nouveaux financements et de trouver une nouvelle source de légitimation internationale.

En plus d'une diplomatie du pétrole, la capacité de Denis Sassou-Nguesso à se positionner comme intermédiaire et à entretenir des relations stables avec des puissances majeures, a joué un rôle clé dans sa survie politique. À 81 ans, il continue d'être l'invité et l'organisateur de grands événements diplomatiques, comme en témoignent ses visites en Russie à l'été 2024 ou la réunion de l'Union africaine (UA) à Brazzaville en février 2024 sur la Libye. Grâce à cette stratégie, la France et les États-Unis évitent toute critique frontale du régime, préférant maintenir des relations pragmatiques avec un leader qu'ils perçoivent comme un potentiel acteur de stabilité régionale et qu'ils ne veulent pas voir – trop – s'aligner sur la Chine et la Russie.

Cette diplomatie active ne masque pas les profondes vulnérabilités économiques du Congo qui génèrent des effets de multi-dépendance. Troisième producteur de pétrole d'Afrique subsaharienne, le pays demeure dépendant de la rente pétrolière, exploitée par des entreprises étrangères

1. P. Yengo, *La guerre civile du Congo-Brazzaville (1993-2002)*. « Chacun aura sa part », Paris, Karthala, 2006 ; M. Le Pape et P. Salignon, *Une guerre contre les civils. Réflexions sur les pratiques humanitaires au Congo-Brazzaville (1998-2000)*, Paris, Karthala, 2001.

comme TotalEnergies, ENI, Wing Wah et Perenco. Archétype de l'État rentier, l'élite dirigeante monopolise cette rente externe, plongeant le pays dans le surendettement. De ce fait, le régime est actuellement pris dans un bras de fer feutré entre la Chine, son principal créancier, et les institutions financières de Bretton Woods qui exigent plus de transparence et une meilleure gestion de la dette publique, notamment après la dissimulation d'une partie de la dette congolaise au Fonds monétaire internationale (FMI) en 2017. Par ailleurs, la diversification de l'économie congolaise par le développement de la production de gaz naturel liquéfié (GNL) est un véritable paradoxe géopolitique car elle implique l'entreprise russe Lukoil.

Cette note analyse la politique étrangère fondée sur la diversification des partenariats, la réorientation des relations régionales, l'instrumentalisation des ressources énergétiques et l'engagement dans la diplomatie de la paix et la diplomatie environnementale. Malgré une certaine « infréquentabilité » liée à la mauvaise gouvernance politique et économique du pays, Denis Sassou-Nguesso a su maintenir une position pivot sur la scène internationale. Malgré une économie dépendante du pétrole et une dette qui entrave ses marges de manœuvre, le régime congolais parvient à jouer des rivalités internationales et soigne son image à l'extérieur. Cette légitimation par l'international semble être mise au service de la perpétuation du régime en place et du projet de succession dynastique à la tête de l'État. La nomination en 2021 du fils du président, Denis Christel Sassou-Nguesso, au poste stratégique de ministre de la Coopération internationale et de la promotion du partenariat public-privé, renforce cette hypothèse.

Cette note est le fruit d'entretiens individuels menés entre 2020 et 2024 avec des universitaires, des officiels, des représentants de la société civile ainsi que des analystes congolais, français et internationaux. Ce travail s'est également articulé autour de l'analyse de travaux de recherche universitaire et de *think tanks*, de documents institutionnels, d'articles de presse et de médias africains et internationaux, ainsi que d'une veille sur les réseaux sociaux.

Rééquilibrage des partenariats régionaux

Depuis le début du siècle, une donnée nouvelle s'est imposée : la diversification des partenaires commerciaux et politiques des pays africains. Le Congo ne fait pas exception et développe une politique extérieure visant à maximiser les canaux d'échanges et d'influence. Cette stratégie passe par le développement de partenariats avec la Chine et la Russie, mais également l'ouverture plus récente aux pays du Golfe. Sur un plan régional, le Congo reconfigure ses alliances au gré des évolutions des rapports de force, avec un détachement progressif vis-à-vis de la République démocratique du Congo (RDC) et du Gabon au profit d'un rapprochement avec le Rwanda.

Un rapprochement impopulaire avec le Rwanda

Le Congo accueille toujours 8 000 Rwandais, majoritairement hutus, arrivés en 1994, sans statut de réfugiés depuis 2017 et qui refusent le rapatriement volontaire². Malgré cela, depuis deux ans, le Rwanda et le Congo affichent leur proximité matérialisée par la visite de Paul Kagame et la signature d'une série d'accords en avril 2022³. Depuis cette visite en 2022, le Rwanda a obtenu le droit d'exploitation de 22 000 hectares de terres agricoles congolaises et Air Rwanda relie Brazzaville et Kigali. Crystal Venture, la *holding* du pouvoir rwandais, a investi près de 200 millions de dollars dans la zone économique spéciale de Maloukou à 70 kilomètres de Brazzaville. L'ambassadeur rwandais Théoneste Mutsindashyaka a annoncé à Brazzaville un accord pour la création de quatre usines, à la suite d'une rencontre en juin 2023 avec le fils du président Denis Christel Sassou-Nguesso, ministre congolais de la Coopération internationale et de la promotion du partenariat public-privé. Contrairement à la crise du M23 de 2012-2013 entre la RDC et le Rwanda, Denis Sassou-Nguesso ne s'implique pas dans une tentative de médiation dans la seconde crise du M23 qui est soutenu par Kigali et a repris les armes à l'est du Congo depuis 2021.

2. « Congo-B. : polémique autour de la question des ex-réfugiés rwandais », RFI, 25 janvier 2018, disponible sur : www.rfi.fr.

3. L. Martial « En visite à Brazzaville, Paul Kagame signe une série d'accords avec Denis Sassou-Nguesso », RFI, 13 avril 2022, disponible sur : www.rfi.fr.

Le voisin angolais est le médiateur désigné par l'UA pour résoudre cette nouvelle crise⁴.

Le rapprochement entre Paul Kagame et Denis Sassou-Nguesso est vivement critiqué au Congo par des acteurs politiques, des organisations non gouvernementales (ONG) et des utilisateurs des réseaux sociaux⁵. Un groupement d'ONG, mené par l'Observatoire congolais des droits de l'homme (OCDH), a même demandé l'expulsion de l'ambassadeur rwandais à la suite de ses réactions jugées provocantes face aux critiques mentionnées en mai 2024. L'ambassadeur rwandais avait déclaré que « les Congolais opposés à ce projet sont des destructeurs de la relation rwando-congolaise⁶ ». Françoise Joly, conseillère spéciale du président congolais et très investie sur la scène internationale, a été critiquée et accusée d'être à l'origine du rapprochement Brazzaville–Kigali en raison de ses origines franco-rwandaïses⁷. Elle œuvre à la réorientation de la diplomatie congolaise vers des partenaires non occidentaux (Turquie, Émirats arabes unis, etc.) et au renforcement des liens existants avec la Russie et le Kazakhstan. Elle se rend régulièrement dans ces pays pour préparer les visites présidentielles.

Une entente cordiale avec le nouveau pouvoir gabonais

Le renversement d'Ali Bongo a alimenté, depuis septembre 2023, les discussions au Congo sur la solidité du régime et la possibilité qu'un scénario similaire s'y produise. Par ailleurs, les familles Bongo et Sassou-Nguesso sont liées par le mariage et les liens du sang mais les relations s'étaient distendues entre Ali Bongo et Denis Sassou Nguesso, sur fond de rivalités intrafamiliales. Le scénario de transfert dynastique du pouvoir du Gabon, comme sur le modèle du régime togolais, s'est donc terminé par la prise du pouvoir par les militaires le 30 août 2023, qui ont instauré un Comité pour la transition avec à sa tête le général Brice Clotaire Olingui Nguema. Ce Comité a notamment commandité un audit de la *holding* familiale des Bongo, Delta Synergie, provoquant des inquiétudes jusqu'à Brazzaville⁸. Ainsi l'audit de Delta Synergie pourrait amener le gouvernement gabonais à saisir des biens immobiliers dont certains

4. « La RDC et le Rwanda d'accord sur le plan harmonisé pour la neutralisation des FDLR », Radio Okapi, 13 octobre 2024.

5. « Congo-B : mécontentement après la concession de terres agricoles au Rwanda », RFI, 11 mai 2024 ; « Cessions de terres au Rwanda : y a-t-il une brouille entre Brazzaville et Kinshasa ? », TV5 Monde, 13 juin 2024.

6. « Des ONG demandent l'expulsion de l'ambassadeur du Rwanda au Congo-Brazzaville », RFI, 25 août 2024.

7. « Françoise Joly, conseillère spéciale de Sassou, sous le feu des critiques », Africa Intelligence, 12 mars 2024.

8. « Audit de Delta Synergie : Denis Sassou-Nguesso inquiet des intentions de Brice Clotaire Olingui Nguema », Africa Intelligence, 18 juin 2024.

appartiennent aux petits-enfants de Denis Sassou-Nguesso, Omar-Denis Junior Bongo et Yacine Bongo, enfants d'Edith Bongo. De ce fait, l'alliance stratégique régionale avec le Gabon pourrait être menacée, bien que la prise de pouvoir semble pour l'instant relever davantage de la révolution de palais que d'un véritable *aggiornamento* politique, économique et social.

Cependant, malgré le putsch contre le régime Bongo, et les inquiétudes qui en découlent, les relations entre Brazzaville et Libreville restent au beau fixe et reflètent les intérêts bien compris des deux parties. Le général Olingui Nguema s'est rendu dès octobre 2023 à Oyo, le fief de Sassou-Nguesso, dans le but d'obtenir le soutien du Congo pour la levée des sanctions de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) contre son régime mais aussi pour établir des bonnes relations « avec le patriarche qui peut transmettre aux plus hautes autorités de ce monde⁹ ». Signe de leur entente, les deux chefs d'État se sont affichés ensemble lors du quinzième anniversaire de la mort de la fille du président congolais, Edith Bongo, qui fut aussi la Première dame du Gabon. Or, jamais depuis la mort de l'ancien président Omar Bongo en 2009, un représentant de l'État gabonais ne s'était rendu à la cérémonie¹⁰. Le clan au pouvoir au Congo a tout intérêt à renouer des relations de proximité avec le nouveau pouvoir gabonais, tant pour protéger ses intérêts que pour éviter une période d'instabilité dans ce pays voisin et si similaire sur le plan économique et politique. L'entente cordiale avec le nouveau pouvoir gabonais et le rapprochement avec le Rwanda illustrent le pragmatisme diplomatique du régime congolais.

9. « Congo-Brazzaville : le chef de l'État reçoit le Président de la transition gabonaise à Oyo », RFI, 2 octobre 2023.

10. « Après des années de brouille, les retrouvailles du Gabon et du Congo sur la tombe d'Edith Bongo », *Le Monde*, 19 mars 2024.

Diversification des relations vers la Chine, la Russie et les pays du Golfe

Après s'être tourné vers la Chine comme beaucoup d'autres pays africains¹¹, le régime congolais noue des relations avec les pays du Golfe et réactive ses anciens liens avec la Russie, notamment depuis le début de la guerre en Ukraine.

La relance des relations avec la Russie à l'heure de la guerre en Ukraine

Depuis 1964, le Congo entretient des relations avec l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) puis avec la Fédération de Russie. Bien que ces liens soient anciens et marqués par l'affiliation du régime du Parti congolais du travail (PCT) au marxisme-léninisme jusqu'à la chute de l'URSS, la coopération avec la Russie post-soviétique a été modeste, comparée aux relations avec la France ou la Chine, mais durable, notamment dans les secteurs sécuritaire et éducatif.

Cet héritage historique joue un rôle important dans le positionnement de Brazzaville depuis le début du conflit russo-ukrainien. Bien que la diplomatie congolaise se présente comme neutre par rapport à ce conflit, les relations russo-congolaises ont été réactivées alors que l'Europe et les États-Unis s'efforcent d'isoler la Russie. Cette réactivation a pris deux formes : les visites de haut niveau et les échanges économiques et militaires.

D'une part, depuis février 2022, les visites officielles se sont intensifiées entre les deux États : six visites ont eu lieu de 2022 jusqu'à fin septembre 2024. Denis Sassou-Nguesso s'est rendu à Moscou deux fois depuis 2022. Il a participé au sommet Russie-Afrique des 27 et 28 juillet 2023 à la suite duquel il a prolongé son séjour à Saint-Petersbourg en compagnie de Vladimir Poutine¹². Au cours d'une nouvelle visite en juin 2024 en Russie, Denis Sassou-Nguesso était accompagné d'une

11. Les relations sino-congolaises, notamment la diversification des partenariats avec la Chine, ont déjà fait l'objet d'une publication de l'Ifri dans le cadre de l'Observatoire de l'Afrique centrale et australe pour la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère des Armées : J. Bokilo, « Évolution du partenariat sino-congolais face à la crise de la dette », Note, n° 34, Ifri/DGRIS, 2022, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

12. « Russie : aux côtés de leaders africains, Poutine passe en revue des navires à la Journée de la flotte », RFI, 30 juillet 2024.

délégation de 75 membres, dont les figures majeures du régime dans le domaine de la sécurité, comme Jean-Dominique Okemba, secrétaire général du Conseil national de sécurité et généralement présenté comme le neveu du président¹³. Sergueï Lavrov, ministre russe des Affaires étrangères depuis 2004, a été accueilli à Oyo en juillet 2022 et juin 2024. Lors de sa dernière visite, le ministre russe a salué la position « équilibrée » du Congo sur l'Ukraine¹⁴.

D'autre part, les relations économiques et militaires entre Moscou et Brazzaville perdurent dans le contexte de la guerre russo-ukrainienne. Avant le conflit, en 2021, le Congo s'est procuré plusieurs vedettes d'assaut *BK-10*, auprès de l'agence étatique Rosoboronexport, officiellement pour lutter contre la piraterie¹⁵. En octobre 2019, le gouvernement congolais a autorisé la Russie à envoyer des instructeurs, des navires et des avions militaires à partir d'avril 2021¹⁶ au Congo. Du 14 au 17 septembre 2024, un navire-école de la marine russe, le *Smolny*, a mouillé à Pointe-Noire¹⁷. En outre, le 16 septembre 2024, un accord a été conclu pour que l'entreprise russe ZNGS Prometey, en partenariat avec la Société nationale des pétroles du Congo (SNPC), construise un oléoduc entre Pointe-Noire et Brazzaville¹⁸. Déjà évoqué avant la pandémie de Covid-19, ce projet d'oléoduc est relancé en pleine crise internationale. Bien que Lukoil ne soit qu'un partenaire minoritaire associé à la compagnie italienne ENI au Congo depuis 2019¹⁹, les velléités d'expansion au Congo sont confirmées²⁰ et les annonces récentes couplées à l'intensification des rencontres de haut niveau entre les deux pays laissent à penser que la Russie pourrait ne pas seulement pratiquer un simple positionnement stratégique²¹. Même si les relations économiques entre le Congo et la Russie demeurent limitées par rapport aux échanges avec la Chine et la France, l'établissement de nouveaux liens économiques entre Brazzaville et Moscou en période de crise internationale est le signe d'un incontestable rapprochement. Le président congolais ne s'est pas rendu au sommet de la Francophonie les

13. Il serait en fait un frère de lait du Président. Voir « L'après-Sassou au Congo (2/4) : JDO, l'homme de l'ombre », *Le Monde*, 16 juin 2015.

14. « Le chef de la diplomatie russe, Sergueï Lavrov, une nouvelle fois en tournée en Afrique », *Le Monde*, 3 juin 2024.

15. « Lutte antipiraterie : Brazzaville navigue entre Moscou et Bruxelles », *Africa Intelligence*, 20 avril 2021.

16. « La Russie a signé un accord avec le Congo autorisant les visites de navires et d'avions », *Agence Interfax*, 10 juin 2021.

17. Voir l'article « Sur la visite du navire-école *Smolny* de la flotte de la Baltique à Pointe-Noire », Ambassade russe au Congo, 19 septembre 2019, disponible sur : <https://congo.mid.ru>.

18. « Congo : la Russie donne son accord pour construction d'un oléoduc », *Journal de Brazza*, 18 septembre 2024 ; « Congo : la Russie donne son feu vert pour la construction d'un oléoduc », *Agence ECOFIN*, 17 septembre 2024.

19. « Lukoil Enters Hydrocarbon Production Project in the Republic of Congo », *Lukoil*, 6 juin 2019.

20. Le consortium italo-russe a déposé une offre pour deux autres blocs pétroliers en 2023. Voir « ENI's Shady Partnership with Lukoil in Congo », *Open Source Investigation*, 12 août 2023.

21. « Comment la Russie avance ses pions dans le pétrole au Congo », *Jeune Afrique*, 2 octobre 2024.

4 et 5 octobre organisé en France, mais a participé au sommet des BRICS²² à Kazan qui s'est tenu du 22 au 24 octobre 2024²³.

Enfin, depuis le début du conflit russo-ukrainien, la diplomatie congolaise s'abstient ou s'absente lors des votes à l'Organisation des Nations unies (ONU) sur ce sujet et elle a même voté contre l'expulsion de la Russie du Conseil des droits de l'Homme avec 23 autres États tels que la Chine, le Vietnam ou Cuba dans un vote aux airs de relents de guerre froide.

Tableau des visites bilatérales entre la République du Congo et la Russie depuis 2021

Date	Visite
22-24 octobre 2024	Visite du président congolais, Denis Sassou-Nguesso, prévue en Russie autour du seizième sommet des BRICS à Kazan
28 septembre 2024	Participation du ministre congolais de la Coopération internationale et de la promotion du partenariat public-privé, Denis Christel Sassou-Nguesso, à Moscou, à la septième commission mixte russo-congolaise
25-29 juin 2024	Visite d'État à Moscou du président congolais, Denis Sassou-Nguesso
4-6 juin 2024	Visite au Congo du ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov
26-30 juillet 2023	Visite en Russie du président congolais, Denis Sassou-Nguesso, autour du deuxième sommet Russie-Afrique à Saint-Petersbourg, 27-28 juillet 2023
21-23 septembre 2022	Visite au Congo du vice-ministre russe de l'Énergie, Pavel Sorokine, à l'occasion de la sixième commission mixte russo-congolaise
25 juillet 2022	Visite au Congo du ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov
23-24 octobre 2019	Participation du président congolais, Denis Sassou-Nguesso, au premier sommet Russie-Afrique à Saint-Petersbourg
20-23 mai 2019	Visite officielle à Moscou du Président congolais, Denis Sassou-Nguesso

22. Regroupement international de pays autour du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud – BRICS.

23. « Après avoir snobé l'OIF, Denis Sassou-Nguesso attendu au sommet des Brics en Russie », Africa Intelligence, 21 octobre 2024.

Tableau des votes de la République du Congo à l'Assemblée générale des Nations unies concernant la Russie sur la guerre en Ukraine

Résolution	Vote de la République du Congo
78/316. Sûreté et sécurité des installations nucléaires de l'Ukraine, notamment de la centrale nucléaire de Zaporijja du 11 juillet 2024	Abstention
ES-11/6. Principes de la Charte des Nations unies sous-tendant une paix globale, juste et durable en Ukraine du 23 février 2023	Abstention
ES-11/5. Agression contre l'Ukraine : recours et réparation du 14 novembre 2022	Abstention
ES-11/4. Intégrité territoriale de l'Ukraine : défendre les principes de la Charte des Nations unies du 12 octobre 2022	Abstention
ES-11/3. Suspension des droits de membre de la Fédération de Russie au Conseil des droits de l'Homme du 7 avril 2022	Contre
ES-11/2. Conséquences humanitaires de l'agression contre l'Ukraine du 24 mars 2022	Abstention
ES-11/1. Agression contre l'Ukraine du 2 mars 2022	Abstention
68/262. Intégrité territoriale de l'Ukraine, 27 mars 2014	Absence

La relance des relations russo-congolaises depuis le début de la guerre en Ukraine correspond à une convergence d'intérêts. La Russie a besoin de montrer qu'elle n'est pas isolée malgré les sanctions européennes et anglo-saxonnes tandis que le Congo souhaite manifester sa distance à l'égard des Européens et des Américains. Pour le pouvoir congolais, la réactivation des rapports avec Moscou permet d'envoyer des messages à plusieurs destinataires :

- Un message d'indépendance aux Congolais en particulier et aux Africains en général qui sont critiques de la politique de la France sur le continent.
- Un avertissement aux Européens et aux Américains de ne pas critiquer son régime autocratique. La mise en scène autour de la proximité avec la Russie de Vladimir Poutine en pleine guerre avec l'Ukraine, armée par les membres de l'OTAN, n'empêche pas les diplomaties états-

unienne et française de voir en Denis Sassou-Nguesso un acteur essentiel de la stabilité dans la sous-région du bassin du Congo²⁴.

Le contexte de hausse des rivalités entre grandes et moyennes puissances que le monde connaît actuellement représente une opportunité bien comprise par le régime qui les utilise pour faire passer des messages vis-à-vis du « *bloc occidental*²⁵ » et ainsi gagner en pouvoir de négociation vis-à-vis des grandes puissances.

Ouverture sur le Moyen-Orient

La diversification des partenariats internationaux du Congo passe également par le Moyen-Orient, notamment par les Émirats arabes unis et l'Arabie saoudite. Les visites du président Denis Sassou-Nguesso et de son fils²⁶, ministre de la Coopération internationale et de la promotion du partenariat public-privé, à Abou Dhabi, se multiplient, permettant officiellement de renforcer la coopération dans les secteurs de l'énergie et des infrastructures. De plus, pour discuter de la coopération entre les deux pays et de sa médiation en Libye²⁷ le président congolais s'est rendu à Abou Dhabi du 8 au 13 février 2024. La société émiratie Abu Dhabi Ports est par ailleurs en lice pour un projet d'extension du terminal à containers de Pointe-Noire.

En mai 2024, l'enquête *Dubai Unlocked*²⁸ a révélé que l'épouse de Denis Christel Sassou-Nguesso possédait depuis février 2018 une villa à Dubaï estimée à 3,5 millions, tandis que le ministre de l'Intérieur, Raymond Mboulou, avait acquis en 2016 une villa d'une valeur 3,3 millions d'euros. Les dates d'achat de ces propriétés sont postérieures à l'ouverture d'enquête sur les biens mal acquis en France (à partir de 2015²⁹) et aux États-Unis (à partir de 2020³⁰) contre des membres de la famille Sassou-Nguesso et de la garde rapprochée du président congolais.

De son côté, la relation avec l'Arabie saoudite prend de l'ampleur depuis 2018 avec la signature d'accords dans le secteur agricole, visant à exploiter les vastes terres arables du Congo. L'annonce en 2023 de

24. Entretien avec un diplomate occidental au Congo en octobre 2021 et octobre 2022.

25. Entretien avec un diplomate occidental au Congo en juillet 2024.

26. Voir le site du ministère de la Coopération internationale sur la visite aux Émirats de Denis Christel Sassou-Nguesso en décembre 2021.

27. « Sassou Nguesso à Abou Dhabi : les dessous d'une visite, entre business et crise libyenne », *Jeune Afrique*, 14 février 2014.

28. « À Dubaï, l'ombre des biens mal acquis africains », *Le Monde*, 14 mai 2024.

29. « Biens mal acquis : la justice cible "Willy" Nguesso, neveu du Président congolais », *Le Monde*, 1^{er} octobre 2015.

30. « Biens mal acquis présumés : le fils Sassou-Nguesso visé par une procédure aux États-Unis », RFI, 10 juillet 2020.

l'ouverture prochaine d'une ambassade d'Arabie saoudite à Brazzaville devrait marquer une nouvelle étape dans cette coopération³¹.

En 2013, le Qatar était devenu un partenaire économique du Congo, en prenant notamment des parts à hauteur de 15 % dans Total Congo³² en vue de la future exploitation du plus grand champ pétrolifère congolais, celui de Moho-Nord.

Le rapprochement avec la Russie, l'ouverture aux partenaires du Moyen-Orient et l'émergence du rôle du fils s'inscrivent dans la stratégie du Congo visant à diversifier ses relations économiques à travers le monde, tout en renforçant son rôle diplomatique là où souvent intérêts de l'État et de la famille Sassou-Nguesso se confondent.

31. Voir le site du ministère de la Coopération internationale sur la coopération Congo–Arabie saoudite.

32. A. Glaser, *Africa France. Quand les dirigeants africains deviennent les maîtres du jeu*, Paris, Librairie Arthème Fayard/Pluriel, 2017, p. 82-83.

Dettes et secteur énergétique : de la diversification des partenariats à la multi-dépendance

Pour sa dette comme pour le secteur énergétique, l'État congolais est passé d'une phase de diversification des partenariats à une multi-dépendance dans un contexte de rivalités internationales accrues. Ces rivalités se traduisent par un bras de fer entre la Chine et les acteurs occidentaux concernant la dette congolaise. Par ailleurs, le secteur énergétique congolais est au cœur des enjeux économiques et géopolitiques du pays et détermine la plupart de ses relations avec l'extérieur. La stratégie congolaise consiste à renforcer sa position dans ce domaine en multipliant les partenariats étrangers sans aller jusqu'à rompre la relation privilégiée avec la France.

Bras de fer sino-occidental autour de la dette congolaise

Depuis les années 2010, la question de la dette et de ses créanciers étrangers est devenue centrale dans la rivalité entre la Chine et les acteurs occidentaux en République du Congo. En effet, après une période de largesses financières chinoises qui avaient réduit l'influence des institutions de Bretton Woods, celles-ci sont de nouveau nécessaires pour soutenir le budget congolais. Surendetté, le régime congolais est actuellement pris entre le marteau et l'enclume.

En hausse depuis quinze ans, la dette publique de la République du Congo représentait en 2023 99 % de son produit intérieur brut (PIB) pour un montant d'environ 14,1 milliards de dollars. Sa dette intérieure est également en nette hausse à 59,6 % du PIB fin 2023³³. Selon la Banque mondiale, en 2023, 40 % de la dette totale était détenue par des créanciers bilatéraux et 28 % par la Chine seule. La dette commerciale représente près d'un cinquième du total, dont la moitié était due aux négociants en pétrole³⁴.

33. *Ibid.*

34. Voir le rapport de « Suivi de la situation économique et financière de la République du Congo », Banque mondiale, 2023, disponible sur : <https://documents1.worldbank.org>.

Alors que le Congo cherche à diversifier ses partenariats et à peser sur la scène internationale, son endettement public le contraint fortement dans sa capacité d'action et de projection. C'est à partir de la baisse du cours du pétrole en 2015 qu'une nouvelle crise de la dette est apparue au Congo. Selon la plateforme Dette et développement, les projets de grands travaux (voiries, assainissement, gares routières, aéroports et héliports, des réseaux d'électricité et d'adduction d'eau, etc.) et le programme de « municipalisation accélérée » ont été la cause principale de l'accélération de l'endettement public pendant la période 2010-2016³⁵. Les prêts chinois qui avaient débuté par un méga-contrat de plusieurs milliards en 2006 et la baisse du prix du baril ont conduit à une situation de surendettement. En 2019 et en 2022, le gouvernement congolais n'a eu d'autre choix que de négocier des accords de restructuration de sa dette pour obtenir l'assistance financière du FMI. Ces échéances rapprochées (2019 et 2022) s'expliquent en grande partie par les dettes cachées par le régime³⁶. En janvier 2022, le Congo a conclu un nouvel accord avec le FMI au titre de la Facilité élargie de crédit. Pourtant, malgré la hausse des prix du pétrole et les accords de restructuration de la dette, le pays est toujours considéré par le FMI comme « en situation de surendettement » en raison d'une faible croissance (1,9 % en 2023)³⁷, de l'accumulation fréquente de nouveaux arriérés extérieurs et de l'incertitude entourant l'ampleur des arriérés intérieurs. Dans son dernier rapport en juillet 2024, le FMI estimait que « la dette publique est jugée viable » mais « en détresse » en raison de « l'accumulation fréquente de nouveaux arriérés extérieurs et de l'incertitude persistante quant à l'ampleur des arriérés intérieurs »³⁸. En outre, les agences de notation considèrent cette dette comme très spéculative.

Le régime congolais a, en effet, contracté des dettes envers des entités privées, souvent en gageant sa production pétrolière. Certes, l'endettement de ce type soulage temporairement les finances publiques mais il est marqué par une grande opacité et des taux d'intérêt très élevés. Les créanciers privés ont ainsi pris une place importante dans la structure de la dette depuis une dizaine d'années détenant aujourd'hui 42 % de la dette. Environ 20 % de la dette de l'État congolais est détenue plus spécifiquement par des créanciers privés chinois. Or la négociation pour une restructuration de la dette, voire des effacements, est bien plus difficile avec ce type d'acteurs qu'avec des bailleurs du Club de Paris. En y faisant appel, le Congo fragilise sa position de négociation et renforce encore un peu plus son image de pays risqué pour l'investissement. À titre d'exemple, la Commisimpex, une entreprise de bâtiments et travaux publics appartenant à Mohsen Hojeij, un homme d'affaires libanais, est en conflit

35. Plateforme Dette et développement, « État des lieux de la dette publique au Congo », 5 janvier 2018.

36. Entretiens avec un diplomate occidental au Congo en octobre 2022 et 2023.

37. « Baromètre économique de la CEMAC », Banque mondiale, mai 2024.

38. Voir le rapport de l'Article IV du FMI pour le Congo publié en juillet 2024.

ouvert avec les autorités congolaises. Depuis plusieurs années, cette société libanaise – qui est aussi le plus gros créancier privé de l'État congolais – tente de se faire rembourser un prêt évalué à 1,7 milliard d'euros au 30 septembre 2023. Dans le cadre des procédures judiciaires ayant donné raison à Commisimpex, le *Falcon 7X* du président de la République du Congo a été saisi à l'aéroport de Bordeaux en 2020 puis vendu pour 7 millions d'euros aux enchères, en octobre 2023³⁹.

Surendetté, le régime congolais a dû accepter en 2019 l'assistance du FMI, c'est-à-dire des conditionnalités et une surveillance de sa situation budgétaire par cet organisme multilatéral⁴⁰. Le FMI a imposé une cure d'austérité budgétaire et tente d'imposer des réformes de gestion des finances publiques. Le principal créancier public du Congo, la Chine, est aussi son premier partenaire commercial et est réticent à des annulations de dette. Par ailleurs, des clauses dans les contrats de prêts lui garantiraient d'être remboursée en pétrole en cas de difficulté de paiement de l'État congolais. Cette opacité et ses clauses ont été au cœur des inquiétudes des acteurs de la société civile lors du vote d'un projet de loi en 2017 portant sur l'acceptation des prêts concessionnaires provenant de l'État chinois⁴¹. Désormais, le régime congolais est fortement contraint sur le plan financier : il doit rembourser ses créanciers et faire des économies. Paradoxalement, alors que la Chine a été son bailleur alternatif au FMI, son surendettement envers ses créanciers (y compris chinois) l'a obligé à se tourner de nouveau vers le FMI. La quête d'une diversification financière a conduit à la multi-dépendance financière et au retour du diktat autrefois dénoncé des institutions de Bretton Woods.

39. « Congo-Brazzaville : le *Falcon 7X* du président Sassou-Nguesso a été vendu en quelques secondes », RFI, 5 octobre 2023. Entretien avec un analyste congolais en visio en avril 2024.

40 « Le conseil d'administration du FMI approuve un accord d'un montant de 448,6 millions de dollars au titre de la facilité élargie de crédit (FEC) en faveur de la République du Congo », FMI, 11 juillet 2019.

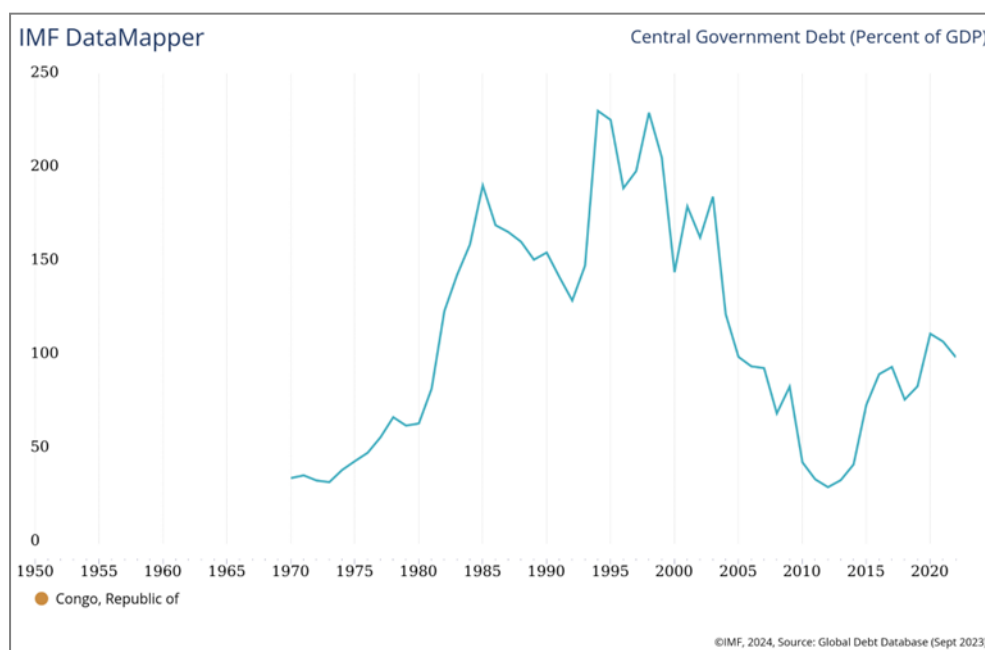
41. Entretien avec un analyste congolais à Paris le 15 octobre 2024.

Notation du risque pays du Congo, septembre 2024



Source : Allianz Trade.

Encours total de la dette émise par l'État congolais en pourcentage du PIB



Source : FMI, Base de données de la dette mondiale (septembre 2023).

Un jeu d'influence dans le secteur énergétique toujours dominé par la France

La République du Congo est le troisième producteur de pétrole en Afrique subsaharienne après le Nigeria et l'Angola. Les efforts de diversification de l'économie, notamment par le développement de l'industrie agroforestière et de l'industrie minière, ont eu pour l'instant très peu d'impact sur la structure de l'économie congolaise. Le pétrole représente toujours près de 80 %⁴² des recettes exportations et environ 75 %⁴³ des revenus de l'État congolais. L'enjeu est non seulement économique, mais aussi géopolitique : en multipliant les partenariats, le Congo se place comme un acteur énergétique clé en Afrique centrale, tout en jouant de la rivalité entre les entreprises pour consolider sa propre souveraineté. Cette stratégie permet à Denis Sassou-Nguesso de maintenir une pression constante sur ses partenaires historiques, notamment la France, sans pour autant rompre avec eux.

Exploitant le champ de Moho-Nord, TotalEnergies est le premier opérateur avec 43 215 952 barils en 2022, loin devant les 14 973 349 barils en 2022 de la société italienne ENI, qui est dépassée par le groupe franco-britannique Perenco⁴⁴ et ses 17 020 242 barils en 2022, tandis que la société chinoise Wing Wah tournait à 8 566 597 barils en 2022⁴⁵. TotalEnergies demeure, après la Société nationale des pétroles du Congo (SNPC), l'entreprise qui perçoit le plus de revenus de l'exploitation des hydrocarbures congolais, près du double des parts de revenus d'ENI en 2022 (9,24 % vs 5,23 %). La compagnie chinoise Wing Wah et la compagnie russe Lukoil perçoivent chacune environ dix fois moins que TotalEnergies⁴⁶.

42. « La situation économique du Congo », Ministère français du Trésor, 2023.

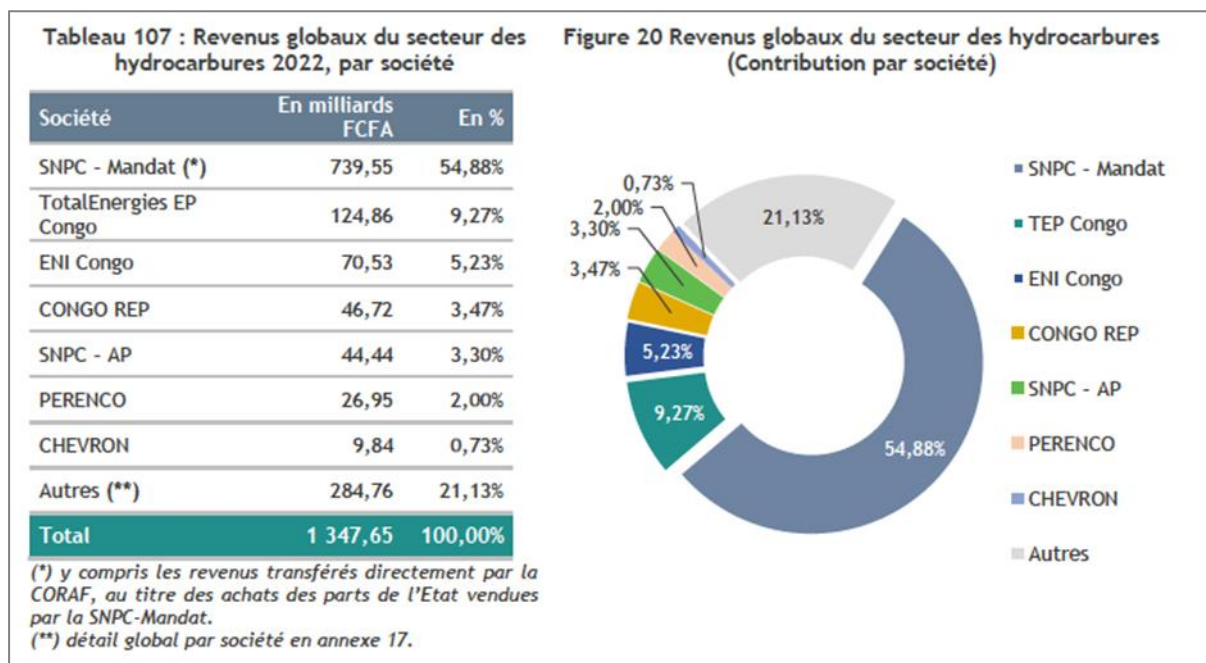
43. *Ibid.*

44. « Perenco Congo va augmenter sa production pétrolière », *Les Dépêches de Brazzaville*, 15 mars 2024.

45. Tous les chiffres de production de barils par an de ce paragraphe proviennent du Rapport 2023 du Congo de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).

46. *Ibid.*

Les revenus globaux 2022 du secteur des hydrocarbures, par société



Source : Rapport Initiative pour la transparence dans les industries extractives du Congo, 2023.

Les relations entre le Congo et la France, bien qu'historiquement étroites, sont marquées par des périodes de tension, particulièrement depuis la saisie par la justice française de biens immobiliers de la famille Sassou-Nguesso dans le cadre de la procédure judiciaire dite des « biens mal acquis ». Le président congolais a adopté une approche stratégique dans ses interactions avec la France, en alternant entre coopération et pression diplomatique, utilisant habilement l'intérêt d'autres acteurs énergétiques, notamment la compagnie italienne ENI qui est présent au Congo depuis environ cinquante ans. Ainsi, lors des hésitations du président François Hollande concernant le référendum constitutionnel sur la limite de mandat présidentiel de 2016, Denis Sassou Nguesso avait utilisé la compagnie pétrolière ENI, pour envoyer un message à Paris. Matteo Renzi s'était rendu alors plusieurs fois à Brazzaville⁴⁷ et la part d'ENI dans l'exploitation des hydrocarbures congolais avait augmenté, ce qui pouvait s'apparenter « à une réponse du Congo de Sassou à la France⁴⁸ ». ENI et son partenaire minoritaire à 25 %, le russe Lukoil, sont utilisés pour « faire peur⁴⁹ » mais sans constituer – pour l'instant – une véritable menace pour TotalEnergies. De la même manière, Wing Wah, la filiale du groupe chinois Southernpec, est montée en puissance ces

47. « Fin de la tournée africaine de M. Matteo Renzi », Adiac Congo, 4 février 2016.

48. Entretien en ligne avec un analyste congolais, à Brazzaville, en avril 2024.

49. Ibid.

dernières années sans réellement menacer la place de TotalEnergies tout en contribuant à exercer une certaine pression sur la France.

Le président congolais sait que la France reste un acteur clé dans l'économie de son pays, mais en jouant sur la concurrence, il s'assure une plus grande marge de manœuvre diplomatique et économique. En somme, il cherche à imposer des lignes rouges à la France sur des questions politiques, notamment en matière de gouvernance et de droits humains, tout en tirant parti des rivalités entre compagnies pétrolières, soutenues par leurs États d'origine. Malgré tout, TotalEnergies EP Congo s'est vu renouveler en 2020 le contrat de concession du terminal de Djeno – qui traite plus de 90 % de la production de pétrole brut du pays – pour vingt ans.

Le gaz naturel liquéfié : guerre en Ukraine et rapprochement énergétique avec la Russie et l'Italie

À la faveur de la nouvelle donne énergétique créée par la guerre en Ukraine, le Congo se lance maintenant dans la production de GNL grâce au consortium italo-russe ENI-Lukoil⁵⁰. En 2023, ce consortium a signé un contrat d'approvisionnement en gaz⁵¹ et le premier terminal de GNL au large de Pointe-Noire est devenu opérationnel au début de cette année⁵².

Lors du sommet Italie-Afrique qui s'est tenu à Rome en 2024, la délégation congolaise menée par le président Denis Sassou-Nguesso a participé aux discussions économiques, incluant des questions énergétiques stratégiques comme le GNL. L'Italie souhaite consolider ses relations avec les pays africains producteurs d'énergie et être la porte d'entrée du GNL pour le sud de l'Europe. Pour le Congo, ces partenariats sont cruciaux pour assurer un soutien financier et technique dans le cadre de ses projets de diversification économique.

Le développement du GNL au Congo a pris une importance croissante ces dernières années⁵³. En août 2022, ENI a acquis la barge Tango FLNG de la société Exmar permettant d'accélérer la production de GNL à partir du bloc *offshore* Marine XII dont ENI est l'opérateur à 65 %. Avec une capacité de production annuelle de 0,6 million de tonnes de GNL (MTPA), l'exploitation est prévue pour être opérationnelle en 2025⁵⁴. En outre, ENI a

50. Ces deux compagnies travaillent ensemble dans d'autres pays, notamment en Égypte et au Mexique.

51. « La SNPC, Eni Congo et Lukoil signent avec Eni SPA un contrat pour l'achat et la vente de gaz naturel liquéfié (GNL) », *Financial Afrik*, 15 septembre 2023.

52. « Le Congo lance sa production de gaz naturel liquéfié », *Voice of Africa*, 27 février 2024.

53. Voir le rapport annuel 2023 du Groupement international des importateurs de GNL.

54. « Construction of Second Congo-bound FLNG Progressing on Course for Start-up Next Year, Eni Says », *Offshore Energy*, 25 juin 2024.

signé un contrat en décembre 2022 avec Wison Heavy Industry⁵⁵ pour la construction et l'installation d'une seconde unité flottante de production de GNL de plus grande capacité. Celle-ci aura la capacité de stocker plus de 180 000 mètres cubes (m³) de GNL et 45 000 m³ de GPL. Avec ces deux unités flottantes, la production totale de GNL au Congo atteindrait 3 millions tonnes par an d'ici 2025 et pourrait rapporter entre 1 et 2 milliards de dollars par an⁵⁶.

Le développement du GNL au Congo constitue un paradoxe géopolitique de taille : un consortium dont un des partenaires est une compagnie russe aide l'Europe à trouver une source d'approvisionnement en gaz alternative à la Russie. Cette diversification économique est donc, pour l'heure, avantageuse pour le Congo et l'Europe.

55. « Eni commande un FLNG à Wison pour le Congo-Brazzaville », *Le Marin Ouest-France*, 22 décembre 2022.

56. Voir le rapport annuel 2023 du Groupement international des importateurs de GNL.

Diplomatie de la médiation : activisme et inefficacité

En août 2024, le nom du président Denis Sassou-Nguesso a circulé comme potentiel médiateur de la discorde entre l'ex-président libérien George Weah et son successeur Joseph Boakai⁵⁷. Depuis le décès d'Omar Bongo⁵⁸ en 2009, le président congolais occupe le rôle de doyen parmi les chefs d'État africains et de médiateur de nombreux conflits, lui conférant à peu de frais une image de grand sage et de stabilisateur. Il a développé une diplomatie de la médiation, notamment en Afrique chez ses voisins et souvent en lien avec les intérêts réels ou supposés de la diplomatie française.

Le médiateur continental en chef

Le Congo s'est investi dans des conflits en Afrique mais également en dehors du continent. Omnipotent et souvent répressif en interne, le président congolais construit, par opposition, une image d'homme de paix et de dialogue à l'international. La multiplication des conflits et la prolifération des coups d'États sur le continent africain lui offrent autant d'opportunités d'affirmer son rôle de « président-médiateur ».

Ces dernières années, le président du Congo s'est impliqué dans les résolutions des conflits suivants : RDC-Rwanda en 2012-2013, Libye, République centrafricaine. Il s'agit de s'affirmer sur la scène diplomatique et d'être perçu comme un acteur de paix. Cependant, les médiations de Denis Sassou-Nguesso sont plutôt inefficaces⁵⁹. Concernant le conflit libyen, Denis Sassou-Nguesso agit au nom de l'UA depuis 2017 sans avoir obtenu de résultats probants.

En 2014, le président congolais a orchestré l'accord de Brazzaville entre le gouvernement centrafricain de l'époque et les groupes armés. Signé par ces derniers contre rémunération, cet accord a été dénoncé quelques jours après sa conclusion par certains de ses signataires⁶⁰. C'est finalement le régime soudanais d'el-Béchir qui a parrainé en 2017 l'accord de

57. « Congo/Liberia : Denis Sassou-Nguesso sollicité pour une médiation entre Joseph Boakai et George Weah », Africa Intelligence, 10 septembre 2024.

58. Omar Bongo était à la fois le gendre et le père spirituel de Denis Sassou-Nguesso. Le président gabonais avait d'ailleurs lui-même conduit des efforts de médiation au Congo pour trouver un terrain d'entente entre le révérend pasteur Ntumi et le président Sassou-Nguesso dans le conflit de la région du Pool.

59. Entretien avec un analyste congolais en visio en avril 2024.

60. « Brazzaville : à peine signé, l'accord sur la Centrafrique déjà menacé », RFI, 24 juillet 2014.

Khartoum en posant les bases de la coexistence entre le gouvernement centrafricain et les groupes armés. Cet accord reste de référence pour les autorités centrafricaines.

En avril 2021, au Tchad, lors de la transition provoquée par le décès d'Idriss Déby Itno, le président tchadien, les tentatives de Denis Sassou-Nguesso alors président de la Communauté économique des États d'Afrique centrale⁶¹ pour devenir médiateur furent infructueuses. C'est Félix Tshisekedi, le président de la RDC, qui a parrainé les accords de Kinshasa du 31 octobre 2023 permettant à Succès Masra – principal opposant au fils d'Idriss Déby – de pouvoir rentrer pour se présenter à l'élection présidentielle du 6 mai 2024⁶².

Paix en Ukraine et « président-médiateur »

En juin 2023, le président de la République du Congo fut pressenti pour faire partie d'une délégation de chefs d'État africains chargés de « délivrer un message de paix » à Moscou et à Kiev. Face à la guerre en Ukraine qui affecte fortement les économies africaines dépendantes du blé russe et ukrainien, la délégation africaine souhaitait faire entendre une voix médiane. Pourtant, le rôle de Denis Sassou-Nguesso dans cette tentative fut tout sauf honorifique. En effet, un de ses collaborateurs de longue date, l'homme d'affaires français, Jean-Yves Ollivier, à la tête de la Fondation Brazzaville pour la paix et la préservation de l'environnement, en serait un des artisans⁶³.

Les désaccords profonds entre les États africains quant à la ligne à tenir sur ce conflit et le fait que les institutions de l'UA ont d'abord vocation à s'occuper de l'Afrique, ont conduit à ce que la mission de médiation n'obtienne pas de mandat officiel de l'UA. Jean-Yves Ollivier est également connu comme « consultant pour Rosatom⁶⁴ », l'entreprise russe de nucléaire civile, et quatre des pays concernés penchent plutôt pour la Russie bien que se présentant officiellement comme non-alignés : l'Égypte, l'Afrique du Sud, la République du Congo et l'Ouganda⁶⁵. Finalement, bien que reçue par le président Ukrainien, Volodymyr Zelensky, cette mission a vu sa proposition de médiation être refusée par ce dernier, qui dénonça

61. « Denis Sassou Nguesso et la CEEAC tentent de reprendre la main sur le dossier tchadien », *Africa Intelligence*, 24 mai 2021.

62. T. Vircoulon, « Tchad : de Déby à Déby. Les recettes d'une succession dynastique réussie (2021-2024) », *Études de l'Ifri*, Ifri, 2024.

63. « Ukraine-Russie : l'offre de médiation africaine se précise », *Le Point*, 6 juin 2023.

64. « Quatre présidents africains en route pour Kiev et Moscou pour tenter une médiation entre Vladimir Poutine et Volodymyr Zelensky », *Le Monde*, 15 juin 2023.

65. H. Kinkoh, « L'Union africaine aurait dû être plus présente dans la médiation Ukraine-Russie », *ISS Today*, ISS, juillet 2023.

même une « tromperie⁶⁶ ». Denis Sassou-Nguesso n'y a finalement pas participé, annonçant son retrait au dernier moment officiellement pour des raisons de sécurité. Il fut remplacé par Florent Tsiba, ministre d'État à la présidence⁶⁷.

Cette initiative montre les limites d'une diplomatie pilotée par le président Sassou-Nguesso à travers des personnes de confiance jouant le rôle de *shadow diplomat* et d'homme de réseaux non officiels. À ce titre, deux personnalités émergent : Jean-Yves Ollivier et Denis Christel Sassou-Nguesso. Le dirigeant de la Fondation Brazzaville met en œuvre une diplomatie parallèle au service du pouvoir congolais au point que cette fondation apparaisse comme un ministère des Affaires étrangères bis. Il a organisé une rencontre entre opposants libyens du 11 au 13 mai 2018 à Dakar et il a préparé la visite de la délégation africaine en se rendant à Moscou en décembre 2022 pour échanger avec les représentants de la diplomatie russe⁶⁸. Jean-Yves Ollivier ne se contente pas de jouer les intermédiaires de l'ombre mais travaille à redorer l'image du Congo, notamment à travers l'instrumentalisation des enjeux de protection de l'environnement. À ce titre, sa fondation est aussi engagée dans la préservation de l'environnement⁶⁹ et il a été nommé en 2018 ambassadeur de bonne volonté du Fonds bleu pour le bassin du Congo⁷⁰.

En se positionnant comme médiateur des conflits africains, le président congolais donne à son régime une dimension internationale et obtient un crédit diplomatique dans les capitales occidentales qui lui évite des critiques plus sévères en matière de respect des droits humains et de gouvernance politique. Toutefois, cette diplomatie de la médiation et de la paix contraste avec la politique intérieure répressive et les achats secrets d'armes du régime. Entre 2015 et 2020, c'est-à-dire entre le référendum constitutionnel mettant fin à la limite des mandats présidentiels et juste avant l'élection présidentielle de mars 2021 débouchant sur la réélection pour un septième mandat de Denis Sassou-Nguesso, la République du Congo aurait acheté environ 500 tonnes d'armes à l'Azerbaïdjan par l'intermédiaire d'une entreprise bulgare. Ces armes auraient servi pour la répression de la population congolaise opposée au maintien au pouvoir du président congolais en 2015-2016 ainsi que lors de la reprise de la guerre dans le département du Pool en 2017⁷¹.

66. « Guerre en Ukraine : la médiation africaine attendue par Poutine, écartée par Zelensky », *Challenges*, 17 juin 2023.

67. « Mission de paix africaine : une délégation réduite à quatre chefs d'État doit se rendre à Kiev », RFI, 15 juin 2024.

68. « Agir pour la paix », Fondation Brazzaville, disponible sur : www.brazzavillefoundation.org.

69. « Agir pour l'environnement », Fondation Brazzaville, disponible sur : www.brazzavillefoundation.org.

70. « Jean-Yves Ollivier, nommé ambassadeur de bonne volonté du Fonds bleu pour le bassin du Congo », Fondation Brazzaville, 3 mai 2018.

71. « Congo-Brazzaville Strongman Buys Secret Weapons Haul from Azerbaijan », Organized Crime and Corruption Reporting Project, 7 février 2021.

Diplomatie climatique : entre prestige et nouvelle rente

Avec le Cameroun, la République centrafricaine, la RDC, le Gabon et la Guinée équatoriale, la République du Congo fait partie du bassin forestier du Congo dont la superficie atteint 268 millions d'hectares. Environ 70 % du territoire congolais est couvert par la forêt⁷². À l'heure de la prise de conscience mondiale de la nécessité de la lutte contre le réchauffement climatique, cela fait de ce pays un acteur incontournable sur le sujet. Les forêts du bassin du Congo jouent un rôle essentiel dans la régulation du climat mondial, en absorbant et conservant d'importantes quantités de CO₂.

Le prestige « d'être fréquentable parmi les fréquents »

Les régimes d'Afrique centrale ont compris l'intérêt de s'engager dans la diplomatie environnementale *via* la participation aux forums multilatéraux, qui permet à la fois de redorer son image et de capter de nouvelles rentes (aides bilatérales, programmes mondiaux pour la protection de la biodiversité, etc.). Le régime congolais a adopté cette stratégie en devenant le champion de la préservation des forêts d'Afrique centrale, en se spécialisant depuis plusieurs années dans l'accueil de sommets internationaux sur la gestion des forêts.

Le Congo a initié l'alliance forestière des trois bassins (Amazonie, Congo et région Bornéo-Mékong-Asie du Sud-Est), dont le premier sommet fut organisé à Brazzaville en 2011. Un second sommet fut à nouveau organisé à Brazzaville en octobre 2023. En juillet 2024, la conférence internationale d'afforestation et de reboisement (Ciar), encore organisée dans la capitale congolaise, avait pour objectif officiel de permettre d'augmenter la superficie forestière dans le cadre de la lutte contre le changement climatique⁷³. L'organisation de ces rencontres internationales a inscrit la capitale congolaise sur la carte mondiale de la diplomatie de la lutte contre le changement climatique.

72. Voir la page sur la République du Congo sur le site de Global Forest Watch.

73. « Congo-Brazzaville : ouverture d'une conférence internationale sur la reforestation », RFI, 2 juillet 2024.

Cette diplomatie permet « d'être fréquentable parmi les fréquentables⁷⁴ » et à Denis Sassou-Nguesso d'être publiquement salué et félicité par le président Emmanuel Macron⁷⁵ à l'occasion du sommet des trois bassins, organisé à Brazzaville du 26 au 28 octobre 2023. Le président des États-Unis⁷⁶ a publiquement évoqué l'intérêt de travailler avec le Congo sur la préservation des forêts d'Afrique centrale. Arlette Soudan-Nonault, ministre congolaise de l'Environnement et du Développement durable et ancienne attachée de presse et membre de la famille, a occupé une place de choix lors de l'Initiative de Paris pour les forêts d'Afrique centrale, en octobre 2021⁷⁷. Cet événement fut soutenu par le groupe *Le Monde* et la maire de Paris, Anne Hidalgo qui a remercié Denis Sassou-Nguesso lors de son discours d'ouverture⁷⁸. Conscient de l'effet d'affichage de cette diplomatie, le président congolais se présente désormais en « écologue » et ses réseaux d'influence le font savoir jusque dans les rues de Paris.



Paris, septembre 2023. © Laurent Duarte/Thibaud Kurtz.

74. Expression d'un contact congolais rencontré par les auteurs souhaitant rester anonyme.

75. Voir le message du président français sur le site de l'Élysée, 28 octobre 2023.

76. Voir le communiqué de presse du président Biden diffusé sur le site de l'ambassade des États-Unis à Brazzaville pour la fête d'indépendance du Congo en août 2023.

77. « La Ville de Paris s'associe avec le groupe *Le Monde* pour l'Initiative de Paris pour les forêts d'Afrique centrale », Communiqué de presse de la Ville de Paris, 13 septembre 2021.

78. « Langue de bois. Forêts d'Afrique centrale : une étrange conférence à la mairie de Paris », *Libération*, 7 octobre 2021.

Un secteur florissant

Investir dans l'adaptation au changement climatique est également un enjeu financier. À travers les projets de séquestration carbone ou de conservation de la biodiversité, le secteur forestier constitue une nouvelle manne pour l'État congolais comme pour ses voisins.

En effet, de nombreux acteurs occidentaux financent la conservation des forêts au Congo *via* l'initiative onusienne pour la forêt de l'Afrique centrale (CAFI⁷⁹), qui se présente comme pour objet de « lutter contre le changement climatique, protéger les forêts, réduire la pauvreté et contribuer au développement durable⁸⁰ ». Cette initiative – dont le Congo est membre bénéficiaire depuis 2019 – dispose d'un fonds fiduciaire dont les deux premiers bailleurs⁸¹ sont les gouvernements norvégien (473 millions de dollars) et allemand (277 millions de dollars), deux pays souhaitant se montrer à la pointe de l'adaptation au changement climatique. Des organismes tels que l'Agence française de développement⁸², le Fonds français pour l'environnement mondial et l'Union européenne financent également la préservation de la forêt avec des montants de plusieurs millions d'euros, ce qui est sans commune mesure avec les budgets des projets consacrés à la démocratie ou à la défense des droits humains.

Outre les financements étrangers publics pour la préservation de la forêt, le Congo essaie de développer aussi activement le marché des crédits carbone. En 2013, le gouvernement a lancé son premier projet carbone et a obtenu la certification pour participer au marché des crédits carbone. Une Task Force Carbone Forestier a été mise en place par le ministère de l'Économie forestière⁸³. Le groupe TotalEnergies développe des activités de compensation d'émission de CO₂ par la plantation d'arbres au Congo avec le projet BaCaSi présenté comme un « partenariat pionnier du développement durable en République du Congo⁸⁴ ». Ce projet couvrant une superficie de 55 000 hectares est un exemple parmi de nombreux projets de plantation d'arbres pour capter le CO₂. En parallèle, avec le programme Eco Zamba, un marché des crédits carbone s'est localement mis en place à l'initiative de la Société nationale du pétrole congolais (SNPC)⁸⁵. Les retombées financières

79. Cette initiative est présentée sous l'acronyme de son nom anglais Central African Forest Initiative (CAFI).

80. Voir le site de la CAFI : www.cafi.org.

81. Voir le site de suivi des contributions au fonds CAFI : <https://mptf.undp.org>.

82. Le projet de l'AFD pour « préserver la biodiversité et promouvoir le développement durable dans le nord du Congo » mobilise un montant de 6 millions d'euros sur quatre ans (2020-2024). « Préserver la biodiversité et promouvoir le développement durable dans le Nord-Congo », AFD.

83. Voir la page sur la création de la Task Force Carbone Forestier sur le site du ministère de l'Économie forestière.

84. Voir le site de TotalEnergies présentant le projet.

85. « Congo : La SNPC annonce des avancées dans la mise en place du marché des crédits carbone », Agence Ecofin, 9 juillet 2024.

de ce nouveau marché commencent à se matérialiser et devraient croître dans les années à venir⁸⁶.

Un nouvel enjeu de redevabilité

Bien que le gouvernement de Sassou-Nguesso se positionne en champion de la protection de l'environnement sur la scène internationale, des contradictions importantes persistent au Congo-Brazzaville.

La première provient de la structure de l'économie congolaise. Comme précédemment expliqué, celle-ci est basée sur la production d'hydrocarbures et le développement des secteurs extractifs, y compris l'exploitation forestière. Or la déforestation continue à peu près au même rythme depuis 2017⁸⁷. Plusieurs acteurs de la société civile affirment que la coupe illégale de bois se poursuit sans interruption malgré un nouveau code forestier adopté en 2020 et les engagements internationaux⁸⁸. De même, le braconnage est un problème persistant qui menace la biodiversité de la forêt congolaise⁸⁹. Ainsi, la contradiction est évidente entre l'économie congolaise qui repose sur des secteurs polluants (hydrocarbures, mines) et une diplomatie environnementale très active. En outre, le gouvernement n'a pas réduit sa dépendance aux revenus pétroliers. D'ailleurs les initiatives en matière d'énergie renouvelable restent embryonnaires et ne bénéficient pas des investissements nécessaires pour constituer une alternative viable.

La seconde contradiction résulte des effets pervers de la politique environnementale congolaise. Le développement de ce nouveau secteur semble s'accompagner de la même mauvaise gouvernance que dans les autres secteurs économiques. Les projets de plantation d'arbres pour capter le CO₂, bien qu'ils semblent positifs d'un point de vue environnemental, posent des problèmes en termes de droits des populations locales. Les peuples autochtones, tels que les Pygmées Baka, Aka et Kola, se trouvent particulièrement marginalisés par ces politiques. Les conflits d'usage des terres se sont multipliés entre les communautés locales, les entreprises et les pouvoirs publics. Les projets de conservation forestière limitent l'accès aux ressources naturelles dont ces communautés dépendent pour leur subsistance ce qui accroît leur insécurité alimentaire. Le projet de TotalEnergies, BaCaSi⁹⁰ (pour Batéké Carbon Sink), lancé officiellement en

86. « Crédit carbone : le Congo attend le versement d'une tranche de 8,3 millions de dollars », Adiac, 3 août 2024.

87. Voir la page sur la République du Congo sur le site de Global Forest Watch.

88. Voir la note de position du Centre d'action pour le développement (CAD) du 20 décembre 2021 concernant l'entreprise chinoise Deji Wood.

89. « Faune : quatre personnes interpellées pour trafic illégal de perroquets gris », Adiac, 6 juillet 2023 ; « Congo : la police interpelle deux présumés trafiquants d'écailles de pangolin », *Journal de Brazza*, 20 août 2024.

90. Voir le rapport de 2023 « La compensation carbone au prix des droits humains » par le CCFD Terre Solidaire, le Secours catholique et la Commission Justice et Paix de Pointe-Noire.

2022, est ainsi critiqué par certains pour l'expulsion des agriculteurs qu'il aurait provoquée⁹¹. Des critiques contestées par la firme⁹².

Cet engagement dans la diplomatie environnementale porte actuellement ses fruits. Elle a été fortement bénéfique pour le régime au moment des répressions de 2015-2016⁹³ et la reprise du conflit dans le Pool en 2017⁹⁴. Alors que les critiques internationales se faisaient de plus en plus pressantes contre Denis Sassou-Nguesso, la diplomatie forestière a remis le Congo au centre d'un jeu d'influence mondial et a contribué à faire progressivement oublier les critiques de la répression.

91. « Projet BaCaSi : comment les agriculteurs pourront-ils redémarrer une activité ? », RFI, 1^{er} novembre 2023 ; « Des paysans expulsés pour des crédits carbone au Congo », DW, 7 février 2023.

92. « Le projet BaCaSi : un partenariat pionnier pour le développement durable en République du Congo », 15 décembre 2022, disponible sur : <https://totalenergies.com>.

93. Selon un rapport de l'Observatoire congolais des droits de l'homme (OCDH), le bilan de la répression s'élève à au moins « 46 morts, des dizaines de disparus et 69 blessés ».

94. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), l'agence humanitaire de l'ONU, a estimé que le conflit avait provoqué le déplacement de 10 000 à 30 000 personnes et impacté 138 000 personnes sur 300 000 habitants en 2017. « Département du Pool : Plan de réponse humanitaire et relèvement – février 2018 », Relief Web, 16 mars 2018.

Conclusion

Cette analyse met en évidence le lien parfois consubstantiel qui existe entre la politique étrangère et la politique intérieure. Les soutiens extérieurs sont en grande partie les garants de la survie du régime. Mais plus le contexte international change, plus la recherche de nouveaux soutiens s'accélère. Le Congo illustre cette stratégie, le régime souhaitant à la fois redevenir fréquentable pour les puissances occidentales et trouver de nouveaux alliés.

Sur le plan économique, la dépendance aux hydrocarbures place le Congo dans une position fragile, exposée aux fluctuations des prix mondiaux. Bien que le pays soit un producteur majeur de pétrole en Afrique subsaharienne, l'intensification de la concurrence et les défis posés par la transition énergétique, obligent Brazzaville à repenser sa stratégie économique. La gestion de la dette, en particulier envers la Chine et les créanciers privés, ainsi que l'accord avec le FMI témoignent des contraintes croissantes sur un régime financièrement aux abois.

Parallèlement, la diplomatie climatique s'est imposée comme une nouvelle voie d'influence pour le Congo. Le pays a su exploiter son rôle dans la préservation de la forêt tropicale pour projeter une image d'État responsable et engagé dans la lutte contre le changement climatique. Cet engagement lui permet de consolider ses relations avec des partenaires traditionnels comme la France et TotalEnergies, tout en attirant de nouveaux soutiens financiers. L'enjeu de la forêt devient ainsi un atout majeur dans les négociations internationales, offrant au régime des marges de manœuvre supplémentaires.

Toutefois, l'exemple gabonais, où la diplomatie forestière d'Ali Bongo n'a pas suffi pour protéger son pouvoir d'un coup d'État, résonne comme un avertissement pour Brazzaville. Si le Congo réussit à tirer parti des rivalités entre grandes puissances dans un monde multipolaire, il ne peut se permettre de négliger ses tensions internes. Une telle négligence pourrait bien ouvrir la voie à un scénario similaire à celui de Libreville, où un coup de force militaire a balayé un régime autrefois jugé stable.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org