

# POLITICAL CHRONICLES OF THE AFRICAN GREAT LAKES REGION 2024

## *CHRONIQUES POLITIQUES DE L'AFRIQUE DES GRANDS LACS 2024*

Edited by |  
Sous la direction de  
F. Reyntjens



University of Antwerp

| IOB | Institute of  
Development Policy

Filip Reyntjens is emeritus professor of law and politics at the Institute of Development Policy (IOB), University of Antwerp.

Filip Reyntjens est professeur émérite à l'Institut de politique du développement (IOB) de l'Université d'Anvers.

Continuing the tradition of *L'Afrique des grands lacs: Annuaire*, this companion volume to *Conjonctures de l'Afrique centrale* (Paris, L'Harmattan), offers a survey of political developments in Burundi, the Democratic Republic of Congo, Rwanda and Uganda over the course of 2024. The year has been largely dominated by the war in eastern DRC which has involved all four countries. In the first place the DRC of course, where the M23 rebels have made considerable gains, taking Goma and Bukavu, respectively the North and South Kivu capitals, in early 2025. As in previous years, the humanitarian fallout of the conflict has been dramatic. Rwanda's involvement is crucial. Despite its denials, the Rwanda Defence Force has given essential support to the rebels. The international community has only belatedly and prudently sanctioned Kigali. Burundi has also been militarily involved, first as a contributor to an East African force, and later on a bilateral basis. As the Burundian army fought the M23 alongside the Congolese army, this brought the country on a collision course with Rwanda. Finally, Uganda's stance is ambiguous as Kampala wavers between maintaining cordial relations with Rwanda and avoiding Kigali to develop a dominant political, military and economic influence in eastern DRC.

Continuant la tradition de *L'Afrique des grands lacs: Annuaire*, ce volume qui accompagne *Conjonctures de l'Afrique centrale* (Paris, L'Harmattan) présente un aperçu de l'évolution politique du Burundi, de la République démocratique du Congo, du Rwanda et de l'Ouganda au cours de 2024. L'année a été largement dominée par la guerre à l'est de la RDC dans laquelle les quatre pays sont impliqués. En premier lieu évidemment la RDC, où les rebelles du M23 ont fait d'importantes percées, prenant Goma et Bukavu, les capitales du Nord et du Sud Kivu, au début de 2025. Tout comme lors des années passées, les conséquences humanitaires du conflit ont été dramatiques. L'implication du Rwanda a été cruciale. Malgré ses démentis, la Force de Défense du Rwanda a fourni un appui crucial aux rebelles. La communauté internationale n'a que tardivement et prudemment sanctionné Kigali. Le Burundi a également été militairement impliqué, d'abord dans le cadre d'une force régionale, et ensuite sur une base bilatérale. Puisque l'armée burundaise a combattu le M23 aux côtés de l'armée congolaise, cette intervention a eu un impact négatif sur les relations avec le Rwanda. Enfin, la position de l'Ouganda est ambiguë, Kampala oscillant entre le maintien de relations cordiales avec le Rwanda, tout en évitant que Kigali n'acquiert une influence politique, militaire et économique dominante à l'est de la RDC.

Great Lakes of Africa Centre | Centre pour l'Afrique des grands lacs  
Lange Sint Annastraat 7  
2000 Antwerp | Anvers - Belgium | Belgique  
Tel: +32 3 265 57 70  
Web: [www.uantwerpen.be/glac](http://www.uantwerpen.be/glac)

The Great Lakes of Africa Centre  
is part of the Institute of  
Development Policy, University of Antwerp

Le Centre pour l'Afrique des Grands Lacs  
fait partie de l'Institut  
de politique du développement, Université d'Anvers



**University of Antwerp**  
| **IOB** Institute of  
Development Policy

GREAT LAKES OF AFRICA CENTRE • CENTRE POUR L'AFRIQUE DES GRAND LACS

# **POLITICAL CHRONICLES OF THE AFRICAN GREAT LAKES REGION 2024**

*CHRONIQUES POLITIQUES DE  
L'AFRIQUE DES GRANDS LACS 2024*

Edited by I  
sous la direction  
de F. Reyntjens

The Chronicles are a peer reviewed publication.  
Les Chroniques sont une publication à comité de lecture.

Lay-out and cover | Mise en page et couverture:  
Joëlle Dhondt

Cover picture:  
© MONUSCO Photos (<https://flic.kr/p/2fczzKE>) - Creative commons licence  
Original License Attribution-ShareAlike (CC BY-SA 2.0)

**THE AUTHORS | LES AUTEURS**

<b>Ivan ASHABA</b>	Independent researcher and consultant, ashaivan@gmail.com
<b>Denis BANSHIMIYUBUSA</b>	Professeur associé de Science Politique à l'Université du Burundi, Département de Science Politique et Relations Internationales, banshidenis@gmail.com
<b>Ithiel BATUMIKE MIHIGO</b>	Doctorant à l'Université de Mons (École des sciences humaines et sociales), chercheur à Ebuteli, chef de travaux à l'Université de Kaziba (Sud-Kivu, RDC) et chercheur-associé au CEGEC-UCB, ibatumike@gmail. com; Ithiel.BatumikeMihigo@student.umons.ac.be
<b>Aymar NYENYEZI BISOKA</b>	Professeur associé, Université de Mons, École des sciences humaines et sociales, Aymar.Nyenyezibisoka@umons.ac.be; aymar.nyenyezi@gmail.com
<b>Léonce NZOPFABARUSHE</b>	Assistant à l'École normale supérieure, doctorant en Science Politique à l'École doctorale (Université du Burundi), loncenzopfabarushel@gmail.com
<b>Tom OGWANG</b>	Senior lecturer, Department of Planning and Governance, Faculty of Interdisciplinary Studies, Mbarara University of Science and Technology (MUST), ogwangtom@must.ac.ug
<b>Filip REYNTJENS</b>	Emeritus Professor of Law and Politics, Institute of Development Policy (IOB), University of Antwerp, filip.reyntjens@uantwerpen.be

## TABLE OF CONTENTS | TABLE DES MATIÈRES

### THE AUTHORS | LES AUTEURS

#### BURUNDI

#### **VERS UN PROCESSUS ÉLECTORAL NON-INCLUSIF SUR FOND DE VELLÉITÉS MONOPARTISANES ET D'UNE ÉCONOMIE DÉSASTREUSE**

*Denis Banshimiyubusa et Léonce Nzopfabarusha*

1.	INTRODUCTION	11
2.	UN PROCESSUS ÉLECTORAL NON-INCLUSIF ET UNILATÉRALEMENT CONDUIT	12
2.1.	Le nouveau code électoral de mai 2024 : une loi taillée sur mesure ?	12
2.2.	Autres étapes du processus électoral : même unilatéralisme et mêmes controverses	15
3.	VELLÉITÉS MONOPARTISANES, VERROUILLAGE DE L'ESPACE POLITIQUE ET DYNAMIQUES DE L'OPPOSITION EN VUE DES ÉLECTIONS DE 2025	22
3.1.	Velléités monopartisanes	22
3.2.	Droits humains et verrouillage de l'espace civique	23
3.3.	Dynamique des partis d'opposition en vue des élections de 2025	25
4.	BURUNDI, PAYS ÉCONOMIQUEMENT À GENOUX	28
4.1.	La corruption et le détournement des deniers publics : fléaux endémiques ?	29
4.2.	Pénuries de carburant et rareté prolongée des produits de première nécessité	31
5.	DU BON VOISINAGE RÉGIONAL : DIPLOMATIE DE RAISON OU AU PRISME DE L'ETHNISME MASQUÉ ?	34
6.	CONCLUSION	37

#### RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

#### **TSHISEKEDI FACE AUX DÉFIS DE LA GUERRE ET DE L'ALTERNANCE POLITIQUE**

*Ithiel Batumike Mihigo et Aymar N. Bisoka*

1.	INTRODUCTION	39
2.	DÉFIS DE LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES INSTITUTIONS	42
3.	L'ENLISEMENT DE LA CRISE SÉCURITAIRE	49
4.	RECU INQUIÉTANT DE LA SITUATION DES DROITS HUMAINS	61
5.	RÉFORME CONSTITUTIONNELLE OU L'ÉTERNEL DÉBAT SUR LE TROISIÈME MANDAT ?	67
6.	CONCLUSION	75

## **RWANDA**

### **POLITICAL CONTINUITY AND ELITE ROTATION IN A *DE FACTO* ONE-PARTY STATE**

*Filip Reyntjens*

1.	INTRODUCTION	79
2.	POLITICAL GOVERNANCE	80
2.1.	Presidential and parliamentary elections	80
2.2.	Turnover of political and security personnel	83
2.3.	Countering criticism	85
3.	SOCIO-ECONOMIC GOVERNANCE	87
4.	JUSTICE	90
5.	HUMAN RIGHTS	92
6.	REGIONAL RELATIONS	95
7.	RWANDA AND THE WORLD	99
8.	CONCLUSION	102

## **UGANDA**

### **CHALLENGING THE MUSEVENI REGIME THROUGH ONLINE ACTIVISM, GOVERNANCE FAILURES, SANCTIONING GRAFT AND RIGHTS ABUSES**

*Ivan Ashaba and Tom Ogwang*

1.	INTRODUCTION	105
2.	CABINET AND ARMY RESHUFFLES	105
3.	FREEDOM OF SPEECH AND SHRINKING CIVIC SPACES	108
4.	THE KITEEZI LANDFILL DISASTER AND LARGER IMPLICATIONS	111
5.	PARLIAMENT	114
6.	REGIONAL AND INTERNATIONAL RELATIONS	118
6.1.	Ugandan officials sanctioned by United Kingdom and United States of America	118
6.2.	Regional conflict dynamics	121
6.3.	Forum for Democratic Change party members' arrests in Kenya	124
6.4.	Kizza Besigye 'abduction' from Kenya	126
7.	CONCLUSION	128

## **ANNEXES**

### **ANNEXE 1 – INSTITUTIONS AU BURUNDI**

1.	PRÉSIDENCE ET GOUVERNEMENT	133
2.	GOUVERNEURS	134
3.	APPAREIL JUDICIAIRE	135
4.	SERVICES DE SÉCURITÉ : FORCES DE DÉFENSE NATIONALE (FDN), POLICE NATIONALE DU BURUNDI (PNB) ET SERVICE NATIONAL DE RENSEIGNEMENTS (SNR)	135
5.	CORPS DIPLOMATIQUE	136



**ANNEXE 2 – INSTITUTIONS AU RWANDA**

1.	PRÉSIDENTE ET GOUVERNEMENT	137
2.	GOUVERNEURS	140
3.	APPAREIL JUDICIAIRE	141
4.	PARLEMENT (SÉNAT ET CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS)	141
5.	FORCES RWANDAISES DE DÉFENSE (FRD)	142
6.	POLICE NATIONALE	142
7.	CORPS DIPLOMATIQUE	142



# BURUNDI

## VERS UN PROCESSUS ELECTORAL NON-INCLUSIF SUR FOND DE VELLEITES MONOPARTISANES ET D'UNE ECONOMIE DESASTREUSE

*Denis Banshimiyubusa et Léonce Nzopfabarusha*

### 1. INTRODUCTION

Beaucoup plus que l'année précédente, l'année 2024 a été marquée par l'accélération des préparatifs des élections législatives et communales prévues le 5 juin 2025, ainsi que celles des sénateurs et conseillers de collines et de quartiers qui auront lieu respectivement le 23 juillet et 25 août 2025.<sup>1</sup> Néanmoins, dans toutes ses étapes, le processus électoral en cours a suscité de vives inquiétudes de la part des politiques burundais et d'autres observateurs de la scène politique burundaise. Dès ses débuts, il est contrôlé unilatéralement d'une main de fer par le parti au pouvoir, le Conseil national pour la Défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD). Par ailleurs, bien qu'il soit toujours miné par des dissensions dues aux rivalités internes<sup>2</sup>, le CNDD-FDD a poursuivi sa politique de renforcement de son contrôle sur les institutions étatiques et a continué d'affaiblir et de persécuter les partis politiques d'opposition, principalement son plus grand rival, le Conseil national pour la liberté (CNL). C'est dans ce contexte que l'on a assisté au ciblage incessant des membres de l'opposition, réels ou présumés, par le biais d'exécutions extrajudiciaires, de disparitions forcées, détentions arbitraires et de l'usage de la torture. Du point de vue économique, la situation s'est empirée à cause notamment de la mauvaise gestion financière, de la hausse des cas de corruption et de ses infractions connexes, de la pénurie chronique du carburant et d'autres produits de première nécessité, ainsi que la flambée des prix. Le mauvais voisinage avec le Rwanda avec lequel le Burundi a fermé unilatéralement les frontières depuis janvier 2024 est venu réveiller les démons identitaires et durcir davantage le calvaire des Burundais dans leur vie chère.

---

<sup>1</sup> <https://www.ceniburundi.bi/ceni-burundi-le-calendrier-electoral-est-desormais-connu>, site visité le 2 janvier 2025.

<sup>2</sup> BANSHIMIYUBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 », in Reyntjens, F. (dir), *Chroniques politiques de l'Afrique des Grands Lacs 2023/Political Chronicles of the African Great Lakes Region 2023*, mars 2024, pp. 18-22 ; *Iwacu* n° 793 du 24 mai 2024, p. 5.

## 2. UN PROCESSUS ÉLECTORAL NON-INCLUSIF ET UNILATÉRALEMENT CONDUIT

### 2.1. Le nouveau code électoral de mai 2024 : une loi taillée sur mesure ?

De manière générale, les réformes électorales sont extrêmement sensibles dans tous les pays et selon toutes les traditions, car ce sont elles qui organisent la façon dont les voix des citoyens seront traduites en victoires ou en défaites, en sièges au parlement ou aux conseils communaux. Ainsi, au Burundi, parallèlement à la mise en place controversée d'une nouvelle équipe de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) intervenue le 11 décembre 2023, le processus d'amendement du Code électoral de mai 2019 était, lui aussi, lancé lors du Conseil des ministres du 6 décembre 2023.<sup>3</sup> Comme pour la mise en place des nouveaux membres de la CENI et comme cela se fait depuis 2009, le projet du Code électoral amendé « élaboré en solo par le ministre de l'Intérieur », Martin Niteretse, conformément à la volonté du CNDD-FDD et du président de la République, Evariste Ndayishimiye, a suscité de vives réactions chez les différents acteurs politiques, activistes de la société civile ainsi que les responsables des confessions religieuses. Ayant dénoncé « le caractère unilatéral et peu inclusif » qui a entouré la mise en place des nouveaux membres de la CENI, la majorité des leaders politiques de l'opposition trouvent que, avec le processus d'amendement du code électoral, « c'est le même modus operandi ou sur la même lancée que le ministre de l'Intérieur annonce avoir terminé l'élaboration du Projet de Code électoral et sa transmission à qui de droit, sans consulter tous les acteurs politiques impliqués dans les prochaines élections qui approchent à grands pas ».<sup>4</sup>

Pour Kefa Nibizi et Abdul Kassim, respectivement présidents des partis CODEBU et UPD-Zigamibanga, « on risque d'assister à un hold-up électoral ». Les deux leaders de l'opposition affirment que la consultation organisée par le ministère de l'Intérieur au mois d'août 2023 pour recueillir leurs contributions au sujet du Projet du Code électoral et de la loi communale « n'était qu'un leurre » étant donné que « le Conseil des ministres a balayé d'un revers de la main toutes nos contributions pourtant constructives pour des élections transparentes et apaisées ».<sup>5</sup> Dans le même ordre d'idées, Faustin Ndikumana, président de l'ONG locale PARCEM, insiste sur le fait que le CNDD-FDD

<sup>3</sup> BANSIMIYUBUSA, D., *op. cit.*, pp. 11-14.

<sup>4</sup> *Iwacu* n° 786 du 5 avril 2024, p. 3. En effet, lors de l'émission publique du 29 mars 2024, le porte-parole du ministre de l'Intérieur, Pierre Nkurikiye, avait déjà annoncé que le ministre avait terminé l'élaboration du Code électoral, tandis que, le 1<sup>er</sup> avril, les deux chambres du Parlement annonçaient, à leur tour, que le Projet de ce Code électoral figurait parmi les textes qu'elles analyseront.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 3-4.

fait fi des contributions des autres partenaires. La société civile n'a pas été consultée. Il n'y a pas eu de débat (...) ouvert pour qu'il y ait une amélioration au niveau de la transparence électorale afin de crédibiliser les élections (...) ».<sup>6</sup>

Cependant, malgré toutes ces dénonciations et lamentations en provenance des divers milieux socio-politiques, le 9 avril 2024, « *Acta est fabula* », « la comédie est jouée »<sup>7</sup>. Le Projet du Code électoral est adopté par l'Assemblée nationale en plénière par 115 voix avec deux abstentions. Dans son éditorial, Léandre Sikuyavuga, Directeur du groupe de presse Iwacu, parle de « beaucoup de déceptions » et se demande comment un projet de Code électoral qui était sous les feux des critiques dans presque tous les milieux a pu être adopté par les députés par un score brejnévien ! Le ministre de l'Intérieur, a-t-il pu convaincre les locataires de l'hémicycle de Kigobe, y compris ceux qui étaient naguère, qualifiés d'« irréductibles » ? Y a-t-il eu menaces, calculs ou pur suivisme ?<sup>8</sup>

Après cette adoption, Abdul Kassim de l'UPD-Zigamibanga présentera ses « Adieux [à] la démocratie », car, dans son entendement, « le Code électoral tel qu'il a été adopté (...) consacre un monopartisme de fait et fait de l'exclusion comme mode de gouvernance politique (...) ». Chez Kassim et bien d'autres partenaires électoraux tel Emery Pacifique Igiraneza, président de MAP Burundi Buhire, le pessimisme s'installe. En effet, selon Igiraneza, « on ne peut rien attendre de ces simulacres d'élections où le vainqueur est connu d'avance. On a connu ce genre d'élections du temps du monopartisme, mais malheureusement, le CNDD-FDD ne semble tirer aucune leçon du passé douloureux que le Burundi a connu ». De ce fait, Kassim considère que « les élections de 2025-2027 ne sont plus nécessaires. Un simple communiqué des résultats déjà connus aujourd'hui suffit ».<sup>9</sup> De même, alors que Gabriel Rufyiri, président de l'OLUCOME, indique que « ce qui est en train de se faire n'augure rien de bon ». De son côté, le vice-président du parti FRODEBU, Phénias Nigaba, met en garde le parti au pouvoir en parlant des « lois liberticides [qui] ne durent pas longtemps ». D'après lui, une loi taillée sur mesure peut-être un couteau à double tranchant pour celui qui l'a élaborée. Des exemples ne manquent pas ».<sup>10</sup>

De fait, en analysant attentivement le Code électoral de 2024, la force

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>7</sup> *Iwacu* n° 787 du 12 avril 2024, p. 1.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 2. Pour plus d'analyse sur ces interrogations de Sikuyavuga, voir BANSHIMIYUBUSA, D., « L'exercice du mandat parlementaire au Burundi depuis l'amendement du Code électoral de septembre 2009 : quel mandat, pour quel peuple ? », in *Revue de l'Université du Burundi, Série Sciences humaines et sociales*, vol. 19, n° 1, septembre 2021, pp.152-169.

<sup>9</sup> *Iwacu* n° 787 du 12 avril 2024, pp. 3-4.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 4.

est de constater qu'il renferme beaucoup de dispositions qui ne sont pas en conformité avec l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ce sens où elles instaurent une discrimination ou prévoient des restrictions déraisonnables. Il s'agit, entre autres, de celles qui sont relatives aux conditions d'éligibilité et de présentation des candidatures, comme la nationalité des candidats et la caution leur exigée, à la qualité de l'électeur comme l'incapacité électorale des détenus préventifs, au traitement réservé aux candidatures indépendantes, etc. Cependant, si toutes ces dispositions existaient déjà dans les différents codes électoraux antérieurs et avaient déjà fait objet de plusieurs critiques et analyses<sup>11</sup>, c'est celle relative aux cautions anormalement élevées qui a retenu l'attention des acteurs politiques et des analystes. En effet, alors que dans l'exposé des motifs du Code électoral de 2024, le ministre de l'Intérieur a officiellement indiqué que c'est « aux fins de limiter les déclarations des candidatures fantaisistes pour les élections » que ces cautions ont été revues à la hausse, les partis de l'opposition les considèrent comme un obstacle à l'exercice du droit d'éligibilité. Le député Pascal Gikeke du principal parti de l'opposition, CNL, fait observer que « de par le passé, il y a eu des discriminations basées sur l'ethnie et le régionalisme ; puis il y a eu des discriminations basées sur l'appartenance politique. Ce code électoral amène une nouvelle forme de discrimination basée sur l'économie ».<sup>12</sup> De son côté, Kefa Nibizi, président du parti CODEBU, souligne qu'avec ces cautions aussi élevées, il doit y avoir un plan savamment monté par le parti au pouvoir et qui est en train d'être exécuté pour conduire les Burundais à un monopartisme. Voici comment il explique cette problématique : « Les tenants du système en place ayant déjà accumulé beaucoup de richesses, ils sont en déphasage avec la vie socio-économique de la majorité de la population qui croupit dans la misère ». Et cet homme politique de l'opposition de conclure : « Il s'agit également de la privation du droit de vote, c'est-à-dire le droit de se faire élire, et le droit d'élire le candidat de son choix. Parce que quand on a imposé des conditions difficiles, certains candidats peuvent ne pas se présenter et, par conséquent, leurs électeurs ne vont pas choisir comme ils le voulaient »<sup>13</sup>.

En réalité, c'est cet accaparement du pouvoir et de tous les pans de la richesse nationale par le CNDD-FDD que dénonce, en juillet 2023, Fortuné

<sup>11</sup> A ce sujet, consulter BANSIMIYUBUSA, D., « Problématique des candidatures indépendantes à travers la Constitution de juin 2018 et le code électoral de mai 2019 au Burundi », *Les Cahiers d'Afrique de l'Est / The East African Review*, 59, 2024 ; BANSIMIYUBUSA, D., « Burundi, Chronique 2023 »..., *op. cit.* ; NDAYAMBAJE, O.-D., « La conception de la citoyenneté dans la Constitution burundaise de 2018 et ses implications dans l'accès aux hautes fonctions de l'État », *Conjonctures de l'Afrique centrale 2021*, pp. 87-106.

<sup>12</sup> *Iwacu* n° 787, *op. cit.*, p. 3.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 3.

Gaëtan Zongo, le rapporteur spécial des droits de l'homme sur le Burundi, lorsqu'il écrit qu'« en dépit des discours officiels positifs et rassurants, le pays évolue dans un contexte de monopolisation du pouvoir par un seul parti. La crise que traverse le Burundi, au-delà d'une crise politique, est une crise de domination et de contrôle des ressources [économiques] ». <sup>14</sup> Dans le même ordre d'idées, analysant toujours l'instauration de ces cautions exorbitantes, le politiste belge, Jean Michel De Waele, insiste sur le fait qu'il faut trouver l'équilibre entre les conditions de sélection des candidats et la possibilité de participer aux élections pour tous les partis politiques qui le souhaitent. En effet, « il faut que les cautions comme toutes les conditions posées, soient possibles à réaliser pour les différentes forces politiques ou responsables politiques ». <sup>15</sup> De son côté, son collègue burundais, Julien Nimubona, va plus loin et indique le sens de ces cautions exigées : « Cela veut dire [tout] simplement que si tu n'en as pas, tu quittes ! ». Pour Nimubona, « c'est ce qu'on a appelé avant la Révolution française, le cens. On retourne ici chez nous dans le suffrage censitaire. On n'est plus dans le suffrage universel. Et on viole ici les droits civils et politiques fondamentaux de chaque individu à pouvoir élire et se faire élire ». <sup>16</sup>

*Grosso modo*, comme pour les autres codes électoraux précédents, il en a été de même pour celui de 2024. Le CNDD-FDD revisite chaque fois les textes relatifs aux élections dans le but d'épingler toutes les dispositions à supprimer ou à reformuler pour lui permettre de se présenter dans les meilleures conditions au scrutin. <sup>17</sup> À ce sujet, Nimubona fait remarquer que ce code électoral de 2024 qui va encadrer les élections de 2025 et 2027 « a été conduit de bout en bout, jusqu'à l'Assemblée nationale, par un petit comité désigné par le parti au pouvoir en collaboration avec le ministre de l'Intérieur ». De fait, « c'est un premier malaise profond qui montre que c'est un processus que je qualifierais de mal engagé du point de vue de la participation citoyenne ». <sup>18</sup>

## 2.2. Autres étapes du processus électoral : même unilatéralisme et mêmes controverses

<sup>14</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230708-burundi-un-rapport-des-nations-unies-d%C3%A9nonces-l'accaparement-du-pouvoir-et-des-ressources-du-pays>, consulté le 12/01/2025. Il est à préciser d'ailleurs que malgré le refus persistant de la part du gouvernement burundais de collaborer avec ce Rapporteur Spécial, son mandat sera prolongé le 2 octobre 2024 (A/HRC/57/L.12), après la présentation de son rapport au Conseil des Droits de l'Homme (A/HRC/57/58 du 23 juillet 2024), qui contenait notamment un chapitre sur l'« Analyse des risques liés aux élections législatives et municipales de 2025 » (p. 4-6). Nous y reviendrons au chapitre des droits humains.

<sup>15</sup> Iwacu n° 787, *op. cit.*, p. 5.

<sup>16</sup> Iwacu n° 793, *op. cit.*, p. 3.

<sup>17</sup> NKURUNZIZA, A., *Burundi. Le dessous des cartes*, Bujumbura, Editions Iwacu, 2019, pp. 96-98.

<sup>18</sup> Iwacu n° 793, *op. cit.*, p. 3.

À part ce « Code électoral concocté à huit-clos par le ministère de l'Intérieur »<sup>19</sup>, d'autres pratiques sont venues obscurcir le processus électoral en cours au Burundi. Il s'agit de la mise en place des démembrements de la CENI au niveau provincial et communal et des membres des bureaux et centres de vote, des contributions forcées, de l'enrôlement forcé des citoyens, ainsi que du calendrier des élections.

En effet, c'est le 29 juillet 2024 que les nouveaux membres des cinq commissions électorales provinciales indépendantes (CEPI) ont prêté serment conformément à l'article 46 du Code électoral du 5 juin 2024. Ces membres des CEPI, à leur tour, ont procédé à la désignation des membres des Commissions électorales communales indépendantes (CECI), tandis que ces derniers mettent en place les membres des bureaux électoraux (un président et quatre membres pour chaque bureau de vote) dans le respect des équilibres politiques, ethniques et de genre (art. 40). Or, à tous ses niveaux, les voix se sont toujours élevées pour dénoncer le non-respect de cette disposition, soit en matière de genre mais est surtout, certains acteurs politiques estiment que presque tous les membres de ces organes électoraux proviennent du parti au pouvoir et de ses alliés au niveau politique ou de la société civile.

Ainsi par exemple, au moment où Eric Nsengimana de l'Association pour la Jeunesse Africaine Progressiste (AJAP) dénonce « l'exclusion des jeunes lors de la mise en place des CEPI » qui, pourtant, constituent la majorité de la population burundaise, de son côté, Godeliève Manirakiza, présidente de l'Association des Femmes Rapatriées du Burundi (AFRABU), constate que la CENI n'a pas pris en considération les 30 % que la Constitution réserve aux femmes lors de la mise en place des CEPI. Les deux leaders de la société civile demandent que ces déséquilibres soient corrigés au niveau des CECI.<sup>20</sup> Du côté des leaders politiques, Agathon Rwasa du CNL lie ce qui se passe au discours d'investiture du président Ndayishimiye, le 18 juin 2020 au Stade Ingoma de Gitega. Le président Ndayishimiye « a clairement dit qu'il ne travaillera pas avec les gens de l'opposition. Alors, quand on parle de la CENI, des CEPI ou des CECI, tout se fait dans ce sens. Ce sont des élections [normalement] organisées pour plusieurs, mais en faveur du parti au pouvoir ». Et Rwasa de conclure, non sans déception : « Il s'agit d'une démocratie qui est mise de côté, mais chantée par la bouche ».<sup>21</sup>

Un autre fait qui a provoqué beaucoup de confusions et contestations au cours de ce processus électoral, ce sont les contributions dites « volontaires »

<sup>19</sup> *Iwacu* n° 786, *op. cit.*, p. 1.

<sup>20</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/mise-en-place-des-ccci-inclusivite-ou-toujours-exclusion/>, site visité le 12 janvier 2025.

<sup>21</sup> *Ibidem*. Sur les raisons qui poussent le CNDD-FDD à dominer et contrôler la CENI, ses démembrements et les bureaux de vote, consulter BANSIMIYUBUSA, D., <https://www.iwacu-burundi.org/mise-en-place-des-ccci-inclusivite-ou-toujours-exclusion/>, site visité le 12 janvier 2025.



aux élections. Elles ont été de deux ordres. D'abord, il y a eu les contributions demandées par le CNDD-FDD à travers une correspondance que le Secrétaire général de ce parti au pouvoir, Révérien Ndikuriyo, a adressé aux adhérents et sympathisants du parti. La lettre était précise : « Alors que les programmes du parti à présenter pour les prochaines élections sont en cours d'élaboration, le secrétaire général du parti voudrait, par la présente, donner l'occasion et le droit à tous ceux qui aimeraient contribuer financièrement pour le bon déroulement de la campagne électorale en vue ». Ndikuriyo s'est voulu bien clair pour cette collecte qui était prévue du 19 au 29 août 2024 : « La réquisition de ces fonds se fera sur les collines et dans les quartiers des villes selon les directives des secrétaires provinciaux du parti ».

Aussitôt l'ordre donné, aussitôt exécuté. Partout dans le pays et dans tous les services, c'est la peur-panique et la paralysie générale. « Des cordes faites de morceaux d'habits usés sont érigées de part et d'autre à l'entrée des marchés et font office de barrières. Pour passer, tu dois montrer la preuve que tu as contribué pour le CNDD-FDD, c'est-à-dire montrer le reçu de cotisation. C'est intenable. Nous nous sentons étrangers dans notre pays. Par peur, nous sommes contraints de contribuer (...) ». Dans certaines provinces comme Cibitoke (nord-ouest), les imbonerakure ont fait du porte-à-porte. Les ménages payaient 1 000 BIF, entre 10 000 BIF et 20 000 BIF pour les boutiques et magasins et 5 000 BIF pour les petits kiosques. Et « lorsque les Imbonerakure arrivaient, ils donnaient directement le reçu sans rien demander. Si tu refuses de payer, ils profèrent des menaces ou ils prennent un produit dont le prix correspond au montant que tu devrais payer ». Bien plus, alors que cette activité devrait concerner les bagumyabanga du CNDD-FDD seulement, il n'en a pas été ainsi. Selon des témoins, « ils n'ont pas abordé directement les militants des autres partis, mais ils ont ciblé les petits commerces, les taxis-vélos, les taxis-motos, les boutiquiers et les autres qui exercent des activités générant des revenus. On ne te demandait pas si tu es membre du parti au pouvoir, ils ont imposé une somme. En un mot, ce sont des contributions forcées »<sup>22</sup>. Et plus révoltant encore pour la population et « là où le bât blesse, c'est que les administratifs sont aux abonnés absents alors que leurs administrés se font voler publiquement ».<sup>23</sup>

Ensuite, et comme si c'était contagieux, ces « rackets » ou « contributions polémiques »<sup>24</sup> imposées par le CNDD-FDD se sont retrouvées également demandées, *mutatis mutandis*, au niveau du gouvernement burundais. Dans son communiqué du 4 octobre 2024, le ministère de l'Intérieur indique que « suite aux demandes des citoyens de participer à l'organisation de ces élections par des contributions volontaires pour cette noble cause, le gouver-

<sup>22</sup> Iwacu n° 808 du 6 septembre 2024, p. 3.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 1 et p. 3.

nement du Burundi a ouvert deux comptes à la Banque de la République du Burundi (BRB) à cette fin ». Le même communiqué rappelle que cette contribution à l'élection n'a aucun caractère obligatoire. Cet appel à la contribution financière volontaire pour les élections de 2025 a soulevé, lui aussi, beaucoup de questions tant chez les acteurs politiques que chez d'autres analystes. D'abord, au niveau étatique, alors que pour les élections de 2025 l'on a besoin de 114 milliards BIF, il se laisse remarquer qu'en 5 ans d'exercice budgétaire, chaque année, il a été prévu un montant pour ces élections dont le total est de 120 998 328 902 BIF. D'où le président de la CENI, Prosper Ntahorwamiye, affirme, non sans raison, que la « mobilisation des fonds, c'est une affaire de l'Etat » tout en confiant qu'au niveau de la CENI, ils n'ont pas de doute : « Le budget sera suffisant ».<sup>25</sup> De fait, dès lors que le prédécesseur de Ntahorwamiye, Pierre-Claver Kazihise, avait annoncé qu'un reliquat de plus de 29 milliards de BIF avait été enregistré lors du processus électoral de 2020 et que la CENI déclare avoir besoin d'un montant inférieur à celui que le budget général de l'Etat prévoit, Agathon Rwaswa du CNL trouve que cet appel du ministre « n'a d'autre sens que de rançonner la population déjà en détresse ». Pour ce député de l'opposition, les Burundais devaient comprendre que « ce prétendu volontarisme électoraliste cache mal le désir totalitaire de maintenir tout un peuple sous le joug en prétextant des élections démocratiques qui, somme toute, ne sont qu'une mascarade ».<sup>26</sup> De son côté, rappelant les anciens réflexes de guérilla qui persistent et peinent à disparaître au CNDD-FDD, Abbas Mbazumutima, directeur des rédactions au Groupe de presse Iwacu, trouve que la tendance à faire exécuter tout comme un ordre militaire s'invite toujours chez ce parti, même lorsqu'il s'agit de la collecte des fonds destinés à financer sa campagne électorale.<sup>27</sup>

Troisièmement, cette propension à conduire les affaires d'une main de fer qu'évoque l'éditorialiste Mbazumutima s'est également manifestée lors de l'enrôlement des électeurs. En effet, en vue de la constitution d'un fichier électoral national, l'opération d'enrôlement des électeurs a eu lieu du 22 au 31 octobre 2024. Selon le président de la CENI, à 4 jours de la fin de la période de cette opération, sur un effectif d'un corps électoral potentiel de 6 millions de citoyens burundais en âge de voter, 64,5 % s'étaient déjà fait inscrire. Paradoxalement, alors que ce taux d'inscription laissait comprendre qu'au finish presque tout le monde devrait s'être fait enregistrer à la fin de la période impartie pour cette activité, l'approche très contraignante et coercitive s'est invitée chez les membres de la CENI ainsi que chez certaines autorités administratives. En mairie de Bujumbura comme à l'intérieur du pays, les marchés ont été fermés pour acculer les gens à l'inscription électorale. Exhi-

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>26</sup> *Iwacu*, n° 813 du 11 octobre 2024, p. 3.

<sup>27</sup> *Iwacu* n° 808, *op. cit.*, p. 2.

ber au préalable un récépissé attestant son enregistrement au rôle d'électeur était une condition *sine qua non* pour faire quoi que ce soit ou pour accéder à n'importe quel service, y compris l'obtention des documents administratifs ou d'état-civil. Même dans les écoles et universités publiques et privées, toutes les activités, dont les enseignements, ont été suspendues à cette fin.

Le président de la CENI, Ntahorwamiye, explique les mobiles du recours à la coercition : « Si le vote est un droit, il s'accompagne aussi d'un devoir civique (...) le citoyen est libre de ne pas voter (...) Si l'Etat encourage la participation aux élections, il n'empiète pas sur les droits des citoyens ». Et Ntahorwamiye d'appeler de tous ses vœux l'instauration du vote obligatoire : « D'ailleurs, je pense qu'il faudrait envisager de rendre le vote obligatoire dans notre prochain code électoral. De nombreux pays ont déjà adopté cette mesure. Le vote ne serait plus seulement un droit, mais une obligation ».<sup>28</sup> Ce message d'un vote comme droit et en même temps comme devoir ou obligation civique a été soutenu par le président de la République. Lors de l'enrôlement du couple présidentiel qui a eu lieu le 22 octobre 2024, à Musama, sa colline natale, dans la commune de Giheta, province de Gitega, Ndayishimiye a insisté pour dire que voter n'est pas seulement un droit mais aussi une obligation. « Si tu refuses d'aller voter, c'est comme si tu renonces à ton statut de citoyen. Cela montre que tu n'es pas concerné par les affaires de ton pays ».<sup>29</sup>

De même, lors d'une réunion entre le ministre de l'Intérieur et les chefs des partis politiques qui s'est tenue à Bugarama le 28 octobre 2024, Martin Niteretse abonde dans le même sens que Ntahorwamiye et Ndayishimiye. « J'ai demandé aux administratifs de prendre toutes les stratégies possibles pour que le taux d'enrôlement soit aussi maximal que possible. Et cela dans le délai imparti. Le gouvernement burundais ne peut pas tolérer les récalcitrants. Je veux bien, le vote n'est pas obligatoire, mais lorsque le gouvernement lance un programme, un vrai citoyen doit répondre à cet appel (...) ».<sup>30</sup> Ce qualificatif de « citoyen-récalcitrant » se retrouve aussi dans la bouche du président de la CENI. Selon Ntahorwamiye, « si le président de la République s'est déjà fait inscrire ainsi que le président de l'Assemblée nationale, pourquoi un citoyen lambda refuse de se faire enrôler ? Acceptons qu'il ait ses droits, mais il a aussi des devoirs ». Enfin, Ntahorwamiye finit par mélanger le tout. « Bientôt, ce citoyen-récalcitrant va réclamer la construction d'une route, des soins médicaux, l'éducation pour son enfant alors qu'il n'a pas participé à l'édifice du pays ».<sup>31</sup>

Comme pour les étapes précédentes, celle-ci a suscité aussi de nom-

<sup>28</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/droit-de-vote-au-burundi-dun-devoir-citoyen-vers-une-obligation-civique/>, site visité le 18 janvier 2025 ; AMJAHAD, A., DE WAELE, J. M., HASTINGS, M., *Le vote obligatoire. Débats, enjeu, défis*, Paris, Economica, 2000.

<sup>29</sup> *Iwacu* n° 816 du 1<sup>er</sup> novembre 2024, p. 4.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

breuses réactions dans divers milieux. En effet, analysant ce processus d'enrôlement des électeurs qu'il trouve « perplexe et non-orthodoxe », le journal *Iwacu* du 1<sup>er</sup> novembre 2024 n'a pas hésité à mettre à ça une « Qui ne s'enrôle pas qu'il ne mange pas non plus ». Néanmoins, de son côté, le secrétaire national du CNDD-FDD chargé des affaires politiques et juridiques, Jean-Marie Muhirwa, trouve qu'au Burundi la démocratie a déjà connu un ancrage et remercie les Burundais qui ont participé au processus d'enrôlement dont les bons résultats ont été atteints grâce à la mobilisation de l'administration. À l'opposé de Muhirwa, Agathon Rwasa du CNL indique qu'à voir ces mesures coercitives et contre-nature auxquelles l'administration et la CENI recours font recours et qui violent la liberté et les droits du citoyen, « le pouvoir est aux abois face à une population silencieuse mais consciente de la mauvaise situation dans laquelle elle se trouve et qui résulte du sectarisme outré qui marque l'Etat ». Rwasa conclut que « le ministre en question manifeste par ses propos que lui et le régime pour lequel il roule n'ont pas la confiance du peuple et partant, il se doit de traiter ledit peuple non sans animosité ».<sup>32</sup> Le constitutionnaliste belge, Stef Vandeginste, semble aller dans la même voie que Rwasa. Pour lui, « il est bien clair qu'à l'heure actuelle, étant donné que le Code électoral [encore moins la Constitution] du Burundi n'oblige personne à aller voter, on ne peut *a fortiori* pas obliger les citoyens à s'enrôler pour des élections (...) auxquelles ils ne sont pas obligés à participer ». En outre, en évoquant le comportement des différents organes administratifs, ce juriste précise qu'il est positif que les autorités encouragent les citoyens à participer aux élections. Mais, en l'absence actuelle du vote obligatoire, un « encouragement » ne devrait pas se transformer en « menaces » qui risquent d'ailleurs d'être arbitraires si n'importe quelle autorité administrative locale peut les imposer.<sup>33</sup>

Enfin, pour clore ce chapitre en rapport avec ce processus électoral en cours, il est important de signaler que toutes ses autres étapes ont suivi le même unilatéralisme et le même usage de la coercition. C'est le cas, notamment, de l'élaboration et la proclamation du calendrier électoral, de l'analyse et la confirmation des listes des candidats, etc.<sup>34</sup> Néanmoins, beaucoup plus que les éléments ci-haut évoqués, un autre élément est venu compliquer davantage ce processus. Il s'agit de l'inadéquation entre le nouveau découpage territorial et le Code électoral d'une part ainsi que les réalités administratives sur le terrain, d'autre part. De fait, à la lumière de la loi organique n°1/05 du 16 mars 2023 portant détermination et délimitation des provinces, communes, zones, collines et/ou quartiers de la République du Burundi, l'organisation des

---

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/stef-vandeginste-le-code-electoral-du-burundi-noblige-personne-a-aller-voter/>, site visité le 20 janvier 2025.

<sup>34</sup> Pour plus de détails à ce sujet, voir *Iwacu* n° 814 du 18 octobre 2024.

élections de 2025 se fera conformément à ladite loi. Mais l'article 7 stipule qu'« en attendant l'organisation des élections conformément à la présente loi, les institutions en place restent en fonction », alors que déjà, les articles 8 et 9 énoncent respectivement que « toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi sont abrogées » et que « la présente loi organique entre en vigueur le jour de sa promulgation ». Bien plus, alors que l'ancien découpage prévoyait 18 provinces et 119 communes contre cinq provinces et 42 communes pour le nouveau, les démembrements de la CENI ainsi que les circonscriptions électorales sont conformes au nouveau découpage territorial. Ainsi par exemple, avec qui travaillera une CECI d'une nouvelle commune qui regroupe trois anciennes communes avec leurs trois administrateurs communaux respectifs, mais sans nouvel administrateur pour cette nouvelle commune? De même, avec qui va travailler une CEPI d'une nouvelle province qui regroupe trois ou quatre anciennes provinces avec leurs anciens gouverneurs respectifs mais sans nouveau gouverneur à la tête de cette nouvelle province ? Il y a donc risque d'avoir des résultats biaisés ou une absence de crédibilité au niveau des résultats comme conséquence néfaste de cette superposition de deux délimitations. Selon Tatien Sibomana de l'UPRONA, cette absence d'autorités qui vont répondre de ces nouvelles structures administratives est « une incohérence qui a de lourdes conséquences sur l'applicabilité même de ces textes et sur la faisabilité du processus électoral (...) Cela veut dire en outre que les prochaines élections vont être organisées dans un cadre administratif inconnu (...) ».<sup>35</sup>

Cette façon de faire du parti au pouvoir et de l'Etat burundais menace sérieusement le processus électoral que plusieurs politiques et analystes qualifient d'« unilatéral » et de « mal engagé ». À cela, viennent s'ajouter d'autres facteurs sur lesquels le rapporteur spécial attire l'attention comme pouvant être des indicateurs objectifs menaçant le bon déroulement de tout le processus électoral de 2025. Il s'agit, entre autres, de l'impunité et ses conséquences sur la persistance des violations des droits de l'homme, de la corruption et ses effets sur la vie économique et sociale, de l'augmentation du coût de la vie et de l'inflation, des restrictions de l'espace civique, d'un contexte sécuritaire volatile, de l'exacerbation des tensions sous-régionales, etc.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/elections-de-2025-des-zones-dombre-autour-de-la-legislation-electorale/>, site visité le 20 janvier 2025.

<sup>36</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Burundi, Fortuné Gaëtan Zongo (A/HRC/57/58), disponible sur <https://docs.un.org/fr/A/HRC/57/58>, site visité le 20 janvier 2025.

### 3. VELLÉITÉS MONOPARTISANES, VERROUILLAGE DE L'ESPACE POLITIQUE ET DYNAMIQUES DE L'OPPOSITION EN VUE DES ÉLECTIONS DE 2025

#### 3.1. Velléités monopartisanes

À travers son message du 21 mars 2024 lu dans toutes les messes du 14 avril, la Conférence des Évêques Catholiques du Burundi (CECAB) fait « une sortie musclée » et dresse « un diagnostic glaçant » « sans faux-fuyant » de la vie socio-économique et politique du Burundi.<sup>37</sup> Côté politique, la CECAB dénonce ouvertement l'exclusion, l'instauration d'un régime monopartisan et néopatrimonial. Selon la CECAB, de par le passé, l'on sait très bien « combien le Burundi, de manière récurrente, a sombré dans la violence suite à l'exclusionnisme et à la recherche exacerbée du pouvoir. Même aujourd'hui, cela demeure (...) une préoccupation vu qu'il existe des signes de ceux qui voudraient nous faire revivre le système politique révolu du monopartisme ». Les Évêques insistent : « Il est donc nécessaire que soit renforcé un régime qui fasse place à toutes les formations politiques y comprises celles qui sont en opposition à l'égard du parti au pouvoir, cela afin de permettre à tous les citoyens d'exprimer leurs idées par les médias de l'État, l'organisation et la tenue de meetings en respect de la loi, sans aucune entrave ». Dans l'entendement des Évêques catholiques burundais, de cette manière, « il sera possible de mieux nous préparer à des échéances électorales prochaines, inclusives, libres et transparentes ».<sup>38</sup>

Par ailleurs, dans ce même message, la CECAB s'interroge : « Puisque le Gouvernement se présente comme « Reta mvyeyi » (Etat-parent), comment pourrait-il correspondre à cette identité s'il ne développe pas une gestion inclusive, garantissant et promouvant le Bien commun ? » Et la CECAB de conclure : « Au moment où ceux qui sont membres d'autres partis que celles au pouvoir se retrouvent étiquetés comme des ennemis et ne peuvent accéder à des postes de responsabilité alors qu'ils en sont capables, il devient dès lors difficile de s'engager au service du bien commun ».<sup>39</sup>

Ainsi, comme cela s'est fait remarquer dans les différentes réactions des uns et des autres au sujet de la conduite du processus électoral, ce constat des Évêques catholiques du Burundi est partagé par bon nombre de politiques et d'analystes. C'est ce que confirme le politiste Julien Nimubona lorsqu'il insiste pour dire qu'« on ne tend pas vers le monopartisme [mais qu'] on y est déjà ». Partant de l'étude de terrain qu'il a réalisée lors des élections de 2020,

<sup>37</sup> *Iwacu* n° 788 du 19 avril 2024, p. 1 et pp. 3-5.

<sup>38</sup> Message de la CECAB du 21 mars 2024, p. 3 ; disponible sur <https://burundi-agnews.org/wp-content/uploads/2024/04/instruction-de-la-CECAB-pour-le-3e-dimanche-de-Paques-2024.pdf>, site visité le 21 janvier 2025.

<sup>39</sup> Message de la CECAB du 21 mars 2024, p. 3.

ce professeur de Science politique explicite sa position en montrant qu'au Burundi, même dans les élections collinaires censées ne pas être partisans, on voit la forte prédominance du parti au pouvoir, ce qui conduit à avoir les dirigeants du CNDD-FDD du sommet à la base. De ce fait, non seulement « c'est un parti unique qui gouverne, [mais encore] il y a aussi une superposition entre la démocratie et un régime militaire. Une superposition entre le pouvoir militaire, ce qu'on appelle pudiquement le pouvoir des généraux, et des représentants élus du peuple qui sont politiquement plus faibles par rapport à ceux qui ne sont pas élus, c'est-à-dire les généraux ».<sup>40</sup> C'est certainement dans ce contexte que le journal *Jeune Afrique* qualifie le CNDD-FDD de « rouleau compresseur qui laisse peu de chances à l'opposition ». En effet, depuis 2005 et la première élection de Pierre Nkurunziza à la présidence de la République, un parti politique et un seul domine la vie politique burundaise : le CNDD-FDD. Le président Evariste Ndayishimiye et son gouvernement en sont issus, tout comme la plupart des élus locaux, des fonctionnaires, ainsi que 86 députés sur 121, et 34 sénateurs sur 43 ».<sup>41</sup>

### 3.2. Droits humains et verrouillage de l'espace civique

Le 29 août 2024, près d'une quarantaine d'organisations internationales, africaines et nationales ont lancé un appel urgent auprès des Nations Unies demandant le renouvellement du mandat du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits humains au Burundi, Fortuné Gaëtan Zongo. À l'approche des élections de 2025, ces organisations estiment que les violations des droits humains se poursuivent en toute impunité, incluant des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des arrestations et détentions arbitraires, ainsi que des actes de torture et d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.<sup>42</sup> Leur doléance est entendue, car début octobre 2024, à Genève, sur 47 États qui composent le Conseil des droits de l'homme, 22 ont voté en faveur de la Résolution présentée par l'Union européenne demandant la reconduction de Fortuné Gaëtan Zongo, 15 se sont abstenus et 10 ont voté en sa défaveur. Ledit Conseil a motivé sa décision par le fait qu'au Burundi, la situation des droits humains reste caractérisée par l'impunité généralisée des auteurs des violations des droits humains, la situation sécuritaire qui se détériore ainsi que l'augmentation des cas de disparitions forcées et des arrestations arbitraires. En outre, elle est amplifiée par une crise économique qui

<sup>40</sup> *Iwacu* n° 793, *op. cit.*, p. 3 ; *Iwacu* n°788 du 19 avril 2024.

<sup>41</sup> <https://www.jeuneafrique.com/1344302/politique/burundi-le-cndd-fdd-un-rouleau-compresseur-qui-laisse-peu-de-chances-a-l-opposition/>, site visité le 16 janvier 2025.

<sup>42</sup> Voir l'intégralité de la lettre sur <https://www.civicus.org/index.php/fr/medias-ressources/112-news/114-united-nations/132-geneva/5973-burundi-il-faut-renouveler-le-mandat-du-rapporteur-special#:~:text=Zongo%20doit%20pr%C3%A9senter%20son%20premier,des%20droits%20humains%20au%20Burundi>, site visité le 16 janvier 2025.



s'aggrave.<sup>43</sup>

De fait, estimant que la situation des droits humains ne s'est pas améliorée par rapport au rapport qu'il avait produit en juillet 2023<sup>44</sup>, Zongo introduit son Rapport de juillet 2024 par ce qui suit : « Le Burundi a été marqué ces douze derniers mois par de fortes tensions internes, qui se sont matérialisées par un rétrécissement de l'espace civique et une répression des opposants politiques, des professionnels des médias et des défenseurs des droits de l'homme ». En matière d'impunité et de protection des auteurs des crimes, le rapport indique que l'État exerce toujours un contrôle systématique sur le Service national de renseignement (SNR) et la milice des *Imbonerakure* qui assiste ou complète les effectifs ou remplace les forces de sécurité dans des localités où elles ne sont pas présentes. Selon toujours Zongo, les *Imbonerakure* ont toute la latitude pour torturer et intimider la population (en particulier les voix dissidentes, les partis d'opposition, les organisations de la société civile et les professionnels des médias). Ils suivent régulièrement des entraînements paramilitaires et sont considérés comme des héros au plus haut niveau de l'État et bénéficient du soutien des autorités. Cette militarisation de ces jeunes *Imbonerakure* présagerait les intimidations en période électorale à travers des entraînements de masse avec des chansons et slogans d'intimidations envers les opposants.<sup>45</sup>

Au chapitre des restrictions de l'espace civique, le rapport souligne que celui-ci se caractérise par un monopole de fait du CNDD-FDD dans la gestion des affaires publiques, le contrôle de tous les secteurs de la vie politique et administrative, une ingérence abusive dans le fonctionnement du principal parti d'opposition, des enrôlements forcés dans le parti CNDD-FDD, des persécutions des journalistes et défenseurs des droits humains, etc. Le Rapporteur spécial a également constaté des tentatives de contrôle du narratif des articles publiés par les médias et une instrumentalisation du droit à des fins politiques, particulièrement dans l'optique de durcir les décisions de justice vis-à-vis des journalistes.<sup>46</sup> Cette dernière observation s'est vite traduite à travers le Code de conduite des médias en période électorale signé le 10 décembre 2024 à Gitega lors du conclave aux allures expéditives organisé par le Conseil National de la Communication (CNC). Pour le journal *Iwacu* n°822 du 13 décembre 2024 qui porte le gros titre « Silence, on dépouille », il s'est agi d'« une sorte de vade-mecum résumant les principes devant guider les journalistes en cette période électorale », bref de « l'omerta sur les résultats ». En effet, l'article

<sup>43</sup> <https://www.sosmediasburundi.org/2024/10/10/geneve-le-mandat-du-rapporteur-special-des-nations-unies-sur-la-situation-des-droits-humains-au-burundi-renouvele/>, site visité le 16 janvier 2025.

<sup>44</sup> BANSHIMIYUBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 », ...*op. cit.*, p. 27 ; <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230708-burundi-un-rapport-des-nations-unies-d%C3%A9nonce-l-accaparement-du-pouvoir-et-des-ressources-du-pays>, site visité le 16 janvier 2025.

<sup>45</sup> *Rapport du Rapporteur spécial*, p. 4.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 5.



10 dudit code stipule qu'il faut « s'interdire de diffuser des résultats partiels des circonscriptions électorales sans le coup d'envoi de la CENI et/ou ses démembrements ».

Enfin, le Rapporteur spécial note que les arrestations arbitraires se sont poursuivies, la plupart du temps pour des raisons politiques ou de rébellion. Elles ont été faites par la police, avec l'appui des *Imbonerakure*. De même, les analyses montrent que les disparitions forcées ont constitué un moyen de pression sur les voix dissidentes vis-à-vis du régime en place, notamment des opposants politiques, leurs proches ou des organisations de la société civile. Zongo précise, en outre, que dans plusieurs cas documentés, des témoins ont vu les victimes monter dans un véhicule de police ou ont assisté au départ de la victime avec du personnel du SNR. Certaines d'entre elles ont été retrouvées mortes quelques jours après leur disparition, avec des blessures indiquant qu'elles avaient été exécutées. Par ailleurs, plusieurs familles sont restées sans nouvelles de leurs proches malgré les recherches effectuées dans des lieux de détention officiels.<sup>47</sup> Le Rapporteur spécial ne se fait pas d'illusions et ne mâche pas ses mots : « (...) les droits de l'Homme restent un véritable défi pour le pays. Et, en cette période préélectorale, la constante est le rétrécissement et le verrouillage de l'espace civique, l'absence de dialogue inclusif, le caractère forcé de l'enrôlement des citoyens sur les listes électorales, ... [Bref] la situation des droits de l'Homme dans ce pays n'est pas du tout reluisante »<sup>48</sup>. Zongo partage ce constat avec la CECAB qui, dans son message diffusé le 14 avril 2024, est revenue sur ce genre de cas.<sup>49</sup> À ce sujet, l'éditorialiste d'*Iwacu* n° 812, Léandre Sikuyavuga, souligne que la tolérance n'est pas une faiblesse, ni une naïveté. Elle est plutôt le signe d'une grande maturité politique et les responsables politiques doivent comprendre qu'en démocratie, la force de l'argument prime sur l'argument de la force.

### 3.3. Dynamique des partis d'opposition en vue des élections de 2025

Au cours de l'année 2024, les partis politiques de l'opposition ont amorcé une dynamique positive en vue des échéances électorales de 2025. Cela s'est concrétisé par des réunifications des ailes de certains partis anciennement antagonistes ainsi que la formation de coalitions entre les partis politiques. Néanmoins, à l'opposé de ce sursaut électoraliste, le mal de querelles et de dissensions internes n'a pas pour autant disparu. C'est en effet au cours de l'année 2024 que le feuilleton du conflit interne au sein du CNL a abouti à son éclatement.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp. 8-9.

<sup>48</sup> *Iwacu* n° 816 du 1<sup>er</sup> novembre 2024, p. 6. Pour plus de détails sur la persécution des adhérents des partis de l'opposition, notamment le FRODEBU et le CNL, voir *Iwacu* n° 775 du 19 janvier 2024, *Iwacu* n° 804 du 9 août 2024 et *Iwacu* n° 812 du 4 octobre 2024.

<sup>49</sup> Message de la CECAB du 21 mars 2024, p. 4.

### 3.3.1. *Réunification des ailes et formation des coalitions : le réveil des partis de l'opposition ?*

De par le passé, et principalement depuis que le CNDD-FDD est au pouvoir, le paysage politique burundais est traversé par le phénomène des scissions des partis en ailes antagonistes. Cela a été le cas de la naissance du Sangwe-PADER en 2000 en rupture avec le FRODEBU. Le phénomène s'est poursuivi en 2008 toujours au sein du FRODEBU, suivi par le FNL en 2010, l'UPRONA en 2014, l'UPD, et plus récemment le CNL. Cependant, à la veille des élections de 2025, un courant, ou mieux un sursaut de survie et de réunification, a soufflé au sein de certains de ces partis en lambeaux. C'est le parti du Prince Louis Rwagasore, le Parti de l'Unité pour le Progrès National, UPRONA, qui a ouvert le bal. Après plus d'une décennie de brouille et plus de 15 mois de négociations, le 25 mai, l'UPRONA de « *Kumugumya* » dit « institutionnel » et le camp de Tatien Sibomana ont décidé d'officialiser leur réunification sous les applaudissements des *Badasigana*, membres de ce parti du héros de l'indépendance. Pour son président, Olivier Nkurunziza, les leaders upronistes ont décidé de mettre de côté leurs divergences pour mettre en avant l'intérêt supérieur des *Badasigana* et de la nation. Pour Ngayimpinda de l'autre camp de l'UPRONA, les conflits et rivalités entre les leaders de ce parti ont désorienté leurs adhérents à la base et ont conduit à l'effondrement du poids de l'UPRONA comme cela se remarque à l'Assemblée nationale. De son côté, tout en se demandant si ce n'est pas encore « une réunification de plus », Gaston Sindimwo, l'un des leaders du parti, souhaite qu'il soit inclusif et espère qu'il va se relever avec peut-être de nouveaux venus.<sup>50</sup>

En ce même mois de mai 2024, comme pour emboîter le pas à l'UPRONA, le FRODEBU, parti du héros de la démocratie, Melchior Ndadaye, sort un communiqué à l'issue de la réunion extraordinaire du Conseil des Délégués Nationaux (CDN) tenue le 18 mai 2024. Ledit communiqué annonce que « la présidence du parti est en train de se battre bec et ongles pour redynamiser le parti » et affirme qu'« il est nécessaire de rassembler tous les *Inziraguhemuka* (membres de ce parti), pris comme brebis égarées pour de multiples raisons ». De ce fait, le CDN « informe (...) qu'il a adopté un programme de réunifier et réconcilier tous les *Inziraguhemuka* (...) [ainsi que] « la suppression de toutes les sanctions qui avaient été infligées aux membres du parti qui se sont mal comportés ».<sup>51</sup> C'est dans ce cadre de la réconciliation du FRODEBU avec lui-même que, le 9 novembre 2024, les présidents des partis Sahwanya-FRODEBU, Patrick Nkurunziza, d'une part, et Sahwanya-FRODEBU-Iragi rya Ndadaye, Jean Minani, d'autre part, se conviennent désormais sur un FRODEBU uni. Les deux leaders se conviennent également pour un cadre ouvert

<sup>50</sup> Iwacu n° 794 du 31 mai 2024.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

à tous, pour constituer un vaste rassemblement pour le changement au Burundi.<sup>52</sup>

Avec cette refondation du FRODEBU, si certains se sont posés la question s'il s'agit d'un « mariage de raison » ou d'une « alliance contre-nature », d'autres en revanche saluent ce rapprochement qui a le mérite de briser le mur de glace qui séparait ceux qui se réclament de l'héritage du héros de la démocratie. Par ailleurs, en se dotant de ce « souffle nouveau », le FRODEBU veut bâtir une opposition solide dont ont besoin les Burundais, une opposition qui se veut un véritable contre-pouvoir. Bien plus, à environ sept mois des élections parlementaires et communales, le FRODEBU réunifié a l'intention de former un vaste rassemblement qui peut incarner la possibilité d'alternance.<sup>53</sup>

Ces initiatives de rapprochement des deux branches du FRODEBU ne tarderont pas à donner leurs fruits. Sur l'initiative des leaders du FRODEBU uni, le 13 décembre 2024, quatre partis politiques, à savoir le FRODEBU, le FEDES, le CNDD et le CODEBU, ont annoncé la création d'une coalition dénommée « *Burundi bwa bose* » (le Burundi pour tous). Le 17 décembre 2024, le ministre de l'Intérieur, Martin Niteretse, prend acte de l'établissement de cette coalition présidée par Patrick Nkurunziza du FRODEBU et qui promet vouloir conduire le pays vers un avenir radieux, le renforcement d'un État de droit et d'une justice équitable et solide ainsi que la promotion de la paix et la réconciliation des Burundais par le respect mutuel et de la différence.<sup>54</sup> Même si la création de cette force politique coalisée est intervenue 24 heures seulement avant la fin des déclarations des candidatures aux élections communales et à quelque 10 jours de la clôture des déclarations des candidatures pour les députés, elle a pu, non sans difficultés, déposer les dossiers dans toutes les circonscriptions.<sup>55</sup>

### **3.3.2. *L'éternelle politique de « divide et impera » du CNDD-FDD envers l'opposition***

L'année 2024 n'a pas connu qu'une dynamique positive au sein des partis d'opposition. Les dissensions internes qui ont éclaté au grand jour en novembre 2022 au sein du principal parti d'opposition, CNL, et qui ont offert au CNDD-FDD un cadeau tant rêvé pour mettre en application sa politique

<sup>52</sup> Iwacu n° 818 du 15 novembre 2024, pp. 2-3.

<sup>53</sup> Iwacu n° 818, *op. cit.*, pp. 1-3.

<sup>54</sup> Iwacu n° 821 du 6 décembre 2024, Iwacu n° 823 du 20 décembre 2024.

<sup>55</sup> Iwacu n° 825 du 3 janvier 2025. Dans un premier temps, la CENI avait rejeté toutes les listes des candidats députés de la coalition « Burundi bwa Bose » arguant qu'elles comprenaient les candidats du CNL d'Agathon Rwasa qui ne sont pas membres de la coalition. Mais après son recours auprès de la Cour constitutionnelle, la coalition a eu droit au réaménagement de ses listes.

de « *nyakurisation* »<sup>56</sup> ont fini par aboutir. Le CNL a volé en éclats et son leader Rwasa a été évincé de la tête de ce parti conformément aux vœux du Secrétaire général du CNDD-FDD, Révérien Ndikuriyo.<sup>57</sup> Alors qu'au début de mars 2024 Rwasa s'était heurté au refus du ministre de l'Intérieur lorsqu'il avait tenté d'organiser un congrès national du CNL pour dénouer la crise interne, le 10 mars 2024, il s'est tenu à Ngozi, au nord du Burundi, un congrès extraordinaire du CNL convoqué par le groupe des 10 leaders dissidents. Les fidèles de Rwasa n'ont pas été autorisés à prendre part à cette rencontre sous haute surveillance et facilités par les pouvoirs publics et certains d'entre eux ont été arrêtés par la police lorsqu'ils essayaient de s'y rendre.

A ce sujet, *Iwacu* parle du « congrès des insolites », du « congrès du CNL, chasse à l'homme et humiliations », tandis que Rwasa considère que « le ridicule ne tue pas » et dénonce un événement illégal. Selon lui, son parti « est malmené par l'entremise du ministre de l'Intérieur qui autorise un congrès illégal, en violation de la Constitution, en violation de la loi sur les partis politiques et en violation même des statuts du parti CNL. Les congressistes attirés qui se sont rendus à Ngozi sont chassés par la police, ils ne sont pas acceptés, parce qu'effectivement ce n'est pas un congrès du parti ».<sup>58</sup> Selon lui, « c'est une honte à la démocratie, c'est une honte à la Nation, c'est une honte à tous ceux qui ont trempé dans cette affaire (...) de la barbarie dernière édition en politique moderne ».<sup>59</sup> « La fin du phénix » est intervenue le 18 mars 2024 lorsque le ministre de l'Intérieur a validé les conclusions du congrès du 10 mars 2024 confirmant, *ipso facto*, l'élection de Nestor Girukwishaka comme nouveau président et représentant légal du CNL ainsi que la mise en place du nouveau bureau politique dont le procès-verbal a été authentifié par notaire. Ainsi, (sujet ?) s'en sont suivis arrestations, emprisonnements, traque et persécutions diverses des *Inyankamugayo*, membres du CNL fidèles d'Agathon Rwasa ; bref, une véritable chasse à l'homme.<sup>60</sup>

#### 4. BURUNDI, PAYS ÉCONOMIQUEMENT À GENOUX

En juillet 2023, le Burundi a adopté sa « Vision Burundi pays émergent en 2040 et pays développé en 2060 ». Ce document de politique nationale se veut être également une feuille de route pour le développement économique et social du pays. En réalité, il s'agit d'un instrument de planification pour le développement intégral à long terme qui guide les politiques et les stratégies

<sup>56</sup> BANSIMIYUBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 »..., *op. cit.*, pp. 29-30.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>58</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20240311-burundi-depuis-nairobi-l-opposant-agathon-rwasa-d%C3%A9nonce-la-situation-au-sein-du-cnl>, site visité le 18 janvier 2025.

<sup>59</sup> *Iwacu* n° 783 du 15 mars 2024, p. 3 ; *Iwacu* n° 784 du 22 mars 2024, p. 3.

<sup>60</sup> *Iwacu* n° 784, *op. cit.*, p. 3. Précisons que sur les 32 députés que compte actuellement le CNL à l'Assemblée nationale pour la législature 2020-2025, seuls 9 figurent parmi les frondeurs.

pour les générations actuelles et futures.<sup>61</sup> Néanmoins, malgré l'adoption de cette feuille de route, la descente aux enfers qui a caractérisé l'année 2023 s'est accentuée en 2024.<sup>62</sup> Aujourd'hui, acteurs politiques, économistes et politistes, rapports des agences financières internationales, tout le monde ou presque, s'accorde pour dire que le Burundi traverse une crise économique désastreuse et de laquelle il peine à se relever. C'est cette situation que décrit le message des évêques en mars 2024 en ces termes : « De fait, la flambée des prix sur le marché, la dépréciation progressive de la monnaie burundaise, la rareté du carburant et les autres produits de première nécessité, le chômage constituent des raisons qui condamnent la plupart [des Burundais] à croupir dans une pauvreté qui ne cesse de s'aggraver ». <sup>63</sup> C'est également ce que décrit, en des termes beaucoup plus techniques, le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Burundi. « La situation est aggravée par une crise économique sans précédent dans un contexte économique volatile marqué par une inflation à deux chiffres (26,3 %), une rareté des devises, une forte dépréciation de la monnaie et une pression fiscale élevée qui limite considérablement le pouvoir d'achat des ménages. Le taux de pauvreté dépasse 50 % et le coefficient de Gini est de 37 % ». <sup>64</sup> Bien plus, selon la Banque Africaine de Développement, « la situation des finances publiques se caractérise par une détérioration du solde budgétaire et un risque élevé de surendettement. Le déficit budgétaire est financé par l'endettement extérieur et intérieur. Du coup, le niveau de la dette publique du Burundi est monté (...) » bien au-dessus du critère de convergence de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), qui limite ce ratio à 50 %. <sup>65</sup>

#### **4.1. La corruption et le détournement des deniers publics : fléaux endémiques ?**

Dans son message de l'année jubilaire, la CECAB est revenue sur quelques aspects de ce fléau qu'elle a qualifiés comme étant quelques-uns des « signaux d'inquiétude ». Elle a énuméré, entre autres, la dilapidation du bien commun, l'exigence de pots-de-vin ou le militantisme au sein du parti au pouvoir comme préalables à l'embauche professionnelle au détriment des compétences, etc. <sup>66</sup> De même, le Rapport du Rapporteur spécial de l'ONU abonde dans le même sens. La corruption reste un phénomène endémique au

<sup>61</sup> République du Burundi, *Vision Burundi pays émergent en 2040 et pays développé en 2060*, Gitega, juillet 2023, p. 3.

<sup>62</sup> BANSIMIYUBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 »..., *op. cit.*, pp. 31-32.

<sup>63</sup> Message de la CECAB du 21 mars 2024, pp. 3-4.

<sup>64</sup> *Rapport du Rapporteur spécial*, p. 2 et p. 12.

<sup>65</sup> GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, *Rapport Pays 2024. Burundi, Impulser la transformation du Burundi par la réforme de l'architecture financière mondiale*, p. 3.

<sup>66</sup> CECAB, Message du 4 septembre 2024, p. 4.

Burundi et très peu de personnalités ayant utilisé des deniers publics à des fins privées ont eu à répondre de leurs actes. « La corruption semble avoir irrigué les plus hautes sphères de l'Etat et se manifeste dans l'administration publique (la justice et les marchés publics de construction d'infrastructures et d'exploitation des ressources naturelles, en particulier lors des négociations des licences minières) ». <sup>67</sup> Cette pratique affaiblit, de ce fait, l'Etat de droit et prive les populations burundaises d'importantes ressources nécessaires à leur développement. Cependant, ce qui a été beaucoup plus inquiétant à ce sujet, c'est qu'en janvier 2024, le président de la République, Ndayishimiye, a demandé à tous ceux qui avaient détourné des fonds publics de les rendre discrètement en les déposant sur le compte du Trésor public. Si le Rapporteur spécial voit dans cette démarche « un aveu d'échec de la lutte contre la corruption » <sup>68</sup>, il ne faudrait pas non plus écarter l'hypothèse d'une manœuvre dilatoire dans la mesure où plusieurs rapports pointent du doigt Ndayishimiye lui-même, certains membres de sa propre famille ainsi que ses proches dans ces pratiques mafieuses. C'est le cas par exemple des magouilles et le flou qui ont entouré l'adoption de la loi budgétaire exercice 2024-2025 où le budget promulgué est différent du budget adopté au parlement. <sup>69</sup> De surcroît, l'intendance du chef de l'Etat, les missions des fonctionnaires à la présidence ainsi que les voyages externes du couple présidentiel ont largement dépassé le plafond budgétaire qui y était alloué. Or, selon l'économiste André Nikwigize, « le manque d'orthodoxie dans les dépenses publiques tue l'économie nationale ». En effet, dans un environnement de réformes économiques, le gouvernement devrait être rigoureux dans la gestion du budget pour éviter les déficits budgétaires difficiles à financer. Et dans cet exercice, « le chef de l'Etat devrait donner l'exemple de la rigueur budgétaire ». C'est certainement cette montée en flèche des frais de l'intendance au palais qui a conduit *Iwacu* à se demander si la présidence vit en austérité comme elle le recommande aux autres secteurs de la vie nationale ou si elle vit en opulence. <sup>70</sup>

À cela vient s'ajouter la fuite des capitaux qui sonne comme une sorte de privatisation de l'État résultant du commerce de l'or et ses zones d'ombre, des fausses facturations commerciales, de la sous-facturation des exportations, de la surfacturation des importations. Pour le Pr. Léonce Ndikumana, cette « hémorragie financière » menace le développement. Et les pilleurs et leurs facilitateurs sont connus. Ce sont les hommes/femmes politiques, des membres du gouvernement, des individus connectés, des banques étrangères et d'autres acteurs internationaux travaillant en connivence avec des Burundais. Tout ce

---

<sup>67</sup> *Rapport du Rapporteur spécial*, p. 5.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> *Iwacu* n° 801 du 19 juillet 2024.

<sup>70</sup> *Iwacu* n° 791 du 10 mai 2024, pp. 1-5.

monde vole l'argent du pays et s'envole.<sup>71</sup> Pour le Professeur de Science politique, Julien Nimubona, les choses se présentent ainsi parce que le chef de l'État, malgré ses beaux discours, ne prend pas de « sanctions négatives qui éduquent la société » à travers le travail de la justice, alors que « c'est la loi, elle seule, qui protège le citoyen contre ce genre de criminels ». Et Pour Nimubona, « quand le chef de l'État ne fait pas ce pas, on dit qu'il n'y a pas d'autorité. La crise d'autorité dont parlent les théoriciens fonctionnalistes, c'est-à-dire qu'il y a absence de décision de régulation corrective, c'est-à-dire la sanction ». De même, d'après cet analyste, l'on ne doit pas s'attendre aux sanctions parce que « le système est gangréné par la mafia et que l'autorité qui doit décider est dominée par les mafieux ».<sup>72</sup>

#### **4.2. Pénuries de carburant et rareté prolongée des produits de première nécessité**

Depuis pratiquement 2020, le Burundi vit au rythme des pénuries répétitives du carburant qui, pourtant, fait fonctionner la vie de toute une nation. Cette crise du carburant est allée s'aggravant d'année en année et, depuis 2023, deux ou trois semaines peuvent se passer sans qu'aucune goutte de ce produit importé ne soit servie à une station d'essence. Bien encore, durant toutes ces années et jusqu'à aujourd'hui, les discours des hautes autorités sur les causes de cette crise de carburant créent de la confusion au sein de la population. Le 20 décembre 2024, devant le Sénat burundais, la ministre du commerce, Chantal Nijimbere, a avoué que la pénurie du carburant est due à la carence de devises. Selon elle, « il n'y a pas assez de devises. Sinon, on aurait pu constituer des stocks stratégiques pour plusieurs mois, voire une année ». De même, le 19 juin 2024, son homologue de l'Hydrocarbure, de l'Énergie et des mines, Ibrahim Uwizeye, avait reconnu à demi-mot cette réalité devant la même Chambre et avait invité les opérateurs économiques à augmenter la production afin de pouvoir exporter et rapatrier des devises. Cependant, quelques jours plus tard, le 28 juin 2024, le ministre Uwizeye n'a pas hésité à changer d'avis. Désormais, « les Burundais doivent comprendre que depuis 2020, l'indice d'importation de véhicules a largement augmenté et les équipements exigeant la consommation de carburant se sont multipliés à un degré très accru ». De son côté, le président de la République, Evariste Ndayishimiye, balaie d'un revers de la main cette justification liée au manque de devises. Pour lui, ce sont plutôt les manigances diaboliques des possédés qui sont à l'origine de cette situation. Et Ndayishimiye d'expliquer : « Il y a une personnalité qui a ameuté tout le monde, prétendant qu'il y a un coup d'État en préparation et qu'il ne faut surtout pas faire la livraison de carburant au Bu-

<sup>71</sup> *Iwacu* n° 806 du 23 août 2024, p. 1 et p. 3. Pour le secteur minier, voir *Iwacu* n° 811 du 27 septembre 2024, pp. 3-4.

<sup>72</sup> *Iwacu* n° 793, *op. cit.*, p. 4.



rundi. Cette personne est allée jusqu'à bloquer les documents requis pour le bateau contenant le carburant à destination du Burundi. Cette autorité a même consigné qu'une fois la livraison de carburant faite, le Burundi ne serait pas en mesure d'en assurer la contrepartie (...) ». <sup>73</sup> Tout en n'écartant pas cette piste, le président de l'Assemblée nationale, Daniel Gélase Ndadabire, quant à lui, pointe du doigt le comportement mercantile de certains commerçants et autorités burundais. « Vous dites qu'il n'y a pas de carburant alors que parmi vous, certains le cachent dans leurs maisons ou chez leurs amis, mais vous ne dites rien (...) C'est le gouvernement qui donne les devises pour importer le carburant, mais certains le stockent pour le revendre au Rwanda ». <sup>74</sup>

Les conséquences de cette situation sont désastreuses. « Les nombreuses pénuries de carburant et l'inflation des produits de première nécessité entravent l'activité économique depuis 2022. Le Fonds monétaire international (FMI) a déclaré qu'à la fin de l'année 2023, les réserves de changes du Burundi s'élevaient à 96,4 millions de dollars US, soit seulement trois semaines de couverture de ses importations. Le Burundi est l'un des pays moins productifs du monde [avec une productivité du travail de 0,29 dollar en 2024]. Les inégalités et la précarité qui touchent particulièrement les groupes vulnérables constituent l'un des risques majeurs de conflits ». <sup>75</sup> Qui plus est, selon le même rapport onusien, la dépréciation de 38 % du franc burundais face au dollar US en mai 2023 a entraîné une forte augmentation des produits de base, particulièrement ceux importés, dans un contexte où le pouvoir d'achat des ménages est très faible, sans que la prime de change sur le marché parallèle ne se réduise pour autant. De ce fait, « les ménages pauvres sont particulièrement touchés par l'inflation des denrées alimentaires due notamment à l'augmentation du coût des produits importés, à l'augmentation des dépenses pour les intrants agricoles et celle des coûts de carburant et de transport ». <sup>76</sup> Dans sa rubrique « rétro économie » de l'année 2024, *Iwacu* parle d'« une année record dans la hausse des prix ». <sup>77</sup> Selon son éditorialiste, Léandre Sikuyavuga, par les temps qui courent, pour certains, tout manque, et l'heure est à l'austérité. <sup>78</sup> D'où les Burundais ont fini par développer une nouvelle philosophie de vie,

<sup>73</sup> *Iwacu* n° 800 du 12 juillet 2024.

<sup>74</sup> *Ibidem*.

<sup>75</sup> *Rapport du Rapporteur spécial*, pp. 6-7.

<sup>76</sup> *Rapport du Rapporteur spécial*, p. 12.

<sup>77</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/retro-economie-2024-leconomie-de-lannee-2024-en-baisse/>, site visité le 25 janvier 2025.

<sup>78</sup> Pour plus de détails sur la carence d'autres produits tels que le sucre, l'engrais chimique, les produits burundais, etc, consulter *Iwacu* n° 796 (*Burundi, un pays à genoux*) ; *Iwacu* n° 810 (*Sosumo, le sucre amer*) ; *Iwacu* n° 790 (*Récession, l'aveu*) ; *Iwacu* n° 791 (*Carence des produits Burundi : « Faute de grives, on mange des merles »*) ; *Iwacu* n° 819 (*Flambée des prix, le panier de la ménagère troué*) ; *Le Renouveau* n° 11 274 du 13 octobre 2024 (*Le manque de semences et de fertilisants handicape la saison culturale A*) ; etc.



oscillant entre résilience et résignation, la fameuse phrase « *Twariyakiriye* », littéralement « nous devons nous contenter collectivement du peu que nous avons, à défaut d'avoir ce que nous désirions ».<sup>79</sup>

Mais certains Burundais qui le peuvent sont au « sauve qui peut ». C'est la saignée qui touche les jeunes femmes qui vont travailler en Arabie Saoudite et dans d'autres pays asiatiques comme domestiques<sup>80</sup>, d'autres jeunes vont dans des pays de la sous-région (Kenya, Zambie, Tanzanie, Rwanda, etc.) et surtout des intellectuels qui s'en vont en Occident. Dans une correspondance que le recteur de l'Université du Burundi, Audace Manirabona, a adressée au ministre de l'Éducation nationale et de la recherche scientifique, il a précisé qu'en 2020, il y a eu 18 départs, 25 départs en 2021, 27 en 2022, 43 en 2023 tandis qu'au 15 décembre 2024, il y en avait eu déjà 118. Si ce « naufrage de l'Université du Burundi » touche presque toutes les facultés, celle de médecine est la plus menacée. Dans cette dernière, généralistes comme spécialistes, tout le monde semble emporté par cette envie d'aller voir où l'herbe est plus verte. Invitée à répondre aux questions orales des sénateurs le 9 janvier 2024, la ministre de la Santé publique et la lutte contre le Sida, Lyduine Baradahana, a expliqué que la cause de cette hémorragie est bien connue. « C'est au manque de moyens. Imaginez-vous Un médecin spécialiste chez nous gagne 650 000 BIF. Au Rwanda, il gagne 1 300 000 FRW. Au Kenya, ce sont 3 000 USD, en Tanzanie, il touche 1 300 USD ».<sup>81</sup> Enfin, ce qui résigne le plus le peuple burundais, c'est que cette situation semble échapper au contrôle du gouvernement. Le 24 avril 2024, le Premier ministre Gervais Ndirakobuca a reconnu devant les députés l'impuissance de son gouvernement à faire face aux nombreuses pénuries observées dans le pays. À la question relative au carburant, Ndirakobuca a déclaré en substance : « En tant que Premier ministre, je n'ai aucune solution à vous soumettre ici ». Tandis qu'à question liée à la carence des produits de la Brarudi, il a répondu : « Je ne suis pas au courant de cette question. Mais il semble que ce soit une question qui nous dépasse tous ici ».<sup>82</sup>

C'est donc dans ce climat de désespoir et de dysfonctionnement insti-

<sup>79</sup> *Iwacu* n° 807 du 30 août 2024, p. 2.

<sup>80</sup> <https://information.tv5monde.com/afrique/burundi-arabie-saoudite-leldorado-pour-certains-2641715>, site visité le 25 janvier 2025.

<sup>81</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/fuite-des-medecins-la-saignee-alarmanter/>, site visité le 25 janvier 2025 ; *Iwacu* n° 824 du 27 décembre 2024, pp. 3-5. Ces départs de médecins spécialistes continuent à s'amplifier. En janvier 2025, trois médecins spécialistes burundais sont partis travailler en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit de Jean-Claude Hakizimana, spécialiste en pédiatrie, Daniel Nduwayo, spécialiste en neurologie, et d'Angélique Niyokindi, spécialiste en rhumatologie.

<sup>82</sup> *Iwacu* n° 790 du 3 mai 2024, p. 3.

tutionnel qu'en date du 5 au 6 décembre 2024 le Burundi a abrité une table ronde sur l'investissement dans le cadre de la mobilisation des fonds pour la réalisation de sa Vision 2040-2060. Selon Alain Ndikumana, chef du Bureau d'études stratégiques et de développement à la présidence de la République du Burundi, le Burundi ne veut pas que « la Vision 2040-2060 » reste un slogan. Sur ce, le PIB par habitant étant de 350 dollars par an, l'on veut que ce PIB soit de 2000 dollars d'ici 2040. Par ailleurs, étant donné qu'actuellement 60 % de la population burundaise vit dans une situation de pauvreté, l'engagement de l'Etat vise à accroître le niveau de vie de la population<sup>83</sup>. Néanmoins, il faudrait distinguer les ambitions et les défis. Selon Olivier Suguru, président de la chambre fédérale de commerce et d'industrie du Burundi (CFCIB) et député (CNDD-FDD), avec ces visées téléologiques, « c'est vrai que nous voulons que les investisseurs étrangers viennent au pays, mais il faut en même temps améliorer l'environnement des affaires », autrement dit, le grand défi reste de les convaincre.<sup>84</sup> Par contre, une révélation d'espoir vient du chef de l'Etat qui s'insurge contre ceux qui affirment que les Burundais sont pauvres. Et pour cause : « Nous avons un sous-sol riche, un bon climat, la pluie tombe régulièrement, des terres arables riches, nous avons des intellectuels, les Burundais sont des travailleurs. C'est pourquoi je risque de pleurer quand j'entends un Burundais dire que son pays est pauvre ». Ces propos, prononcés lors du *National Prayer Breakfast* du 26 mars 2024 se recoupent avec ceux qu'il avait tenus 10 jours avant le 16 mars, lors de la célébration de la 3e édition d'*Umukenyererarugamba Day*. « Je vois un Burundi qui n'aura pas besoin de s'endetter, de demander de l'aide, mais plutôt va aider les autres pays. Si je regarde le fort taux de croissance, nous allons nous développer maintenant (...) Tous les Burundais sont heureux maintenant et ça fait plaisir de diriger un peuple heureux ».<sup>85</sup>

## 5. DU BON VOISINAGE RÉGIONAL : DIPLOMATIE DE RAISON OU AU PRISME DE L'ETHNISME MASQUÉ ?

C'est en avril-mai 2015, au cœur de l'« affaire du troisième mandat » du président Nkurunziza que la brouille diplomatique entre le Burundi et le Rwanda s'est installée. L'avènement du président Ndayishimiye au pouvoir en juin 2020 avait donné un peu d'espoir quant au réchauffement diplomatique entre les deux pays que le naguère bon nombre d'analystes qualifiaient de « frères jumeaux ». C'était peut-être sans compter les intérêts et les enjeux qui entourent la guerre de l'Est de la RD Congo dans la géopolitique actuelle. L'année 2023 se terminait déjà sous haute tension entre Gitega et Kigali. Des

<sup>83</sup> *Iwacu* n° 820 du 29 novembre 2024, p. 3 ; *Le Renouveau* n° 11 574 du 6 décembre 2024 ; *Le Renouveau* n° 11 575 du 9 décembre 2024.

<sup>84</sup> *Iwacu* n° 820 du 29 novembre 2024, p. 3.

<sup>85</sup> *Iwacu* n° 785 du 20 mars 2024, p. 3.

échanges désobligeants, va-t'en guerre, de véritables joutes verbales inaugurent l'année 2024. Lors de son discours à la Nation du 31 décembre 2023, le président Ndayishimiye accuse formellement le Rwanda de soutenir le mouvement rebelle Red-Tabara qu'il accuse d'avoir perpétré une attaque à Gatumba où 19 civils et un policier ont été tués.<sup>86</sup> « Nous demandons à la population burundaise de rester vigilante, car la base de ce mouvement terroriste est choyée chez notre voisin, le Rwanda. Nous lançons un appel encore une fois au gouvernement rwandais de revenir à la raison et de comprendre que quand la maison du voisin brûle, sache que la menace plane sur la tienne. Il n'y a aucun profit pour le Rwanda quand les Burundais et les Rwandais se regardent en chiens de faïence ». Ndayishimiye regrette que toutes les initiatives qui étaient en cours pour le rétablissement de bonnes relations entre les deux voisins « viennent de tomber à l'eau à cause du Rwanda [qui] a plutôt continué à financer ce mouvement terroriste ».<sup>87</sup> Très rapidement, le 11 janvier 2024, le ministre de l'Intérieur Niteretse emboîte le pas au chef de l'État. Au cours d'une réunion avec les administratifs de Kayanza (Nord) et dans un langage peu diplomatique, le ministre déclare : « Je voudrais vous informer, il n'y a pas encore deux heures, nous avons constaté que nous avons un mauvais voisin : Paul Kagame, président du Rwanda, est un mauvais voisin ». Ensuite, Niteretse annonce fermement : « Nous avons suspendu les relations avec lui jusqu'à ce qu'il se ressaisisse. Car il n'est pas bien intentionné. C'est lui qui héberge les malfaiteurs qui perturbent le Burundi. Presque tous ces fauteurs de troubles passent par là ». Enfin, le ministre lâche la décision : aujourd'hui, nous fermons les frontières. Personne ne passera plus. La décision a été prise. Je vous l'annonce. Que personne ne se dise qu'il va passer par Gasenyi-Nemba ou Kanyaru vers le Rwanda. Jamais. Même leurs ressortissants qui étaient sur notre sol, je les ai refoulés ».<sup>88</sup>

Comme si ces mesures prises dans la précipitation et qui ne font que sanctionner les populations des deux pays ne suffisaient pas, fin janvier de la même année, en marge de l'investiture du président Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, le président Ndayishimiye tient une conférence de presse à Kinshasa à l'intention de la jeunesse congolaise au cours de laquelle il en rajoute une couche. Le chef de l'État burundais invite insidieusement la jeunesse rwandaise à se révolter contre leur chef de l'État qui les prend en otage. « (...) quand vous dites qu'est-ce qu'il faut faire pour que le Rwanda se ressaisisse, moi, je te dis aide toi-même et le monde t'aidera. Il ne faut pas compter sur les autres, nous les leaders nous sommes dans l'obligation de protéger nos citoyens (...) alors à ce moment-là, notre lutte doit continuer jusqu'à ce que le peuple rwandais commence quand même à aussi faire pression. Car, je crois

<sup>86</sup> BANSIMIYUBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 »..., *op. cit.*, pp. 37-38.

<sup>87</sup> *Iwacu* n° 773 du 5 janvier 2024, p. 3.

<sup>88</sup> *Iwacu* n° 774 du 12 janvier 2024, p. 3.

que les jeunes ne peuvent pas accepter d'être des prisonniers dans la région. Vous avez parlé de rencontres dans le cadre de la CEPGL. En tant que champion de l'agenda de la jeunesse, paix et sécurité au sein de l'UA, je pourrais organiser cette rencontre. C'est facile ».<sup>89</sup>

Bien évidemment, cette déclaration a suscité l'irritation de Kigali qui y voit un appel implicite aux jeunes rwandais de renverser le gouvernement rwandais. La réplique de Kigali ne s'est pas fait attendre. Dans un climat diplomatique des plus froids dans la région des Grands Lacs africains, le chef de l'État rwandais, Paul Kagame, a réaffirmé son engagement pour la sécurité de son pays. Dans un long discours aux allures défensives et de mise en garde, Kagame a indiqué que le Rwanda est un pays sûr et entend le rester. « Quand il s'agit de défendre ce pays qui a souffert pendant si longtemps sans personne pour l'aider, je n'ai besoin de la permission de personne pour faire ce qu'il faut pour nous protéger (...) Je n'ai pas répondu aux insultes qui viennent du sud, de l'ouest. Celles-ci ne tuent pas. Donc ne peux pas (répondre), ce n'est pas notre genre. Mais ils apprendront avec le temps (...) qu'ils ont fait une grosse erreur ».<sup>90</sup> Cette escalade est intervenue dans un contexte très tendu dans la région. Après la tentative de médiation de Washington, Kinshasa et Kigali se regardent toujours en chiens de faïence, ce qui contribue au pourrissement des rapports entre Paul Kagame et Félix Tshisekedi.

Entretemps, le mouvement rebelle M23 soutenu par le Rwanda progresse, tandis que, de l'autre côté, les FARDC et les Wazalendo, soutenus par le Burundi, essuient de lourdes défaites.<sup>91</sup> Le politiste burundais Julien Nimubona déplore ces comportements. Pour lui, c'est dommage que les chefs d'État dans la région puissent se comporter comme des chefs de tribus où le gouvernement burundais envoie ses militaires pour aller combattre les Banyarwanda du Congo alors que ce sont des Congolais. *Ipso facto*, il légitime le discours du président congolais qui considère que le M23 n'est pas composé de Congolais, mais de Rwandais, ce qui est en quelque sorte un « ethnisme masqué » car il tombe dans le piège du « M23 tutsi » comme Kagame. De l'autre côté, ce dernier va lui aussi défendre les Tutsi congolais au nom de l'identité ethnique. Et Nimubona de s'interroger en guise de conclusion : « Vous rendez-vous compte de la bêtise identitaire dans laquelle nous sommes dans la région des Grands Lacs. C'est cela la grande fragilité dans laquelle nous sommes tombés. Je considère ainsi les peuples des Grands Lacs comme des victimes inconscientes ». De même, Nimubona souligne que la région des Grands Lacs africains est au prisme des victimes de ce qu'il appelle « la dangerosité des

<sup>89</sup> Iwacu n° 776 du 26 janvier 2024, p. 3.

<sup>90</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20240124-les-rapports-s-enveniment-entre-le-rwanda-et-le-burundi-dans-un-contexte-r%C3%A9gional-tendu>, site visité le 25 janvier 2025.

<sup>91</sup> <https://www.jeuneafrique.com/1652340/politique/attaque-du-m23-sur-goma-que-deviennent-les-fardc-et-leurs-allies-sur-le-terrain/>, site visité le 25 janvier 2025 ; BANSIMIYBUSA, D., « Burundi. Chronique 2023 »....., *op. cit.*, p. 39.

populismes ethno-nationalistes » qui essaient de masquer les insuffisances économico-sociales relatives à la gestion des Etats et qui se déplacent sur la confrontation aux allures identitaires pouvant déboucher sur des crimes de génocide et des crimes de guerre.<sup>92</sup> Tout en n'écartant pas cette lecture ethnociste du conflit congolais, Gratien Rukindikiza, ancien officier burundais et analyste des questions sécuritaires, évoque au moins trois raisons principales qui ont poussé les autorités burundaises à envoyer 19 bataillons combattre l'AFC/M23 à l'Est de la RD Congo. La première raison serait d'ordre pécuniaire car en effet, le président congolais Antoine Félix Tshisekedi verse un montant donné par militaire burundais et par mois sur le modèle de l'Amisom. Le chiffre de 5 000 \$ serait avancé mais Rukindikiza précise que cette somme ne rentre pas dans les caisses de l'Etat car il s'est agi d'un accord confidentiel entre les deux présidents. La deuxième raison relèverait d'une erreur de jugement du pouvoir de Gitega. En effet, ce dernier a cru que la victoire de l'AFC/M23 serait une victoire ethnique, plus précisément tutsi, oubliant que les rebelles rwandophones congolais sont des Tutsi et des Hutu qui se battent pour leurs droits et non pour une victoire ethnique. Dans l'entendement de Rukindikiza, « cette mauvaise lecture de la situation n'aide pas à améliorer des relations de bon voisinage avec le Rwanda ». Enfin, la troisième raison est celle de l'anticipation militaire étant donné que le pouvoir burundais a bien compris que l'armée congolaise est trop faible, corrompue et désorganisée. Dans ce cas, l'avancée militaire des rebelles « pourrait signifier un renforcement des moyens du mouvement rebelle burundais RED-Tabara ».<sup>93</sup>

## 6. CONCLUSION

Pour mener à bon port sa « Vision Burundi pays émergent en 2040 et pays développé en 2060 », le Burundi a besoin d'institutions fortes, d'une stabilité sociale, politique et économique ainsi que d'une diplomatie rayonnante et active axée sur le bon voisinage.

Pour l'année 2024, les faits montrent que les différentes étapes du processus électoral ont été unilatéralement conduites et contrôlées par le seul parti au pouvoir, le CNDD-FDD, par le truchement de la CENI et du ministère de l'Intérieur. D'aucuns présagent que le scrutin de 2025 ne dotera pas le Burundi d'institutions démocratiquement élues et encore moins légitimes et capables d'impulser la stabilité politique et la croissance économique dont le pays a tant besoin.

Du point de vue économique, le Burundi a continué sa descente aux enfers. Les cas de corruption et de malversations économiques dans plusieurs secteurs de la vie du pays se sont multipliés, le carburant a tari dans les tanks et pompes, la rareté des produits de première nécessité ainsi que la flambée

<sup>92</sup> *Iwacu* n° 793 du 24 mai 2024, p. 5.

<sup>93</sup> *Iwacu* n°833 du 28 février 2025, p. 5.

des prix ont constitué le lot quotidien des Burundais qui se sont retrouvés confrontés à une vie plus chère que jamais, de loin au-delà de leur pouvoir d'achat qui n'a cessé de chuter à cause de l'inflation galopante.

Enfin, la crise politico-sécuritaire qui sévit à l'Est de la RD Congo est venue envenimer davantage les relations diplomatiques déjà chancelantes avec le Rwanda. Le soutien du Burundi aux FARDC irrite Kigali qui appuie le M23 et participe à l'exacerbation des idéologies et sentiments identitaires sources de crimes de guerre et de génocides à répétition.

Bujumbura, mars 2025

# RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

## TSHISEKEDI FACE AUX DÉFIS DE LA GUERRE ET DE L'ALTERNANCE POLITIQUE

*Ithiel Batumike Mihigo et Aymar N. Bisoka*

### 1. INTRODUCTION

Le 20 janvier 2024, Félix Tshisekedi a prêté serment pour son deuxième et dernier mandat constitutionnel après avoir remporté la présidentielle de décembre 2023 avec 73 % des suffrages. Contrairement à son premier mandat, marqué par une cohabitation difficile avec le Front commun pour le Congo (FCC) de l'ex-président Joseph Kabila, l'Union sacrée de la nation (USN), formée après sa rupture avec son prédécesseur, a remporté à l'issue des scrutins chaotiques, une majorité écrasante à l'Assemblée nationale. Toutefois, malgré cette concentration de pouvoirs, le lancement de ce nouveau mandat n'a pas été facile. Dès le 26 janvier 2024, soit six jours après sa prestation de serment, les affrontements entre le Mouvement du 23 mars (M23), soutenu par le Rwanda, et les Forces armées de la RDC (FARDC) ont repris, exacerbant la crise sécuritaire et humanitaire dans l'Est du pays.<sup>1</sup> Au même moment, les pourparlers de Luanda et de Nairobi, censés offrir une solution pacifique au conflit, n'ont pas permis de résoudre la crise. Malgré les efforts diplomatiques déployés, ces négociations ont échoué à produire des résultats concrets, laissant persister l'instabilité dans l'Est de la RDC et aggravant la souffrance des populations locales. Face à cette situation, la RDC semble désormais compter principalement sur ses propres efforts militaires pour contrer l'avancée du M23 vers le Grand Nord et le Sud-Kivu. Ceci rappelle la nécessité de réhabiliter l'État dans plusieurs domaines de la vie nationale (état-civil, fiscalité, justice, réforme des forces de défense et de sécurité, ...) afin qu'il soit en mesure de faire face aux défis sécuritaires qui s'impose à lui. La guerre en cours devrait plus que jamais appeler à la refondation de l'État en le débarrassant des pratiques qui l'empêchent de se relever depuis trois décennies. Car la persistance de ce conflit est aussi la conséquence de la faiblesse de l'État. Tout en continuant à dénoncer l'implication rwandaise dans ce conflit, la communauté internationale n'a pas été suffisamment ferme et dissuasive. Elle s'est d'abord contentée de mettre sur un pied d'égalité Kinshasa et Kigali, évoquant notamment le soutien direct des deux pays aux rebelles du M23 et des FDLR

---

<sup>1</sup> « RDC : reprise des combats à Mweso entre l'armée congolaise et le M23 », *RFI*, 26 janvier 2024, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20240126-rdc-reprise-des-combats-%C3%A0-mweso-entre-l-arm%C3%A9e-congolaise-et-le-m23> consulté le 27 décembre 2024.



respectivement. L'Union européenne ne s'est pas, par exemple, gênée de conclure simultanément entre la RDC et le Rwanda des accords de collaboration sur les matières premières. Après la prise de Goma et de Bukavu par le M23 en janvier et février 2025, la condamnation du Rwanda a été unanime au sein des Nations unies et de l'Union européenne. Cependant, dans la pratique, leur hésitation à sanctionner vigoureusement le M23 et le Rwanda a continué de refléter une indécision, exacerbant ainsi la crise en cours. Du côté africain, les positions ont été mitigées. D'un côté, la SADC (Communauté de Développement de l'Afrique Australe) a fermement condamné le Rwanda pour son implication dans le conflit, tandis que de l'autre, la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) s'est montrée très divisée sur la question, avec des membres exprimant des opinions divergentes sur la nature du soutien apporté au M23. L'Union africaine, quant à elle, a adopté une position décevante, en raison de son manque de clarté et de cohérence dans le traitement de cette crise. L'absence de fermeté et de leadership clair de la part de l'organisation continentale a contribué à l'impression de paralysie face à une situation de plus en plus complexe.

Parallèlement, un autre blocage, de nature institutionnelle cette fois-ci, a paralysé Kinshasa au lendemain de la réélection de Félix Tshisekedi. En effet, malgré une majorité confortable dans les deux chambres du Parlement, la mise en place des bureaux parlementaires et du gouvernement a battu des records de lenteur dans un contexte de pleins pouvoirs détenus par le président de la République, retardant l'activation du nouveau pouvoir. La nomination de Judith Suminwa au poste de Première ministre, le 1er avril 2024, a été suivie de deux mois de négociations acharnées pour former un gouvernement, en raison de l'absence de consensus sur la répartition des postes.<sup>2</sup> Les tensions au sein de la majorité ont également affecté la désignation des responsables de l'Assemblée nationale, donnant lieu à une primaire organisée le 23 avril pour départager les prétendants au perchoir.<sup>3</sup> Ce blocage a conduit le président Tshisekedi à intervenir pour dénouer la situation.<sup>4</sup> Finalement, l'installation du bureau définitif de l'Assemblée nationale a eu lieu le 23 mai<sup>5</sup>, tandis que le gouvernement était

---

<sup>2</sup> « RD Congo : Judith Suminwa Tuluka nommée Première ministre, première femme à cette fonction », *France 24*, 1<sup>er</sup> avril 2024 disponible sur <https://www.france24.com/fr/afrique/20240401-rd-congo-judith-suminwa-tuluka-nomm%C3%A9e-premi%C3%A8re-ministre-premi%C3%A8re-femme-%C3%A0-cette-fonction> consulté le 27 décembre 2024.

<sup>3</sup> « Primaire : Kamerhe bat Mboso et Bahati, devenant officiellement le candidat de l'USN à la présidence du bureau définitif de l'Assemblée nationale », *Actualite.cd*, 23 avril 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/04/23/primaire-kamerhe-bat-mboso-et-bahati-devenant-officiellement-le-candidat-de-lusn-la> consulté le 27 décembre 2024.

<sup>4</sup> « Bureau définitif de l'Assemblée nationale : Félix Tshisekedi demande à l'Union sacrée de revoir sa liste des candidats », *Radiokapi*, 18 mai 2024, disponible sur <https://www.radiokapi.net/2024/05/18/actualite/politique/bureau-definitif-de-lassemblee-nationale-felix-tshisekedi-demande> consulté le 27 décembre 2024.

<sup>5</sup> MPUTU, P., « Assemblée nationale : enfin, le bureau définitif », *Ouragan.cd*, 22 mai 2022, <https://www.ouragan.cd/2024/05/assemblee-nationale-enfin-le-bureau-definitif> consulté le 27



publié le 29 mai, avec une investiture officielle le 13 juin 2024<sup>6</sup>, juste avant la clôture d'une session législative remarquablement courte, de seulement 23 jours.

Face à ces retards, le pouvoir a cherché un bouc émissaire : la Constitution, accusée de bloquer le processus institutionnel en imposant la nécessité d'une mission d'information pour déterminer la majorité avant de nommer le Premier ministre.<sup>7</sup> Cette critique semblait présager l'ambition présidentielle de relancer une réforme constitutionnelle. Le 23 octobre 2023, Tshisekedi a annoncé la création d'une commission pour rédiger une nouvelle Constitution, un projet qui, partagé entre révision et changement total, a suscité confusion et controverse. L'opposition, déjà fragilisée par sa défaite aux élections de décembre 2023, s'est efforcée de se mobiliser pour contrer ce projet, qu'elle percevait comme une tentative de prolonger le règne du président, notamment à travers la recherche d'un troisième mandat.<sup>8</sup> Dans un contexte marqué par une insécurité persistante à l'Est et un état de siège depuis mai 2021, cette initiative réformiste semble difficilement réalisable. Les conditions actuelles, notamment la guerre avec le M23 et l'occupation de certaines régions, compliquent la tenue d'un référendum constitutionnel qui exclurait de facto les populations sous occupation. Le débat sur cette réforme constitutionnelle, en pleine guerre, met en lumière les priorités contradictoires de la classe politique congolaise. Dans un pays en proie à un conflit extérieur, peut-on réellement se permettre de lancer une initiative interne aussi clivante ? De plus, une partie du pays demeure toujours sous l'état de siège instauré depuis mai 2021, une situation interdisant toute révision constitutionnelle, conformément à l'article 219 de la Constitution. Cet article précise en effet que « l'état de siège est une situation exceptionnelle au cours de laquelle ne peut intervenir une quelconque initiative de révision constitutionnelle ». Dans ce contexte, la poursuite d'une telle réforme semble d'autant plus problématique.

Dans cette chronique politique, nous revenons sur l'actualité congolaise, marquée par un équilibre précaire entre défis institutionnels et de gouvernance, et une situation de conflits armés et d'insécurité persistante. Nous commencerons par développer les défis liés à la mise en place de nouvelles institutions, à la suite de la large victoire du camp Tshisekedi et de l'absence de contestation substantielle. Nous insisterons sur les contraintes politiques et financières qui ont retardé l'installation des organes clés du pays, tels que l'Assemblée nationale, le gouvernement et les conseils communaux (2). Ensuite, nous discuterons de

---

décembre 2024.

<sup>6</sup> KAPAY, D., « Session express de Mars: que retenir ? », *Talatala*, disponible sur <https://talatala.cd/eclairage/97/> consulté le 29 janvier 2025.

<sup>7</sup> MPAKA, H., « RDC: Pour Félix Tshisekedi la constitution ralentit la mise en place du gouvernement », *Une.cd*, 3 mai 2024, disponible sur <https://www.une.cd/rdc-pour-felix-tshisekedi-la-constitution-ralentit-la-mise-en-place-du-gouvernement> consulté le 29 janvier 2025.

<sup>8</sup> TOPONA, E., « RDC : Félix Tshisekedi tenté par un troisième mandat ? », *DW*, 25 octobre 2025, disponible sur <https://www.dw.com/fr/rdc-f%C3%A9lix-tshisekedi-constitution-de-2006/a-70601870> consulté le 27 décembre 2024.

l'enlèvement de la crise sécuritaire. Nous montrerons que la promesse d'une réponse rapide face au M23, soutenu par le Rwanda, n'a pas été tenue, et que l'armée congolaise semble en déclin. Seul le côté diplomatique est resté efficace jusqu'à présent et pourrait encore permettre de mener les acteurs belligérants autour de la table (3). Nous aborderons ensuite le recul inquiétant des droits humains, marqué par la répression des manifestants, les exils forcés et les abus des forces de sécurité. Nous reviendrons sur la levée, par le gouvernement, du moratoire sur la peine de mort et ses effets, ainsi que sur d'autres défis socio-économiques et politiques (4). Enfin, nous traiterons de la réforme constitutionnelle et du débat sur le troisième mandat. Nous montrerons que, bien que Tshisekedi ait initialement rejeté cette idée, il a fini par se prononcer en faveur d'une révision constitutionnelle, ravivant les craintes d'un nouveau mandat présidentiel. Cependant, avec son affaiblissement depuis la prise de la ville de Goma et son appel à un gouvernement d'union nationale, il serait étonnant qu'un tel projet continue à figurer parmi ses priorités (5).

## **2. DÉFIS DE LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES INSTITUTIONS**

L'ampleur de la victoire du camp Tshisekedi et l'absence de contestation substantielle de l'opposition, malgré les irrégularités observées lors des scrutins, n'ont pas suffi à garantir une mise en place rapide et harmonieuse des institutions issues des élections. En effet, les contraintes politiques, liées notamment à la répartition des postes au sein des nouvelles structures de pouvoir, ont rendu l'installation des institutions difficile. Par ailleurs, les contraintes financières, particulièrement pour les nouvelles structures locales, ont accentué ces difficultés. Ainsi, l'installation des organes de l'Assemblée nationale (2.1), du gouvernement (2.2), et des conseils communaux élus pour la première fois (2.3) a été particulièrement retardée.

### **2.1. Majorité confortable mais difficile à gérer**

Le 14 janvier 2024, la Commission électorale nationale indépendante (CENI) publiait les résultats des législatives, donnant naissance à une Assemblée nationale quasi monocolore. Sur les 500 députés, l'Union sacrée de la nation (USN), menée par Félix Tshisekedi, comptait plus de 460 élus nationaux. Le reste des sièges était réparti entre quatre formations d'opposition, avec en-tête Ensemble pour la République, le parti de Moïse Katumbi. Cependant, malgré la domination écrasante de l'USN, l'instauration rapide et harmonieuse des institutions découlant de ces résultats ne s'est pas concrétisée. En effet, c'est sur les divergences internes au sein de la majorité qu'il fallait espérer voir émerger des mécanismes capables de contrer la pensée unique au sein de l'Assemblée nationale. Cette majorité, loin d'être homogène, est éclatée entre plusieurs formations politiques en raison du système de la proportionnelle des listes ouvertes

à une seule voix préférentielle. Ce mode de scrutin accorde à chaque liste et à chaque parti un nombre de sièges équivalent au pourcentage de ses suffrages à l'issue des scrutins permettant aux électeurs de se prononcer individuellement sur chacun des candidats alignés. En tant que tel, il empêche une homogénéité dans le regroupement autour d'un bloc clair.

Ainsi, pour la première fois depuis 2007, lors du processus de l'élection et de l'installation du bureau définitif de l'Assemblée nationale, le chef de la majorité a été incapable d'imposer un président à la chambre basse du Parlement. En effet, c'est à l'issue d'une primaire véritablement démocratique que Vital Kamerhe, président de l'Union pour la nation congolaise (UNC), a été officiellement désigné, le 23 avril 2024, candidat à la présidence de l'Assemblée nationale. Cette primaire, cependant, n'était pas uniquement motivée par une volonté démocratique, mais aussi par un embarras de choix pour le président Tshisekedi, qui se retrouvait face à un dilemme : tous les trois prétendants à ce poste étaient des membres influents du présidium de l'USN, ayant tous joué des rôles majeurs dans sa réélection, bien que dans des proportions différentes. Le président Tshisekedi, afin d'éviter toute frustration au sein de ses partenaires, a préféré s'abstenir de trancher lui-même.

La perspective électorale de 2028 et l'éventuel troisième mandat de Félix Tshisekedi ont également beaucoup pesé sur cette désignation.<sup>9</sup> L'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS), le parti présidentiel, ne voulait pas d'un candidat susceptible de manipuler la fonction de président de l'Assemblée nationale pour bloquer l'agenda présidentiel pour 2028. Christophe Mboso, le candidat à sa propre succession, l'avait bien compris. Au cours de son discours lors de la primaire, il affirmait : « Je suis le candidat qui incarne la loyauté et la fidélité à notre régime », ajoutant qu'il « n'avait pas l'intention d'utiliser les fonctions de président de l'Assemblée nationale dans l'intérêt de mes ambitions personnelles ».<sup>10</sup> Ce discours, destiné à séduire les députés de l'UDPS, était en réalité une pique contre Vital Kamerhe, dont les ambitions présidentielles semblaient toujours vivantes.

Dans l'accord de coalition signé à Nairobi en 2018 entre Vital Kamerhe et Félix Tshisekedi, il avait été convenu que ce dernier passerait la main au premier en 2023, qui occuperait en attendant le poste de Premier ministre au cours de la mandature 2019-2023. Bien que Kamerhe n'ait obtenu ni la primature ni la présidence de la République, son élection à la présidence de l'Assemblée nationale paraissait une forme de récompense pour son rôle majeur dans l'accession de Tshisekedi au pouvoir en 2019. Cette élection constituait également une sorte

<sup>9</sup> TOPONA, E., « RDC : Félix Tshisekedi tenté par un troisième mandat ? », *DW*, 25 octobre 2025, disponible sur <https://www.dw.com/fr/rdc-f%C3%A9lix-tshisekedi-constitution-de-2006/a-70601870> consulté le 27 décembre 2024.

<sup>10</sup> BWEMA, B., « Christophe Mboso, candidat de l'espoir », *Top Congo*, disponible sur <https://topcongo.live/articles/christophe-mboso-candidat-de-lespoir> consulté le 4 janvier 2025.

de résurrection pour Kamerhe, après avoir vécu une descente aux enfers avec sa condamnation, par la suite annulée, pour détournement de fonds publics dans la gestion du programme dit des « 100 jours ». Élu président de l'Assemblée nationale le 22 mai 2024, Vital Kamerhe retrouvait ce poste 15 ans après son éviction en 2009 sous la présidence de Joseph Kabila.

Cependant, pour conserver ce poste, Vital Kamerhe devait se conformer à la ligne politique de l'UDPS, qui disposait de la majorité des députés et pouvait ainsi décider de sa déchéance à tout moment. La désignation des autres membres du bureau de l'Assemblée nationale, quant à elle, n'a pas fait l'objet de primaires. Les choix initiaux opérés ont été rejetés par les députés, accusant les membres du présidium de l'USN de népotisme.<sup>11</sup> En effet, chacun des membres du présidium a tenté de se servir en se proposant lui-même à un poste stratégique ou en y proposant des parents. Christophe Mboso, par exemple, s'est personnellement rabattu sur le poste de deuxième vice-président, tandis que Bahati Lukwebo a tenté de faire désigner son fils, Serge Bahati, comme questeur.<sup>12</sup> Jean-Pierre Bemba, pour sa part, a proposé sa sœur, Caroline Bemba. Ces deux dernières propositions ont été recalées à l'issue de la réunion entre le président Tshisekedi et les cadres de l'USN, tenue le 17 mai 2024. Ces rejets ont révélé l'instabilité interne au sein de l'USN et les tensions liées à la répartition du pouvoir.

Les retards observés dans l'installation du bureau définitif de l'Assemblée nationale sont souvent attribués à l'architecture juridique actuelle en vigueur en RDC.<sup>13</sup> Le temps entre la validation des mandats des élus et le règlement du contentieux des résultats des législatives est particulièrement long. Cependant, il apparaît clairement que ces retards résultent également de la culture du partage équilibré des postes héritée des accords de Sun City, et surtout du désintérêt, conscient ou non, du président de la République dans l'exercice de son rôle de chef de majorité. Comme on l'a vu, l'intervention de Tshisekedi a permis de débloquer la situation. Il aurait pu le faire beaucoup plus tôt et ainsi éviter au pays la paralysie dans laquelle il a été plongé durant plus de six mois, faute de consensus au sein de sa famille politique. Les retards accumulés dans l'installation du bureau définitif ont conduit à un prolongement de la session inaugurale jusqu'à la session ordinaire de mars 2024. Cette session n'a pas permis à l'Assemblée

<sup>11</sup> MUAMBA, C., « Bureau définitif de l'Assemblée nationale : un groupe de députés demande à Félix Tshisekedi de rejeter le ticket proposé par le présidium de l'USN », *Actualite.cd*, 12 mai 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/05/12/bureau-definitif-de-lassemblee-nationale-un-groupe-delus-demande-felix-tshisekedi-de> consulté le 5 janvier 2025.

<sup>12</sup> « Bitakwira à Tshisekedi 'Notre peuple est prêt pour le retour de Covid mais pas celui de Mboso au bureau de l'Assemblée' », *Politico.cd*, 18 mai 2024, disponible sur <https://beto.cd/actualite/encontinu/2024/05/18/bitakwira-a-tshisekedi-notre-peuple-est-pret-pour-le-retour-de-covid-mais-pas-celui-mboso-au-bureau-de-lassemblee.html/162996/> consulté le 5 janvier 2025.

<sup>13</sup> BOSHAB, E. et MATADI NENGA G., *Le statut des représentants du peuple dans les Assemblées politiques délibérantes. Parlementaires, députés provinciaux, conseillers urbains, conseillers communaux, conseillers de secteur ou de chefferie*, Louvain-la-Neuve, Academia Bruylant, 2010, pp. 81-82.

nationale de finaliser la mise en place de tous les organes nécessaires, tels que les commissions parlementaires, ce qui a entraîné un fonctionnement irrégulier de l'Assemblée pendant la session de septembre.

Un autre enseignement majeur de ces retards dans la mise en place des institutions est le rôle d'arbitrage joué par l'UDPS au sein de la majorité. Bien qu'elle ne dispose pas de la majorité absolue pour diriger, l'UDPS reste le principal parti de la majorité grâce à son nombre élevé de députés. Cependant, l'UDPS est minée depuis l'accession de Tshisekedi au pouvoir par une crise permanente en son sein, due en grande partie à l'absence d'un président statutairement élu.<sup>14</sup> Augustin Kabuya, secrétaire général de l'UDPS et président intérimaire, a été désavoué par une large partie des cadres et militants, et remplacé par son adjoint, Déo Bizibu. Cependant, ce dernier n'a pas réussi à entrer en fonction pendant plusieurs mois. Cette crise a miné la coordination de l'action parlementaire du parti présidentiel. C'est ainsi que le 22 novembre 2024, une motion de défiance initiée par un député de l'UDPS a été déposée au bureau de l'Assemblée nationale contre le ministre des Infrastructures et Travaux Publics, issu de leurs rangs. Bien qu'elle ait été alignée pour être débattue 48 heures plus tard, les partis politiques et groupes parlementaires issus des signataires de cette motion se sont désolidarisés de cette initiative.<sup>15</sup> Malgré que cette prise de distance n'ait pas annulé l'initiative, la motion n'a plus été examinée par l'Assemblée, violant ainsi les promesses de Vital Kamerhe de ne pas faire obstruction aux initiatives de contrôle parlementaire, comme cela avait été le cas lors de la législature précédente.

Il est évident que les accusations portées contre Vital Kamerhe, de vouloir discréditer l'UDPS, ont joué un rôle crucial dans l'échec de cette initiative. D'ailleurs, lors de sa dernière rencontre avec les sénateurs et les députés, le président Tshisekedi s'est indigné de l'attitude de certains députés qui, par du chantage, tentaient de déstabiliser les membres du gouvernement.<sup>16</sup> Si la majorité, dans son organisation interne, peut adopter une stratégie de rejet d'une telle initiative, l'intervention du président dans ce dossier viole le principe fondamental de la séparation des pouvoirs. Le ministre a finalement été envoyé en mission par la Première ministre, échappant ainsi à cette initiative de contrôle parlementaire.

Ces événements mettent en évidence non seulement les tensions internes à la majorité présidentielle, mais aussi la difficulté d'instaurer un véritable contrôle

<sup>14</sup> BAUMA, F., « L'UDPS et la permanente révolution », *Ebuteli*, 19 juillet 2024, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/l-udps-et-la-permanente-revolution> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>15</sup> « Assemblée nationale : le ministre Gisaro visé par une motion de défiance », *Radio Okapi*, 23 novembre 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/11/23/actualite/politique/assemblee-nationale-le-ministre-gisaro-vise-par-une-motion-de> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>16</sup> « RDC : Tshisekedi menace de dissoudre l'Assemblée nationale face aux pratiques de monnayage des décisions parlementaires », *Actualite.cd*, 17 mai 2024 disponible sur <https://actualite.cd/2024/05/17/rdc-tshisekedi-menace-de-dissoudre-lassemblee-nationale-face-aux-pratiques-de-monnayage> consulté le 19 janvier 2025.

parlementaire dans un contexte où les enjeux de pouvoir entre les différents partis au sein de l'USN et de l'UDPS risquent d'entraver la gouvernance démocratique du pays. Les institutions demeurent fragiles et manipulées par des rapports de force internes, ce qui compromet leur efficacité et leur légitimité.

## **2.2. Judith Suminwa, première femme à la tête du gouvernement en RDC**

Le 1<sup>er</sup> avril 2024, Judith Suminwa, ancienne ministre du Plan, a été nommée Première ministre. Ce fut un événement marquant dans l'histoire politique du pays, puisqu'elle devint la première femme à occuper ce poste. Après sa nomination, elle a pris près de deux mois pour constituer son gouvernement, qu'elle a annoncé le 29 mai 2024. Ce gouvernement comptait 54 membres, et il a été marqué par l'inclusion de nouvelles figures issues de la société civile, de l'Union sacrée de la nation (USN), ainsi que de l'opposition. Ces personnalités étaient perçues comme hautement qualifiées, tant sur le plan technique qu'intellectuel, ce qui laissait penser que la compétence était un critère déterminant dans la formation de ce gouvernement.

Cependant, bien que la composition du gouvernement ait suscité de nombreuses attentes, elle n'a pas fait l'unanimité, en particulier au sein de l'USN. Plusieurs partis et regroupements politiques au sein de la majorité n'étaient pas représentés, tandis que d'autres se sont plaints de voir leur poids politique réduit.<sup>17</sup> Cela a conduit à des tensions internes, avec certains membres de la majorité menaçant de bloquer l'investiture du gouvernement, se déclarant « frustrés »<sup>18</sup> par l'absence de représentativité de leurs partis ou de leurs provinces. Finalement, malgré ces tensions, les différents partis politiques ont dû mettre de côté leurs divergences et s'unir face aux défis auxquels le gouvernement allait faire face.

L'une des principales questions qui ont retardé la formation du gouvernement a été celle de sa taille. Pour certains, il était impératif de réduire le nombre de ministères afin d'assurer une meilleure efficacité et de réduire le train de vie des institutions. D'autres, en revanche, estimaient qu'un gouvernement large était nécessaire pour garantir une représentation adéquate de toutes les forces politiques de la majorité. En outre, la question de la représentation géographique et nationale a émergé lors des discussions sur la composition du gouvernement. Le cas de la province du Maniema, qui n'a pas obtenu de représentant dans le gouvernement, a particulièrement suscité des frustrations. Cette province, fief de l'opposant Augustin Matata, a vu dans cette omission un règlement de

<sup>17</sup> STEARNS, J., « Gouvernement Suminwa et les frustrations de la classe politique », *Ebuteli*, 7 juin 2024, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/le-gouvernement-suminwa-et-les-frustrations-de-la-classe-politique> consulté le 5 janvier 2025.

<sup>18</sup> « Assemblée nationale : une pétition contre l'investiture du Gouvernement Suminwa », *Radio Okapi*, 5 mai 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/06/05/actualite/politique/assemblee-nationale-une-petition-contre-linvestiture-du-gouvernement> consulté le 5 janvier 2025.



comptes politiques, car elle était considérée comme étant acquise à une partie de l'opposition. Un communiqué a été adressé au président Félix Tshisekedi par le caucus des députés nationaux de cette province pour dénoncer cette situation.

La formation du gouvernement a également été affectée par les manœuvres autour de la démission du Premier ministre sortant, Sama Lukonde. Le 20 février 2024, ce dernier a présenté sa démission à Félix Tshisekedi, après avoir décidé de siéger à l'Assemblée nationale en tant que député. Le gouvernement devenant démissionnaire devait, dès lors, expédier les affaires courantes uniquement avec les membres du gouvernement qui n'avaient pas été élus députés ou qui n'avaient pas fait valider leurs mandats. Plusieurs ministres se trouvant dans la même situation ont également démissionné.<sup>19</sup> En effet, selon la loi électorale et les règlements des chambres parlementaires, les députés et sénateurs disposaient de huit jours, à partir de la validation de leurs mandats, pour choisir entre leur statut de parlementaire et une fonction exécutive incompatible. Voulant cumuler les deux contrairement à ces prescrits, le gouvernement avait saisi la Cour constitutionnelle pour obtenir une interprétation des dispositions relatives aux incompatibilités.<sup>20</sup>

La Cour constitutionnelle, dans une décision rendue en mars 2024, a rejeté la demande du gouvernement. Selon la Cour, « lorsque les responsables publics ont opéré leur choix en avisant le bureau de l'Assemblée nationale, du Sénat, de l'Assemblée provinciale, du Conseil urbain, du Conseil communal, du Conseil de secteur ou de chefferie, ce choix emporte pour effet immédiat la cessation automatique et définitive de leurs fonctions ou mandats actuels ».<sup>21</sup> Ainsi, la validation de leurs mandats par les assemblées délibérantes faisait naître pour ces responsables tous les droits et obligations attachés à leur nouvelle fonction élective. Cette décision faisait écho à un avis antérieur rendu par le Conseil d'État en 2019, qui soulignait que les membres du gouvernement ne pouvaient pas cumuler leurs fonctions exécutives avec celles parlementaires.

Malgré cette décision de la Cour constitutionnelle, le président Félix Tshisekedi a choisi de passer outre et a chargé le gouvernement démissionnaire, composé de membres devenus parlementaires, d'expédier les affaires courantes. Cette décision a constitué une violation flagrante de la Constitution, en ce qu'elle s'est opposée à l'exécution d'une décision judiciaire inattaquable, violant ainsi

<sup>19</sup> « Quelle stratégie politique ont utilisé les ministres candidats pour se présenter aux législatives de 2023 ? », *Talatala*, 16 février 2024, disponible sur <https://talatala.cd/eclairage/88/> consulté le 5 janvier 2025.

<sup>20</sup> BA-MWEZE, J.-N., « En RDC, la Cour constitutionnelle contre le cumul », *DW*, 12 février 2024, disponible sur <https://www.dw.com/fr/rdc-la-cour-constitutionnelle-est-contre-le-cumul-des-mandats/a-68230948> consulté le 5 janvier 2025.

<sup>21</sup> Arrêt R. Const. 2139 rendu par la Cour constitutionnelle en date du 8 février 2024 en cause la requête du Gouvernement de la RDC en interprétation de l'article 110 alinéas 2 et 3, combiné avec l'alinéa 1<sup>er</sup> point 9 du même article en lien avec les articles 108 alinéa 2 points 1 et 8 et 114 alinéa 2 de la Constitution.

le principe de séparation des pouvoirs. Ce geste a soulevé de vives critiques, car il a montré une attitude de non-respect des décisions judiciaires, minant la crédibilité des institutions judiciaires et législatives dans le pays.

Ainsi, le parcours de Judith Suminwa à la tête du gouvernement de la RDC, bien qu'historique, s'inscrit dans un contexte complexe marqué par des tensions internes au sein de la majorité présidentielle, des contestations sur la composition du gouvernement, et des violations flagrantes des principes constitutionnels. Ces enjeux risquent de peser lourdement sur sa capacité à gouverner de manière stable et à mener à bien les réformes nécessaires pour faire face aux nombreux défis politiques, économiques et sociaux auxquels la RDC est confrontée. La nomination de Judith Suminwa pourrait symboliser un changement dans la politique congolaise, mais les obstacles resteront des défis de taille à surmonter pour garantir une gouvernance efficace et inclusive.

### **2.3. Conseils communaux élus sans moyens en cohabitation avec les exécutifs nommés**

Le 21 janvier 2024, Denis Kadima, président de la CENI, a annoncé les résultats des élections des conseillers communaux dans les communes des villes chefs-lieux de provinces. Ces élections, organisées pour la première fois depuis 1986 et attendues depuis 2006, étaient perçues comme un tournant pour la gouvernance locale en RDC. Toutefois, leur mise en place a rapidement révélé les défis auxquels ces nouveaux élus allaient faire face, notamment en matière d'installation, de prise en charge et de cohabitation.

Le 2 février 2024, le ministre de l'Intérieur, Peter Kazadi, a communiqué aux gouverneurs de province les modalités d'installation des conseils communaux.<sup>22</sup> Cependant, cette instruction a été appliquée de manière disparate en raison des moyens matériels et financiers dans certaines communes. De plus, la question de la rémunération des conseillers communaux n'a pas été réglée, ces derniers n'ayant pas été inclus dans le budget 2024. Après plusieurs revendications, notamment des sit-in à la primature, le nouveau ministre de l'Intérieur, Jacquemain Shabani, a ordonné aux provinces de prendre en charge leur rémunération<sup>23</sup>.

Malgré plusieurs ajustements de son calendrier électoral, la CENI, invoquant des contraintes financières, a reporté sine die, le 16 juin 2024, les élections des

<sup>22</sup> KILUKIMBI, I., « RDC/Élections: les modalités d'installation des conseils communaux communiquées au gouverneurs », *Election.net*, 4 février 2024, disponible sur <https://election-net.com/article/rdcelections-les-modalites-dinstallation-des-conseils-communaux-communiques-aux-gouverneurs> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>23</sup> MAVUNGU, S., « Les conseillers communaux saluent le message du VPM Jacquemain Shabani adressé aux Gouverneurs de province et sollicitent une réunion autour de la première ministre ! », *Mediacongo.net*, 12 septembre 2024, disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-141833\\_les\\_conseillers\\_communaux\\_saluent\\_le\\_message\\_du\\_vpm\\_jacquemain\\_shabani\\_adresse\\_aux\\_gouverneurs\\_de\\_province\\_et\\_sollicitent\\_une\\_reunion\\_autour\\_de\\_la\\_pre.html](https://www.mediacongo.net/article-actualite-141833_les_conseillers_communaux_saluent_le_message_du_vpm_jacquemain_shabani_adresse_aux_gouverneurs_de_province_et_sollicitent_une_reunion_autour_de_la_pre.html) consulté le 6 janvier 2025.



bourgmestres et des conseillers urbains.<sup>24</sup> Ce report a laissé un goût d'inachevé, confirmant une fois de plus que seule l'élection présidentielle semble captiver l'opinion publique congolaise.<sup>25</sup> La Cour constitutionnelle a d'ailleurs rappelé que « le respect du délai constitutionnel de l'élection présidentielle est un pilier majeur du système démocratique congolais ».<sup>26</sup> Ce report met également en évidence le manque de volonté des autorités politiques et de la CENI pour organiser des élections moins coûteuses. Il est difficilement compréhensible que la CENI, avec ses moyens actuels, ne puisse pas organiser une élection locale avec un nombre limité d'électeurs (aucun conseil communal ne comptant plus de 15 membres).

Cet échec devrait inciter à simplifier les procédures des élections indirectes afin d'alléger la pression financière. Organiser les élections des bourgmestres dans ces communes est essentiel pour permettre aux conseillers communaux de jouer leur rôle pleinement, et pour mettre fin à la cohabitation difficile entre ces derniers et les bourgmestres nommés avant les dernières élections par Kinshasa. Ces derniers refusent toute forme de contrôle local, arguant que leur légitimité provient directement de Kinshasa. Cette situation rend impossible une véritable décentralisation, avec d'un côté un organe délibérant élu localement, et de l'autre un exécutif nommé par le pouvoir central.

Bien que la demande d'élection des bourgmestres soit légitime, il faut également craindre qu'elle ne soit motivée en partie par le désir des conseillers de bénéficier de pratiques de corruption, comme cela a été observé lors des élections indirectes pour les gouverneurs de province et les sénateurs. Ce phénomène a encore été confirmé lors des élections du 29 avril 2024, marquées par des actes de corruption avant, pendant et après les scrutins. À Kinshasa, par exemple, le parti présidentiel a distribué des voitures aux élus provinciaux pour garantir l'élection de son candidat gouverneur, soulignant la persistance des pratiques douteuses dans le processus électoral.<sup>27</sup>

### 3. L'ENLISEMENT DE LA CRISE SÉCURITAIRE

La réaction virulente promise par Félix Tshisekedi contre l'avancée du M23

<sup>24</sup> « RDC : la Ceni reporte sine die l'élection des bourgmestres et conseillers urbains », *RFI*, 16 juin 2024, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20240616-rdc-la-c%C3%A9ni-reporte-sine-die-l-%C3%A9lection-des-bourgmestres-et-conseillers-urbains> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>25</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., et NYENYEZI BISOKA, A., « République démocratique du Congo » in F. REYNTJENS (Ed.), *Chroniques politiques de l'Afrique des Grands lacs 2023*, University Press Antwerp, Antwerpen, 2024, p. 64.

<sup>26</sup> Ebuteli, *A quelles conditions le respect des délais constitutionnels est-il important ?*, Note d'analyse, 19 juin 2023, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/notes/a-quelles-conditions-le-respect-des-delaix-constitutionnels-est-il-important> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>27</sup> GLEZ, D., « RDC : encore des jeeps polémiques pour des élus, *Jeune Afrique*, 3 mai 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1564746/politique/rdc-encore-des-jeeps-polemiques-pour-des-elus/> consulté le 19 janvier 2024.

à la moindre « escarmouche », comme il l'avait affirmé lors de la campagne présidentielle de 2023, tarde à porter ses fruits. En lieu et place de la riposte attendue, l'armée loyaliste semble être en débandade face à une rébellion toujours soutenue par le Rwanda, comme en attestent de manière constante les rapports d'experts de l'ONU. En parallèle de ce conflit entre la RDC et le Rwanda, qui se déroule sur les plans diplomatique (3.3) et militaire (3.2), le système de défense et de sécurité du pays a révélé d'importantes défaillances, notamment suite à une tentative de coup d'État (3.1).

### 3.1. La tentative de coup d'État

Dans la nuit du 18 au 19 mai 2024, la commune de la Gombe, cœur névralgique de la capitale congolaise Kinshasa et siège des institutions clé du pays, a été le théâtre d'un affrontement spectaculaire entre les éléments de la garde républicaine et les hommes du mouvement Zaïre, conduits par Christian Malanga. Ancien militaire et citoyen américain d'origine congolaise, Malanga avait annoncé, en 2015, dans une vidéo virale, son engagement dans le combat pour la « libération » de la RDC et la mise en place d'un État de droit, en vue d'éradiquer la « racaille politique » en place.<sup>28</sup> Au fil des années de *glissement*, Malanga s'était rapproché de leaders de l'opposition et de la société civile, multipliant les prises de position contre le régime en place.

Malanga et ses partisans avaient réussi à pénétrer le Palais de la Nation, le siège de la présidence de la République, pour filmer leur présence et annoncer avoir pris le pouvoir. Avant leur arrivée à la présidence, des échanges de tirs avaient éclaté entre les assaillants et les forces de sécurité protégeant la résidence de Vital Kamerhe, proche allié du président Tshisekedi, non loin du palais.

Ces événements ont mis en lumière plusieurs failles majeures dans le système de sécurité, notamment le sentiment d'absence de protection adéquate et l'incompétence des services de renseignement. La Gombe, qui abrite les principales institutions du pays à l'exception du Parlement, est censée être l'une des zones les plus sécurisées de Kinshasa, si ce n'est du pays. Pourtant, comment ces individus ont-ils pu arriver des États-Unis, s'installer à Kinshasa pendant plusieurs mois, et préparer leur coup sans que les services de renseignement ne s'en aperçoivent ? Cette situation soulève des questions pressantes : y a-t-il eu une complicité interne ?

Malanga, lui-même, ne donnera jamais de réponse à ces interrogations. En effet, il a été retrouvé mort, tout comme certains de ses compagnons. Son fils et plusieurs autres ressortissants américains ont été capturés vivants et déferés devant la justice. L'ambassade des États-Unis a exprimé son intention de colla-

---

<sup>28</sup> « Christian Malanga, l'homme au cœur de la « tentative de coup d'Etat » déjouée par les FARDC », *Radio Okapi*, 19 mai 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/05/19/actualite/securite/christian-malanga-lhomme-au-coeur-de-la-tentative-de-coup-detat> consulté le 17 janvier 2025.

borer pleinement avec les autorités congolaises pour faire toute la lumière sur cette affaire. En interne, l'administrateur de l'Agence nationale de renseignement (ANR), Daniel Lusadisu, a payé cher cet échec en perdant son poste.<sup>29</sup> Christian Malanga était depuis longtemps connu pour ses intentions subversives, et l'ANR ne pouvait prétendre ignorer les risques qu'il représentait. Cette défaillance a conduit également à l'arrestation de Jean-Jacques Wondo, un Belgo-Congolais rappelé par Lusadisu pour réformer et humaniser l'ANR, qui a été accusé de complicité avec les putschistes. Au nombre de 37, ils ont été condamnés à mort le 13 septembre 2024<sup>30</sup>, sentence qui a été confirmée par la cour militaire de Kinshasa/Gombe. Plusieurs irrégularités ont été dénoncées dans ce dossier considéré comme étant vide et subissant une ingérence politique. Mais Jean-Jacques Wondo a été libéré de prison le 4 février 2025, probablement après une forte pression de la Belgique.<sup>31</sup>

Cette tentative de coup d'État a également eu des répercussions politiques majeures. Le vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur, Peter Kazadi, n'a pas été reconduit dans le gouvernement de Judith Suminwa, à la suite de son incapacité à prévenir ou à réagir face à la menace. Le climat de sécurité de la RDC semblait se détériorer, non seulement à Kinshasa, mais dans tout le pays. Sur le plan militaire, l'incapacité de l'armée à réagir rapidement à la tentative de coup d'État a mis en lumière de graves dysfonctionnements dans l'organisation et la coordination des forces loyalistes. Cependant, cette défaillance ne sera pas immédiatement suivie de la restructuration de l'armée.

En effet, les failles sécuritaires à Kinshasa ne se sont pas limitées à cette tentative de coup d'État. Le 19 novembre 2024, le mausolée de Patrice Lumumba, héros national et Premier ministre après l'indépendance de la RDC, a été profané par des inconnus. Le cercueil contenant sa relique<sup>32</sup> a été endommagé, soulevant des préoccupations quant aux motivations électoralistes derrière les efforts du gouvernement pour rapatrier cette relique à la veille des élections prévues pour décembre 2023. L'incident a non seulement choqué le pays, mais a aussi ravivé les tensions sur la restitution des objets culturels, un sujet déjà sensible dans le débat national. Que de tels symboles nationaux, censés être hautement protégés, soient facilement attaqués, et que les responsables se volatilisent sans être arrêtés,

<sup>29</sup> « RDC : Daniel Lusadisu evincé, Justin Nzum Kakiak de retour à la tête de l'ANR », *Actualite.cd*, 31 mai 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/05/31/rdc-daniel-lusadisu-evince-justin-inzun-kakiak-de-retour-la-tete-de-lanr> consulté le 17 janvier 2025.

<sup>30</sup> « 37 condamnés à mort : les zones d'ombre du procès de la tentative de coup d'Etat de mai en RDC », *TV5 Monde*, 17 septembre 2024, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/37-condamnes-mort-les-zones-dombre-du-proces-de-la-tentative-de-coup-detat-de-mai-en-rdc> consulté le 17 janvier 2025.

<sup>31</sup> Royaume de Belgique, <https://diplomatie.belgium.be/fr/actualites/jean-jacques-wondo-libere>, consulté 4 février 2025.

<sup>32</sup> « Le mausolée de Lumumba profané par des inconnus à Kinshasa », *Radio Okapi*, 19 novembre 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/11/19/actualite/securite/le-mausolee-de-lumumba-profane-par-des-inconnus-kinshasa> consulté le 17 janvier 2025.

a mis en évidence les déficiences du système de défense et de sécurité de la RDC.

Face à cette succession de failles sécuritaires, le président Félix Tshisekedi a pris des mesures pour réorganiser l'armée. Le 19 décembre 2024, il a procédé à un remaniement militaire majeur, nommant un nouveau chef d'état-major général et promouvant plusieurs officiers et généraux. De plus, des permutations ont eu lieu au sein de l'État-major et dans les zones de défense et opérationnelles.<sup>33</sup> Cette restructuration, qui pourrait être interprétée comme une réponse à ces graves défaillances sécuritaires, a surtout été perçue comme un moyen pour Tshisekedi de renforcer la résistance face aux avancées du M23 dans le Nord-Kivu, où les forces loyalistes étaient en difficulté.

### **3.2. Les hostilités armées entre les FARDC/Wazalendo et l'AFC/M23**

Les hostilités armées entre les FARDC et les rebelles du M23, soutenus par le Rwanda, continuent d'aggraver la situation sécuritaire dans l'est du pays, notamment dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Depuis la fin de l'année 2023, la RDC fait face à une recrudescence des attaques menées par le M23, qui renforce sa position territoriale tout en continuant d'étendre son influence sur de nouvelles localités.<sup>34</sup> Le 28 juin 2024, après la chute de Kanyabayonga, une localité stratégique, le M23 a officiellement pénétré le territoire de Lubero<sup>35</sup>, consolidant ainsi son avancée dans cette zone.

En octobre 2024, les rebelles ont de nouveau fait une percée majeure en prenant la localité de Kalembe<sup>36</sup> dans le territoire de Walikale, ce qui a eu pour effet de déstabiliser davantage les populations locales, déjà sous pression depuis le début du conflit. Le 26 janvier 2025, le M23 a pris le contrôle de Goma, la capitale de la province du Nord-Kivu, un coup majeur pour les forces loyalistes. Cette prise a été suivie de celle de Bukavu, la capitale du Sud-Kivu, le 16 février 2025, un autre centre névralgique de la région, avant que les rebelles n'envahissent Kamanyola, le 18 février 2025. Ces avancées ont exacerbé la crise humanitaire dans l'est du pays et augmenté les tensions diplomatiques, notamment avec le

<sup>33</sup> BUJAKERA, S. et GRAS, R., « RDC : Félix Tshisekedi remanie son armée en pleine percée du M23 », *Jeune Afrique*, 20 décembre 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1643267/politique/rdc-felix-tshisekedi-remanie-son-armee-en-pleine-percee-du-m23/> consulté le 17 janvier 2025.

<sup>34</sup> « RDC : le M23 s'empare de Kanyabayonga, ville stratégique dans l'Est », *TV5 Monde*, 29 juin 2024, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/rdc-le-m23-sempare-de-kanyabayonga-ville-strategique-dans-lest-2727909> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>35</sup> CHATELOT, C., « Dans l'Est de la RDC, les rebelles du M23 intensifient leur emprise sur le Nord-Kivu », *Le Monde*, 4 juillet 2024 disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/07/03/dans-l-est-de-la-rdc-les-rebelles-du-m23-intensifient-leur-emprise-sur-le-nord-kivu\\_6246508\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/07/03/dans-l-est-de-la-rdc-les-rebelles-du-m23-intensifient-leur-emprise-sur-le-nord-kivu_6246508_3212.html) consulté le 18 janvier 2025.

<sup>36</sup> KISATIRO, I. « Nord-Kivu : le M23 s'empare d'une localité dans le Walikale », *7sur7.cd*, 20 octobre 2024, disponible sur <https://7sur7.cd/2024/10/20/nord-kivu-le-m23-sempare-dune-localite-de-walikale> consulté le 18 janvier 2025.

Rwanda, accusé de soutenir activement les rebelles du M23. Le quotidien des habitants de ces régions est désormais marqué par des affrontements incessants, des pertes en vies humaines et des déplacements massifs.

Ces percées, bien que marquées par une infériorité militaire des forces loyalistes, ne constituent cependant pas une victoire totale pour les rebelles. La RDC, malgré l'incapacité apparente de ses forces armées à faire face à cette menace, continue de maintenir une position ferme en refusant toute négociation directe avec le M23, qu'elle qualifie toujours de groupe terroriste et de « pantins de Kigali ». Cette politique d'intransigeance s'est matérialisée le 23 juillet 2024 par la révocation de Jean-Bosco Bahala, le coordonnateur du Programme de désarmement, démobilisation et stabilisation (PDDRC-S), après qu'il ait tenté, lors d'une mission en Ouganda, d'engager des discussions avec l'Alliance Fleuve Congo (AFC) et le M23.<sup>37</sup> La révolte contre cette tentative de dialogue a été telle que Bahala a été arrêté à son retour et emprisonné jusqu'au 10 octobre 2024. Le 30 août 2024, un autre haut fonctionnaire, Serge Tshibangu, représentant spécial du président pour les processus de Luanda et de Nairobi, a également été révoqué et remplacé par Mambu Sita Sumbu.

Le gouvernement congolais continue d'accuser principalement le Rwanda de soutenir cette guerre, mais plusieurs rapports, notamment ceux des experts de l'ONU<sup>38</sup>, pointent également l'implication directe de l'Ouganda. Cette situation a exacerbé les relations diplomatiques entre la RDC et l'Ouganda. D'un côté, la RDC manque de stratégie cohérente pour dénoncer l'Ouganda, car ce dernier reste un partenaire clé dans la lutte contre d'autres groupes armés, tels que les ADF, qui sévissent dans le Nord-Kivu. Le soutien ougandais a été crucial dans l'opération « Shujaa », menée conjointement par les armées congolaise et ougandaise pour combattre les ADF.<sup>39</sup> Toutefois, bien que les massacres de civils aient diminué depuis le lancement de cette opération, les relations avec l'Ouganda restent complexes, car ce dernier est également accusé de soutenir indirectement le M23, contribuant ainsi à la prolongation du conflit dans l'Est du pays. Le soutien de l'Ouganda au M23 a renforcé l'impression que cette guerre n'est pas seulement d'ordre politique et militaire, mais qu'elle est aussi profondément liée à des enjeux économiques. Le M23, sans l'aide de l'Ouganda, aurait difficilement pu progresser aussi rapidement en dehors de la province du Nord-Kivu. Les services de défense et de sécurité congolais ont rapporté, au cours de l'année 2024, que des tentatives d'incursion du M23 ont été identifiées

<sup>37</sup> « RDC : Jean-Bosco Bahala, coordonnateur du PDDRC-S révoqué après une rencontre controversée à Entebbe », *Actualite.cd*, 23 juillet 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/07/23/rdc-jean-bosco-bahala-revoque-apres-une-rencontre-controversee-entebbe> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>38</sup> Disponible sur <https://docs.un.org/fr/S/2024/969> consulté le 13 avril 2025.

<sup>39</sup> PALUKU, I., « Quel bilan pour l'opération Shujaa, trois ans après son début ? », *Ebuteli*, 25 octobre 2024 disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/quel-bilan-pour-l-operation-shujaa-trois-ans-apres-son-debut> consulté le 18 janvier 2025.

dans d'autres provinces telles que l'Ituri, le Sud-Kivu, la Tshopo, le Haut-Uélé et les anciennes provinces du Katanga. Le 9 août 2024, des jeunes militants du M23, en provenance de camps d'entraînement en Ouganda, ont été arrêtés en Ituri, renforçant l'idée que le M23 cherche à étendre son influence à des zones stratégiques, notamment dans des provinces riches en ressources naturelles.<sup>40</sup>

De l'autre côté, la RDC n'a aucun intérêt à s'engager dans une confrontation directe avec l'Ouganda alors qu'elle est déjà très affaiblie militairement par le soutien du Rwanda aux rebelles du M23. Une confrontation directe entre la RDC et l'Ouganda serait extrêmement dommageable pour le pays, car elle offrirait une occasion précieuse au Rwanda et à l'Ouganda, via le fils du président ougandais, très proche du président Kagame, de se liguer ouvertement contre la RDC. Une telle alliance militaire renforcerait la pression exercée sur la RDC, d'autant plus que l'Ouganda, bien qu'allié stratégique dans la lutte contre les ADF, pourrait rapidement devenir un acteur clé dans l'affaiblissement de la position militaire congolaise. Ce scénario pourrait permettre à ces deux voisins de coordonner leurs actions contre la RDC, ce qui compliquerait davantage la situation sécuritaire, déjà précaire.

En dehors des frontières du Nord-Kivu, la situation est tout aussi préoccupante. Le M23 a atteint le territoire de Kalehe<sup>41</sup> dans le Sud-Kivu le 5 juillet 2024, intensifiant les affrontements et provoquant plus de 70 000 déplacés dans le territoire de Fizi<sup>42</sup>. Le groupe armé a également établi des liens avec des groupes d'autodéfense locaux tels que le Twiraneho, alimentant davantage la violence dans cette région.<sup>43</sup> Ces groupes d'autodéfense sont en réalité des réponses locales aux menaces subies par certaines communautés sans aucune intervention de l'armée régulière. Ils voient dans le M23 un allié pour contrer l'avancée des forces loyalistes.

D'autres groupes armés coalisent avec les FARDC en vue de faire face au M23. Dénommés Wazalendo (patriotes), ces groupes maîtrisant mieux les zones de combat bénéficient d'un appui logistique, financier et matériel dans le cadre de ce conflit en cours.

---

<sup>40</sup> « Ituri : des présumés collaborateurs du M23 appréhendés à Tchomia », *Radio Okapi*, 10 août 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/08/10/actualite/securite/ituri-des-presumes-collaborateurs-du-m23-apprehendes-tchomia> consulté le 18 janvier 2024.

<sup>41</sup> « Sud-Kivu : le M23 atteint Kalehe, des tirs font des victimes à Minova (ONU) », *Actualite.cd*, 8 juillet 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/07/08/sud-kivu-le-m23-atteint-kalehe-les-tirs-font-des-victimes-minova-onu> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>42</sup> « RDC-Fizi : plus de 70 000 déplacés suite aux affrontements entre les FARDC et la coalition des groupes armés Twirwahanen-Ngumino-Red Tabara », *Actualite.cd*, 30 décembre 2025, disponible sur <https://actualite.cd/2024/12/30/rdc-fizi-plus-de-70-000-deplaces-suite-aux-affrontements-entre-les-fardc-et-la-coalition> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>43</sup> « Sud-Kivu : Twiraneho et RED Tabara deviennent des supplétifs de la coalition AFC-M23, soutenus par Kigali (Rapport ONU) », *Actualite.cd*, 9 janvier 2025, disponible sur <https://actualite.cd/2025/01/09/sud-kivu-twirwahanen-et-red-tabara-deviennent-des-suppletifs-de-la-coalition-afc-m23> consulté le 19 janvier 2025.



Dans cette situation de guerre asymétrique, où des acteurs locaux jouent un rôle de plus en plus important, la RDC peine à maintenir un contrôle ferme sur son territoire. Après la prise de Kalehe et de Kabamba le 14 février 2025, l'aéroport de Kavumu au Sud-Kivu était resté le dernier verrou stratégique avant Bukavu, située à seulement 30 km. Cependant, de Katana jusqu'à Kavumu, il n'y a pas eu de confrontations directes. Puis, les rebelles du M23 ont pris la ville de Bukavu sans rencontrer de résistance significative. Si certains estiment que l'objectif de l'armée congolaise était d'éviter un carnage similaire à celui de Goma, où plus de 3 000 personnes ont perdu la vie<sup>44</sup>, où des milliers ont été blessées et des dizaines de milliers d'autres déplacées, d'autres voient dans cet échec une nouvelle manifestation de la faiblesse de l'État congolais face à une rébellion de plus en plus puissante. Cette absence de résistance militaire dans une zone aussi stratégique comme Bukavu soulève des interrogations sur la préparation de l'armée congolaise, la capacité du gouvernement à protéger ses populations et le contrôle de son territoire, mais aussi sur l'efficacité des stratégies de défense mises en place dans un contexte régional complexe, marqué par le soutien extérieur des rebelles.

L'implication de pays voisins comme le Rwanda et l'Ouganda dans ce conflit, couplée à l'extension des actions militaires du M23 vers d'autres régions, a conduit la RDC à renforcer ses stratégies diplomatiques et militaires pour tenter de contrer cette offensive. En plus de renforcer ses relations avec des pays voisins comme le Soudan du Sud, la RDC a intensifié ses démarches diplomatiques, notamment en poursuivant des actions judiciaires contre les pays soutenant le M23, à l'instar de l'Ouganda et du Rwanda. Le 23 mai 2024, la RDC a saisi la Cour pénale internationale (CPI), demandant l'ouverture d'enquêtes sur les crimes commis dans le cadre de ce conflit.<sup>45</sup> Cependant, cette démarche a été contrariée par des obstacles juridiques internes et internationaux, en raison des condamnations déjà prononcées par les juridictions congolaises contre les responsables du M23, notamment Corneille Nangaa et d'autres dirigeants du groupe, qui ont été condamnés à la peine de mort pour crimes de guerre.

En parallèle de ces actions diplomatiques et judiciaires, la RDC a continué de dénoncer l'exploitation illégale de ses ressources naturelles, dont l'un des objectifs de la guerre serait le contrôle des zones minières. En août 2024, la RDC a commémoré la journée du « génocide congolais pour des gains économiques » (GENOCOST)<sup>46</sup>, en hommage aux victimes des affrontements liés à

<sup>44</sup> « Est de la RDC : près de 3000 morts dans l'offensive sur Goma d'après l'ONU », *RFI*, 4 février 2025, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20250204-est-de-la-rdc-pr%C3%A8s-de-3000-morts-dans-l-offensive-sur-goma-d-apr%C3%A8s-l-onu> consulté le 13 avril 2025.

<sup>45</sup> « RDC : Thomas Lubanga, ancien prisonnier de la CPI, se retourne contre Kinshasa, dirige un groupe armé en Ituri et s'allie au M23 », *Actualite.cd*, 9 janvier 2025, disponible sur <https://actualite.cd/index.php/2025/01/09/rdc-thomas-lubanga-ancien-prisonnier-de-la-cpi-se-retourne-contre-kinshasa-dirige-un> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>46</sup> « Genocost à Kisangani : douleur et révolte à la suite des témoignages de ceux qui ont

l'exploitation des ressources naturelles par des puissances étrangères. Les autorités congolaises ont annoncé des indemnisations pour les victimes des attaques ougandaises et rwandaises survenues en 2000 dans la ville de Kisangani. Cette démarche visait à sensibiliser la communauté internationale à l'exploitation abusive des ressources de la RDC et à souligner l'implication des voisins de la RDC dans le financement indirect des conflits par le biais des minerais extraits dans les zones contrôlées par les groupes armés.

Le gouvernement congolais, résolument engagé dans une bataille juridique contre les acteurs de la violence, a également porté plainte en décembre 2024 contre des entreprises comme Apple, accusées de se fournir au Rwanda en minerais extraits des zones de conflit, en violation des droits de l'homme et des normes internationales de diligence<sup>47</sup>. Cette plainte a révélé que, malgré les efforts internationaux pour contrôler le commerce de minerais en provenance de zones de conflit, de grandes entreprises continuent de faire des affaires dans des zones où les droits humains sont systématiquement violés.

Cette bataille judiciaire, combinée à une offensive diplomatique accrue, fait partie de la stratégie de la RDC pour contrer l'agression militaire et économique subie sur son territoire. Toutefois, les défis demeurent immenses. La RDC se retrouve prise dans un étau, entre des voisins qui soutiennent ouvertement le M23, des groupes armés internes qui exploitent les ressources naturelles du pays, et une communauté internationale qui, bien qu'impliquée, n'a pas su empêcher l'exploitation illégale des minerais dans les zones de conflit. Dans ce contexte complexe, la RDC doit continuer à renforcer ses capacités militaires et diplomatiques, tout en gérant la dynamique interne des groupes armés et des acteurs politiques nationaux, afin de stabiliser la situation et de garantir la souveraineté du pays face aux menaces internes et externes.

Du point de vue interne, la sortie du président Kabila<sup>48</sup>, accusé par le président Tshisekedi d'être derrière le M23, complique la situation. En divisant l'opinion publique et la classe politique congolaise, cette accusation risque de renforcer les rebelles, alimentant ainsi la volonté de poursuivre la guerre, laquelle continue d'avoir des conséquences dramatiques sur la population congolaise et sur les relations sous-régionales. L'année 2024 a donc été un tournant décisif dans ce conflit, mais la route vers la paix et la stabilité reste semée d'embûches, nécessitant des actions stratégiques tant sur le plan militaire, diplomatique

---

perdu des êtres chers et opportunités », *Radio okapi*, 2 août 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/08/02/actualite/politique/genocost-kisangani-douleur-et-revolte-la-suite-des-temoignages-de> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>47</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., « Comment la RDC mène la riposte judiciaire contre la guerre dans l'Est », *Ebuteli*, 7 avril 2025, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/blogs/comment-la-rdc-mene-la-riposte-judiciaire-contre-la-guerre-dans-l-est> consulté le 13 avril 2025.

<sup>48</sup> « L'ex-Président, Joseph Kabila attribue la crise congolaise à la mauvaise gouvernance », *Radio Okapi*, 25 février 2025 disponible <https://www.radiookapi.net/2025/02/25/emissions/dialogue-entre-congolais/lex-president-joseph-kabila-attribue-la-crise> consulté le 20 avril 2025.



qu'économique.

### 3.3. L'offensive diplomatique

Le 5 octobre 2024, le président Félix Tshisekedi a pris une décision symbolique forte en boycottant la deuxième journée du sommet de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), après que le président français Emmanuel Macron ait omis de mentionner la crise sécuritaire et humanitaire qui ravage l'est de la RDC. Cet incident a révélé non seulement les frustrations de la RDC vis-à-vis de la communauté internationale, mais aussi le sentiment croissant que la France, en particulier, choisit de minimiser ou d'ignorer l'implication du Rwanda dans la déstabilisation du pays. L'oubli de la RDC lors de ce sommet, alors que la crise dans l'est du pays a atteint des proportions dramatiques, a été perçu comme une insulte par une grande partie de la population congolaise. Le président congolais a estimé que cette omission était « coupable »<sup>49</sup> et mettait en lumière l'absence de solidarité de la part des pays francophones, y compris la France, dans le contexte de cette guerre régionale complexe.

Cette omission par l'OIF de la situation de la RDC illustre l'indifférence croissante de la communauté internationale face à la situation du pays, particulièrement comparée à l'attention accordée à d'autres crises mondiales telles que celles en Ukraine ou en Palestine. Pour beaucoup de Congolais<sup>50</sup>, cet incident a exacerbé le sentiment d'abandon par les grandes puissances, d'autant plus que l'OIF, qui est censée promouvoir la solidarité et la coopération entre les pays francophones, n'a pas joué un rôle significatif dans la gestion de la crise entre la RDC et le Rwanda. En 2022, lors d'un autre sommet de l'OIF, la RDC avait déjà boycotté la photo de famille, à cause de la présence du président rwandais Paul Kagame, ce qui avait mis en évidence la fracture entre le pays et l'organisation. Aux yeux de nombreux Congolais, cette organisation semble désormais obsolète et inefficace. La question de savoir si la RDC devrait ou non rester membre d'une organisation qui ne lui témoigne pas de solidarité est de plus en plus débattue au sein de la classe politique et de la société civile.

Cet incident diplomatique met en lumière une réalité troublante : contrairement à la situation de 2012, lorsque la prise de la ville de Goma par le M23, soutenu par le Rwanda, avait attiré une pression internationale immédiate, la situation actuelle se fait dans une certaine indifférence. Depuis le début du conflit, la communauté internationale semble peu disposée à intervenir de manière significative pour forcer le M23 à se retirer des territoires congolais qu'il con-

<sup>49</sup> « Sommet de l'OIF : La RDC ne pouvait pas être omise dans la prise de parole du président Macron », estime Patrick Muyaya, *RFI*, 11 octobre 2024, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/le-grand-invite-C3%A9afrique/20241011-sommet-de-l-oif-la-rdc-ne-pouvait-pas-C3%AAtre-omise-dans-la-prise-de-parole-du-pr-C3%A9sident-macron-estime-patrick-muyaya> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>50</sup> BATUMIKE MIHIGO, I. et NYENYEZI BISOKA, A., *Op. cit.*, p. 47.

trôle. Ce manque de pression internationale s'est accompagné d'une évolution stratégique du M23, qui a, depuis plus d'un an, encerclé la ville de Goma sans chercher activement à la prendre, préférant élargir son influence dans les zones rurales riches en ressources naturelles. Cette approche a permis au M23 de limiter la pression internationale, qui se concentre davantage sur la protection des grands centres urbains que sur la lutte pour le contrôle de ces régions minières.

La situation est d'autant plus complexe que, dans certains rapports des experts de l'ONU, il est documenté que les FARDC collaborent avec les FDLR, un groupe armé hutu responsable de nombreux massacres dans la région, alimentant ainsi la perception d'une coalition entre ces groupes pour déstabiliser la Rwanda. Ce soutien mutuel entre les FARDC et les FDLR est un facteur qui contribue à l'indifférence de la communauté internationale, qui jusque-là hésitait de condamner ces acteurs de manière catégorique. Par exemple, l'Union européenne, après un débat interne sur l'armement de troupes rwandaises pour leur mission de maintien de la paix au Mozambique, a finalement alloué 20 millions d'euros à l'armée rwandaise. Pour atténuer les critiques, l'UE a également accordé la même somme à l'armée congolaise, dans un geste qui semble plus être un moyen de ne pas privilégier un camp par rapport à l'autre, mais qui ne résout en rien les problèmes structurels sous-jacents du conflit.<sup>51</sup>

Ce climat d'indifférence et de neutralité apparente a nourri la frustration de l'opinion publique congolaise, qui s'est exprimée lors de manifestations anti-Monusco et anti-chancelleries occidentales en février 2024.<sup>52</sup> Les Congolais ont alors ressenti un sentiment d'abandon, leur guerre ayant été à ce moment de moins en moins visible sur la scène internationale. Alors que des centaines de milliers de vies étaient perdues dans l'Est de la RDC et que des millions de personnes sont déplacées, l'attention mondiale est plutôt accaparée par des conflits comme celui en Ukraine, reléguant la crise congolaise à un second plan.

Malgré cette indifférence, certaines mesures restrictives ont été prises contre des individus liés au M23. Le 25 juillet 2024, les États-Unis et l'Union européenne ont imposé des sanctions à Corneille Nangaa, l'ancien président de la CENI, et à d'autres membres de l'Alliance Fleuve Congo (AFC).<sup>53</sup> Ces sanctions, qui se sont ajoutées à la condamnation à mort de Nangaa par le tribunal militaire

<sup>51</sup> BRAECKMAN, C., « L'Union européenne tiraillée entre Kigali et Kinshasa », *Le Soir*, 7 novembre 2024 disponible sur <https://www.lesoir.be/634642/article/2024-11-07/lunion-europeenne-tirailee-entre-kigali-et-kinshasa> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>52</sup> « Manifestation anti-Monusco et chancelleries occidentales : Sama Lukonde note avec satisfaction la retenue observée par la population après l'appel au calme lancé par le gouvernement », *Actualite.cd*, 18 février 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/02/18/manifestations-anti-monusco-et-chancelleries-occidentales-sama-lukonde-note-avec> consulté le 25 janvier 2025.

<sup>53</sup> GRAS, R., « Est de la RDC : Corneille Nangaa sous sanctions américaines et européennes », *Jeune Afrique*, 26 juillet 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1593243/politique/est-de-la-rdc-corneille-nangaa-sous-sanctions-americaines-et-europeennes/> consulté le 19 janvier 2025.

congolais<sup>54</sup>, ont marqué un tournant dans la pression internationale. Cependant, beaucoup ont estimé que ces sanctions étaient insuffisantes et qu'elles ne touchaient pas directement les sources de soutien au M23, principalement le Rwanda, dont le rôle restait alors largement ignoré dans les actions diplomatiques internationales.

Le manque de sanctions économiques ciblées contre le Rwanda a permis à ce dernier de continuer ses actions agressives en RDC. Le Rwanda, malgré les condamnations diplomatiques répétées de la RDC et de ses alliés, a continué de soutenir le M23 dans l'espoir de voir un renversement du régime à Kinshasa ou, du moins, un affaiblissement de son autorité sur l'Est du pays. Le gouvernement rwandais a, en effet, toujours refusé de reconnaître son rôle dans l'agression du pays voisin, préférant se concentrer sur sa position défensive face aux accusations de soutien au M23. Cette situation a conduit la RDC à demander davantage de sanctions internationales contre le Rwanda, dans l'espoir de le contraindre à jouer un rôle constructif dans la résolution du conflit. Cependant, ces demandes sont restées largement sans réponse.

Le 15 décembre 2024, une autre tentative de dialogue a eu lieu sous l'égide de la facilitation angolaise. Les présidents congolais et rwandais étaient censés signer un compromis, mais la partie rwandaise s'est dérobée, ajoutant de nouvelles conditions sur la question des discussions directes entre Kinshasa et le M23.<sup>55</sup> Ce rendez-vous manqué a été interprété comme un nouveau signe de la mauvaise foi de Kigali et de son refus de participer à une solution politique constructive. Le refus du Rwanda de discuter directement avec la RDC sur la question du M23 a montré la profonde impasse dans laquelle se trouve le processus de paix. Si le Rwanda a toujours refusé le dialogue avec les génocidaires des FDLR, l'idée qu'il puisse imposer un dialogue entre le gouvernement congolais et le M23 semble absurde et incohérente avec ses positions antérieures.

Les condamnations timides prises au lendemain de la prise de la ville de Goma grâce à la mobilisation rapide de l'appareil diplomatique de la RDC a eu des résultats tangibles dans les rapports de force entre Kigali et Kinshasa. La prise de Goma, accompagnée de lourdes pertes humaines et matérielles, a souligné l'urgence d'une réponse internationale forte pour défendre la souveraineté du pays.

Ainsi, dans sa résolution 2773, adoptée à l'unanimité le 21 février 2025, le Conseil de sécurité de l'ONU a condamné fermement l'offensive du M23 et

<sup>54</sup> Voir NAMEGABE RUGARABURA, P.-R. et BATUMIKE MIHIGO, I. « Le report des élections en République démocratique du Congo » in P. MUHINDO MAGADJU et M. CIFENDE KACIKO (dir.), *Normativité et pratique juridictionnelles : la mise en œuvre des droits de l'Homme en R.D Congo. Liber amicorum Batonnier Thomas Lwango Kashanvu*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2022, pp.130-159.

<sup>55</sup> BAUMA, F., « Kagame-Tshisekedi : rendez-vous manqué à Luanda », Po na biso, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/tshisekedi-kagame-rendez-vous-manque-a-luanda>, consulté le 19 janvier 2025.

l'implication de la Force de défense rwandaise (RDF).<sup>56</sup> Le Conseil a exigé le retrait immédiat du M23 et de ses alliés rwandais de Goma, de Bukavu et d'autres zones sous leur contrôle. Cette résolution appelle également à un cessez-le-feu et au démantèlement des administrations parallèles illégales mises en place dans les territoires occupés, tout en soutenant les efforts diplomatiques régionaux pour mettre fin au conflit. Le Conseil a insisté sur l'importance des processus de Luanda et de Nairobi pour parvenir à une solution pacifique, tout en engageant les deux pays, la RDC et le Rwanda, à reprendre les pourparlers sans conditions préalables. Le 25 février 2025, l'Union européenne a intensifié ses actions contre le Rwanda, en suspendant ses consultations sur les questions de défense et en demandant le retrait immédiat des troupes rwandaises du territoire congolais.<sup>57</sup> En outre, l'UE a décidé de réexaminer l'accord sur les matières premières critiques avec le Rwanda et a annoncé qu'elle pourrait imposer de nouvelles sanctions. Certes, la RDC et ses soutiens (dont la Belgique en particulier) ont été très déçus par la France, et ensuite par le Luxembourg, qui ont bloqué des sanctions plus importantes qui étaient déjà sur la table. Cependant, ces sanctions, bien que faibles, affaiblissent davantage la position du Rwanda.

Du côté anglo-saxon, les États-Unis ont pris des mesures significatives en imposant des sanctions économiques contre des personnalités et entités rwandaises.<sup>58</sup> Le 20 février 2025, les autorités américaines ont sanctionné James Kabarebe, secrétaire d'Etat rwandais à l'Intégration régionale, et Lawrence Kanyuka Kingston, porte-parole du M23, ainsi que des entreprises liées à ce dernier. Le Royaume-Uni a emboîté le pas en suspendant la majorité de ses aides financières au Rwanda, une réponse directe au soutien rwandais au M23 et à l'occupation de Goma et Bukavu.<sup>59</sup> En plus de la suspension des aides, le Royaume-Uni a annoncé qu'il coordonnerait avec ses partenaires internationaux pour envisager des sanctions supplémentaires.

Toutes ces démarches interviennent alors que le procureur de la Cour pénale internationale (CPI), Karim Khan, a lancé une enquête sur les crimes liés au conflit en RDC, un développement qui met en lumière l'importance du respect du droit international humanitaire.<sup>60</sup> Il s'agit particulièrement des crimes actu-

<sup>56</sup> Nations unies, <https://press.un.org/fr/2025/cs16004.doc.htm>, consulté le 27 mars 2025.

<sup>57</sup> « Conflit en RDC : le Luxembourg retarde l'adoption des sanctions de l'UE contre le Rwanda », *Euro news*, 25 février 2025, <https://fr.euronews.com/my-europe/2025/02/25/conflit-en-rdc-le-luxembourg-retarde-ladoption-de-sanctions-de-lue-contre-le-rwanda>, consulté le 27 février 2025.

<sup>58</sup> « RDC : Washington annonce des sanctions contre les rebelles de l'Alliance Fleuve Congo, dont fait partie le M23, *Le Monde*, 26 juillet 2024, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/07/26/rdc-les-etats-unis-annoncent-des-sanctions-contre-plusieurs-groupes-rebelles\\_6258632\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/07/26/rdc-les-etats-unis-annoncent-des-sanctions-contre-plusieurs-groupes-rebelles_6258632_3212.html), consulté le 19 janvier 2025.

<sup>59</sup> « Est de la RDC : Londres annonce 'suspendre' la majorité de ses aides financières au Rwanda, *RFI*, 25 février 2025, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20250225-est-de-la-rdc-londres-annonce-suspendre-la-majorite-de-ses-aides-financieres-au-rwanda>, consulté le 27 février 2025.

<sup>60</sup> CPI, « Le Procureur de la CPI, Karim A.A. Khan KC, conclut sa visite en RDC : une justice tangible doit être au cœur de notre réponse à la crise en RDC, 27 février 2025 <https://www.icc->

ellement perpétrés par les éléments du M23 dans les villes et territoires qu'ils occupent, des actes de violence visant toutes les catégories de la population. Ces atrocités incluent des exécutions sommaires, des violences sexuelles, des pillages et des déplacements forcés massifs. Les civils, qu'ils soient hommes, femmes, enfants ou personnes âgées, sont systématiquement pris pour cible, dans un contexte où la population se trouve piégée entre les combats et les violations des droits de l'homme. Les rapports d'organisations internationales et de l'ONU témoignent de l'ampleur de ces crimes, contribuant ainsi à exacerber la crise humanitaire dans la région. Cependant, les efforts pour résoudre le conflit demeurent complexes et contradictoires. Les États-Unis et l'UE cherchent à sanctionner le Rwanda tout en préservant leurs relations diplomatiques et économiques avec le pays. L'Union africaine, quant à elle, reste divisée sur la question et peine à jouer un rôle de médiation efficace. Les processus de Luanda et de Nairobi, bien qu'encourageants, n'ont pas encore permis de parvenir à un accord durable.

Le blocage majeur semble résider dans les objectifs divergents de Tshisekedi et Kagame. Le président congolais exige un dialogue sur la base de la souveraineté de son pays, sans partage de pouvoir avec le M23, tandis que le président rwandais, bien qu'affichant un soutien aux processus de paix, reste déterminé à maintenir son influence dans l'est de la RDC, notamment par son appui militaire au M23. Cette dynamique compliquée explique en partie l'incapacité de parvenir à une paix durable dans la région.

#### **4. REcul INQUIÉTANT DE LA SITUATION DES DROITS HUMAINS**

Contrairement à la première année de son premier quinquennat, marquée par une nette amélioration de la promotion et la protection des droits de l'homme<sup>61</sup>, cette première année du second mandat s'est caractérisée par des violations des droits humains de plusieurs ordres. La privation de la liberté d'expression, avec des pratiques de répression des manifestants pacifiques, pousse à nouveau certains politiques à l'exil (4.1). De même, les dérapages des forces de défense et de sécurité ont fauché des vies humaines, particulièrement à Makala et Kilwa (4.2). Dans ce contexte d'exacerbation des violations des droits de l'homme, marqué par une justice malade, le gouvernement a décidé de lever le moratoire sur l'exécution de la peine de mort (4.3). Il s'agit aussi des conditions socio-économiques de la population qui continuent de se détériorer malgré les promesses du gouvernement pour améliorer la situation (4.4).

---

[cpi.int/fr/news/le-procureur-de-la-cpi-karim-aa-khan-kc-conclut-sa-visite-en-rdc-une-justice-tangible-doit](https://cpi.int/fr/news/le-procureur-de-la-cpi-karim-aa-khan-kc-conclut-sa-visite-en-rdc-une-justice-tangible-doit), visité le 20 mars 2025.

<sup>61</sup> HRW, « République démocratique du Congo. Événements de 2020 » disponible sur <https://www.hrw.org/fr/world-report/2021/country-chapters/democratic-republic-congo> consulté le 14 avril 2025.

#### 4.1. La répression des voix dissidentes : résister sur place ou fuir

Le 3 février 2024, les activistes de la Lucha Fred Bauma et Bienvenu Matumo ont été arrêtés, détenus et torturés dans les locaux de l'ANR en marge d'un rassemblement organisé devant le palais du peuple à Kinshasa pour réclamer la libération des territoires sous occupation du M23.<sup>62</sup> Il leur était reproché d'avoir participé à une réunion à visée subversive avec des leaders de l'opposition au lendemain des élections du 20 décembre 2023. Cette accusation est contestée par ces derniers, plus précisément Fred Bauma, qui soutient n'y avoir jamais pris part. Par ailleurs, l'endroit et les circonstances de leur arrestation n'ont pas respecté les procédures en vigueur, bien qu'ils aient été relâchés 48 heures après leur arrestation.

Si ces deux activistes semblent avoir eu de la chance à la suite de la mobilisation des organisations de la société civile congolaise, Gloria Sengha et Robert Bunda, activistes militants contre la vie chère dans une campagne dénommée « Tolembi pasi » (« Nous en avons assez de la souffrance »), ont été, quant à eux, détenus au secret pendant plusieurs mois avant d'être libérés. Enlevés le 17 mai 2024, la veille de leur marche pacifique contre la vie chère à Kinshasa, ils n'ont été libérés que le 4 juillet 2024. Ces arrestations arbitraires de l'ANR rappellent les dernières années de la présidence de Joseph Kabila, caractérisées par des violations massives de droits de l'homme destinées à empêcher toute mobilisation populaire contre le projet d'un troisième mandat.<sup>63</sup>

Pour décapiter l'activisme politique de Seth Kikuni, ancien candidat à la présidentielle en 2018 et 2023, les services de renseignement ont décidé de se saisir de lui le 2 septembre 2024 au motif qu'il propageait des faux bruits et usait de propos séparatistes. Détenu pendant plus de 40 jours à l'ANR, avec un accès limité à ses avocats et à sa famille, Seth Kikuni a été finalement déféré devant la justice, qui l'a reconnu coupable des faits mis à sa charge pour un discours tenu au Katanga deux mois plus tôt. Dans ce discours, l'opposant Kikuni s'indignait de la résignation des Katangais face à la mauvaise gouvernance du pays, rappelant que, par leur force, ce peuple pouvait faire changer les choses. Il a ainsi rejoint dans les cellules de la prison de Makala Jean-Marc Kabund (libéré finalement le 21 février 2025) et Mike Mukebayi, deux autres opposants arrêtés respectivement en 2022 et 2023.

Face à ces arrestations qui se sont ainsi multipliées, certains militants et acteurs politiques ont choisi de quitter le pays. Au cours de l'année 2024, le pays a enregistré de nombreuses déclarations d'exilés politiques, volontaires ou for-

<sup>62</sup> LUSAKUMUNU, D., « Interpellés le 3 février par l'ANR, Bienvenu Matumo et Fred Bauma relaxés », *Top Congo*, disponible sur <https://topcongo.live/articles/interpelles-le-3-fevrier-par-lanr-bienvenu-matumo-et-fred-bauma-relaxes> consulté le 3 janvier 2025.

<sup>63</sup> HRW, « RD Congo : Une activiste de renom a été enlevée, 23 mai 2024 », disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2024/05/23/rd-congo-une-activiste-de-renom-ete-enlevee> consulté le 19 janvier 2024.



cés, d'acteurs politiques craignant pour leur liberté et sécurité en raison de leurs opinions régulièrement soutenues en contradiction avec celles du régime. Les opposants Claudel Lubaya, Franck Diongo<sup>64</sup> et Jean-Claude Vuemba ont annoncé avoir sollicité l'asile en Belgique. Moïse Katumbi et l'ancien président Joseph Kabila semblent désormais quant à eux contraints à l'exil. Katumbi risque des poursuites en RDC pour avoir débuté la réhabilitation d'un aérodrome abandonné dans la localité de Mulonde, sans avoir préalablement obtenu l'autorisation des services légalement habilités.<sup>65</sup> Les autorités soupçonnent qu'une telle tentative serve de lieu d'infiltration des rebelles pour envahir la région du Katanga. Kabila, quant à lui, a été cité par les renseignements militaires comme l'un des auteurs intellectuels de la rébellion de l'AFC/M23, bien qu'il n'ait pas été condamné par défaut comme d'autres personnes mises en cause.<sup>66</sup>

#### **4.2. Les carnages des forces de défense et de sécurité à Makala et Kilwa**

Le 15 août 2024, l'armée congolaise a tué dix citoyens qui revenaient d'un rassemblement religieux à Kilwa, dans la province du Haut-Katanga.<sup>67</sup> Ce massacre rappelle celui du 30 août 2023 à Goma, au cours duquel 50 personnes issues de la secte religieuse Wazalendo avaient été massacrées par les éléments de la garde républicaine pour avoir tenté de manifester contre l'inaction de la Monusco face à l'avancée du M23. Bien qu'un procès ait été organisé et que des personnes aient été condamnées, les leçons au sein des forces armées semblent n'avoir pas été tirées. D'ailleurs, dans son rapport publié le 11 décembre 2024, Amnesty International estime que les véritables responsables de ce massacre de Goma n'avaient pas été jugés.<sup>68</sup> Le 1er septembre 2024, la tentative d'évasion des prisonniers à Makala, la plus grande prison du pays située à Kinshasa, a été réprimée dans le sang. Sans compter les blessés graves, ce drame a fait au moins 129

<sup>64</sup> « RDC : pourquoi l'opposant Franck Diongo a demandé l'asile en Belgique », *Jeune Afrique*, 19 juin 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1579413/politique/rdc-pourquoi-franck-diongo-a-demande-lasile-en-belgique/> consulté le 30 décembre 2024.

<sup>65</sup> BUJAKERA, S., « RDC : pourquoi Corneille Nangaa et l'AFC veulent étendre leur zone d'influence », *Jeune Afrique*, 11 septembre 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1607614/politique/rdc-pourquoi-corneille-nangaa-et-lafc-veulent-etendre-leur-zone-dinfluence/> consulté le 18 janvier 2025.

<sup>66</sup> Gras, R., « Face à Félix Tshisekedi, Joseph Kabila ou la menace fantôme », *Jeune Afrique*, 19 août 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1598728/politique/face-a-felix-tshisekedi-joseph-kabila-ou-la-menace-fantome/> consulté le 19 janvier 2024.

<sup>67</sup> « RDC : le parti Ensemble pour la République condamne le récent « massacre de Kilwa », *Radio Okapi*, 17 août 2024, disponible <https://www.radiookapi.net/2024/08/17/actualite/securite/rdc-le-parti-ensemble-pour-la-republique-condamne-le-recent-massacre> consulté le 30 décembre 2024.

<sup>68</sup> Amnesty international, *Opération Keba. Massacre perpétré par l'armée à Goma, en République Démocratique du Congo*, 2024, disponible sur [https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2024/12/2024.12.09\\_Goma-Massacre-Report\\_FRENCH\\_COMPRESSED.pdf](https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2024/12/2024.12.09_Goma-Massacre-Report_FRENCH_COMPRESSED.pdf) consulté le 19 janvier 2025.

morts.<sup>69</sup> L'enquête promise par le gouvernement pour élucider les circonstances de cette situation macabre n'a toujours pas rendu publiques ses conclusions.

D'habitude, ces types d'enquêtes aboutissent rarement à des conclusions rendues publiques. C'est aussi le cas de l'enquête annoncée par le gouvernement au lendemain des morts de 12 personnes dans les bousculades lors du concert de l'artiste musicien gospel Mike Kalambayi, le 24 juin 2024 à Kinshasa au Stade des Martyrs. Le massacre de la prison de Makala a remis sur la place publique les défaillances de la politique pénale et carcérale en RDC. Depuis les États généraux de la justice organisés en 2015 et la politique nationale de réforme de la justice consécutive à ces assises, les problèmes des conditions de détention et de la surpopulation carcérale sont régulièrement évoqués sans que des mesures appropriées ne soient prises. Les capacités d'accueil des prisons en RDC sont devenues insuffisantes par rapport à l'évolution démographique du pays. En outre, les magistrats, pour des raisons de survie, ont transformé la liberté en exception et la détention en principe, ouvrant ainsi une brèche dans le monnayage de la liberté provisoire.<sup>70</sup> Dans l'incapacité de construire de nouvelles prisons, le gouvernement a privilégié des libérations massives des prisonniers, parfois en violation des prescriptions légales en la matière. Ces mesures de désengorgement des prisons ont mis en conflit Constant Mutamba, ministre de la Justice, et les magistrats. Car, pour ces derniers, elles exposent la société à la criminalité des personnes libérées sans plan de leur encadrement. Le ministre Mutamba, artisan des libérations en masse, a finalement été rattrapé par la réalité, au point d'initier l'opération « zéro kuluna » visant à traquer ces bandits urbains à travers la ville de Kinshasa. Les bandits arrêtés ont été condamnés pour la plupart à la peine de mort.

### 4.3. La levée du moratoire sur la peine de mort

Le 13 mars 2024, Rose Mutombo, alors ministre de la Justice, a, en exécution d'une décision du Conseil supérieur de la défense, pris une circulaire dans laquelle elle autorisait à nouveau l'exécution des personnes condamnées à la peine de mort.<sup>71</sup> Pourtant, à la faveur d'un moratoire voté en 2003, la peine de mort, bien que régulièrement prononcée par les juridictions, n'était plus exécutée en

<sup>69</sup> « RDC : au moins 129 morts dans la tentative d'évasion de la prison de Makala », *Jeune Afrique*, 3 septembre 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1604557/politique/rdc-au-moins-129-morts-dans-la-tentative-devasion-de-la-prison-makala/> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>70</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., « Prisons en RDC : solutions d'urgence ou réforme en profondeur ? », *Ebuteli*, 13 novembre 2024 disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/blogs/prisons-en-rdc-solutions-d-urgence-ou-reforme-en-profondeur> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>71</sup> MUAMBA, C., « RDC : le Conseil supérieur de la défense demande à Félix Tshisekedi de lever le moratoire sur la peine capitale concernant les questions de trahison au sein des forces de défense et de sécurité », *Actualite.cd*, 6 février 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/02/06/rdc-le-conseil-superieur-de-la-defense-demande-felix-tshisekedi-de-lever-le-moratoire> consulté le 30 décembre 2024.



RDC.<sup>72</sup> Elle était transformée en un emprisonnement à perpétuité. Pour le gouvernement congolais, cette décision est motivée par la nécessité de « débarrasser l'armée congolaise d'une part des traîtres et d'endiguer la recrudescence d'actes de terrorisme et de banditisme urbain entraînant mort d'homme d'autre part ».<sup>73</sup>

En dépit des craintes soulevées par les organisations de la société civile et certaines organisations internationales, la RDC a maintenu sa décision, affirmant ne pas vouloir recevoir de leçons venant de l'étranger. Les opposants politiques craignent quant à eux que cette mesure ne serve à museler davantage les voix dissidentes dans un contexte sécuritaire volatile et dans une période où les protestations contre la tentative d'un troisième mandat seront nombreuses.

Paradoxalement à toutes ces violations des droits de l'homme enregistrées au pays, la RDC a été élue le 8 octobre 2024 au Conseil des Nations unies pour les Droits de l'homme à Genève. Et ce, en dépit des protestations de certains opposants congolais actuellement exilés en Belgique. Cette élection sonne comme un chèque en blanc pour les violations des droits de l'homme. Elle pourrait implicitement les encourager et rappelle l'élection de la RDC en 2017 dans cette structure dans le même contexte de violations des droits de l'homme liées à la tentative pour le président Kabila de briguer un troisième mandat.

#### 4.4. Droits sociaux et économiques

Le 12 décembre 2024, lors de son discours sur l'état de la Nation, le président Tshisekedi s'est montré particulièrement satisfait des mesures de stabilisation du cadre macroéconomique, soulignant la maîtrise du taux de change et la réduction des prix de certains biens et services. Il a annoncé que « le gouvernement a suspendu la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et réduit les taux des droits, taxes et redevances sur huit produits alimentaires de première nécessité ».<sup>74</sup> Cependant, malgré ces annonces, la réalité est bien différente sur le terrain. En dehors de la réduction du prix du carburant à la pompe, décrétée le 3 octobre 2024<sup>75</sup>, ces mesures n'ont pas été suivies d'effets. Les opérateurs économiques, par exemple, n'ont pas réduit les prix des produits de première nécessité comme annoncé par le gouvernement le 10 décembre 2024.<sup>76</sup>

<sup>72</sup> MIVIRI, R., « La peine de mort est-elle anticonstitutionnelle en RDC ? », *Ebuteli*, 9 mai 2024 disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/blogs/la-peine-de-mort-est-elle-anticonstitutionnelle-en-rdc> consulté le 14 avril 2025.

<sup>73</sup> *Idem*.

<sup>74</sup> MOKE, N., « Discours sur l'état de la Nation : entre autosatisfaction et modération », Po na biso, Ebuteli, 13 décembre 2024, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/discours-du-president-tshisekedi-sur-l-etat-de-la-nation-entre-autosatisfaction-et-moderation> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>75</sup> KIALA, C. « RDC : le prix du litre du carburant à la pompe baisse de 13% dans la zone Ouest », *Zoom Eco*, 3 octobre 2024, disponible sur <https://zoom-eco.net/economie/rdc-le-prix-du-litre-du-carburant-a-la-pompe-baisse-de-13-dans-la-zone-ouest/> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>76</sup> « Baisse des prix des produits de première nécessité à Kinshasa », *Radio Okapi*, 10 décembre 2024, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2024/12/10/actualite/economie/baisse-des-prix->

Cette incohérence entre les annonces et la réalité a eu des répercussions sur la confiance des Congolais vis-à-vis de leurs dirigeants, particulièrement dans un contexte où la situation économique reste tendue et où l'inflation des biens essentiels continue d'affecter les populations les plus vulnérables.

En 2024, l'année a été marquée par des grèves dans les secteurs de la santé et de l'éducation. L'année scolaire 2024-2025 a été perturbée suite à un appel des syndicats du secteur lancé en septembre 2024.<sup>77</sup> Le retour au calme n'est intervenu qu'à partir du 6 octobre 2024, soit un mois après le début de l'année scolaire. L'année académique n'a, quant à elle, pas été épargnée.<sup>78</sup> Plusieurs syndicats du secteur de l'enseignement supérieur et universitaire (ESU) ont également lancé des grèves après que le gouvernement n'ait pas tenu ses promesses de réajustement salarial. Le secteur de la santé a aussi été touché par ce mouvement de grève. Pourtant, la recrudescence du Mpox dans le pays et sa propagation aux États voisins ont poussé l'Organisation mondiale de la Santé à déclarer, le 14 août 2024, ce virus comme une urgence de santé publique à portée internationale.<sup>79</sup>

Face à tous ces mouvements de protestation sociale, le gouvernement a privilégié le dialogue social avec les acteurs concernés, convoquant des commissions paritaires avec les différents syndicats. Cependant, ces négociations n'ont pas suffi à apaiser les tensions et à remédier aux problèmes structurels qui touchent ces secteurs.

Il est toutefois incompréhensible que, malgré l'accroissement des recettes publiques au cours des cinq dernières années, l'État ait été incapable d'améliorer le traitement de ses agents, tout en se félicitant d'avoir maîtrisé les effectifs, ce qui a eu un impact considérable sur la masse salariale. Le 28 juin 2024, lors d'une réunion du Conseil des ministres, le président Félix Tshisekedi avait attiré l'attention de son gouvernement sur les inégalités et disparités existant entre les services de l'État et les frustrations sociales qu'elles engendrent. Il avait alors instruit le gouvernement à œuvrer pour une « nouvelle politique salariale plus juste, équitable, rationnelle et soutenable pour tous les agents publics de l'État ».<sup>80</sup> Mais force est de constater que, malgré ces discours, le train de vie des

---

des-produits-de-premiere-necessite-kinshasa consulté le 6 janvier 2025.

<sup>77</sup> « Education en RDC : la grève des enseignants se radicalise 3 semaines après la rentrée scolaire », Radio Okapi, 24 septembre 2024, disponible <https://www.radiookapi.net/2024/09/24/emissions/dialogue-entre-congolais/education-en-rdc-la-greve-des-enseignants-se> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>78</sup> GUKA, G., « RDC-ESU : les professeurs décrètent une grève générale pour exiger le respect des accords de Bibwa », *Actualite.cd*, 29 novembre 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/11/29/rdc-esu-les-professeurs-decretent-une-greve-generale-pour-exiger-le-respect-des-accords> consulté le 6 janvier 2025.

<sup>79</sup> Nations Unies, Mpox : l'OMS maintient son plus haut niveau d'alerte, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2024/11/1150831#:~:text=La%20recrudescence%20du%20mpox%20en,du%20Burundi%20et%20du%20Nig%C3%A9ria> consulté le 19 janvier 2025.

<sup>80</sup> DIMANYAYI, C., « RDC-Rémunération des agents de l'Etat : Félix Tshisekedi veut une politique salariale 'équitable', 7sur7.cd, 29 juin 2024 disponible sur <https://7sur7.cd/2024/06/29/>

institutions reste un sérieux problème. Le 12 juin 2024, la Première ministre s'est engagée devant l'Assemblée nationale à réduire ce train de vie pour privilégier les investissements. Cependant, les institutions continuent de dépenser de manière excessive, et les inégalités dans la répartition des recettes publiques demeurent énormes.

Le 15 juin 2024, lors de la clôture de la session de mars, Vital Kamerhe, répondant aux allégations du Centre de recherche en finances publiques et développement local (CREFDL), a relancé la polémique sur les émoluments des députés nationaux. Loin d'apaiser l'opinion, sa réponse a confirmé l'opacité qui entoure ce sujet.<sup>81</sup> En effet, le montant de 5 000 dollars américains annoncé par lui comme émoluments des députés était largement inférieur à celui prévu dans le budget 2024, sans considérer les autres avantages. Le rapport du CREFDL, publié en mai 2024, dans lequel il était précisé une gestion peu orthodoxe des fonds alloués aux deux chambres parlementaires, n'a fait qu'aggraver la situation.

Malgré les nombreux avantages dont jouissent déjà les députés et sénateurs, le président leur a promis, en décembre, des véhicules, comme ce fut le cas pour la législature précédente. Cette promesse a été perçue par l'opinion publique comme une forme de corruption visant à préparer les parlementaires à faire passer facilement la révision constitutionnelle envisagée. Cela demeure d'autant plus plausible étant donné que la distribution des véhicules en 2021 avait été interprétée comme une récompense pour le renversement de la majorité acquise à Joseph Kabila à l'époque. De nombreuses organisations de la société civile avaient qualifié cet acte de corruption.

En effet, la promesse de l'octroi de véhicules à des parlementaires, pour faciliter le passage de lois sensibles ou controversées, n'est pas une nouveauté en RDC. Elle fait partie des pratiques politiques qui visent à maintenir un contrôle sur les institutions et à rendre plus dociles ceux qui devraient être les garants de la transparence et de l'intégrité des décisions gouvernementales. Cette situation a donc alimenté la méfiance de la population à l'égard du pouvoir en place et a renforcé les soupçons sur les véritables intentions du président Tshisekedi dans son projet de réforme constitutionnelle.

## **5. RÉFORME CONSTITUTIONNELLE OU L'ÉTERNEL DÉBAT SUR LE TROISIÈME MANDAT ?**

Au cours de ce deuxième et dernier mandat de Félix Tshisekedi, le débat sur la révision de la Constitution a émergé, lorsque le 2 mai 2024 à Paris, le Président a été appelé à se prononcer en faveur d'une modification de la Constitution. Ce

---

[rdc-remuneration-des-agents-de-letat-felix-tshisekedi-veut-une-politique-salariale](#) consulté le 20 avril 2024.

<sup>81</sup> CREFDL, *Le biface du Parlement congolais : un contrôleur à contrôler. Rapport du contrôle citoyen de la gouvernance budgétaire* disponible sur [https://www.radiookapi.net/sites/default/files/2024-05/crefdl\\_analyse\\_budget\\_parlement\\_version\\_internet.pdf](https://www.radiookapi.net/sites/default/files/2024-05/crefdl_analyse_budget_parlement_version_internet.pdf) consulté le 19 janvier 2025.

jour-là, Félix Tshisekedi a fermement interdit à ses interlocuteurs de faire de lui un dictateur. Cependant, ce discours ne tiendra pas 48 heures<sup>82</sup>, car, lors de sa rencontre avec la diaspora congolaise à Bruxelles, le président Tshisekedi se déclare favorable à la révision constitutionnelle, le 3 mai 2024.<sup>83</sup> Depuis 2006, la Constitution du 18 février 2006 n'a subi qu'une seule modification en 2011, avec pour conséquence majeure la suppression du second tour de l'élection présidentielle. Depuis, les acteurs politiques n'ont cessé d'agiter la menace de déverrouiller l'article 220 de la Constitution, interdisant notamment la révision de la disposition fixant la durée et le nombre des mandats présidentiels. Les tentatives d'un troisième mandat sous Kabila entre 2014 et 2018 n'ont pas abouti à la suite d'une mobilisation générale de la société civile et de l'opposition politique, appuyées par la communauté internationale.

Ainsi, bien que les intentions de révision constitutionnelle aient été enregistrées au cours du premier mandat de Tshisekedi, elles n'avaient pas l'objectif premier de déverrouiller l'article 220 ou de faire table rase de l'existant. C'est dans cette logique que le président Tshisekedi déclarait lors de son premier discours sur l'état de la nation le 13 décembre 2019 : « Aujourd'hui, je pense que nous devons nous satisfaire de ce que nous avons pu accomplir grâce à cette Constitution. C'est pourquoi, nous veillerons, vous et moi, à ce que personne ne touche à des dispositions intangibles ou verrouillées ».<sup>84</sup> On peut alors se demander d'où viennent toutes les critiques que le président Tshisekedi et sa famille politique adressent à cette Constitution.

### 5.1. Arguments du camp Tshisekedi en faveur de la réforme constitutionnelle

Dans les différentes prises de parole du président ou de ses partisans, les arguments avancés évoluent selon le contexte et le public en présence. Le 23 octobre 2024 à Kisangani, le président Tshisekedi expliquait à son assistance lors de son meeting populaire que l'actuelle Constitution était une « constitution des étrangers écrite à l'étranger par des belligérants ».<sup>85</sup> Il s'agit d'une rhétorique

<sup>82</sup> MUAMBA, C., « RDC : 'Ne faites pas de moi un dictateur', réagit Félix Tshisekedi à Paris à la demande des Congolais de la diaspora de modifier la Constitution », *Actualite.cd*, 2 mai 2024, disponible sur <https://actualite.cd/2024/05/02/rdc-ne-faites-pas-de-moi-un-dictateur-reagit-felix-tshisekedi-paris-la-demande-des> consulté le 13 janvier 2025.

<sup>83</sup> MAKAMBO, B., « Devant la diaspora de Bruxelles : Félix Tshisekedi rallume la flamme de la révision de la Constitution », *Le quotidien*, 6 mai 2024, <https://lequotidiendrc.com/devant-la-diaspora-de-bruxelles-felix-tshisekedi-rallume-la-flamme-de-la-revision-de-la-constitution/> consulté le 14 janvier 2025.

<sup>84</sup> Discours du président de la République sur l'état de la Nation du 13 décembre 2019 devant l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en Congrès, disponible sur <https://presidence.cd/uploads/files/Discours%20sur%20l%E2%80%99e%CC%81tat%20de%20la%20Nation,%20devant%20le%20Parlement%20re%CC%81uni%20en%20congre%CC%80s.pdf> consulté le 15 avril 2025.

<sup>85</sup> LE BIHAN, J., « Félix Tshisekedi : « Notre Constitution a été rédigée à l'étranger par des étrangers », *Jeune Afrique*, 24 octobre 2024, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1624005/>

habilement maniée par le président pour créer la panique dans l'opinion et ainsi se présenter comme le seul leader capable de protéger le pays contre un complot fomenté par les étrangers depuis plusieurs années. Cette rhétorique contre les étrangers semble mettre la communauté internationale dans une position délicate. Contrairement à l'époque de Kabila, aucun pays occidental ne s'est exprimé sur la question. Certains diplomates occidentaux évitent de renforcer les accusations d'ingérence étrangère, fondant leur neutralité sur la souveraineté de la RDC. Mais cette passivité est perçue par le régime Tshisekedi comme un « go ahead » et pour une bonne partie de l'opinion, comme un double standard de l'Occident.

Dans une interview accordée à *Jeune Afrique*, Jean-Claude Tshilumbayi, 1er vice-président de l'Assemblée nationale, a même renchéri en déclarant que la Constitution de la RDC a été « écrite machette à la main ». Ce dernier a même accusé la loi fondamentale de protéger les intérêts des belligérants. Cet argument mérite quelques précisions. D'abord, la Constitution de 2006 n'est pas à confondre avec celle de 2003, qui avait encadré la transition 2003-2006. Elle est le fruit d'un processus de rédaction interne, dont les travaux préparatoires ont été tenus à Simi Simi, près de Kisangani, après une consultation populaire organisée par le Sénat à travers les 11 provinces de l'époque pour récolter les desideratas populaires.<sup>86</sup> L'appui de quelques experts étrangers à la commission de rédaction ne réduit pas cet acte à l'extranéité. La version finale produite par cette Constitution a été ensuite adoptée par le Parlement de transition après des débats houleux entre les différentes composantes de la société congolaise de l'époque. Enfin, ce texte a été adopté lors du référendum organisé les 18 et 19 décembre 2005 par la Commission électorale indépendante (CEI). Il est vrai que l'UDPS avait boycotté ce référendum et les élections qui ont suivi, mais cela ne signifie pas que la Constitution ne reflète pas un consensus entre la classe politique congolaise de l'époque et celle d'aujourd'hui. Les mobilisations entre 2014 et 2018 pour sa sauvegarde en témoignent, prouvant qu'il s'agissait là d'un pacte républicain accepté par une large portion de la population congolaise. Le président Tshisekedi le reconnaissait d'ailleurs le 13 décembre 2019 lorsqu'il déclarait : « Cette Constitution a été le fruit d'un consensus laborieusement obtenu après des années de guerre. Elle est le fruit de notre volonté commune de bâtir, au cœur de l'Afrique, un État de droit et une nation puissante et prospère, fondée sur une véritable démocratie politique, économique, sociale et culturelle »<sup>87</sup>. Cependant, à ce jour, aucun de ces belligérants n'est au pouvoir, à l'except-

[politique/felix-tshisekedi-notre-constitution-a-ete-redigee-a-letranger-par-des-etranagers/](https://www.rdc.cd/politique/felix-tshisekedi-notre-constitution-a-ete-redigee-a-letranger-par-des-etranagers/) consulté le 14 avril 2025.

<sup>86</sup> ESAMBO KANGASHE, J.-L., *Traité de droit constitutionnel congolais*, Paris, L'Harmattan, p.64 ; KENNES, E., What's Wrong with the DRC Constitution ?, Egmont Paper 128, December 2024, p. 8.

<sup>87</sup> Discours du président de la République sur l'état de la nation du 13 décembre 2019 prononcé devant l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en Congrès, disponible sur <https://presidence.cd/uploads/files/Discours%20sur%20l%E2%80%99e%CC%81tat%20de%20la%20Nation,%20>

tion de Jean-Pierre Bemba, qui, par ailleurs, n'occupe aucun poste clé dans l'appareil étatique.

Le deuxième argument majeur développé par le camp présidentiel soulève les germes de partition du pays que renfermeraient certaines dispositions de la Constitution. À ce titre, les partisans de la réforme constitutionnelle évoquent particulièrement l'article 217 de la Constitution, qui prévoit que « pour besoin de promotion de la solidarité africaine, la RDC peut abandonner partiellement après référendum une partie de sa souveraineté ». Cet argument est également infondé pour plusieurs raisons. D'abord, cette disposition n'est pas nouvelle dans l'ordre constitutionnel congolais. Elle figurait déjà dans la Constitution de 1967, dont Étienne Tshisekedi, fondateur de l'UDPS et père de l'actuel chef de l'État, fut l'un des rédacteurs. Ensuite, elle est reprise dans d'autres constitutions de nombreux pays africains, à l'instar de celle du Bénin.<sup>88</sup> Enfin, il s'agit d'une interprétation erronée de cette disposition constitutionnelle. L'abandon partiel visé ici consiste en la possibilité pour le pays d'adhérer à des organisations économiques sous-régionales et de conférer certains droits et taxes relevant de sa compétence, tels que la gestion de la libre circulation des populations sur son territoire. La dernière accusation de taille déployée par le camp présidentiel contre la Constitution réside dans le blocage présumé dans la gestion du pays. Pour convaincre l'opinion, le président et ses partisans citent le temps nécessaire pour la formation du gouvernement, les caprices des députés, les crises politiques persistantes dans les provinces, ainsi que l'indépendance mal définie d'une justice malade.

S'agissant des blocages découlant du système judiciaire, ils avancent que le président et le ministre de la Justice doivent à nouveau faire partie du Conseil supérieur de la magistrature et que le ministre doit avoir autorité sur les magistrats. Cette proposition, entérinée par les États généraux de la justice tenus en septembre 2024, viole l'esprit de l'indépendance consacrée par la Constitution, voire de la séparation des pouvoirs. Elle démontre par ailleurs l'inconstance de la classe politique congolaise. En 2020, les députés Aubin Minaku et Garry Sakata, du camp de l'ex-président Joseph Kabila, avaient initié sans succès trois propositions de loi allant dans le même sens. Leur examen par l'Assemblée nationale avait été perturbé par les protestations de l'UDPS, des partis de l'opposition et des organisations de la société civile, dénonçant une tentative de caporalisation de la justice par le FCC en vue de se prémunir contre d'éventuelles poursuites judiciaires.

Pour les crises dans les provinces, le mode d'élections des gouverneurs est pointé du doigt. Il est accusé, entre autres, de favoriser la corruption, le chantage des élus locaux envers les gouverneurs, jusqu'au point de les démettre. S'il est

---

[devant%20le%20Parlement%20re%CC%81uni%20en%20congre%CC%80s.pdf](#) consulté le 15 avril 2025.

<sup>88</sup> Voir l'article 149 de la Constitution du Bénin.

vrai que la gouvernance provinciale en RDC est caractérisée par des renversements réguliers des exécutifs provinciaux, il n'en demeure pas moins que Kinshasa porte une large responsabilité dans cette instabilité devenue chronique. D'abord, les fonds alloués aux provinces par le pouvoir central sont décaissés avec des retards suivant une clé de répartition arbitraire en violation de la Constitution. Cela fait que les élus provinciaux impayés se rabattent sur les gouverneurs dépourvus de moyens. Ensuite, les interférences des acteurs politiques de Kinshasa perturbent sérieusement le jeu politique en province.

En ce qui concerne les manœuvres parlementaires, les pourfendeurs de la Constitution reprochent l'important rôle attribué à l'Assemblée nationale pour la composition du gouvernement. Cet argument est pertinent dans la mesure où le système électoral en vigueur consacre la représentativité des petits partis. Cette fragmentation de l'Assemblée nationale a comme conséquence directe la formation de gouvernements éléphants pour satisfaire tous les partis composant la majorité, au risque de déstabiliser ses actions. Cependant, la solution ne réside pas dans la révision de la Constitution, mais plutôt dans l'adoption d'un mode de scrutin qui favorise les grands partis, à l'instar du système majoritaire ou d'un accroissement du seuil d'éligibilité. En n'orientant pas la réflexion sous cet angle, le clan présidentiel vise l'instauration d'un régime présidentiel qui conférerait au chef de l'État l'essentiel du pouvoir exécutif sans dépendre de la configuration de l'Assemblée nationale.

S'agissant des retards accumulés pour la formation du gouvernement, les partisans de la réforme pointent l'obligation constitutionnelle de nommer un informateur pour identifier une majorité au sein de l'Assemblée nationale lorsqu'aucun parti n'a obtenu la majorité absolue. Cet argument est fondé, car sous d'autres cieux, le président nomme directement le Premier ministre à l'issue des élections et laisse à l'Assemblée nationale le soin de le censurer ou non. L'expérience française en cours montre la pertinence d'une telle démarche. Cependant, pour le cas de la RDC, où le président de la République s'illustre par des violations systématiques de la Constitution en considérant que « le salut du peuple est la loi suprême », la formalité de l'informateur n'est qu'un prétexte. En 2019, le président Tshisekedi avait nommé Sylvestre Ilunga Ilunkamba Premier ministre sans avoir préalablement nommé un informateur comme le prévoit la Constitution.<sup>89</sup> Personne ne peut comprendre qu'alors qu'il ne disposait pas d'une majorité en 2019, il a pu se passer d'un informateur, et quand en 2024 il détient une majorité confortable, il nomme un informateur dont la mission a même été renouvelée pour une durée de 15 jours supplémentaires. Pour de nombreux observateurs, cette manœuvre prépare l'opinion à comprendre que le pays est bloqué par la Constitution.

<sup>89</sup> NYENYEZI BISOKA, A., BATUMIKE MIHIGO, I., « République démocratique du Congo » in F. REYNTJENS, *Chroniques politiques de l'Afrique de Grands lacs*, 2020, UPA, Antwerpen, 2021, p. 47.



## 5.2. Les contre-arguments de l'opposition et d'une partie de la société civile

Le 9 novembre 2024, un groupe d'opposants et de personnalités de la société civile s'est réuni autour de la plateforme dénommée *Sursaut national* en vue de barrer la route à l'initiative de réforme constitutionnelle proposée par le président Félix Tshisekedi. Parmi les figures emblématiques de cette plateforme figure Delly Sesanga, ancien député et président du parti *Envol*, qui avait co-initié en 2019 une pétition de révision constitutionnelle. En plein état de siège en 2022, il avait finalement retiré cette pétition, car elle n'avait jamais été examinée par le Parlement, faute d'intérêt pour le camp Tshisekedi. Ses détracteurs lui reprochent un revirement pour une initiative qu'il soutenait, il y a moins de cinq ans, dénonçant les imperfections de l'actuelle Constitution.

Pour l'opposition et une partie de la société civile, il n'est pas opportun d'aborder la réforme constitutionnelle à un moment où le pays est en guerre et surtout, lorsque le président en place exerce un dernier mandat, tel que défini par la Constitution. Si la guerre est une cause légitime et légale susceptible de freiner une telle réforme, l'exercice d'un dernier mandat n'en est pas une. Certes, l'expérience des changements constitutionnels en Afrique montre qu'au cours de leur dernier mandat, les présidents de la République ont tendance à s'engager dans des réformes constitutionnelles qui finissent par remettre le compteur à zéro et leur permettent de s'octroyer un nouveau mandat dans le cadre de la nouvelle Constitution. Le dernier mandat en Afrique est devenu « *in tempore suspecto* », un moment suspect par rapport à la sauvegarde du principe d'alternance. Cependant, cette crainte à elle seule suffit-elle pour interdire à un président dont la légitimité a été récemment confirmée par les urnes d'initier une réforme constitutionnelle pour corriger certaines imperfections contenues dans le texte constitutionnel ? Si pour la majorité, personne ne peut empêcher une telle réflexion, notamment à travers la commission multidisciplinaire annoncée par le président pour 2025, l'opposition ferme la porte à toute réflexion allant dans ce sens. Elle entend réitérer son opposition, comme à l'époque de Kabila.

Ce refus de réflexion de la part de l'opposition, en cette période, pousse à s'interroger quel serait le moment idéal pour une telle réforme, au regard de son caractère extrêmement clivant. Nous estimons pour notre part que cette initiative de réforme ne se trouve pas dans un moment de ce que la théorie administrative qualifie d'actes *in extremis* pour qu'elle soit interdite. À ce moment ou à un autre, la réflexion devra être menée, car la constitution actuelle demeure une œuvre humaine n'échappant pas à l'imperfection, et le peuple étant souverain, il devrait se prononcer. La grande question à régler pour ce débat est de créer les conditions d'un débat serein, tourné autour des objectifs politiques clairs pour améliorer la démocratie congolaise, et partant, stabiliser les institutions, plutôt que de ren-



forcer les pouvoirs des individus. Actuellement, avec les arguments fallacieux avancés par le pouvoir, l'objectif semble de braver l'interdit pour arracher un troisième mandat contre lequel le peuple congolais, au prix de son sang, s'est levé il y a quelques années. Si le président Tshisekedi précisait davantage son agenda de réforme constitutionnelle, les forces vives pourraient-elles admettre l'entame de ces réflexions ? Pour l'instant, le président garde un énorme flou autour de ce qu'il veut réellement faire. Tantôt, il évoque la révision, tantôt le changement de la Constitution. D'abord, une clarification par rapport à la portée de son initiative pourrait décrier tant soit peu l'arène politique du pays. Ensuite, il gagnerait à s'engager explicitement à ne pas briguer un troisième mandat, peu importe l'issue de cette initiative.

En outre, en tant que signataire de l'accord du 31 décembre 2016, qui reste encore valide aujourd'hui du fait de la survivance du Conseil national de suivi de l'accord et du processus électoral (CNSA), le président Tshisekedi devrait garder à l'esprit que cet accord rappelait au président en exercice que : « Tout président ayant épuisé le deuxième et dernier mandat ne peut plus en briguer un troisième ».<sup>90</sup> Cette insistance sur le mot « dernier » ferme la voie à une éventuelle candidature en principe. L'opposition ne croit cependant pas que Tshisekedi puisse respecter sa parole, au regard des nombreux arrangements politiques non honorés par lui avant et pendant son exercice du pouvoir en RDC. Elle est convaincue qu'il vise à instaurer une présidence à vie, avec une dictature qui sera couronnée par un régime présidentiel dans lequel il confisquera tous les pouvoirs. L'ambiguïté de ses différentes allocutions accrédite facilement une telle thèse. Car, s'il dit à ceux qui veulent l'entendre que son ambition n'est pas de s'éterniser au pouvoir, il affirme en même temps que le troisième mandat dépend de la volonté populaire.<sup>91</sup> Cela suppose la tenue d'un référendum constitutionnel. Mais comment cela est-il possible dans un contexte marqué par la crise de confiance persistante à l'égard de la CENI, qui n'a pas su empêcher la détention des dispositifs électroniques de vote (DEV) par des particuliers lors des élections de 2023 ? La réalisation de cette initiative portera de nombreux coups à la cohésion nationale et à la stabilité du pays.

### **5.3. Les incidences de ce débat sur la vie sociopolitique du pays**

La réforme constitutionnelle, alors que le pays est menacé dans son intégrité territoriale dans sa partie orientale, est une initiative extrêmement clivante pour plusieurs raisons. Premièrement, comme durant les dernières années du mandat

<sup>90</sup> Accord du 31 décembre 2016 conclu dans le cadre du dialogue politique du centre interdiocésain de Kinshasa.

<sup>91</sup> « RDC : “Il y a clairement à l'UDPS, une volonté d'avoir un mandat qui va au-delà de cinq ans”, dit Fred Bauma », *RFI*, 25 octobre 2024 disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/le-grand-invite-C3%A9-afrique/20241025-rdc-fred-bauma-udps-volont%C3%A9-A9-mandat-presidentielui-au-del%C3%A0-de-cinq-ans> consulté le 20 janvier 2024.

de Joseph Kabila, entre 2015 et 2018, elle réveille l'opposition qui tente d'unir ses forces en vue d'une mobilisation populaire hostile. Cette mobilisation pourrait déboucher sur des confrontations violentes entre les forces policières et les manifestants. Deuxièmement, elle pourrait être utilisée par certains opposants en cas d'échec de la mobilisation populaire pour recourir à la violence armée en se fondant sur l'article 64 de la Constitution actuelle, qui prévoit que : « Chaque Congolais a le droit et le devoir de faire échec à tout individu ou groupe d'individus qui tente d'exercer le pouvoir par la force ou en violation des dispositions de l'actuelle Constitution ». En effet, depuis 2000, l'Union africaine considère les amendements ou révisions de constitutions qui portent atteinte au principe de l'alternance démocratique comme un changement anticonstitutionnel de gouvernement.<sup>92</sup> Troisièmement, elle pourrait exacerber les tensions ethniques entre certaines communautés du pays, plus particulièrement entre kasaiens et katangais ou plus globalement raviver le clivage Est-ouest. Quatrièmement, un tel projet pourrait s'avérer extrêmement coûteux inutilement, pendant que le pays a besoin des ressources pour juguler la crise sécuritaire ou faire avancer certains projets de développement. Pour plus de légitimité de cette initiative, il est probable qu'en plus du vote de cette réforme par le Parlement, il soit fait recours au peuple par voie référendaire. Or, une telle consultation populaire pourrait coûter près d'un demi-milliard de dollars américains, en se basant sur la moyenne des coûts des processus électoraux déjà organisés par le pays depuis 2006. Au-delà de ces considérations financières, ce processus référendaire se trouverait confronté à un sérieux souci de crédibilité, à l'instar des différents processus électoraux organisés dans le pays. L'actuelle équipe dirigeante de la CENI, bien qu'elle soit appelée à rester en poste jusqu'en 2027, est critiquée non seulement pour les problèmes liés à sa mise en place, mais surtout pour l'organisation des élections chaotiques en 2023, avec de nombreuses irrégularités et cas de fraude électorale. Enfin, cinquièmement, cette initiative de réforme constitutionnelle pourrait entraîner, comme lors du dernier mandat de Joseph Kabila, un « glissement » du calendrier électoral. Cette initiative occulte le débat sur la préparation à temps des prochaines élections. Les options sur des questions capitales telles que la méthode de mise à jour du fichier électoral, le maintien ou non de l'équipe de la CENI en poste, ou encore le financement progressif de ces élections ne semblent pas encore être à l'ordre du jour.

Ainsi, l'initiation de la réforme constitutionnelle en RDC, en pleine crise sécuritaire et avec des préoccupations concernant la gestion électorale, demeure un sujet de profondes tensions et controverses. L'opposition et la société civile ne voient pas de justification dans le contexte actuel pour une telle révision, d'autant plus que des doutes persistent sur les intentions réelles du président Tshisekedi.

En parallèle de ces enjeux sécuritaires, le gouvernement congolais a aussi

---

<sup>92</sup> Déclaration de Lomé de 2000 sur une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement.

dû faire face aux défis de la mise en œuvre de ses promesses électorales faites en 2023, qui sont contenues dans son programme de société. Ce programme, adopté par l'Assemblée nationale le 12 juin 2024, reflète les priorités de l'exécutif congolais, notamment en matière de gouvernance, de réformes économiques, et de lutte contre la corruption. Mais ces promesses restent difficiles à réaliser dans un contexte de guerre prolongée et de crise humanitaire. Les ressources sont limitées, et les priorités sont constamment réévaluées au gré de l'évolution du conflit.

Depuis la prise de Goma par le M23 en janvier 2025, le président Tshisekedi a été affaibli sur le plan politique et militaire. L'occupation de cette ville stratégique a révélé l'incapacité de l'armée congolaise à contrer efficacement les rebelles soutenus par le Rwanda. En conséquence, Tshisekedi a appelé à un gouvernement d'union nationale pour renforcer la cohésion interne face à cette crise. Dans ce contexte de vulnérabilité accrue, il semble peu probable qu'un projet de révision constitutionnelle, qui raviverait les tensions sur la question du troisième mandat, soit une priorité. Sauf s'il nous réserve une surprise à ce sujet, l'urgence diplomatique et sécuritaire devra en principe primer.

## 6. CONCLUSION

L'année 2024 en RDC a commencé par l'actualité sur les élections et s'est terminée par une actualité sur la guerre et l'insécurité. Cette actualité met en lumière les limites de la théorie de la paix libérale et de la transition démocratique, qui suppose que l'organisation des élections était déterminante pour instaurer une paix durable et une stabilité politique en Afrique. Or, comme nous l'avons vu, bien que les élections de 2023 aient permis à Félix Tshisekedi de remporter une victoire écrasante, la mise en place des institutions est longtemps restée paralysée par des blocages internes. Les tensions politiques, les lenteurs institutionnelles et les conflits internes sur la répartition des postes au sein du gouvernement ont retardé l'activation du pouvoir, illustrant que les élections ne garantissent pas par elles-mêmes de résultats effectifs dans un contexte complexe. En outre, les défis externes, notamment la guerre avec le M23 soutenu par le Rwanda, exacerbent cette situation interne. Malgré les élections et la formation d'un gouvernement, la guerre et la crise sécuritaire continuent d'éroder l'autorité de l'État, avec l'armée congolaise en déclin et des négociations diplomatiques, certes importantes, mais infructueuses. La communauté internationale n'a pas su prendre des mesures fermes pour contraindre le Rwanda, exposant ainsi la faiblesse des réponses extérieures face à des conflits internes.

Aujourd'hui, les violations des droits humains et l'incapacité à résoudre la crise socio-économique aggravent encore la situation. L'incapacité de mettre en œuvre des réformes constitutionnelles dans un contexte de guerre et d'état de siège démontre les limites de la transition démocratique, qui ne peut réussir sans une gestion efficace des conflits internes et externes, ainsi qu'une véritable stabilité socio-politique. Le bilan de l'année 2024 en RDC permet de voir la

manière dont ce problème, particulièrement dans les profondes contradictions entre les discours officiels et la réalité, est vécu par les Congolais. Tandis que le gouvernement se félicite des réformes économiques et des améliorations dans certains secteurs, ces progrès sont souvent relativisés par des échecs dans la mise en œuvre, en particulier dans les secteurs sociaux comme la santé et l'éducation. Les grèves récurrentes et l'incapacité à répondre aux attentes des fonctionnaires publics témoignent d'un malaise plus profond, lié à la gestion des finances publiques et à la répartition inéquitable des ressources.

Dans un contexte déjà tendu, marqué par une crise sécuritaire persistante dans l'est du pays, les débats autour de la réforme constitutionnelle risquent d'aggraver cette fissure entre le gouvernement et le reste de la société congolaise. Le slogan « peuple d'abord », qui a accompagné la campagne de Félix Tshisekedi, peine à se concrétiser dans la réalité des décisions prises, notamment en matière de gestion des ressources et de traitement des agents publics. L'incapacité à satisfaire les attentes populaires et la persistance des inégalités sociales et économiques alimentent un sentiment de frustration qui pourrait nuire à la stabilité du pays. La réforme constitutionnelle est ainsi perçue par une partie de l'opinion non seulement comme une tentative d'entamer un projet de pouvoir à vie, mais aussi comme une expression de l'insensibilité du gouvernement congolais par rapport à la situation de la population. Ainsi, le président Tshisekedi semble pris dans un dilemme : répondre aux exigences de ses partisans tout en évitant d'alimenter les critiques venant de l'opposition et de la société civile. Les prochains mois s'annoncent déterminants pour la RDC, avec des questions cruciales sur la réforme constitutionnelle, la stabilité politique et la résolution de la crise sécuritaire dans l'Est.

Mais plus que toute autre question, le problème sécuritaire pourrait déterminer les débats en RDC pour les prochains mois, voire les prochaines années. En effet, malgré toute l'ambition de Félix Tshisekedi et son contrôle apparent sur l'appareil étatique congolais, la guerre a considérablement affaibli sa position depuis la prise de Goma par le M23. Bien qu'il ait une machine diplomatique encore en fonctionnement, les événements militaires ont mis en lumière les fragilités internes du pouvoir. Sa capacité à mener une riposte efficace face à la crise sécuritaire semble limitée, et il se retrouve désormais contraint de faire appel à l'union nationale pour renforcer sa position. Cette démarche vise à contrer un défi de taille : l'ex-président Joseph Kabila, que Tshisekedi accuse de complicité avec le M23, apparaît désormais comme un rival de poids, menaçant son autorité et son projet politique.

Dans ce contexte complexe, la RDC se trouve une nouvelle fois à un tournant historique post-Kabila majeur. D'un côté, l'avenir politique de Félix Tshisekedi semble désormais moins confortable. Malgré sa position de pouvoir, il est affaibli militairement et doit maintenant se battre pour préserver sa légitimité interne face à une possible opposition forte, en particulier avec l'ombre persistante de

Joseph Kabila. De l'autre côté, l'issue de la guerre avec les rebelles soutenus par le Rwanda reste incertaine, face la pression croissante de la communauté internationale. Enfin, l'Ouganda et le Rwanda, acteurs incontournables de la région, continuent d'avoir une influence déterminante sur la RDC. Leur volonté expansionniste et leur rôle dans le soutien aux groupes rebelles en RDC soulignent leur influence géopolitique. Ce contexte d'instabilité appelle à une réflexion profonde sur la nécessité d'une véritable union nationale, voire régionale, car la pauvreté, qui touche la RDC, n'épargne pas non plus ses voisins, et une approche collective pourrait être la clé pour sortir de cette spirale de violence et de pauvreté.

Kinshasa et Mons, mars 2025



# RWANDA

## POLITICAL CONTINUITY AND ELITE ROTATION IN A *DE FACTO* ONE-PARTY STATE

*Filip Reyntjens*

### 1. INTRODUCTION

Despite considerable changes in political and military personnel, the year has been marked by a great deal of continuity since 1994, both in overall domestic governance and in Rwanda's relations with the region and the world. There were seven government reshuffles, the highest number since Kagame came to power in 1994. 19 portfolios changed hands in 2024. There were also considerable shake-ups in the army and the police. Although Rwanda is officially a multi-party state, *de facto* it operates a single party system, as is clearly demonstrated by the fact that Kagame faced no opposition in the presidential poll, in which he scored a 99.18 per cent "victory". Even in the absence of substantive election observation, a number of visible abnormalities reveal the fake nature of the electoral process. The political landscape has remained extremely constrained, with dissenting voices being silenced or eliminated.

Rwanda has continued destabilising its large but weak neighbour, the DRC, particularly by supporting the M23 rebel movement. Its strong belief in military means has led to hostile relations with all four neighbours and with South Africa. Even Rwanda's traditional allies –the EU, the US, France and the UK– have strongly condemned its belligerent behaviour. Despite international condemnations, it has continued to benefit from the illegal exploitation of Congolese resources.

As in previous years, a caveat is in order. As the focus of this chronicle is on political governance, a bias must be acknowledged. Contrary to many other African states, Rwanda is an effective state that assumes its major functions of sovereignty. Its bureaucratic/technocratic governance is of considerable quality. The country's elites, President Kagame in the first place, exhibit vision and ambition, and they often "get things done". However, progress generally benefits the urban elites, while most rural Rwandans are left behind. Also, many ambitious ventures are either not carried out, or if they are then only partially.



## 2. POLITICAL GOVERNANCE

### 2.1. Presidential and parliamentary elections

One would expect elections to be a major political event. This is not the case in Rwanda, and understandably so judging from the regime press. President Kagame's campaigns "are more festive events than anything else".<sup>1</sup> The campaign was likened to "a company's shareholders meeting"<sup>2</sup>, resembling "a vibrant carnival, filled with joy and celebration".<sup>3</sup> After the coronation, it was back to normal.<sup>4</sup>

Kagame said in 1994 that he "had no desire for a political career after the war", and in 2010 that it would be a failure if he found no one to replace him at the end of his second term. As in the past, in early 2023 he was initially non-chalant, waiting for the "people's will" to express itself. He again stated "his desire to step down and hand over power to a new leader", even announcing that "a succession plan is currently under active discussion within the ruling party", and calling his retirement an "inevitability".<sup>5</sup> Nothing was later heard about this "active discussion". By September Kagame had changed his mind, and used an interview with *Jeune Afrique*, published in English translation in the party's daily *The New Times*, to announce that he would stand again: "I am pleased with the confidence that Rwandans have shown in me. I will always serve them whenever I can. Yes, I am indeed a candidate".<sup>6</sup> Just before the election, he recalled that "it was not his choice to become president in the first place but the people requested and pressed him to assume office".<sup>7</sup> The reality is that no one in the RPF would dare show presidential ambitions. In the absence of an anointed successor, this makes Kagame's replacement difficult and hazardous.

At the 15 July presidential election, Kagame secured a 99.18 per cent victory. The participation rate was a whopping 99.86 per cent. Although voting is not compulsory, the government makes clear that non-participation is "anti-patriotic", and local authorities make sure everyone casts their vote. These figures are reminiscent of pre-1990 single party-era polls, which is unsurpris-

---

<sup>1</sup> "Here is why Rwandans throng RPF rallies in droves", *The New Times*, 1 July 2024.

<sup>2</sup> "Campaign for election of president begins this Saturday: Rwandans' choice is clear", *The New Times*, 18 July 2024.

<sup>3</sup> "Why the election period in Rwanda is a celebration", *The New Times*, 26 July 2024.

<sup>4</sup> "With the electoral season behind us, it's time to roll our sleeves up", *The New Times*, 12 August 2024.

<sup>5</sup> "I look forward to becoming a journalist after retirement – Kagame", *Africanews*, 5 April 2023 (<https://www.africanews.com/2023/04/05/i-look-forward-to-becoming-a-journalist-after-retirement-kagame/>).

<sup>6</sup> F. Soudan, "Kagame: The problem is not between me and Tshisekedi", *The New Times*, 20 September 2023.

<sup>7</sup> "Kagame optimistic about capable successor", *The New Times*, 13 July 2024.

ing as all parties but one endorsed Kagame's candidacy. Two other candidates were allowed to "compete" – the same ones from 2017. They obtained 0.53 and 0.32 per cent.

Earlier international observer missions, from the European Union in 2003 and the Commonwealth in 2010 found intimidation, ballot box stuffing, and untransparent counting and consolidation procedures. In 2017, there was no formal international observation, but the US Assistant Secretary for African Affairs observed "notable shortcomings", including "voting irregularities" and "concerns over the integrity of the vote-counting process".<sup>8</sup> As no reliable data from independent observer missions are available this time, not much can be said about voters' freedom of choice, and vote counting and consolidation.

However, some facts are discernible. First, anecdotal evidence shows that people were forced to be present at Kagame's election rallies. Sources that cannot be identified described how people were woken up very early and taken long distances on foot to campaign sites. This likely also occurred during the polls, which would explain the near universal turnout. Second, a number of voters expressed their choice by putting their thumbprint next to the candidates' names. As in Rwanda illiterate persons sign documents with their thumbprint, this is seen as akin to signing with their name, meaning that voters may have doubted the secrecy of the vote. Although only around 20 percent of adults are illiterate, literate people are also aware of this practice. Third, Kagame obtained between 98.59 and 99.65 per cent in all the five provincial constituencies, a suspiciously similar result. Finally, it is also suspect that DGPR leader Frank Habineza was only credited with 0.53 per cent at the presidential poll, while the official result for his party was 4.56 per cent at the parliamentary election.

The sloppy work of the National Electoral Commission (NEC) in the publication of the results of the parliamentary elections suggests manipulation, appearing particularly in the difference between the partial results published on 17 July and the provisional results published on 18 July. They are as follows:

---

<sup>8</sup> Statement by Acting Assistant Secretary Donald Yamamoto, Bureau of African Affairs, "Rwanda: Democracy Thwarted", House Foreign Affairs Committee Subcommittee on Africa, Global Health, Global Human Rights, and International Organizations, 27 September 2017 (<https://www.congress.gov/115/meeting/house/106435/witnesses/HHRG-115-FA16-Wstate-YamamotoD-20170927.pdf>).

Party	votes 17 July	Votes 18 July	Difference
<b>RPF</b>	<b>5,471,104</b>	<b>6,126,432</b>	<b>+655,329</b>
<b>PL</b>	<b>957,602</b>	<b>770,896</b>	<b>-186,706</b>
<b>PSD</b>	<b>827,182</b>	<b>767,143</b>	<b>-60,039</b>
<b>DGPR</b>	<b>462,29</b>	<b>405,893</b>	<b>-56,397</b>
<b>PDI</b>	<b>507,474</b>	<b>410,513</b>	<b>-96,961</b>
<b>PS-Imberakuri</b>	<b>459,526</b>	<b>401,524</b>	<b>-58,002</b>
<b>Independent</b>	<b>44,881</b>	<b>19,051</b>	<b>-25,830</b>

This tally is obviously impossible. While additional vote counting naturally leads to an increase in votes obtained, this was only the case for the RPF. All other parties lost a large number of votes between the partial and final results, thus confirming the fact that the NEC does not count but attributes votes. This manipulation had potentially dramatic consequences for the DGPR, the PDI and PS-Imberakuri. On 17 July these parties obtained 5.30, 5.81 and 5.26 per cent respectively, a figure that on 18 July had dropped to 4.56, 4.61 and 4.51 per cent, thus bringing them below the legal five per cent threshold needed to obtain seats in parliament. However, in order to maintain a veneer of plurality, the NEC decided to “round off” the results to five per cent, thus offering two seats to each of these parties. In a strange explanation, the NEC’s Executive Secretary stated that although these parties “got 4.5 per cent or 4.6 per cent, that does not mean that they fell short of the required five percent”.<sup>9</sup> While this could be seen as a generous treatment of other parties, it was clearly illegal, and a token of the regime’s disregard for the electoral law.

There were other suspicious results. 24 women MPs are indirectly elected in the five provincial constituencies. In each case, the elected women obtained overwhelming majorities, leaving a large gap with votes obtained by unsuccessful candidates. For instance, in the Northern province the elected candidates received 79.35, 79.33, 74.04 and 73.33 percent, while the fifth (unsuccessful) contender scored 5.01 per cent.<sup>10</sup> This phenomenon, observed countrywide, is of course no coincidence. Those elected clearly benefited from the RPF’s support, and in all likelihood voters were told who to vote for. The presence of “special categories” (two young and one handicapped in addition to women), who have no visible party affiliation, serves to hide the RPF’s strong dominance in parliament. This was confirmed in the past, when “special categories” MPs appeared during later elections on RPF lists, but not on those of other parties.

<sup>9</sup> “Will PDI, Green Party, PS-Imberakuri get seats in Parliament”, *The New Times*, 18 July 2024.

<sup>10</sup> In the other provinces, these figures were 4.89, 11.68, 7.86 and 26.7 for the best placed unsuccessful candidate. Data can be found on <https://nec.gov.rw/amatora/en/home/>.

Although the NEC announced that over 1,000 election observers were accredited and the East African Community (EAC) deployed an observer mission, no substantive reports were made public. The (governmental) National Commission for Human Rights only addressed some technical issues<sup>11</sup>, while the EAC commended the “calm and peaceful environment” in which the polls took place.<sup>12</sup> Similarly, a joint AU-COMESA communiqué remained silent on whether the elections were free and fair.<sup>13</sup> International observers were less impressed. The Index on Censorship ironically referred to “the Kagame ‘landslide’ that would embarrass other dictators”.<sup>14</sup>

## 2.2. Turnover of political and security personnel

As in previous years, the political and military establishments have been profoundly shaken up, in 2024 even more than before. On 12 June, a cabinet reshuffle brought in new Ministers of Foreign Affairs and International Co-operation<sup>15</sup>, of Finance and Economic Planning, of Gender and Family Promotion, of Interior, of Public Service and Labour, of Environment, as well as two new Ministers of State. The new Public Service and Labour Minister Mujawamarya was already dismissed on 25 July “owing to matters of accountability under investigation”. The Rwanda Investigation Bureau (RIB) confirmed that they had launched an investigation into her tenure as Environment Minister, a position she had held since November 2019.<sup>16</sup> After the presidential election, Kagame operated another reshuffle on 16 August, just two months after the previous one, forming a government of 21 Ministers and nine Ministers of State. Three new members entered the government at this occasion in the dockets of Trade and Industry, of Sports and of Public Service and Labour. In the latter post, Prudence Sebahizi replaced Jean-Chrysostôme

<sup>11</sup> “Rights body says Rwanda’s 2024 general elections were inclusive, safe and secure”, *The New Times*, 19 July 2024.

<sup>12</sup> “East African Community hails Rwandan General Election as Peaceful and Credible”, Arusha, 17 July 2024 (<https://www.eac.int/press-releases/3136-east-african-community-hails-rwandan-general-election-as-peaceful-and-credible>).

<sup>13</sup> “Joint AU-COMESA Communiqué – 2024 Rwanda General Elections”, Kigali, 17 July 2024 (<https://www.comesa.int/joint-au-comesa-communique-2024-rwanda-general-elections/>).

<sup>14</sup> Index on Censorship, “Rwanda polls: The Kagame ‘landslide’ that would embarrass other dictators. A lack of meaningful opposition is behind the incumbent president’s re-election”, 16 July 2024 (<https://www.indexoncensorship.org/2024/07/rwanda-polls-the-kagame-landslide-that-would-embarrass-other-dictators/>).

<sup>15</sup> The appointee, Olivier Nduhungirehe, is a former ambassador to The Netherlands and a controversial figure known for his active and often vitriolic presence on X (Twitter). He is under investigation for defamation and slander in Belgium. One of the challenges he will face is to manage powerful military officers theoretically under his command, in particular former Chief of Defence Staff and Defence Minister James Kabarebe, who is a Minister of State in the Foreign Ministry. He is suspected of war crimes in Rwanda and the DRC.

<sup>16</sup> “Mujamariya’s dismissal linked to her time at environment ministry”, *The New Times*, 25 July 2024.

Ngabitsinze, who had assumed office in 2022, another illustration of very fast turnovers. Stability did not yet set in, however, as on 11 September a new Minister was appointed to the portfolio of Education. Joseph Nsengimana thus became the 17<sup>th</sup> Education Minister since the RPF took power in 1994. This fast rotation may well have contributed to the problems faced by the education sector in Rwanda.<sup>17</sup> Already on 18 October, Kagame replaced the Ministers of Local Government and of Agriculture and Animal Resources. Yet another reshuffle took place on 20 December, when the Minister of Sports and two Ministers of State were replaced. But Kagame was not done yet: on 24 December a new Minister of State for National Treasury was appointed in the Ministry of Finance and Economic Planning. During 2024, 19 portfolios thus changed hands in seven reshuffles, the fastest and most radical turnover in Rwanda's post-genocide history. As in the past, the provision of article 62 of the constitution that a party cannot have more than 50 per cent of cabinet members is not respected, as the RPF holds a large majority of positions, a situation that is only partly hidden by the presence of members without an official party affiliation.

The military and security apparatus also underwent considerable changes. On 30 August, Kagame sent General Jean-Bosco Kazura, four Brigadier Generals, as well as 170 senior officers and 992 military of different ranks into retirement. Kazura was a former RDF Chief of Defence Staff who had also occupied various key military roles both in Rwanda and abroad. The army made clear that the dismissal of Maj Gen Martin Nzaramba and of others was linked to corruption and gross misconduct.<sup>18</sup> These dismissals took place just hours after a high-level meeting at the RDF headquarters. Earlier in the year, former army chief Gen Nyamvumba was appointed High Commissioner to Tanzania. At the end of the year, Maj Gen Joseph Nzabamwita, the former director general of the National Intelligence and Security Services (NISS), was appointed ambassador to the Russian Federation, where he replaced another general, thus joining the ranks of a dozen former high ranking officers who were "exiled" as ambassadors over the years. In December, six senior police commissioners were among the 150 police officers who were retired.<sup>19</sup>

Himbara notes that Kagame rather depends on foreign, mainly Western, nationals deployed in key leadership positions across the government, including his office. They can be found in the banking and finance sector, in several regulatory boards, in strategic research, development and energy centres, and in the Presidential Advisory Council (PAC).<sup>20</sup> A particularly striking case is

<sup>17</sup> Illustrated by the fact that Rwanda is ranked 159<sup>th</sup> out of 173 countries in the World Bank's Human Capital Index.

<sup>18</sup> "RDF spokesperson speaks out on military dismissals", *The New Times*, 30 August 2024.

<sup>19</sup> "Full list of police officers who were retired published", *The New Times*, 4 December 2024.

<sup>20</sup> D. Himbara, *Kagame. Lion Leads Rwanda*, New York, Callaghan Publications, 2024, pp. 37-39.

that of Mauro de Lorenzo, who is the executive director of the Strategy and Policy Council in the Office of the President. He came over from the American Enterprise Institute (AEI), which through Michael Rubin, de Lorenzo's former colleague there, is a staunch supporter of the Kagame regime.<sup>21</sup>

### 2.3. Countering criticism

In May, Rwanda faced a major public relations challenge. “Rwanda Classified”, an investigation on regime practices, was launched by the Forbidden Stories consortium involving 50 journalists from 17 media outlets in eleven countries. It was launched in reaction to the suspicious death of Rwandan investigative journalist John Williams Ntwali in Kigali in January 2023 (see last year's chronicle), and aimed at revealing the repressive mechanisms operated by the Rwandan regime inside the country and abroad. Investigations included Ntwali's killing, the RDF's war in the DRC, leveraging international peacekeeping for influence, silencing opponents abroad, clandestine activities in Belgium, the use of Pegasus spyware, and other illegal and repressive activities.<sup>22</sup> Since the publication of “Rwanda Classified”, contributing Rwandan journalist Samuel Baker Byansi, who lives in exile, has been the target of serious threats, not only against himself, but also against his family. Unsurprisingly, pro-regime voices set out to discredit the series of publications.<sup>23</sup> Similarly predictable in the strongly polarised French context (also see below), the usual defenders of the Kigali Regime in France concluded that “this investigation ‘Rwanda Classified’ in the ‘Forbidden Stories’ series recalls the dark years of the systematic lies told on what happened in Rwanda”.<sup>24</sup> The bottom line is that the RPF cannot be criticised because it put an end to the genocide, and that those who do adhere to a genocidal ideology or are ignorant of Rwanda's tragic history. This abuse of what has been termed the RPF's “genocide credit” is akin to Israel's abuse of the holocaust credit.

However, other information not linked to the “Forbidden Stories” project discovered similar regime practices. US-based Jonathan Scott and his Milad

<sup>21</sup> See for instance M. Rubin, “Hotel Rwanda's Paul Rusesabagina Deserves Prison”, *The National Interest*, 15 Februari 2021 (<https://nationalinterest.org/feature/hotel-rwanda%E2%80%99s-rusesabagina-deserves-prison-178129>).

<sup>22</sup> Stories can be found on <https://forbiddenstories.org/>.

<sup>23</sup> See e.g. S. Ntayombya “A Hidden Agenda: Decoding ‘Forbidden Stories’”, *The New Times*, 20 May 2024; S. Kanuma, “Did you know: Forbidden Stories’ term ‘Rwandan journalist’ is a gross manipulation?”, *The New Times*, 10 June 2024. A Belgian journalist living in Kigali who is a regime defender likewise rejected the inquiries' outcomes (A. Umutoni, M. Hoogsteyns, “Forbidden Stories: onderzoeksjournalistiek zonder fact-check” (“Forbidden Stories: investigative journalism without fact-check”, *Kivu Press Agency*, 6 June 2024).

<sup>24</sup> Among the 33 signatories of an open letter published in *Jeune Afrique*, one finds usual suspects such as Vincent Duclert, Jean-Pierre Chrétien and Patrick de Saint-Exupéry (“‘Rwanda Classified’: une enquête à charge?”, *Jeune Afrique*, 4 June 2024 <https://www.jeuneafrique.com/1573888/politique/rwanda-classified-une-enquete-a-charge/>).



Group was hired by Rwandan intelligence to discredit information that Pegasus spyware was used against regime opponents.<sup>25</sup> Although on 27 December 2023 Scott had filed a Registration Statement under the Foreign Agents Registration Act that identified the Rwanda National Police as the Foreign Principal, the Police denied any affiliation with him.<sup>26</sup> The UK *Observer* found that the Rwandan regime hired the services of London-based PR firm Chelgate to harass critical voices abroad. For instance, it set up anonymous social media accounts to accuse British author Michela Wrong of racism and campaigning for the launch of her book *Do Not Disturb: the Story of a Political Murder and an African Regime Gone Bad* to be cancelled.<sup>27</sup> In February, an Alberta Mounty of Rwandan origin was arrested and charged with “communicating safeguarded information on the Canadian Police Information Centre system to a foreign entity, to wit: the Republic of Rwanda”.<sup>28</sup> In June, a new report showed that RPF backers on X (former Twitter) use Large Language Models (LLM), including ChatGPT, to flood the platform. Clemson University researchers found that a pro-Rwanda network used these tools to crowd out, by sheer numbers, posters and messages critical of the government. 464 accounts responsible for posting 650,000 messages since the beginning of 2024 produced thousands of responses to the “Rwanda Classified” investigation. The report identified a large coordinated RPF-aligned influence campaign and produced a thorough analysis of its scale, scope and techniques.<sup>29</sup> When Paul Rusesabagina went to Brussels for a family wedding in August 2024, he was urged to take special care by Belgian and US intelligence sources. They warned him not to travel or stay anywhere alone, not to use unfamiliar taxi drivers, not to meet strangers or accept gifts from them, not to use his normal mobile phone, and not to hire a car. There is also widespread fear of poisoning, paraphrased as the use of “droplets of Munyuza’s waters”. Dan Munyuza, currently Rwanda’s ambassador to Egypt, is a former army general and police

---

<sup>25</sup> “Kigali hires US hacker for new fight with Rusesabagina”, *Africa Confidential*, 5 January 2024.

<sup>26</sup> “Police denies affiliation with American national Jonathan Scott”, *The New Times*, 7 January 2024.

<sup>27</sup> “‘Well-camouflaged dictatorship’: Rwandan fear for safety while dirty tricks campaign undermines critics”, *The Observer*, 27 January 2024.

<sup>28</sup> “Alberta Mounties charged with accessing police records system to aid Rwandan agent”, *The Globe and Mail*, 13 February 2024; “Alberta RCMP officer charged with national security breach by accessing records for Rwanda”, *Calgary Herald*, 13 February 2024.

<sup>29</sup> M. Wack, D. Linvill, P. Warren, *Old Despots, New Tricks – An AI-empowered pro-Kagame/RPF Coordinated Influence Network on X*, Clemson University, Media Forensic Hub Report 6-2024; “Pro-Kigali propagandists caught using Artificial Intelligence tools”, *Africa Confidential*, 21 June 2024; M. Wack, “AI propaganda campaign in Rwanda has been pushing pro-Kagame messages – a dangerous new trend in Africa”, *The Conversation*, 11 July 2024.



chief who plotted poisonings of Rwandan dissidents abroad.<sup>30</sup>

In the meantime, the repression of what is left of the political opposition continues inside the country. During 2024, international lawyers issued statements protesting the death threats made by President Kagame himself against Victoire Ingabire, leader of the unregistered opposition party Dalfa-Umurinzi. Comments made by the president on several occasions were called “defamatory, recklessly inflammatory and dangerous”. Among other threats, Kagame said that Ingabire “will not end up well”.<sup>31</sup> During an address at the Unity Club in Kigali on 16 November, without mentioning her name but clearly referring to Ingabire, the president said “their days are numbered” and “those who must be corrected, we correct them”.<sup>32</sup> After having been arrested in October 2021 for reading and sharing a book on nonviolent strategies to resist authoritarian regimes<sup>33</sup>, eight members of Ingabire’s party and a journalist were charged in October 2024 for incitement to public disorder and calling for rebellion against the government. During preceding years, several real or suspected dissidents had been tortured, disappeared or murdered.

### 3. SOCIO-ECONOMIC GOVERNANCE

The regime has continued to show vision and ambition, and it can build on a well-functioning state. This shows in a number of fields. One is infrastructure, and the capital city’s development in particular. In addition to several projects announced in previous years, the construction of Kigali Innovation City, previously scheduled to start in 2022, was expected to begin in September 2024. According to the plan, the City is to be developed on 61 hectares of land to house “world-class universities, office spaces, and start-up business incubators, technology companies, biotech firms, alongside supporting facilities for retail, hospitality and accommodation. (...) KIC is expected

<sup>30</sup> A. Rettman, “Handshake of death: EU embrace of Kagame helping silence dissidents in Belgium”, *EUObserver*, 4 November 2024. Unsurprisingly, the reaction in Kigali was furious. Rettman’s paper was called “a showcase of absurdity”, “drivel”, “hate speech”, “blatant racial stereotyping” and “a grotesque amalgamation of hearsay dressed up as ‘facts’” (“A toxic handshake of nonsense: The curious case of a EUobserver editor”, *The New Times*, 12 November 2024).

<sup>31</sup> “Response to recent public comments made about Victoire Ingabire Umuhoza by the President of the Republic of Rwanda”, Press Statement, 25 July 2024.

<sup>32</sup> “Response to recent public comments made by the President of the Republic of Rwanda during a gathering of the Unity Club in Kigali”, Press Statement, 19 November 2024. Also see Actors for socio-political change in Rwanda, “Escalating Threats Against Rwandan Opposition Leader Victoire Ingabire Demand International Action”, Press Statement, 29 November 2024. In response to international calls, KTPress, a media outlet close to the regime, called Ingabire the “de facto leader of the defeated genocidal groups worldwide” (“Victoire Ingabire: What Lies Behind The Mask? Is It Time The Truth Were Revealed?”, *KTPress*, 26 November 2024).

<sup>33</sup> S. Popovic, *Blueprint for Revolution. How to Use Rice Pudding, Lego Men, and Other Nonviolent Techniques to Galvanize Communities, Overthrow Dictators, or Simply Change the World*, 2015.

to ensure \$150 million in ICT exports annually and attract more than \$300 million in foreign direct investments, in addition to creating 50,000 jobs upon its completion”.<sup>34</sup> A Kigali Green City Project was announced in October. A pilot phase covering 16 hectares should be launched in 2025 and completed by 2030. When fully implemented, the project is to cover 600 hectares divided into 18 neighbourhoods, each with a school, recreational and community spaces. Over 30,000 housing units are planned.<sup>35</sup>

In the mining sector, Rwanda and the EU signed an agreement on 19 February aimed at promoting sustainable value chains for critical raw materials. Within its “Global Gateway”, the EU has signed similar deals with other African countries, including the DRC. A new mining law came into force on 24 July, said to put in place “a robust legal and regulatory framework that can support responsible mining practices, curtail illegal activities, and foster investor confidence”.<sup>36</sup>

Ambitious plans also continued to be framed in social sectors. The government aimed at lifting 300,000 families out of poverty in two years. In line with Rwandan ways, this was to be achieved in a strongly engineering fashion. Very much in a *imihigo* (performance contracts originally signed between the central and local levels) way, families are to “sign a commitment to graduate out of poverty within two years”. These households are to receive “financial assistance, a productive asset, training in livelihood skills and life skills, savings support, coaching and mentoring, access to complementary, essential services such as education, healthcare, and clean water – all of which would be supported by well-trained staff who understand the poverty dynamics”.<sup>37</sup>

At the more general development level, the government approved the 2<sup>nd</sup> National Strategy for Transformation (NST2) on 23 August. This five-year (2024-2029) plan “seeks to transform Rwanda into a prosperous, inclusive and resilient nation based on five key priorities: creating decent and productive jobs, boosting exports, improving education quality, reducing stunting and malnutrition, and enhancing public service delivery”.<sup>38</sup>

All this makes sense, but there is a wide gap between ambitions and re-

---

<sup>34</sup> “Kigali Innovation City construction to commence in September”, *The New Times*, 1 June 2024.

<sup>35</sup> “Kigali Green City Project secures Rw38bn funding”, *The New Times*, 23 October 2024.

<sup>36</sup> “Rwanda’s bold new mining law sets stage for mineral boom”, *The New Times*, 9 September 2024. This article’s author is the General Counsel and Chief Compliance Officer at Trinity Metals, a company presenting itself as “a responsible producer of tin, tungsten and tantalum” (<https://trinity-metals.com/>).

<sup>37</sup> “Govt plans to lift 300,000 families out of poverty in two years”, *The New Times*, 17 January 2024.

<sup>38</sup> <https://www.gisagara.gov.rw/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=105496&token=dbd001bf9b4cfe46f6421c135af26da89d958f1b>.

ality.<sup>39</sup> A 2024 World Bank study noted that the economy faces severe constraints. It found that job creation is insufficient while productivity remains low. The Human Capital Index (HCI) places Rwanda at 160<sup>th</sup> out of 174 countries. The country has one of the lowest levels of educational attainment in the region. Demographic pressures and the slow transition to off-farm livelihoods is increasing the share of households with very small farm plots, and agricultural yields have plateaued or even dropped since 2013. Debt rose from 23 per cent of GDP in 2006 to 66 per cent in 2022. Observations are damning for the government's ambitions: it will "be difficult to achieve the country's targets of becoming an upper-middle-income country by 2035 and a high-income country in 2050".<sup>40</sup> The African Development Bank noted the need to shift the economy's structure from low-productivity, labour-intensive activities to higher productivity, capital and skill-intensive activities. Agriculture represented 25 per cent of GDP in 2022 while employing 62 per cent of the workforce, a sign of very low productivity.<sup>41</sup> A UK Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO) report found that more than half of the population lives on less than \$1.90 a day and that poverty reduction has stagnated since 2014. People were forced to reduce the number of meals they eat, buy food on credit and take their children out of school.<sup>42</sup>

The US State Department voiced similar concerns about the investment climate. "Businesses operating in Rwanda often face competition from state-owned enterprises (SOEs) and entities or individuals with close ties to the ruling party or government". "Many foreign investors routinely report non-payment or significantly delayed payments on contracts (...). Some foreign firms remain locked in contractual payment disputes with the government of Rwanda; several have exited the market". In addition, "government officials, often lacking business experience themselves, frequently spearhead reforms without fully grasping the practical implications for businesses on the ground".<sup>43</sup>

Some sources inside the country also expressed misgivings. The latest Auditor General's report found that most fraud cases noted in previous years were unresolved. A subsidiary of the Rwanda Energy Group (REG) made substantial losses due to, among other factors, the purchase of power from

<sup>39</sup> Himbara offers a long list of ambitious projects that quietly disappeared from the radar screen after having been announced with much fanfare (D. Himbara, *Kagame...*, *op. cit.*).

<sup>40</sup> Republic of Rwanda, The World Bank, *Rwanda Country Economic Memorandum. Pathways to Sustainable and Inclusive Growth in Rwanda*, 13 November 2024.

<sup>41</sup> "A big task ahead to transform Rwanda's economy", *The New Times*, 2 August 2024.

<sup>42</sup> "Fresh blow to Rwanda deportation plan as report shows extreme poverty and hunger", *The Guardian*, 28 March 2024.

<sup>43</sup> United States, Department of State, *2024 Investment Climate Statements: Rwanda*, 3 October 2024.

high-cost sources.<sup>44</sup> Water production showed a gap of 34 per cent, meaning that “the NST1 target will not be achieved”. More generally the report noted a “persistent slow pace in implementing government projects”.<sup>45</sup> Even a media considered close to the regime found this to be the case, and listed a number of unachieved infrastructure projects in Kigali, including the Bus Rapid Transit (BRT), the cable car project, the central sewage system and the Kigali Green city project, where “there is not much to date, except idle plots and families who are stuck because they cannot do any development on their houses pending expropriation”.<sup>46</sup> In a similar context, landowners around Amahoro Stadium were given a two-month deadline to redevelop their land to avoid landownership termination.<sup>47</sup> Even the much touted health scheme *Mutuelle de santé* struggled with underfunding, lack of efficiency and limited access to care and medicines by members.<sup>48</sup>

#### 4. JUSTICE

The Rwandan courts appear to show increasing signs of independence. On 11 January, the High Court Chamber of International and Transnational Crimes acquitted a genocide suspect extradited by Denmark in 2019. The prosecution announced it would appeal the judgment.<sup>49</sup> On 5 September, the same court condemned a 75-year old suspect extradited from The Netherlands in 2021 for complicity in genocide, but found no sufficient proof of his direct involvement in the killings, and acquitted him on the charges of genocide and crimes against humanity. He was handed a twenty-year prison sentence.<sup>50</sup> On the other hand, as discussed earlier, a trial against eight members of Ingabire’s unrecognised Dalfa-Umurinzi party and a YouTube journalist started before the High Court on 19 October. Amnesty International called the trial a “travesty of justice”, underscoring “the extent to which any form of peaceful dissent

---

<sup>44</sup> On the electricity crisis, also see B. Chemouni, B. Dye, “The limits of concentrated power: Bureaucratic independence and electricity crises in Rwanda”, *African Affairs*, Vol. 123, No. 490, 2024, pp. 75-101; “The President’s obsession with boosting electricity generation created massive debt and over-capacity”, *Africa Confidential*, Vol. 65, No. 10, 6 April 2024.

<sup>45</sup> “Key findings in 2022-2023 Auditor General’s report”, *The New Times*, 6 May 2024.

<sup>46</sup> “Will The Long Promised Kigali Projects Come To Fruition?”, *KTPress*, 3 September 2024.

<sup>47</sup> “How property owners can avoid termination of land ownership contracts”, *The New Times*, 27 November 2024.

<sup>48</sup> “Mutuelle de Santé reforms are long overdue”, *The New Times*, 20 December 2024.

<sup>49</sup> “Prosecution to appeal against acquittal of Genocide suspect Twagirayezu”, *The New Times*, 11 January 2024.

<sup>50</sup> “Rwanda: Venant Rutunga condamné à 20 ans de prison pour complicité de génocide”, *RFI*, 6 September 2024; “Génocide au Rwanda: un homme condamné à vingt ans de prison pour complicité”, *AFP*, 6 September 2024.

is criminalized in Rwanda.<sup>51</sup> On 13 March, the High Court refused to restore Ingabire's political rights on technical grounds.<sup>52</sup> Prosecutions for cases of genocide ideology, genocide denial and trivialising or minimising genocide showed a downward trend.<sup>53</sup>

International justice continues to be involved, in several ways. On 14 October, the prosecutor of the International Criminal Court announced that he re-activated inquiries into crimes committed in violation of the Rome Statute in North Kivu. As a number of these violations were committed by the Congolese rebel movement M23 supported by the Rwandan army (see below), this could potentially put Kigali in the dock.<sup>54</sup> In a related development, on 26 September, a case initiated by the DRC against Rwanda opened before the Court of Justice of the EAC. The claim related to the military presence of the Rwandan army in the DRC and to crimes perpetrated in North Kivu. As Rwanda claimed that the court is incompetent, it will first rule on this procedural aspect before addressing the substance of the case. The DRC opened a third judicial front on 2 December, when it started proceedings against Rwanda before the African Court of Human and Peoples' Rights. The initial hearing is scheduled for 12 February 2025.

In third countries, prosecutions for involvement in the genocide continue based on universal competence.<sup>55</sup> In France, the Paris assize court sentenced Eugène Rwamucyo to 27 years in prison on 30 October. On 17 December, the life sentence against Philippe Hategekimana (Manier) was confirmed by the Paris Court of Appeal. On the other hand, an investigating judge decided on 1 October not to prosecute Callixte Mbarushimana for lack of sufficient evidence. On 10 June, the Brussels assize court sentenced Emmanuel Nkunduwimye to 25 years in prison for war crimes and genocide. A worrying sequel followed the case of Séraphin Twahirwa, condemned to life in prison by the Brussels assize court in December 2023. His brother Bunzira, who testified in this case, was found dead in his home in Rwanda three months later. This suspicious death was not investigated, although it may have an adverse effect on

<sup>51</sup> Amnesty International, "Rwanda: Authorities must immediately release detained journalist and members of political opposition", 5 December 2024. Also see ACAT, "Rwanda. Appel à la libération du journaliste Théoneste Nsengimana", 28 November 2024.

<sup>52</sup> High Court, Judgment in the case RP 00101/2023/KIG, 13 March 2024.

<sup>53</sup> "A look at Genocide ideology cases in the last 5 years", *The New Times*, 10 April 2024; "39 arrested for genocide ideology-related crimes in commemoration week", *The New Times*, 16 April 2024. An incomplete survey of judicial activity can be found in "2024 in courts: Landmark rulings, big trials and petitions", *The New Times*, 29 December 2024.

<sup>54</sup> "La Cour pénale internationale réactive les enquêtes sur les crimes présumés commis dans le Nord-Kivu", *Le Monde*, 16 October 2024.

<sup>55</sup> Useful recent surveys of international justice and trials under universal jurisdiction can be found in Human Rights Watch, "Rwanda: Genocide Archives Released. 30 Years On, Accelerate Justice Efforts", 2 April 2024; A. Guichaoua, "Justice pénale internationale au Rwanda. La vérité, otage des enjeux politiques?", *Socio*, Vol. 19, 2024, pp. 63-70.

the possibility of calling defence witnesses from Rwanda. In The Netherlands, where the extradition to Rwanda of Pierre-Claver Karangwa was refused, a trial on the merits is to take place under the universal jurisdiction principle. This is occurring against the backdrop of serious doubts about the quality of prosecution witness statements in the case of Joseph Mpambara who was sentenced to life in prison by the The Hague court in 2011. The *Adviescommissie Afgesloten Strafzaken* (ACAS – Advisory Commission on Concluded Criminal Cases) recommended that the general prosecutor conduct a new investigation because “questions have arisen about the reliability of witness statements on Mpambara’s involvement”.<sup>56</sup> This inquiry is still pending at the time of writing.

Other cases led to controversy in France. On 14 November, the Paris Administrative Court declared itself incompetent to judge the role of the French state in the genocide, including at the occasion of the military *Opération Turquoise*. The plaintiff associations announced they were to appeal the decision and if necessary take the case to the European Court of Human Rights. In a case not directly related to Rwanda, on 28 February the Paris Court of Appeal confirmed the indictment of Congolese warlord Roger Lumbala for complicity in crimes against humanity committed in the DRC in 2002 and 2003. As Lumbala was prosecuted as leader of the then *Rassemblement congolais pour la démocratie* (RCD), which was supported by Rwanda, this could set a worrying precedent for Kigali, which later, in 2012 and 2013 and again since November 2021, used the M23 rebels as proxies. They have also committed war crimes in which the Rwandan army was involved (also see below).

The trial that made most headlines in France was the case against Franco-Cameroonian author Charles Onana for downplaying the genocide against the Tutsi. After heated debates for and against him in the profoundly polarised French context (see below), on 9 December the Paris correctional court found him guilty of “complicity of public contestation of the existence of a crime against humanity, in this case the crime of genocide that has given rise to a French or international condemnation”.<sup>57</sup> Onana announced that he would appeal the judgment.

## 5. HUMAN RIGHTS

International sources are unanimously critical of the human rights situation. In line with observations during previous years, the US Department of State offers a depressing summary: “Significant human rights issues included credible reports of arbitrary or unlawful killings, including extraju-

<sup>56</sup> “‘Foute’ getuigen leiden tot nieuw onderzoek naar levenslang voor Rwandees in Nederlandse genocidezaak” (“‘False’ witnesses cause new inquiry on life sentence for a Rwandan in Dutch genocide case”), *NRC*, 10 January 2024.

<sup>57</sup> 17<sup>e</sup> chambre correctionnelle, judgment of 9 December 2024, Copie de travail, p. 21.



dicial killings; harsh and life-threatening prison conditions; arbitrary arrest or detention; political prisoners or detainees; transnational repression against individuals in another country; arbitrary or unlawful interference with privacy; punishment of family members for alleged offenses by a relative; serious abuses in a conflict, including reportedly unlawful or widespread civilian deaths or harm, enforced disappearances or abductions, forcible transfers of civilian populations, torture, physical abuses, and conflict-related sexual violence or punishment; unlawful recruitment or use of children in armed conflict by government-supported armed groups; serious restrictions on free expression and media freedom, including threats of violence against journalists, unjustified arrests or prosecutions of journalists, and censorship; serious restrictions on internet freedom; substantial interference with the freedom of peaceful assembly and freedom of association, including overly restrictive laws on the organization, funding, or operation of nongovernmental and civil society organizations; serious and unreasonable restrictions on political participation; and serious government restrictions on or harassment of domestic and international human rights organizations”.<sup>58</sup>

Human Rights Watch by and large concurred, as a few quotes from its *World Report* show. “Commentators, journalists, opposition activists, and others speaking out on current affairs and criticizing public policies in Rwanda continued to face abusive prosecutions, enforced disappearances, and have at times died under unexplained circumstances”. “People are taken to an unofficial detention facility, Gikondo transit center, under the aegis of the National Rehabilitation Service. Human Rights Watch received information confirming severe ill-treatment and appalling detention conditions at Gikondo transit center, as well as torture in official prisons in Rwanda, throughout the year”. “The Rwanda Patriotic Front (RPF) and its proxies have deployed a range of measures across the globe to silence and target real or suspected opponents. As Rwanda approaches its 2024 general elections, space for political opposition remains closed, both inside and outside the ruling party”. Several journalists and commentators “were arrested for speaking out about security force abuses, including unlawful and arbitrary detention, torture, and extrajudicial killings, or for criticizing the ruling RPF and its human rights record”.<sup>59</sup> With an overall score of 23/100 (8/40 for political rights, 15/60 for civil liberties), Freedom House ranks Rwanda “not free”.<sup>60</sup>

Monitoring of the human rights situation is made particularly difficult. In an extensive report to the Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), Human Rights Watch expressed deep concern over the

<sup>58</sup> United States, Department of State, *2023 Country Reports on Human Rights Practices*, 22 April 2024, Rwanda.

<sup>59</sup> Human Rights Watch, *World Report 2024*, Events of 2023, Rwanda.

<sup>60</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2024*.



lack of independence in the work of Rwanda's (governmental) National Commission for Human Rights and its failure to fulfil its human rights protection mandate. Based on an analysis of the Commission's work since 2018, the submission found that it had proved unwilling or unable to report on human rights violations, especially civil and political rights violations, and on politically sensitive cases. Moreover, it also at times produced reports and issued statements that covered up abuse in which Rwandan state agents were implicated or committed human rights violations themselves.<sup>61</sup> At the same time, international monitoring became increasingly difficult. On 13 May, a senior Human Rights Watch researcher was denied entry. She was told that she was "not welcome in Rwanda" for undisclosed "immigration reasons", and Kenya Airways was instructed to ensure her removal from the country.<sup>62</sup> This was the fourth HRW researcher denied access over a 16-year period.<sup>63</sup>

In addition to the political repression discussed earlier, arbitrary detentions and torture remain major concerns. On 3 April, several UN rapporteurs<sup>64</sup> asked the Rwandan government to provide explanations on the criminal prosecution and detention of journalists, human rights defenders and an opposition politician. The government did not respond, and the matter appears not to have been further followed up. However, on 26 June the UN Working Group on Arbitrary Detention (UNWGAD) deemed the 2021 arrest and imprisonment of nine Rwandan dissidents arbitrary and in violation of international law. The UNWGAD's opinion called for their immediate release, concluding that Rwandan officials failed to establish a legal basis for detaining the dissidents.<sup>65</sup>

Widespread practices of torture have been a long-standing concern. Although noting that a landmark trial of six prison officials and twelve detainees for murder, torture and assault at Rubavu prison, concluded in April 2024, demonstrated the possibility of combating these practices, a thorough Human Rights Watch report documented torture and ill-treatment by prison officials

<sup>61</sup> Human Rights Watch, "Submission to the Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI). Rwanda's National Commission for Human Rights Failed to Protect Rights; GANHRI Should Reconsider its 'A' Status", 30 September 2024.

<sup>62</sup> Human Rights Watch, "Rwanda: Human Rights Watch Researcher Barred. Denial of Entry Reflects Intolerance for Rights Monitoring", 16 May 2024.

<sup>63</sup> Human Rights Watch, "In Rwanda, Criticism is Not Welcome. Four Human Rights Watch Researchers Denied Access over 16 Years", 30 May 2024.

<sup>64</sup> Working Group on Arbitrary Detention, Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Special Rapporteur on the situation of human rights defenders and Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

<sup>65</sup> Human Rights Council, Working Group on Arbitrary Detention, Opinion No. 25/2024 concerning Hamad Hagenimana, Emmanuel Masengesho, Alphonse Mutabazi, Marcel Nahimana, Jean Claude Ndayishimiye, Theoneste Nsengimana, Alexis Rucubanganya, Sylvain Sibomana and Claudine Uwimana (Rwanda), 26 June 2024.

and detainees in Nyarugenge prison, Kigali, in Rubavu prison, Western Rwanda, and in an unofficial detention facility in Kigali known as “Kwa Gacinya”. Torture and ill-treatment practices included mock executions, beatings, malnutrition, sleep deprivation, and lack of medical attention. This resulted in injuries and sometimes death.<sup>66</sup>

## 6. REGIONAL RELATIONS

The security situation in eastern DRC, and Rwanda’s, Uganda’s and Burundi’s role in it, has not fundamentally changed during 2024. However, events in the DRC and regional conflict dynamics were dramatically evolving at the time of writing<sup>67</sup>, but developments during 2025 are beyond the scope of this chronicle. The UN Group of Experts has produced ever more detailed observations on Rwandan support for the M23 rebellion and RDF presence in the DRC. Its June final report found that RDF military interventions and operations in Rutshuru, Masisi and Nyiragongo territories in North Kivu extended beyond mere support for M23 operations to direct and decisive involvement, allowing RDF and M23 to achieve military dominance in *Petit Nord* and rapid territorial expansion to the shores of Lake Edward. The deployment of advanced military technology and equipment, including surface-to-air missiles, bolstered joint M23-RDF operations, altering conflict dynamics, including by grounding all FARDC military air assets. The Congolese government continued to use Wazalendo (“Patriots”) groups and FDLR as proxies, while the engagement of the Burundi National Defence Force (BNDF) in operations against M23 and RDF exacerbated the tensions between Rwanda and Burundi. All armed actors recruited and used children in hostilities on an unprecedented scale. M23 and RDF continued to punish civilians perceived as having collaborated with enemy armed groups, particularly among the Congolese Hutu population perceived as associated with FDLR or Nyatura, in the form of executions, torture, destruction of villages, pillaging or arbitrary detentions. In South Kivu, the M23-related crisis continued to have an impact on armed group dynamics. Exacerbated tensions between Burundi and Rwanda led both countries to resume their contacts and collaboration with foreign armed groups based in South Kivu. Rwanda notably renewed support for the *Résistance pour un État de droit au Burundi* (RED Tabara), and Burundi resumed collaboration with the *Conseil national pour le renouveau et la démocratie-Forces de libération nationale* (CNRD-FLN).<sup>68</sup>

<sup>66</sup> Human Rights Watch, “*They Threw Me in the Water and Beat me*”. *The Need for Accountability for Torture in Rwanda*, 15 October 2024.

<sup>67</sup> Kivu provincial capitals Goma and Bukavu were taken by the M23/RDF coalition in January-February 2025, and the rebellion continued spreading.

<sup>68</sup> United Nations, Security Council, *Final report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo*, S/2024/432, 4 June 2024.

International condemnations of Rwanda's aggression became increasingly outspoken, leading to mounting irritation in Kigali. In remarks at the UN Security Council, the US stated that "Rwanda must end its support for M23. It must also withdraw Rwandan forces from Congolese territory and immediately remove any and all of its surface-to-air missile systems, which credible reporting indicates have been responsible for intentionally firing on the aerial assets of MONUSCO".<sup>69</sup> In similar wording, on 28 February the European Union stated that "Rwanda must immediately withdraw its troops from the DRC (and) cease all support for the M23".<sup>70</sup> Pointing a finger at Rwanda, Belgian Foreign Minister Hadja Lahbib stated that "there is clearly an aggressor and an aggrieved".<sup>71</sup> A few days later, French President Macron also urged Rwanda to withdraw its troops from Congolese territory.<sup>72</sup> On 30 June, the UN Security Council "condemned foreign military support provided to M23" and "demanded the cessation of such support and the immediate withdrawal of any such external party", without however explicitly mentioning Rwanda.<sup>73</sup> Similar exhortations were made throughout the year. Both the UN Security Council and the EU added a number of individuals on sanctions lists. Most are members of the M23 and other nonstate groups, but one RDF colonel was also sanctioned. In addition to the condemnation of aggression, concerns were voiced on widespread violence against civilians.<sup>74</sup> The only international institution adopting an indulgent tone was the African Union, which never condemned Rwanda.<sup>75</sup>

Despite efforts by Angola in particular in the context of the "Luanda Process", international and regional attempts at conflict resolution were unsuc-

<sup>69</sup> United States Mission to the United Nations, "Remarks at a UN Security Council Briefing on the Situation Concerning the Democratic Republic of the Congo", 20 February 2024. In similar terms, the Bureau for African Affairs called on Rwanda "to immediately withdraw all Rwanda Defense Force personnel and equipment, including surface-to-air missile systems, and to cease GPS disruption".

<sup>70</sup> "Le Rwanda doit retirer immédiatement ses troupes de la RDC, cesser tout soutien au M23 et utiliser tous les moyens à sa disposition pour faire pression sur ce groupe afin qu'il s'arrête, se retire et se désarme (UE)", *Actualité.CD*, 29 February 2024.

<sup>71</sup> "République démocratique du Congo – Rwanda: 'Il y a clairement un agresseur et un agressé', affirme Hadja Lahbib", *Belga*, 10 April 2024.

<sup>72</sup> "Macron appelle clairement Kagame à retirer ses troupes du territoire congolais", *Actualité.CD*, 30 April 2024. Macron repeated his plea on 5 October.

<sup>73</sup> United Nations, Security Council, "Security Council Press Statement on Democratic Republic of the Congo", 20 June 2024. The Security Council reiterated this condemnation on 25 October, again without mentioning Rwanda by name. When the Council renewed MONUSCO's mandate for another year on 20 December, the US regretted that Rwanda's role in the DRC's destabilisation was not explicitly acknowledged.

<sup>74</sup> Human Rights Watch, *DR Congo: Rwandan Forces, M23 Rebels Shell Civilians. Congolese Army Puts Displaced People Around Goma at Greater Risk*, 26 September 2024.

<sup>75</sup> See for instance Union Africaine, Bureau du Président de la Commission, "Communiqué du Président de la Commission de l'Union Africaine sur la situation à l'Est de la République Démocratique du Congo", 21 February 2024.

cessful. The latest attempt during 2024 was due to bring Kagame and Tshisekedi together on 15 December at the invitation of President João Lourenço. Tshisekedi was present, but Kagame failed to show up, arguing “unresolved critical issues”, in particular the DRC’s refusal to engage in direct talks with the M23.<sup>76</sup>

The deployment of SADC force SAMIDRC at the end of 2023 awoke unpleasant memories for Rwanda, as a SADC intervention stopped the Rwanda-backed RCD rebellion in 1998-2000 and the Force Intervention Brigade (FIB) made up of South African, Tanzanian and Malawian troops defeated the M23 in 2013. With a meeting of the AU’s Peace and Security Council (PSC) planned to which Rwanda was not invited, Foreign Affairs Minister Vincent Biruta wrote to the chairman of the AU Commission on 3 March. He called on the AU “to consider the threat to Rwanda and the wider region of the SAMIDRC deployment”. He concluded that the AU’s support of SAMIDRC “can only exacerbate the conflict (...) and would also imply supporting the Government of the DRC’s offensive posture and would undermine the peaceful settlement of the decades long crisis”.<sup>77</sup>

While relations between Rwanda and Burundi have been bad since 2015, the hostility was further exacerbated by the conflicts in eastern DRC, particularly after the Burundian army was deployed there, first in the framework of the regional EAC force, and later on a bilateral basis. Accusing Rwanda of supporting the RED-Tabara rebel group, the Burundian government again closed their common border in January. During a meeting with Congolese youth in Kinshasa at the end of the month, Burundian President Ndayishimiye seemed to suggest that the Rwandan youth should overthrow Kagame, a statement vehemently contested by Kigali.<sup>78</sup> Rwanda was again blamed for a deadly attack by RED-Tabara at the end of February and in May.

Relations between Rwanda and Uganda remain ambiguous. On the one hand, they share common interests in eastern DRC, in terms of both security concerns and access to natural resources. On the other, Uganda’s military presence in the DRC and the development of common road infrastructures are

<sup>76</sup> Republic of Rwanda, Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, “Postponement of Luanda Summit due to unresolved critical issues”, Kigali, 15 December 2024. The Congolese government called this last minute condition (direct talks with the M23) a “new manoeuvre of bad faith” (République Démocratique du Congo, Présidence de la République, “Report du Sommet du 15 décembre: une nouvelle condition du Rwanda torpille le processus de paix”, Communiqué de presse, Kinshasa, 15 December 2024).

<sup>77</sup> Letter Biruta to Mahamat, 3 March 2024. Also see “DR Congo: Rwanda protests AU’s non-inclusive move to endorse SADC mission”, *The New Times*, 4 March 2024. Underscoring the poor relations between SADC and Rwanda, a 23 March SADC communiqué stated that the Summit “disapproved of the contents of the correspondence from the Republic of Rwanda to the United Nations and the African Union concerning support to SAMIDRC”.

<sup>78</sup> Republic of Rwanda, Office of the Government Spokesperson, “Rwanda deplores inflammatory statements by Burundian president Ndayishimiye”, Kigali, 22 Januari 2024.

seen by Kigali as a threat in what it sees as its natural backyard. So there is geopolitical and economic competition between the old “frenemies”. Uganda wishes to avoid that Rwanda acquires a monopoly of influence in eastern DRC and is attentive to its economic interests.<sup>79</sup>

As often since the RPF took power, Rwanda has frosty relations with all four of its neighbours, ranging from outright conflict to distrust and suspicion. As mentioned earlier, the exploitation of natural resources is a major driver of regional interference and instability. The UN Group of Experts found that in Rubaya, mineral production under the control of the *Coalition des patriotes résistants congolais-Force de frappe* (PARECO-FF) and mineral trade under the control of PARECO-FF, Wazalendo and the M23 continued unabated, rendering the minerals ineligible for trade. There was also a serious risk of supply chain contamination. In the mining sector, the development of the Wazalendo phenomenon posed serious threats to the implementation of due diligence. Economic actors trusted armed groups for their security. Primera Gold’s exports fell sharply since the Group of Experts issued its midterm report at the end of 2023. The company became less competitive in comparison with prices offered in some other countries in the region. As a result, gold continued to be smuggled, notably to Rwanda and Uganda.<sup>80</sup> The Group’s December midterm report found that the M23 established a parallel administration controlling mining activities, trade, transport and the taxation of minerals produced. At least 150 tons of coltan were fraudulently exported to Rwanda and mixed with Rwandan production, leading to the largest contamination of mineral supply chains in the Great Lakes region recorded to date.<sup>81</sup>

The human toll remained dramatic. While all armed groups committed human rights abuse, the situation in areas controlled by the M23 and the Rwandan army was particularly violent, with civilians massacred, women raped and forced labour widely imposed.<sup>82</sup> 122 mm rockets – unguided area weapons deemed indiscriminate when used in populated areas – were fired from military positions held by RDF soldiers of the 93rd and 109th battalions

---

<sup>79</sup> Uganda’s role is analysed in K. Titeca, “Dans l’est de la RD Congo, le trouble jeu de l’Ouganda”, *AfriqueXXI*, 27 May 2024; K. Titeca, “Uganda and the DRC conflict: the interests driving Kampala’s involvement”, *The Conversation*, 20 August 2024. Things tend to be further complicated by the compulsive behaviour on social media by Museveni’s son Muhoozi Kainerugaba, for instance when extending ethnic bipolarity across the region and suggesting support for the M23 (“It is not a crime to be a Mututsi or a Muhima or a Munyamulenge! M23 has been seeking dialogue for years” - @mkainerugaba on X, 27 May 2024).

<sup>80</sup> United Nations, Security Council, *Final report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo*, S/2024/432, 4 June 2024.

<sup>81</sup> United Nations, Security Council, *Midterm report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo*, S/2024/969, 27 December 2024.

<sup>82</sup> At the end of the year *The Observer* published a thorough investigation from the ground: M. Townsend, “Children executed and women raped in front of their families as M23 militia unleashes fresh terror on DRC”, *The Observer*, 21 December 2024.

near Karuba, Masisi territory, targeting military positions along the densely populated Sake-Goma axis. This indiscriminate attack, following many others documented since January 2024 in the same area, killed and wounded dozens of civilians in the overpopulated internally displaced person settlements in Mugunga, near Goma.<sup>83</sup>

A report found that key western players in the laundering of blood minerals from the DRC operated in Rwanda, and detailed the mechanisms of fraud inside Rwanda. A Czech geologist who worked in Rwanda for more than fifteen years described “dummy mines” inside Rwanda staged for the purpose of faking export documents. Even leading French industrialist Vincent Bolloré was claimed to have been involved in transporting minerals extracted in the DRC but tagged as Rwandan.<sup>84</sup> In this context of vast fraud, the signing of a 19 February 2024 Memorandum of Understanding between the EU and Rwanda on Sustainable Raw Materials Value Chains raised critical questions. While the EU condemned Rwandan operations in the DRC (see *supra*), it actively went after the spoils in a deal that seemed to ignore the smuggling of conflict minerals.<sup>85</sup> This was all the more paradoxical since the EU ambassador in the DRC stated in an interview with *Deutsche Welle* that “at least 80 per cent of minerals exported by Rwanda are of Congolese origin”.<sup>86</sup> Similar concerns were raised by the US that stated that “minerals directly or indirectly benefit armed groups and move out of the country through Rwanda and to Uganda”. It encouraged “reform of the flawed industry-led traceability initiatives in the region”.<sup>87</sup> In addition to judicial actions against Rwanda (see *supra*), in December the DRC filed criminal complaints against Apple subsidiaries in France and Belgium, accusing the tech firm of using conflict minerals in its supply chain.<sup>88</sup>

## 7. RWANDA AND THE WORLD

The Labour Party’s landslide victory at the UK’s 4 July general election

<sup>83</sup> United Nations, Security Council, *Midterm report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo*, S/2024/969, 27 December 2024, para 52.

<sup>84</sup> *Blood Minerals. The Laundering of DRC’s 3T Minerals by Rwanda and Private Entities*, Washington DC, Amsterdam&Partners LLP, April 2024.

<sup>85</sup> L. Lorraine Mallinder, “‘Blood minerals’: What are the hidden costs of the EU-Rwanda supply deal?”, *AlJazeera Explainer*, 2 May 2024. Also see “L’accord UE-Rwanda: Regards croisés sur les enjeux régionaux et internationaux avec Dr. Christoph Vogel”, *Actualité.CD*, 24 February 2024.

<sup>86</sup> “L’UE s’exprime sur l’exploitation minière au Congo”, *DW*, 29 May 2024.

<sup>87</sup> United States Government, “Statement of Concern Related to Certain Minerals Supply Chains from Rwanda and Eastern Democratic Republic of the Congo Contributing to the Ongoing Conflict”, 8 July 2024.

<sup>88</sup> “La République démocratique du Congo dépose plainte contre Apple pour recel de crimes de guerre au profit du Rwanda”, *Le Monde*, 17 December 2024; “Congo files criminal complaints against Apple in Europe over conflict minerals”, *Reuters*, 18 December 2024.



signalled the end of the UK-Rwanda “Migration and Economic Development Partnership” signed in Kigali on 14 April 2022. But this burial was not unopposed. As this issue is now moot, only a brief presentation of the end of the saga is offered here. In an embarrassing contradiction, while a bill was passed in Parliament requiring decision-makers to treat Rwanda as a “safe country”, the Home Office granted asylum to Rwandan refugees because their fear of prosecution was “well-founded”.<sup>89</sup> Just days later, the Bingham Centre for the Rule of Law warned that the Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill was a major infringement of the Rule of Law and the separation of powers, and should not be passed without considerable amendments.<sup>90</sup> Around the same time, both UNHCR and the UN Human Rights Office expressed concerns that the scheme was not compatible with international law.<sup>91</sup> It also appeared that the price of the plan would be very high. The National Audit Office calculated that the cost for the UK would amount to £576 million if just 300 asylum seekers were sent to Rwanda.<sup>92</sup> More bad news followed when Rwanda’s state-owned airline RwandAir announced it would not operate removal flights because of reputational risk concerns.<sup>93</sup> In a desperate attempt, Home Secretary James Cleverly stated that, as it is “slightly underpopulated” as a result of the 1994 genocide, Rwanda was to benefit from the migrants due to be sent from Britain.<sup>94</sup> He seemed to be unaware that Rwanda has the highest population density of continental Africa. One of the new Prime Minister Keir Starmer’s first moves was to scrap the Rwanda deal which Labour had been fighting tooth and nail. The new Home Secretary Yvette Cooper dis-

---

<sup>89</sup> “Revealed: UK granted asylum to Rwandan refugees while arguing country was safe”, *The Observer*, 27 January 2024.

<sup>90</sup> J. King, L. Moxham, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill: Proposed amendments for House of Lords Committee stage*, London, Bingham Centre for the Rule of Law, 12 February 2024.

<sup>91</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “UK’s Rwanda asylum moves undercut core human rights protections – UN Human Rights Chief”, Press Release, 19 February 2024.

<sup>92</sup> National Audit Office, “Investigation into the costs of the UK-Rwanda Partnership”, 1 March 2024; “‘National scandal’ as shock report reveals Rwanda plan costs to top £500m”, *The Independent*, 1 March 2024. In the meantime, trips to Rwanda by ministers and officials had already cost over £400,000 (“Rwanda trips by UK ministers and officials have already cost over £400,000”, *The Guardian*, 22 March 2024). Ironically, three Home Secretaries have flown to Kigali, but not a single asylum seeker or migrant.

<sup>93</sup> “Rwandan state airline rejected UK proposal to fly asylum seekers to Kigali”, *Financial Times*, 9 April 2024. On 22 April, UN experts stated that airlines and aviation regulators could be complicit in violating internationally protected human rights and court orders by facilitating removals to Rwanda (United Nations, High Commissioner for Human Rights, “UK: Airlines and aviation authorities should not facilitate unlawful removals to Rwanda, UN experts say”, Press Release, 22 April 2024).

<sup>94</sup> “Rwanda needs migrants because of the genocide, says Home Secretary”, *The Telegraph*, 23 April 2024.



missed the agreement as a “con”.<sup>95</sup> And a con it was, as the UK had paid over £290 million to the Kigali government since 2022. Rwanda subtly confirmed that it did not intend to refund the money as it “has fully upheld its side of the agreement, including with regard to finances”.<sup>96</sup>

Relations with the former administering power continued to deteriorate after Belgium refused to accredit Vincent Karega as Rwandan ambassador last year. Reciprocally, Rwanda did not accredit the successor of the Belgian ambassador whose term came to an end in July. Since then, neither of the two countries have an ambassador in place.<sup>97</sup> The Kigali regime press published increasingly hostile positions against Belgium. In April, it falsely claimed that in early 1994 Belgium expelled former queen Rosalie Gicanda, thus causing her to be killed during the genocide.<sup>98</sup> It also falsely accused Belgium of being behind the “Forbidden Stories” media project (see *supra*).<sup>99</sup> Karega’s refusal was said to be a “continuation of past colonial interference” and revealing of “ideological remnants of its colonial past”.<sup>100</sup> The old trope of Belgian colonial rule having deliberately divided Rwandans was again brought to the fore.<sup>101</sup> At the end of the year, Rwandan media and officials reacted angrily to Pope Francis’s decision to begin the beatification process of King Baudouin. While this was due to his opposition to Belgian abortion legislation, it was framed against the colonial background. Kagame personally intervened by posting a confused message on X.<sup>102</sup> This growing enmity gravely affected diplomacy. In June, the appointment of Belgian diplomat Bernard Quintin as the EU’s special envoy to the Great Lakes region was successfully torpedoed by Rwanda. In what seemed a tit-for-tat, Quintin was appointed Foreign Minister in Belgium’s caretaker government in early December. In November, Belgium

<sup>95</sup> “UK unlikely to get refund for millions wasted on scrapped Tory Rwanda plan”, *The Mirror*, 8 July 2024.

<sup>96</sup> Republic of Rwanda, Office of the Government Spokesperson, “Comment on the Migration and Economic Development Partnership”, Kigali 8 July 2024.

<sup>97</sup> A similar event involving The Netherlands did not cause such diplomatic fallout. Former Minister of the Interior and Director General of the NISS Alfred Gasana was refused accreditation as ambassador in The Hague by the Dutch government. Given his past as spy chief, the Rwandan diaspora feared he would threaten opponents. A replacement was proposed on 20 December.

<sup>98</sup> “Belgium has a moral imperative to come clean on events in Rwanda”, *The New Times*, 23 April 2024.

<sup>99</sup> “Belgium engineering ‘Forbidden Stories’ to undermine Rwanda”, *The Great Lakes Eye*, 10 June 2024.

<sup>100</sup> “Belgium’s blind spot in a Diplomatic Impasse”, *The New Times*, 5 November 2024.

<sup>101</sup> “‘I am no longer Tutsi like you’ – the Belgian long-thought plan to divide Rwandans through made-up ethnicity”, *The New Times*, 13 November 2024.

<sup>102</sup> “Very hard to rationalize anything these days! Global trend esp. in politics is : - No need for facts, evidence or logic. Just... ‘To whom it may concern’!!!” (@PaulKagame, 30 December 2024). Also see “‘Very hard to rationalise anything these days’, Kagame on plans to sanctify King Baudouin”, *The New Times*, 30 December 2024.

opposed the release by the EU of €20 million in support of Rwanda's troops deployment in Mozambique under the European Peace Facility (EPF).<sup>103</sup> By the end of 2024, bilateral relations were at an all-time low.

France has remained the only country where a conversation on Rwanda's past and present is impossible. Two camps—one supportive of the RPF and critical of France's role, the other critical of the RPF and supportive of France's role—are in constant confrontation. Vincent Duclert, who entered the fray only in 2019 when heading a commission that studied French archives on Paris's involvement in Rwanda at the request of President Macron, became the spokesperson of the first camp, despite his limited knowledge of Rwandan historical dynamics.<sup>104</sup> The positions of the other camp were rendered in 2024 by Jean Glavany, chair of the Institut François Mitterrand.<sup>105</sup> An embarrassing public relations lapse at the Elysée showed the delicate nature of this issue. On 4 April, three days prior to the 30<sup>th</sup> anniversary of the beginning of the genocide against the Tutsi, a video was released in which Macron stated that France, together with other countries, could have stopped the genocide but “didn't have the will”.<sup>106</sup> These words were widely quoted in the press, and reactions were furious.<sup>107</sup> The passage did not appear in the statement actually made by Macron on 7 April, and the Elysée's press staff assumed responsibility for a communication error and called it a non-event.<sup>108</sup> This incident has again shown the profound ambiguities of Franco-Rwandan relations.<sup>109</sup>

## 8. CONCLUSION

The turnover of senior personnel in politics, the army and the police has been exceptionally fast, and has even tended to increase over the years. Frequent rotations are used by autocrats all over the world to ensure loyalty

<sup>103</sup> On this, see K. Titeca, *The Politics behind the EU-Rwanda Deal(s) and its Consequences*, Egmont Policy Brief #363, November 2024.

<sup>104</sup> E.g. V. Duclert, “Le grand scandale de la Ve République”, *Le Point*, 11 January 2024; “Vincent Duclert: ‘Certains cherchent à réécrire constamment la réalité sur l'implication de la France au Rwanda’”, *Libération*, 20 April 2024; V. Duclert, “Complicité de génocide: ‘Une procédure prématurée, ou mal engagée, peut amener à d'amères déceptions’”, *Le Monde*, 23 April 2024.

<sup>105</sup> See for instance “Génocide des Tutsis au Rwanda: Jean Glavany réagit”, *Le Point*, 23 February 2024; J. Glavany, “La vérité sur le génocide au Rwanda viendra de la confrontation des interprétations”, *Libération*, 26 April 2024.

<sup>106</sup> “Rwanda: pour Emmanuel Macron, la France ‘aurait pu arrêter le génocide’, mais n'en a ‘pas eu la volonté’”, *Le Monde*, 4 April 2024.

<sup>107</sup> General Lafourcade, commander of Opération Turquoise published a stern rebuttal (“Mise au point du Général Jean Lafourcade suite à la déclaration du Président Macron du 4 avril 2024”, Lille, 5 April 2024).

<sup>108</sup> “Génocide au Rwanda: le couac de l'Elysée sur la responsabilité de la France”, *Le Monde*, 8 April 2024.

<sup>109</sup> On this, see “Many African Nations Want France Out. This Country Wants it In”, *The New York Times*, 24 June 2024.

and discourage deviant behaviour. In a regime with military roots like that of Rwanda, senior army, intelligence and police officers experience this most. In the past, some were fired, retired or jailed, others redeployed, preferably outside the country, some went into exile. Since 2005, when former Chief of Army Staff and former head of the NISS Kayumba Nyamwasa, who was suspected of nurturing opposing views, was appointed ambassador in New Delhi, this has become a common procedure. The last general to be “exiled”, in December to the Russian Federation, is Joseph Nzabamwita, who previously served as Presidential Advisor on Security and, before that, as Secretary General of the NISS.

Despite changes in personnel, there has been considerable continuity in domestic governance and regional relations. Internally, Rwanda is a *de facto* single party state marked by authoritarian rule, the elimination of dissenting voices and extraterritorial repression. Outside the country’s borders, the regime has applied an aggressive posture, in line with the late 18<sup>th</sup> century saying that “*URwanda ruratera, ntiruterwa*” (“Rwanda attacks, it is not attacked”). The cost of that behaviour may turn out to be considerable, as it increasingly isolates the country in the region and internationally.

The internal settling of scores and the clampdown on dissenting voices are indicative of an old paradox. Indeed, on the one hand, this is a powerful regime with all the means of imposing compliance at its disposal and having a monolithic appearance. On the other, there is pervasive fear of subversion in the inside, but even coming from lonely opponents without a power base like Victoire Ingabire or Diane Rwigara. As with many political features typical of Rwanda, there is a great deal of continuity in the *longue durée*. Inside the precolonial royal court and among the aristocracy there was also continuous infighting, accompanied by executions, killings and even the massacre of entire families, settling of scores through revenge and counter revenge, rumour mongering and plots, and the constant threat of civil war.<sup>110</sup>

Uncertainty also shows in the way polls are organised. Despite the appearance of pluralism and electoral competition, both presidential and parliamentary elections are deeply flawed and untransparent. Practices are those of a *de facto* one-party state reminiscent of the previous two republics. In most other countries, this would lead to discontent and even protest, but Rwanda’s repressive machinery is as efficient as it is discreet, while it is also supported by the trauma of genocide and war crimes. Structural violence is pervasive

<sup>110</sup> Continuities and ruptures since the mid-19<sup>th</sup> century are highlighted in F. Reyntjens, *Modern Rwanda. A Political History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2024. The Byabagamba family offers a contemporary example of struggles in the aristocracy (F. Reyntjens, “The revolution devours its children: The fall of a royal house in republican Rwanda”, *African Arguments*, 8 October 2024 <https://africanarguments.org/2024/10/the-revolution-devours-its-children-the-fall-of-a-royal-house-republican-rwanda/>).

and has created an environment that discourages dissident behaviour.

Antwerp, January 2025

# UGANDA

## CHALLENGING THE MUSEVENI REGIME THROUGH ONLINE ACTIVISM, GOVERNANCE FAILURES, SANCTIONING GRAFT AND RIGHTS ABUSES

*Ivan Ashaba and Tom Ogwang*

### 1. INTRODUCTION

This chronicle revisits major political and socio-economic events in Uganda in 2024. Regarding his Cabinet, President Yoweri Museveni conducted a reshuffle that rewarded some loyalists of his son, Gen. Muhoozi Kainerugaba, with ministerial posts and dropped two ministers implicated in stealing iron sheets meant for the marginalized people of Karamoja. The president also appointed Kainerugaba as Chief of Defence Forces. Regarding freedom of expression and civic spaces, online activists continued to rattle government officials through messages on the social platform X that expose different aspects of bad governance, while many TikTokers were arrested and charged with offending the first family.

A landfill disaster killed at least 35 people and many more remain unaccounted for. This disaster again brought to light the complicated politics of managing Kampala, Uganda's capital city. In the Ugandan assembly, the most heated debates revolved around the rationalisation of government agencies, notably the Uganda Coffee Development Authority (UCDA). The chaotic manner in which the UCDA was legally disbanded saw journalists denied access to parliamentary proceedings, and security officials again raided the parliamentary chambers and arrested legislators opposed to the scrapping of the UCDA. On the regional level, opposition leader Kizza Besigye's arrest in Kenya, which followed the arrest in Kenya earlier in 2024 of members of the Forum for Democratic Change party, raised questions about political manoeuvres behind the scenes as Museveni serves out what many believe are the twilight years of his presidency. On the international scene, Ugandan politicians and security officials were sanctioned by the U.K and U.S governments over corruption and human rights abuses.

### 2. CABINET AND ARMY RESHUFFLES

President Museveni reshuffled the Cabinet and again made some surprising appointments. Gen. Wilson Mbasu Mbadi was removed as Chief of Defence Forces and appointed Minister of State for Trade. As reported in

the 2021 chronicle, Mbadi is a former aide-de-camp of President Museveni who served in a range of top army positions before being appointed the top army commander in 2021.<sup>1</sup> He joined other army commanders (like Gen. Aronda Nyakairima, Gen. Katumba Wamala and Gen. David Muhoozi) who were removed from the army's leadership and appointed to civilian offices before eventually being retired from the army. In other Cabinet changes, Museveni appointed new and youthful faces. National female youth Member of Parliament Phiona Nyamutoro was appointed Minister of State for Energy and Mineral Development. The Woman Representative for Kitgum District Lillian Aber was appointed Minister of State for Relief, Disaster Preparedness and Refugees. Events promoter Balaam Barugahara was appointed Minister of State for the Youth and Children.<sup>2</sup> Aber and Barugahara are known allies of Kainerugaba under his MK Movement group that later in 2024 was relaunched as a civic organisation called the Patriotic League of Uganda (PLU).<sup>3</sup> The MK Movement and PLU drew opportunistic support from Ugandans interested in various positions within those groups. For example, some had started printing campaign posters for the 2026 elections. However, Kainerugaba posted on X in September that he would not be on the ballot in 2026 and that he wanted to focus first on his military career. He then endorsed Museveni for the 2026 presidential polls.

In other changes, the president dropped ministers Mary Goretti Kitutu and Agness Nandutu after they were implicated in the stealing of iron sheets meant to be distributed in Karamoja. The UK government, using the Global Anti-Corruption Sanctions regime, hit the former ministers with travel bans and asset freezes for stealing “thousands of iron sheets used for roofing and infrastructure from a Ugandan government-funded project aimed at housing some of the most vulnerable communities”.<sup>4</sup> We mention the others sanctioned in subsequent sections while discussing international relations. The trials of Kitutu, Nandutu and another minister, Amos Lugolobi, were welcomed by Ugandans who have longed to see Museveni walk the talk of fighting corruption. We return to this point later. Still, questions remain about impunity and how Museveni allows some corruption to thrive as part of a regime survival strategy. The three ministers are seen as sacrificial lambs that the president was comfortable seeing charged before courts of law. Some analysts have observed that charging all those involved in the iron sheets scandal could

<sup>1</sup> ASHABA, I., WERNER, K., “Uganda”, in: REYNTJENS, F. (Ed.), *Political Chronicles of the African Great Lakes Region 2021*, Antwerp, University Press Antwerp, 2022, pp. 97-117.

<sup>2</sup> STATE HOUSE OF UGANDA, “President Museveni Urges Newly Appointed Ministers to Mobilize Masses on Wealth Creation, Fight Corruption”, 27 March 2024.

<sup>3</sup> KAMURUNGI, E., “Gen Muhoozi loyalists eat big, iron sheets fell Bugisu giants”, *Daily Monitor*, 22 March 2024.

<sup>4</sup> Press release, “UK sanctions corrupt politicians in Uganda who stole from vulnerable communities”, Foreign, Commonwealth & Development Office, 30 April 2024.

have crippled the Museveni government since top government officials such as the vice president, the prime minister, and the speaker of parliament had been implicated.<sup>5</sup> Because the NRM government's foundations are steeped in corruption and impunity, reforming the system at this late stage is highly unlikely.<sup>6</sup> In being selective regarding who to charge and/or spare, the president is able to maintain a firm grip on crucial regime cadres. Corruption at high echelons of power in Uganda guarantees the NRM government the loyalty of the individual leaders involved, and political support from the constituents of those leaders is crucial for regime maintenance.<sup>7</sup>

In the army, the president made some changes and notably appointed his son Gen. Kainerugaba as the new top army chief. Muhoozi replaced Gen. Wilson Mbadi as explained above. As we noted in the 2021 chronicle, Kainerugaba's fast rise in the army appears to point to a scheme of hereditary succession to the presidency of Uganda.<sup>8</sup> In other army changes, the president removed Gen. Peter Elwelu as deputy chief of defence forces and replaced him with Lt. Gen. Samuel Okiding. Elwelu was appointed a senior presidential advisor. In 2022, Ugandan media reported that Elwelu once placed the army on Standby Class One, the highest level of combat readiness, while the Chief of Defence Forces Gen. Wilson Mbadi and President Museveni were out of the country<sup>9</sup>, apparently to thwart some clandestine moves by Kainerugaba. In a recent social media outburst, Kainerugaba attacked Elwelu, raising questions about animosity between the two and whether they could have worked together had Museveni not removed Elwelu from his command post. Other observers have suggested possible divisions in the military.<sup>10</sup> The words used by Kainerugaba do not suggest a small misunderstanding but rather a major rift. "Elweru is a buffoon! He is completely unworthy of our great Army! He better run as fast as his small legs can carry him", Kainerugaba said in an X post he later deleted.

Kainerugaba continued with his provocative tweets, which are not the only violation of an active army officer's code of conduct. He also attended political rallies and made political speeches.<sup>11</sup> In a controversial post on X, Kainerugaba threatened to expel the U.S. Ambassador to Uganda. In different posts that were later deleted, he accused the ambassador of disrespecting the

<sup>5</sup> ASIIMWE, G., "Inside story. Iron Sheet Saga: Why DPP Dropped 17 Iron Sheet Files", *Chimp Reports*, 25 June 2023.

<sup>6</sup> MUTYABA, M., "Uganda: How donors can go beyond strongly-worded statements", *African Arguments*, 13 January 2021.

<sup>7</sup> TANGRI, R., MWENDA, A.M ., "Elite Corruption and Politics in Uganda", *Commonwealth & Comparative Politics*, vol. 46, no. 2, 2008, pp. 177-194.

<sup>8</sup> ASHABA, I., WERNER, K., "Uganda", *op. cit.*

<sup>9</sup> BUTAGIRA, T., "UPDF placed on standby Class 1", *Daily Monitor*, 24 June 2022.

<sup>10</sup> NABAKOOZA, S., "Tension simmers in military after CDF Muhoozi sounds out Gen Elwelu", *Nile Post*, 19 December 2024.

<sup>11</sup> LATIF DAHIR, A., "Uganda's Leader Names Son to Top Post, Fueling Talk of a Succession Plan", *The New York Times*, 22 March 2024.



president and undermining the constitution of Uganda. He promised hell, destruction and defeat for anyone who dared attack Uganda. It is unclear whether Kainerugaba expects his followers to take his posts seriously, but he posts so frequently, and ever more foolishly, that more and more Ugandans are concerned. In 2022, Kainerugaba threatened to invade Kenya, prompting his father to issue an apology to his Kenyan counterpart William Ruto and to remove Kainerugaba as infantry commander.<sup>12</sup> But clearly Kainerugaba did not learn his lesson. In other controversial tweets in 2024, Kainerugaba stirred up controversy over threats to invade Sudan and Congo. Both countries sent protest notes to Kampala demanding an apology.<sup>13</sup>

### 3. FREEDOM OF SPEECH AND SHRINKING CIVIC SPACES

Online activism continued in Uganda through X exhibitions. These exhibitions, launched in 2023 by Ugandan activists are designed to expose bad governance in various spheres of Ugandan society. They started with the #UgandaPotholeExhibition, which showed the poor state and condition of roads in urban areas. The state of Ugandan roads was discussed in parliament and the president ordered the immediate release of 6 billion Uganda shillings (around US\$1,638,128) to fix potholes.<sup>14</sup> The #UgandaHealthExhibition exposed the poor state of Uganda's health sector. The #UgandaNGOExhibition exposed corruption and accountability flaws in the NGO sector. The #UgandaParliamentExhibition exposed abuse of office and gross mismanagement by an institution mandated to carry out scrutiny and oversight of government business.<sup>15</sup> We look at Parliament in a subsequent section. The exhibitions continued into 2025 with the #MakerereUniversityExhibition that the organisers, Agora Discourse<sup>16</sup>, described as “a public deep dive into the critical issues affecting Uganda's top university”. Issues raised included the administration and governance of the university, academic freedom, suspension of staff and students, and corruption. Particularly noteworthy was the scrutiny of Vice Chancellor Barnabas Nawangwe's academic credentials. Among other things, the exhibitors queried his lack of a bachelor's degree and the minimum qualifications required to be promoted to the rank of professor. In his response, Nawangwe referred to the exhibitors as “foreign funded agents” whose target was to intimidate him into abandoning his “mission of

<sup>12</sup> ASHABA, I., MUTYABA, M., “Uganda”, in: REYNTJENS, F. (Ed.), *Political Chronicles of the African Great Lakes Region 2022*, Antwerp, University Press Antwerp, 2023, pp. 91-109.

<sup>13</sup> BAGALA, A., “Gen Muhoozi stirs diplomatic row over DRC, Sudan invasion tweets”, *Daily Monitor*, 20 December 2024.

<sup>14</sup> SSENTONGO, J.S., “Reflections on our online exhibitions”, *The Observer*, 3 May 2023.

<sup>15</sup> FREEDOM HOUSE, Uganda: Key Developments, June 1, 2023 – May 31, 2024.

<sup>16</sup> Agora Discourse is a ‘digital public square promoting human rights, public accountability and social justice’. <https://x.com/AgoraCFR>.

eliminating hooliganism at the top black university and sparring her growth into a formidable research and professionally managed institution”.<sup>17</sup> In a country where street protests are practically outlawed, the online exhibitors are able to rattle government officials.<sup>18</sup>

But not all was rosy for online activists. 2024 was a tough year for Ugandan TikTokers. Ugandans use the social platform TikTok to market their products and some have acquired business marketing skills. For years, Ugandans used Facebook to market their businesses. But that platform’s woes in Uganda started in 2020 when hundreds of pro-government accounts were pulled down by Facebook for “coordinated inauthentic behaviour” to target public debate ahead of the 2021 elections.<sup>19</sup> The government responded by blocking Facebook and even though some Ugandans are able to connect via VPN, the platform remains blocked. As the president told editors of media houses in Uganda when asked about the continued blocking of Facebook, he wanted to show Facebook who is in charge in Uganda. The advent of TikTok was thus a relief to Ugandans as it offered an alternative for business marketing.

In November, Ugandan television stations captured the tears of 21-year-old Emmanuel Nabugodi in the dock as charges were read to him for insulting the president and the first family. In his plea for mercy, Nabugodi begged for forgiveness before a magistrate, claiming he was after “creating content” and getting likes.<sup>20</sup> Nabugodi, after posting the video in September, is said to have fled from Wakiso district in central Uganda to Mbale in the east. In a country with many unresolved criminal cases, including school fires and homicides, it is interesting to observe the fast pace at which police are able to hunt down those accused of annoying Uganda’s first family. Following his guilty plea, Nabugodi was sentenced to two years at the Kigo Maximum Security Prison.<sup>21</sup>

A hawker of second-hand shoes, Juma Musuuzza, was also remanded to prison for demeaning Kainerugaba and the parliamentary speaker Among. He is quoted as having said that “If Museveni hands over power to his drunkard son, the country will be destroyed within two days, let Ugandans pray for our country and ourselves”.<sup>22</sup> Three other TikTokers, David Ssenigozi, Isaiah Ssekagiri and Julius Tayebwa are facing similar charges for using their TikTok accounts to send information likely to ridicule, demean and promote hostility

<sup>17</sup> <https://x.com/ProfNawangwe/status/1888506288029794498>.

<sup>18</sup> MUHUMUZA, R., “An online protest movement exposes corruption in Uganda. Officials and others are rattled”, *Associated Press*, 4 March 2024.

<sup>19</sup> “Museveni explains why government blocked Facebook in Uganda”, *The Independent*, 13 January 2021.

<sup>20</sup> IBRAHIM, S., “TikToker jailed for 32 months for insulting Uganda’s president”, *BBC*, 18 November 2024;

<sup>21</sup> ODENG, M., “TikToker convicted for insulting President Museveni”, *The New Vision*, 14 November 2024.

<sup>22</sup> ADUDE, P., “Shoe hawker remanded over ‘demeaning Museveni, Muhoozi, Speaker Among’”, *Daily Monitor*, 19 November 2024.

against Museveni. Earlier, in July, 24-year-old Edward Awebwa was sentenced to six years for insulting Museveni. He was charged under the Computer Misuse Act for spreading malicious information and hate speech.

What these TikTokers have in common is that they widened their attacks to include the president's family, including his wife, Janet. This is where the authoritarian Museveni normally draws the line, and no one knows this better than the exiled scholar Stella Nyanzi, whose trenchant poems can be summed up as the use of "public insult and radical rudeness" to grab the attention of the president.<sup>23</sup> Her poems were not only critical of Museveni but sometimes also excoriated the first lady and Museveni's late mother. Some Ugandans discussing Nyanzi's approach were divided on the issue of dragging in the president's late mother as well as drawing the line between activism and civility. Regulating social media remains a contested issue.<sup>24</sup> The issue of TikTok and social media (mis)use in Uganda raises several issues. Is it just about content and likes, entertainment and activism? What about scenarios where the app becomes a nuisance to polite society?

In a country with high unemployment rates, social media influencers have built mini careers and earned big followings through creating content to entertain Ugandans online. Within this social media milieu, one also observes scenarios where the app becomes a conduit for offensive content and cyberbullying. TikTok, for example, has played its role in advancing homophobic jokes that are widely shared on the platform and forwarded many times to sites such as WhatsApp. Many videos show pictures of beautiful ladies followed by captions like "this is why Africans cannot be gays". Such views can easily be brushed off as "content" designed to entertain people, but they are inflammatory in a conservative society like Uganda. The nature of these videos, recorded in local dialects, implies a wide reach that can only go a long way in entrenching homophobia. Seen as "weapons of the weak", one can argue that platforms like TikTok give Ugandans avenues for challenging the mighty and powerful, but where do we draw the line between entertainment, activism and hatred?

In 2023, a video went viral after TikToker Resto Kalenzi claimed he was a member of the Allied Democratic Forces (ADF) rebels.<sup>25</sup> ADF assailants had raided Lhubiriha Secondary School in Kasese, western Uganda, killing 37 students and 5 members of the community. For those grieving the loss of their loved ones, the attack still fresh in their memories, this TikToker (whole

---

<sup>23</sup> KAGUMIRE, R., "Stella Nyanzi: The rude vagina-poem-writing hero Uganda needs", *African Arguments*, 9 July 2019.

<sup>24</sup> WINYI, S., OMACH, P., MAKARA, S., "Social media regulation in Uganda: the dilemma of laxity and conformity to international norms", *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 42, no. 3, 2024, pp. 330-346.

<sup>25</sup> TUMUSIIME, B., "TikToker arrested over Kasese school raid video", *Daily Monitor*, 20 June 2023.

lied that he was part of ADF) had opted for online views at their expense. After his arrest by Ugandan police, he asked the president, security agencies and parents of the deceased students for forgiveness.<sup>26</sup> In another disgusting video, a TikToker shows a young girl aged around two and claims that if he was to father such a beautiful child, he would first sleep with her because he wouldn't want the child to grow up and be taken by other men. He then adds that after sleeping with the child multiple times, he would poison and kill her. This TikToker not only invaded the privacy of a minor by posting the child's photo but also the language used in the specific video was extremely vulgar. After public outcry, he was apprehended.

In a country where defamation is not taken as a serious crime, TikTok has been used to attack others and indulge in character assassination. Entertainment gossip shows on local television have also played their part in spreading false information and invading people's privacy. This gossip often turns into harassment of popular figures, musicians included. Again, such defamation finds its way to social media platforms such as TikTok where it is widely disseminated. But there is another issue that not only concerns TikTok but social media more generally: the lack of regulatory frameworks governing such platforms and the impact on young people's mental health. In the U.S., lawmakers at a congressional hearing accused TikTok of inflicting "emotional distress" on teenagers.<sup>27</sup> In Uganda, many users see TikTok as entertainment, and, unlike the U.S. and other governments that have suggested ways to address the impact of social media on young users' mental health, this is not the case in Uganda.

#### **4. THE KITEEZI LANDFILL DISASTER AND LARGER IMPLICATIONS**

One of the biggest stories in 2024 was the landfill disaster at Kiteezi that claimed the lives of at least 34 people, with many others still unaccounted for. This rubbish dump, located 13 kilometres north of Kampala city, had been the primary waste disposal site for the capital and the surrounding areas since 1997, receiving 2,500 tonnes of waste daily. It collapsed on the 10<sup>th</sup> of August 2024, but this had been a disaster waiting to happen as the site had already reached its maximum holding capacity. One report by the Kampala City Council (which later became Kampala Capital City Authority) indicated that the landfill was expected to reach its capacity by the end of 2008 and highlighted the site's deteriorating conditions.<sup>28</sup> It was estimated that over

<sup>26</sup> YIGA, E., "TikToker asks Museveni, Ugandans for forgiveness over Kasese attack comments", *The New Vision*, 02 July 2023.

<sup>27</sup> DANG, S., AYYUB, R., "TikTok's danger to teens in focus during US congressional hearing", *Reuters*, 23 March 2023.

<sup>28</sup> KAMPALA CITY COUNCIL, Final Report. Environmental Impact Assessment for Proposed

1000 people from the three villages neighbouring the landfill were affected by the landfill collapse, which was triggered by heavy rains and landslides. Rescue efforts to retrieve dead bodies and find survivors were coordinated by joint teams of Uganda Police Force, the army (UPDF), Uganda Red Cross Society, Office of the Prime Minister, Ministry of Health as well as the Ministry of Works and Transport.<sup>29</sup>

Following the disaster and the immediate halt of further dumping at the site, the Kampala city leadership engaged in negotiations to explore alternative rubbish dumping sites in Entebbe, Mukono and other places. For days, heaps of rubbish were littered all over the capital, proving that dumping without proper waste recycling is an old-school style of waste management. Modern landfills have sophisticated engineering, design and monitoring systems as well as additional safeguards.<sup>30</sup> Following the disaster, the government moved to decommission the Kiteezi landfill and install a 200-meter buffer zone.<sup>31</sup> President Museveni dismissed KCCA top officials following the Inspector General of Government's report on the Kiteezi catastrophe. Executive Director Dorothy Kisaka, Deputy Executive Director David Luyimbazi and Director of Public Health Daniel Okello were deemed culpable of significant criminal negligence. The president further instructed the Criminal Investigations Department and other crime management agencies to thoroughly investigate the matter.<sup>32</sup> The KCCA bosses were summoned before the Criminal Investigations Directorate and spent two days in police custody. They appeared before the Kasangati Chief Magistrate's Court to face charges related to criminal negligence.<sup>33</sup> At the time of writing this chronicle, there were no new developments regarding this case. The Public Service Commission advertised the three jobs, and in December 2024 the president appointed Sharifah Buzeki as the new KCCA boss and Benon Kigenyi as her

---

Landfill Gas Flaring CDM Project at Mpererwe Landfill Site, Kiteezi, November 2008.

<sup>29</sup> PARLIAMENT WATCH, Kiteezi Landfill Collapse: Presented by the Hon. Minister of State for Relief, Disaster Preparedness and Refugees on 13 August 2024. <https://parliamentwatch.ug/wp-content/uploads/2024/08/Kiteezi-Landfill-Collapse-Presented-By-Hon.-Minister-of-State-for-ReliefDisaster-Preparedness-and-Refugees.pdf>.

<sup>30</sup> UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, Basic Information about Landfills, 9 July 2024. <https://www.epa.gov/landfills/basic-information-about-landfills>.

<sup>31</sup> "Kiteezi Landfill to be Decommissioned After Tragic Collapse", 13 August 2024. <https://www.parliament.go.ug/news/2994/kiteezi-landfill-be-decommissioned-after-tragic-collapse>.

<sup>32</sup> STATE HOUSE OF UGANDA, President Museveni Dismisses KCCA Top Officials Following IGG Report on Kiteezi Landfill Disaster, 24 September 2024. <https://statehouse.go.ug/president-museveni-dismisses-kcca-top-officials-following-igg-report-on-kiteezi-landfill-disaster/>.

<sup>33</sup> AMPAIRE, S., "Ex-KCCA Bosses Appear before Kasangati Court over Negligence", *Chimp Reports*, 18 October 2024.

deputy.<sup>34</sup> They assumed their duties in January 2025.<sup>35</sup>

We will now discuss the bigger picture from Kiteezi, which was a failure of governance. Some of the families affected by the landfill disaster had settled there illegally to take advantage of the informal economy. They made a living by collecting plastic bottles for recycling, scrap metal and other discarded items. They were a part of this dangerous and hazardous ecosystem, and the authorities largely ignored them as they built homes, planted crops and raised livestock. Kiteezi is not the only example of governance failure in Uganda's capital city. Other issues range from the failure to regulate hawkers and *boda-bodas* (motorcycle taxis). In Kampala, disorder "perpetuates Museveni's political control" and the president has previously accused the Kampala city leadership of "using high-handed tactics that cost the regime support".<sup>36</sup> One case in point is street vendors, whose numbers increased after Museveni castigated the city authority for evicting them without viable alternatives and costing him votes.<sup>37</sup> The vendors are allowed to do business during elections but face eviction when the election season is over, underscoring the complicated politics of managing the city. The performance of the ruling NRM party worsened in the 2021 elections, with the opposition National Unity Platform winning in Kampala and the surrounding areas. Kampala will almost certainly continue to be a contested city, with consequences for public order and service delivery.

The new leadership will therefore have to deal with the politics of managing the capital city. How do you organise a city without evicting vendors? What are the stakes involved in regulating *boda-bodas*? To organise the capital requires regulations which in Kampala's present setting implies a hard stance on the informal sector that is made up of commuter taxis, *boda-bodas*, open markets and abattoirs. Trying to organize or regulate these sectors may breed resentment and invite opposition. At the same time, the president has long wanted to have a firm grip on Kampala as the country's administrative seat. This wish to control Kampala and "shore up Museveni's support"<sup>38</sup> was without doubt one of the reasons behind the passing of the KCCA Act 2010. A wide range of strategies have been employed by the ruling party to win support in urban areas. These include "legal and administrative manoeuvres", violent

<sup>34</sup> "Museveni appoints Hajjat Sharifah Buzeki as new KCCA boss", *The Observer*, 27 December 2024.

<sup>35</sup> KAMPALA CAPITAL CITY AUTHORITY, Buzeki takes the helm as new KCCA Executive Director, 8 January 2025.

<sup>36</sup> ASHABA, I., "Uganda. The boat disaster and Museveni's politics of disorder", *Democracy in Africa*, 5 December 2018.

<sup>37</sup> YOUNG, G., "From protection to repression: the politics of street vending in Kampala", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 11, no. 4, 2017, pp. 714-733.

<sup>38</sup> GOODFELLOW, T., "Legal Manoeuvres and Violence: Law Making, Protest and Semi-Authoritarianism in Uganda", *Development and Change*, vol. 45, no. 4, 2014, p. 763.



coercion, and infiltrating key sectors such as transport. All these measures have achieved mixed results.<sup>39</sup> Scholars have highlighted the use of hard and soft forms of power and a combination of formal and informal strategies of rule.<sup>40</sup> One can argue that boda-bodas and their impunity on Ugandan roads is one example of the kind of informality that is left unchecked in order not to lose political support.

Finally, in discussing the disaster and Kampala's challenges, another issue worth mentioning is the multiple power centres with different interests. Buganda Kingdom is where the city is located and Mengo (administrative seat of the kingdom) no doubt has vested interests in the city and the welfare of its people, with unemployment rampant.<sup>41</sup> As mentioned earlier, there are elites and urban interest groups such as city tycoons, property moguls, landlords, commuter taxi owners, city abattoir operators, markets – all of them with a stake in the future of Kampala. On the political level, there is the central government, and more so the president, with a special interest in Kampala as explained above. The president has been able to subvert city governance structures and find ways to engage informal groups such as *boda-bodas* and market vendors. It is through such acts that the informal groups above are able to evade the city administration's policies and regulations, ultimately undermining them.<sup>42</sup> The central government aside, there are other power centres that all complicate the management of Kampala and hamper service delivery. These include two ministers, the Lord Mayor, his deputy and councillors, five divisional mayors, ten Kampala members of parliament, as well as resident city commissioners and deputies.

## 5. PARLIAMENT

In the national assembly, the Rationalisation of Government Agencies and Public Expenditure Policy debate dominated the year as the government sought to dissolve some agencies and hand over their responsibilities to parent ministries. The most debated agencies were the Uganda National Roads Authority and the Uganda Coffee Development Authority (UCDA). The latter was perhaps the biggest talking point among Ugandans in the raging controversy over the so-called Coffee Bill. The UCDA was established

<sup>39</sup> MUWANGA, N.K., MUKWAYA, P.I., GOODFELLOW, T., "Carrot, stick and statute: Elite strategies and contested dominance in Kampala", ESID Working Paper no. 146, 2020, p. 2.

<sup>40</sup> GOLOOBA-MUTEBI, F., HICKEY, S., "The master of institutional multiplicity? The shifting politics of regime survival, state-building and democratisation in Museveni's Uganda", *Journal of Eastern African Studies*, vol. 10, no. 4, 2016, pp. 601-618.

<sup>41</sup> GOODFELLOW, T., "The bastard child of nobody: Anti-planning and the institutional crisis in contemporary Kampala", Crisis States Research Centre Working Paper 67.2, 2010, London, LSE.

<sup>42</sup> GOODFELLOW, T., TITECA, K., "Presidential intervention and the changing 'politics of survival' in Kampala's informal economy", *Cities*, vol. 29, no.4, 2012, pp. 264-270.



in 1991 under the Uganda Coffee Development Authority Act to regulate Uganda's coffee value chain, support research and coordinate stakeholders. As we discuss in detail below, the government's rationale in dissolving the UCDA was "rationalisation of parasitic agencies"<sup>43</sup> while those opposed to dissolving the UCDA based on incompetence in the parent ministry, to which the UCDA would be returned.

Legislators from mostly Buganda and Bugisu, two regions where coffee is predominantly grown, opposed the bill, citing the negative impact dissolving the UCDA would have on the livelihoods of millions of farmers. The Buganda Kingdom prime minister, for example, opposed the move to return UCDA to the Ministry of Agriculture, Animal Industries and Fisheries (MAAIF), urging the retention of its autonomy. He called the decision to scrap the UCDA a punishment to the Baganda ethnic group because farmers from that part of Uganda contribute nearly 50 percent of coffee exports.<sup>44</sup> It was not the first time the Buganda premier was clashing with the president over coffee, as past tensions rotated around the central government's plan to register all coffee farmers against the wishes of the kingdom. Through the 'Emmwanyi Terimba Initiative' (loosely translated as 'coffee does not disappoint'), Buganda Kingdom has been spearheading massive coffee growing.<sup>45</sup> Because of a history of tension and unfulfilled demands from Buganda to the central government, even well-intentioned government initiatives can easily be treated with suspicion. As indicated above, Buganda Kingdom's premier opposed the returning of the UCDA to the parent ministry (MAAIF). The Ugandan government justified the dismantling of the UCDA as a necessary cost-cutting measure that would reduce wastage and stop the duplication of services.

Throughout the rationalisation debate, the president showed explicit interest in dissolving the UCDA. On social media, Museveni made three posts in three nights and also convened members of the NRM Parliamentary Caucus at his farm in Kisozi, in central Uganda, over the coffee bill. In a televised address on the 7<sup>th</sup> of November 2024, the president went on at length to castigate the UCDA and made attempts at convincing the nation why it had to be scrapped. He noted that agencies such as the UCDA were temporary measures his government accepted at the beginning because of low pay for public servants. The government had thus created temporary agencies, paid the workers well for projects to be implemented. The president in the address castigated what he termed as "parasitic agents" that were campaigning

<sup>43</sup> STATE HOUSE OF UGANDA, H.E The President's Statement on UCDA Rationalization, Press Release, 27 October 2024.

<sup>44</sup> NAMATOVU, J., "Mayiga Says Scrapping UCDA a Punishment Against Baganda", *Chimp Reports*, 25 October 2024.

<sup>45</sup> *Idem*.

against rationalisation. He noted how he felt embarrassed that the whole country was discussing an obvious issue of getting rid of agencies that were draining the country's resources. In his televised address, he invited Operation Wealth Creation officials to highlight UCDA failures and invited politicians, businessmen and others in the coffee value chain to name, shame and blow the whistle on UCDA's failures. The National Coffee (Amendment) Bill was passed on the 6<sup>th</sup> of November and this saw the integration of the UCDA into the Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries. The bill's passing was done amidst opposition walkouts, and a group of journalists was barred from accessing the House to cover proceedings.

Rationalisation, reducing the cost of public administration and achieving government efficiency are all long overdue and this discussion is even more important at the time of writing this chronicle. The country is struggling with debt financing and most recently, facing punishing aid cuts following President Donald Trump's efforts in Washington to dismantle the United States Agency for International Development (USAID). But for rationalisation to make sense, it has to be done across many other sectors, including a bloated presidency, an unnecessarily large cabinet, a huge national assembly and multiple parallel institutions. State House, for example, is notorious for asking for supplementary budgets, and what the money is spent on has been a contentious matter for years. Presidential assistants and advisors, private secretaries, resident district commissioners and deputies, hundreds of domestic staff, and long motorcades for the president are some of the things putting a burden on the Ugandan taxpayer.<sup>46</sup>

Even the Ugandan parliament has proved burdensome in recent years. For example, parliament in August convened the first regional sitting in Gulu, northern Uganda. The argument was that regional sittings would bridge the gap between parliament and the people, allow the sitting to prioritise urgent and significant matters faced by the regions.<sup>47</sup> But sections of Ugandans on different platforms discussed the financial impact the sittings would have on the taxpayer. The Leader of the Opposition in Parliament, Joel Ssenyonyi, observed how the speaker had acted unilaterally in making the decision without approval of the Parliamentary Commission and the financial strain the regional sittings would pose through transporting over 500 legislators and per diems.<sup>48</sup> As discussed earlier, with the online exhibitions, the leadership of parliament has been accused of corruption and awarding itself bonuses worth

---

<sup>46</sup> BATTE, B., "State House budget: The cost of keeping Museveni in power", *The Observer*, 6 September 2023.

<sup>47</sup> PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF UGANDA, "First regional parliament sitting kicks off", 28 August 2024. <https://www.parliament.go.ug/news/3011/first-regional-parliament-sitting-kicks>.

<sup>48</sup> WANYENYA, P., "Leader of Opposition Challenges Speaker over Regional Plenary Sittings", *Parliament Watch*, 19 June 2024.

hundreds of millions of shillings.<sup>49</sup> Parliament commissioners from the ruling party and the opposition received dubious service awards ranging between 400 (around 109,208 US\$) and 500 million shillings (around 136,510 US\$). This created public outcry and the legislators who shared the bounty were sued.<sup>50</sup> However, the High Court in Kampala ruled that the service awards were legal since the money was part of the national budget approved by parliament.<sup>51</sup> A motion was launched to impeach the legislators who shared the service awards but this matter could not be debated in parliament as the speaker and her deputy noted that parliament had to respect the court's decision.<sup>52</sup>

We hinted above at the #UgandaParliamentExhibition which sought to expose corruption, abuse of office, maladministration and financial mismanagement in the 11<sup>th</sup> parliament.<sup>53</sup> Documents shared online were particularly shocking as they revealed the huge amounts of allowances received by speaker Anita Among and her deputy Thomas Tayebwa. Other leaked documents revealed misappropriation of public funds, nepotism in staff recruitment and collusion between public servants and legislators on oversight committees.<sup>54</sup> The organisers of the exhibition, Agora Discourse, recommended in their report that regular audits be conducted on parliament, transparency in expenses reporting, citizens' access to information on parliamentary activities, release of financial reports and stronger oversight over parliament.<sup>55</sup>

Following the exhibition and allegations against speaker Among, protestors attempted to march to Parliament to demonstrate against corruption, but they were arrested by Ugandan security forces.<sup>56</sup> Others staged a nude protest with their breasts painted in the colours of the Ugandan flag and held placards demanding the resignation of speaker Among. They were charged under the Penal Code Act for being a common nuisance.<sup>57</sup> Parliament speaker

<sup>49</sup> MUHUMUZA, R., *op. cit.*

<sup>50</sup> WESAKA, A., KIGONGO, J., "Parliamentary Commission sued over service award", *Daily Monitor*, 21 June 2024.

<sup>51</sup> "Mpuuga's shs500m service award was in national budget – court", *Daily Monitor*, 13 August 2013.

<sup>52</sup> NDAGIJE, R., "Among blocks service award censure motion", *Nile Post*, 17 August 2024; WANYENYA, P., "Tayebwa: Court Ruling Ties Parliament's Hands in UGX1.7Bn Award Debate", *Parliament Watch*, 18 September 2024.

<sup>53</sup> KAMURUNGI, E., "Moments that have defined 2024: Parliament Exhibition", *Daily Monitor*, 7 December 2024.

<sup>54</sup> MATOVU, M., "Parliament exhibition should center around Parliament not Speaker Among, says Hudu Hussein", *Nile Post*, 21 March 2024.

<sup>55</sup> AGORA DISCOURSE, "Report on #UgandaParliament Exhibition February 25, 2024 – March 17, 2024. [https://agoraug.org/wp-content/uploads/2024/06/social-media-exhibition\\_Parliament\\_005-1.pdf](https://agoraug.org/wp-content/uploads/2024/06/social-media-exhibition_Parliament_005-1.pdf).

<sup>56</sup> MUHUMUZA, R., "Anti-corruption demonstrations break out in Uganda's capital as people note Kenya's protest success", *Associated Press*, 23 July 2024.

<sup>57</sup> KIGONGO, J., "Three anti-corruption protestors remanded after storming Parliament half-

Anita Among refused to respond to rumours on social media “blaming her woes on homosexuals she believed were out to get her over her role in the passing of anti-gay legislation”.<sup>58</sup> We partly touch upon this in the next section as we look at donor reaction to the legislation and other human rights abuses. In her home district of Bukedea, speaker Among showed off her wealth that includes a villa, school, teaching hospital and other assets.<sup>59</sup> The event to launch Among’s hospital was presided over by President Museveni who termed the online exhibitors and those accusing Among to be working for a bad type of foreigners such as homosexuals and imperialists interested in Africa’s re-enslavement: “How can you talk so much on the social media about Anita Among. How about the ones who are working for foreigners? We are going to expose those traitors”.<sup>60</sup>

## 6. REGIONAL AND INTERNATIONAL RELATIONS

### 6.1. Ugandan officials sanctioned by United Kingdom and United States of America

In October 2024, the U.S. Department of State announced sanctions against Bob Kagarura, Alex Mwine, Elly Womanya, and Hamdani Twesigye for their alleged roles in abuses, particularly during the 2021 presidential elections.<sup>61</sup> At the time, Kagarura served as regional police commander (RPC) for the Wamala region, while Mwine was the District Police Commander (DPC) for Mukono. Senior Commissioner of Police (SCP) Womanya led the Special Investigations Unit (SIU) at Kireka in Kampala, while Twesigye acted as an investigator/interrogator for the same unit. As a result, Kagarura, Mwine, Womanya, Twesigye, and their immediate family members are now generally ineligible for entry into the U.S. The sanctions were issued under Section 7031(c) of the Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Act, 2024.<sup>62</sup> The U.S. reaffirmed its commitment to protecting human rights in Uganda, stating, “By publicly designating these individuals, the United States reaffirms its commitment to advancing the human rights of all Ugandans and promoting accountability for those responsible for human rights violations”.<sup>63</sup>

---

naked”, *Daily Monitor*, 2 September 2024.

<sup>58</sup> NALUBWAMA, O., “Among the looters: Uganda’s parliamentary speaker is dismissing corruption questions by asking: Why me?”, *The Weganda Review*, October – December 2024.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Remarks by Museveni during the commissioning of Bukedea Teaching Hospital owned by Speaker Anita Among who also doubles as Bukedea District Woman Member of Parliament.

<sup>61</sup> “US sanctions 4 Uganda Police commanders for human rights abuses”, *The Observer*, 7 October 2024.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Ibid.

In early 2024, the U.S. also imposed sanctions on Speaker Among. Former ministers Mary Gorette Kitutu, Agness Nandutu and Amos Lugolobi were also named for alleged corruption and human rights abuses as earlier stated. According to the U.S. State Department, the four officials face travel bans because of “significant corruption”.<sup>64</sup> Additionally, a former deputy chief of the Ugandan military, Lt. Gen. Peter Elwelu, was sanctioned for his involvement in gross human rights violations, including extrajudicial killings committed by UPDF forces under his command.<sup>65</sup>

The corruption scandal implicating Ugandan ministers and Speaker Among also drew the interest of the UK, which imposed sanctions.<sup>66</sup> According to the Foreign, Commonwealth & Development Office, the UK imposed sanctions on Ugandan politicians following corruption charges for stealing iron sheets from the poorest communities on 30<sup>th</sup> April 2024.<sup>67</sup> This was the first time the UK was using the Global Anti-Corruption Sanctions regime<sup>68</sup> on individuals involved in corruption in Uganda.<sup>69</sup>

The UK introduced this regime in April 2021. It enables the UK to impose asset freezes and travel bans on individuals and entities involved in bribery or misappropriation of property. The U.S. imposes corruption-related sanctions under its Global Magnitsky regime.<sup>70</sup> The Global Magnitsky Act of 2016 authorizes the U.S. government to sanction foreign government officials worldwide that are human rights offenders by freezing their assets and blocking them from entering the U.S.<sup>71</sup> We discussed earlier two ministers dropped and how the Speaker Among and other top officials escaped justice following the iron sheets scandal that should have been dispatched to Karamoja. According to Uganda Bureau of Statistics<sup>72</sup> and IPC Acute Food Insecurity Analysis<sup>73</sup>, over 61 percent of people in Karamoja live in poverty and many suffer from the devastating impacts of drought and insecurity<sup>74</sup>.

<sup>64</sup> “US sanctions Ugandan officials over graft, rights abuse claims”, *Agence France-Presse*, 30 May 2024.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> FOREIGN, COMMONWEALTH & DEVELOPMENT OFFICE AND THE RT HON ANDREW MITCHELL MP, UK sanctions corrupt politicians in Uganda who stole from vulnerable communities, 30 April 2024.

<sup>67</sup> KATUSHABE, S., “How iron sheet saga landed ministers into trouble”, *Daily Monitor*, 31 May 2024.

<sup>68</sup> GLOBAL SANCTIONS, Corruption Sanctions regime, <https://globalsanctions.com/region/corruption/>

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> <https://globalsanctions.com/region/corruption/#us>

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Uganda Bureau of Statistics. Multi-dimensional Poverty Index for Uganda. Kampala: UBOS, 2022.

<sup>73</sup> IPC, *Acute Food Insecurity Analysis*, July 2021, [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Uganda\\_Karamoja\\_AcuteFoodInsec\\_2021Mar2022Jan\\_Report.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Uganda_Karamoja_AcuteFoodInsec_2021Mar2022Jan_Report.pdf).

<sup>74</sup> Ibid.

Following these developments, the Ugandan authorities objected to the new U.S. sanctions, proclaiming their innocence and saying the measures targeted Speaker Among and other officials who had backed the 2023 Anti-Homosexuality legislation. State Minister for Foreign Affairs Henry Oryem Okello argued that all the ministers who were sanctioned were at the same time facing Ugandan courts of law, with decisions pending. Oryem said the U.S. government's action was really targeting Among, and he was quoted as saying: "My belief is that this is an insult and undermines our judicial system".<sup>75</sup> He also said in the same interview that the sanctions were meant "to punish the speaker for her role and leadership to fight LGBTQ and homosexuality in Uganda".<sup>76</sup>

Chris Obore, the Head of Public Affairs in the Ugandan Parliament, said the corruption allegations were political and vendetta-driven because otherwise they would have targeted the entire Ugandan cabinet. "It is a sign of their latent anger against the speaker for presiding over the anti-homosexuality law", he said. Obore also observed that the sanctions were "not about iron sheets. How did the speaker personally benefit from those iron sheets when public schools that were roofed are there?"<sup>77</sup>

The matter caught the attention of the president who told the British High Commissioner to Uganda Kate Airey that the Ugandan Government would demand for more information from the UK Government. The president asked the Inspector General of Government (IGG) and the Minister of Integrity to explain if the Speaker declared ownership of property in the UK.<sup>78</sup> In early February 2025, the IGG Betty Kamya explained how investigations revealed that the Speaker did not own any property in the UK.<sup>79</sup>

For her part, Speaker Among claimed that the "toothless sanctions" were politically motivated.<sup>80</sup> She denied allegations that she owned property in the UK, further reiterating that she did not care about sanctions impeding her from traveling to the European country. She said, "I am told that I have many assets in the UK and lots of accounts in the UK. Unfortunately, I have only been in the UK once. I don't even have a pussycat in the UK".<sup>81</sup> Among insisted that the sanctions were provoked by her role in the passing of anti-homosexuality legislation. She further observed that the "sanctions are politically motivated...

---

<sup>75</sup> ATHUMANI, H., "Uganda hits back at US over sanctions", *Voice of America*, 31 May 2024.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> BWIRE, J., "I'm told Speaker Among owns bank accounts, houses in UK – Museveni", *Daily Monitor*, 10 May 2024.

<sup>79</sup> "IGG clears Speaker Among of any impropriety", *NTV Uganda*, 4 February 2025.

<sup>80</sup> WADERO, A.A., "I don't need your visa, Among tells UK", *Daily Monitor*, 03 May 2024.

<sup>81</sup> Ibid.

The Bill that you [MPs] passed in this House... We are carrying a cross. I'm carrying a cross for 48 million Ugandans".<sup>82</sup> She added: "I have always said that I have a permanent passport to Bukedea and Buyende (districts). I don't need the visa. So, you (MPs) need to be very firm and fight for your position. Just imagine it is your kid who is being sodomized".<sup>83</sup>

Among directed the Ministry of Foreign Affairs to prepare and furnish Parliament with detailed responses to the sanctions. On 2<sup>nd</sup> May 2024, the state minister in charge of regional affairs, John Mulimba, issued a statement saying that Parliament reflects the legitimate voice and aspirations of the Ugandan people.<sup>84</sup> This statement was in response to the sanctions imposed by the UK on Among and others. He noted that the government of Uganda would engage the British High Commission and the British government to understand the reasoning behind sanctions imposed on Among and two former ministers.<sup>85</sup>

According to Mulimba, the UK statement glossed over the fact that the corruption scandal had been uncovered by the Ugandan government's own investigative agencies and were already being handled by the Ugandan courts of law. "The two on the charge sheet, therefore, remain under the presumption of innocence until proven guilty. The third person mentioned in the sanctions regime (Speaker Among) has not yet been charged by the Director of Public Prosecutions in the above-mentioned cases. We, therefore, seek to find the rationale for actions taken by the British Government in this sanctions designation".<sup>86</sup>

But the Leader of the Opposition Joel Ssenyonyi demanded "government [...] vehemently tackle corruption by conclusively settling cases in which government officials are named".<sup>87</sup> He urged the government "not to wait for foreign countries to impose sanctions on individuals" adding that "when you are going to beg for aid, you don't complain".<sup>88</sup> However, several Ugandans, including opposition leader Robert Kyagulanyi (Bobi Wine) welcomed the sanctions. Kyagulanyi questioned the ability of Ugandan courts to impartially try high-ranking government officials, expressing concern about the local justice system's potential bias.<sup>89</sup>

## 6.2. Regional conflict dynamics

---

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> BWIRE, J., "Uganda questions rationale of UK sanctions against Speaker, two ex-ministers", *Daily Monitor*, 3 May 2024.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.



Uganda's involvement in regional conflicts—particularly in the DRC<sup>90</sup>, Rwanda<sup>91</sup> and South Sudan<sup>92</sup>—reflects a complex mix of security interests, economic interests<sup>93</sup>, historical alliances, and regional diplomacy. While Uganda frames its actions as stabilizing efforts<sup>94</sup>, critics argue they exacerbate conflicts and undermine sovereignty.<sup>95</sup> Uganda has been accused of supporting the M23 rebel group<sup>96</sup> operating in the eastern DRC.<sup>97</sup> According to a 2024 United Nations report, the Uganda People's Defence Forces (UPDF) provided logistical and operational support to the M23, including allowing rear operating bases within Ugandan territory.<sup>98</sup> Although the Ugandan government denied these allegations<sup>99</sup>, the report highlighted that such support could render Uganda internationally responsible for aiding armed groups violating humanitarian law.<sup>100</sup> The resurgence of M23 in North Kivu has displaced thousands of civilians, leading to urgent humanitarian concerns.<sup>101</sup> Over the years, Uganda has justified its presence in DRC on security issues, especially the Allied Democratic Forces (ADF) rebels. As reported in a previous chronicle, Operation Shuja was launched as a Uganda-Congo army offensive to combat ADF fighters.<sup>102</sup>

Despite military cooperation with the Congolese government<sup>103</sup>, Uganda has also been accused by the UN investigators<sup>104</sup> of aiding the M23 rebel

---

<sup>90</sup> TITECA, K., "Uganda and DRC conflict: The interests driving Kampala's involvement", *The Conversation*, 20 August 2024,

<sup>91</sup> BAREEBE, G., KHISA, M., "Rwanda-Uganda relations: elites' attitudes and perceptions in interstate relations", *Commonwealth & Comparative Politics*, vol. 61, no. 2, 2023, pp. 152–176,

<sup>92</sup> ACCORD, South Sudan – Uganda Relations, 23 December 2015. <https://www.accord.org.za/conflict-trends/south-sudan-uganda-relations/>

<sup>93</sup> NAKAWEESI, D., "Gold reclaims spot as Uganda's largest export commodity", *Daily Monitor*, 24 April 2024.

<sup>94</sup> OWINY, M., Uganda's foreign policy and role in regional peace, stability and security, June 16, 2022, Centre for Multilateral Affairs, <https://thecfma.org/ugandas-foreign-policy-and-role-in-regional-peace-stability-and-security/>

<sup>95</sup> TSHIBAND, S.N.A., Transnational Actors and the Conflict in the Great Lakes Region of Africa (April 10, 2009). Richardson Institute for Peace and Conflict Research co-first Award winning paper, Lancaster University, 2008.

<sup>96</sup> PRENTICE, A., "What is happening in east Congo? And who are the M23 rebels?", *The Independent*, 27 January 2025.

<sup>97</sup> ROLLEY, S., "Uganda provided support to M23 rebels in Congo, UN Report says", *Reuters*, 8 July 2024.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> MADDOCKS, J., "Conflict in Eastern DRC: State Responsibility and Uganda", *Lieber Institute*, 6 February 2025. <https://lieber.westpoint.edu>.

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> "Uganda: The quiet power in the eastern DRC conflict", *RFI*, 23 March 2025.

<sup>102</sup> ASHABA, I., WERNER, K., "Uganda", *op. cit.*

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> UN SECURITY COUNCIL. (2024). Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo. Retrieved from: <https://undocs.org/S/2024/123>.

group, which has destabilized North Kivu since 2022. The UN investigators documented the presence of M23 elements operating out of the Kisoro region in southwestern Uganda, raising concerns of Uganda's neutrality.<sup>105</sup> Uganda has denied these claims, emphasizing its role in promoting regional stability.<sup>106</sup>

Uganda's interests in DRC are not only security-driven but also economic.<sup>107</sup> The eastern DRC is rich in minerals and trade routes<sup>108</sup>, and Uganda sees stability in the region as key to its export economy and border security. However, the blurred line between security operations and economic exploitation<sup>109</sup> has long attracted criticism from international observers and human rights organizations.<sup>110</sup>

Uganda's role in the DRC conflict is multifaceted: from military interventions and peacekeeping to controversial associations with rebel groups. Uganda's involvement has drawn both support and criticism.<sup>111</sup> The legacy of military occupation and resource extraction still shapes how Uganda is perceived in Congolese affairs.<sup>112</sup> Uganda remains a key regional actor in efforts to resolve the ongoing instability in eastern DRC, despite persistent allegations of interference.<sup>113</sup> As such, while Uganda remains a key regional actor in efforts to resolve the instability in eastern DRC, allegations of interference, double-dealings, and economic<sup>114</sup> opportunism persist.<sup>115</sup> These developments echo Uganda's historical involvement in the DRC, notably during the Second Congo War (1998–2003),<sup>116</sup> where Uganda's military presence was condemned and the International Court of Justice (ICJ)<sup>117</sup> held Uganda liable for the unlawful occupation and exploitation of Congolese

---

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> OWINY, M., Uganda's foreign policy and role in regional peace, stability and security, Centre for Multilateral Affairs, 2022. <https://thecfma.org/ugandas-foreign-policy-and-role-in-regional-peace-stability-and-security/>.

<sup>108</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, 2024. <https://undocs.org/S/2024/123>.

<sup>109</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). <https://www.icj-cij.org/en/case/116>

<sup>110</sup> "Summary killings, human-rights abuses surge in eastern DRC", *Al Jazeera*, 29 September 2021.

<sup>111</sup> OWINY, M., *op. cit.*

<sup>112</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *op. cit.*

<sup>113</sup> "Uganda's DRC mission under scrutiny amid claims of double dealing", *RFI*, 6 December 2024.

<sup>114</sup> MUSINGUZI, B., "How Congo's trees are smuggled through East Africa", *The Africa Report*, 3 April, 2024.

<sup>115</sup> TITECA, K., *op. cit.*

<sup>116</sup> REYNTJENS, F., *The Great African War: Congo and Regional Geopolitics, 1996–2006*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

<sup>117</sup> INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Armed Activities on the Territory of the Congo (DRC v. Uganda) [2005] ICJ Rep. 168.

resources.<sup>118</sup>

With regard to Uganda–Rwanda relations and regional dynamics, although Uganda’s direct involvement in Rwanda’s internal politics has declined in recent years<sup>119</sup>, historical ties continue to influence current dynamics.<sup>120</sup> Both countries collaborated in military campaigns in the DRC during the late 1990s but later clashed over resource control in Ituri and Kivu<sup>121</sup>, leading to tensions and sporadic diplomatic fallout. In 2024, while Rwanda was accused of supporting M23<sup>122</sup>, Uganda was also implicated, creating a regional power rivalry over eastern Congo’s future.<sup>123</sup>

### **6.3. Forum for Democratic Change party members’ arrests in Kenya**

In July 2024, a group of 36 members of the opposition Forum for Democratic Change (FDC) party were arrested in Kenya and later faced terrorism charges in a baffling development that put Kenya-Uganda relations under scrutiny.<sup>124</sup> The individuals were arrested in Kisumu County, near the Ugandan border, while attending a leadership training session.<sup>125</sup> However, the police alleged that they were in Kenya to receive terrorism training.<sup>126</sup> The activists are allied to veteran opposition leader and former FDC president Kizza Besigye, who recently led a breakaway faction from the group led by Patrick Amuriat and Nandala Mafabi.

Human rights groups said the case was politically motivated.<sup>127</sup> The party members had travelled to the Kenyan city of Kisumu for a training course, according to their lawyers, but were deported back to Uganda, where authorities charged them with terrorism-related offenses. Ugandan police accused the suspects of being “engaged in covert activities that are suspected to be subversive, drawing the attention of Kenyan security forces”.<sup>128</sup>

<sup>118</sup> “UN court orders Uganda to pay \$325m in reparations to DR Congo”, *Al Jazeera*, 9 February 2022.

<sup>119</sup> “Uganda charges security officers for ‘illegally’ working with Rwandan gov’t”, *Africa News*. <https://www.africanews.com/2019/01/10/uganda-charges-security-officers-for-illegally-working-with-rwandan-gov-t/>.

<sup>120</sup> REYNTJENS, F., “Rwanda has reopened the border with Uganda but distrust could close it again”, *The Conversation*, 10 March, 2022.

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> PRENTICE., *op. cit.*

<sup>123</sup> LAWAL, S., “As Rwanda votes, tensions with neighboring DRC deepen over M23”, *Al Jazeera*, 15 July 2024.

<sup>124</sup> KATUSIIME, I., “Arrest of FDC activists in Kenya”, *The Independent*, 5 August 2024.

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> MUGABI, I., “Ugandan opposition members face ‘terrorism’ charges”, *DW*, 25 August 2024.

<sup>128</sup> Ibid.

The group's lawyer, Erias Lukwago, criticized the actions of the Ugandan authorities, calling the arrests "an absurd abuse of a judicial process to witch-hunt and torment opposition supporters".<sup>129</sup> The charge sheet accused the 36 suspects of traveling to Kenya "to provide or receive terrorist training".<sup>130</sup> But Lukwago observed that "the only purpose of this charge is to make it difficult for the accused to apply for bail, so that they're locked away for months. The charge is just an extension of the physical torture they've endured so far", a reference to the allegations of torture and injuries suffered by the suspects.<sup>131</sup>

The president of the Kenya-based International Society for Human Rights (ISHR), Wanjeri Nderu, criticized the arrest of the Ugandans on Kenyan soil, highlighting that Kenya has no extradition treaty with Uganda. Nderu also noted that "there was no due process followed or court process where they were maybe arrested doing something, taken through a court process, and then extradited as a request from Uganda to Kenya for them to go and face charges at home. This is what impunity looks like".<sup>132</sup> Nderu criticized Kenya's track record on protecting foreigners who were seeking refuge or fleeing political persecution in their home countries: "We have a situation where our police system colludes with foreign police systems or militaries to access individuals who are deemed to be threats in their mother countries. So, what happened to the 36 Ugandans was very unfortunate. I do not advise even human rights defenders from neighbouring countries to come and hide here [in Kenya] because being accessed by the people they were running away from is a huge possibility".

In October 2024, the High Court's International Criminal Division released the 36 suspects with tough bail conditions, ordering each individual to pay a cash bail of 2 million shillings (around 546 US\$) and deposit their passports and travel documents with the Deputy Registrar of the court.<sup>133</sup> Bail also came with a caveat: if the state failed to commit the suspects for trial within six months, they would be automatically discharged along with their sureties.<sup>134</sup> It remains to be seen whether this last condition will be fulfilled. As the case unfolds, the fate of the 36 FDC members hangs in the balance. It is unclear whether they will be cleared of the terrorism charges, or the state will present compelling evidence to secure a conviction.

Opposition critics in Uganda and human rights campaigners have long accused Museveni's government of using fabricated charges to clamp down on his opponents. Under Museveni, who has ruled the country for 39

---

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Ibid.

<sup>133</sup> "36 former FDC members released on bail amidst terrorism charges", *Nation Television*, 31 October 2024,

<sup>134</sup> Ibid.

years, Uganda has descended into a repressive state with a long history of intimidation, harassment, arbitrary arrests, detention and torture of those who are critical of the government.<sup>135</sup> According to Adolf Mbaine, who is a political analyst based at Makerere University, Museveni's government doesn't treat the opposition fairly, however legitimately they may organize. "The relationship between President Museveni and the political opposition has been fractured over many years. The president doesn't like strong opposition and threats to his hold onto power. And therefore, people involved in the opposition have been mistreated".<sup>136</sup>

Mbaine suggested that the close relationship between Ruto and Museveni was likely a factor in the deportation from Kenya of the 36 FDC activists. "If it is true that Ugandan security operatives were involved, then there may have been approval at the level of the presidency for Ugandan security operatives to get involved" according to Mbaine, who added that otherwise "the Kenyan government would probably be forthright demanding answers about how this happened".<sup>137</sup>

#### **6.4. Kizza Besigye 'abduction' from Kenya**

Veteran opposition leader Besigye went missing in Nairobi, Kenya, on the 16<sup>th</sup> of November 2024.<sup>138</sup> His mysterious disappearance while on a visit to Kenya sparked widespread condemnation and fears of a clandestine exchange of intelligence between the two neighbours.<sup>139</sup> Besigye's allies and wife revealed more details of how the opposition chief was apparently lured to meet his abductors, who were said to have disguised themselves as Kenyan security agents. Reports say he was spied on from the time he boarded a plane at Uganda's Entebbe airport and flew to Nairobi, where he was arrested before being transferred to face charges before a military tribunal in Kampala.<sup>140</sup> While Kenya insists it played no role and is investigating the incident, Uganda claims that Kenya was fully aware of the plan, citing intelligence correspondence aimed at tracking Besigye.

Besigye has contested and lost four presidential elections against Museveni. He has been less active in politics recently, and did not contest the 2021 election. But earlier in 2024 he formed a new group, the People's Front for Freedom (PFF),<sup>141</sup> comprised mostly of members who broke away from a

---

<sup>135</sup> MUKHAYE, D., "FDC members recount stories of torture after arrest in Kenya", *Daily Monitor*, 19 November 2024.

<sup>136</sup> MUGABI, I., *op. cit.*

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> MUIA, W., "How a Ugandan opposition leader disappeared in Kenya and ended up in military court", *BBC*, 2 December 2024.

<sup>139</sup> *Ibid.*

<sup>140</sup> KATUSIIME, I., "Besigye's abduction in Nairobi", *The Independent*, 24 November 2024

<sup>141</sup> "FDC Katonga moulds into People's Front for Freedom party", *The Observer*, 27 August 2024.

faction of the FDC.<sup>142</sup> According to some reports<sup>143</sup>, Besigye had travelled to Nairobi to attend the launch of a book by Kenyan opposition politician Martha Karua. The 68-year-old landed in the city on the morning of 16<sup>th</sup> November 2024 and took a taxi to his hotel in the affluent Nairobi suburb of Hurlingham. He was accompanied by long-term ally Obeid Lutale. A few hours later, he left the hotel, got into a taxi and headed to a location on Riverside Drive, some five kilometres from his hotel, for a private meeting, according to his political allies.<sup>144</sup> This was the last time he was seen until he re-emerged in Uganda four days later. His taxi driver said he waited for Besigye for more than 12 hours before deciding to leave when he was unable to phone him.<sup>145</sup>

Besigye's team in Uganda started relaying distress calls after their leader's mobile phones were no longer answered. His disappearance hit the headlines and raised eyebrows in the region, with his wife Winnie Byanyima, who is UNAIDS executive director, raising an alarm on the social platform X. She said in one post: "I request the govt of Uganda to release my husband Dr Kizza Besigye from where he is being held immediately. He was kidnapped last Saturday while he was in Nairobi for Hon Martha Karua's book launch. I am now reliably informed that he is in a military jail in Kampala .... He is not a soldier. Why is he being held in a military jail?"<sup>146</sup>

Byanyima also revealed that a British national supposedly wanted to introduce Besigye to a group of colleagues and businessmen who had expressed interest in financially backing the PFF. In the room there was a box containing what appeared to be a stash of money. One of the hosts had two guns. Shortly after a brief introduction, eight men in plainclothes who said they were Kenyan police officers knocked on the door and told Besigye and his associate they were under arrest.<sup>147</sup> According to Byanyima, Besigye tried to explain he had nothing to do with the items in the room, but the security agents did not listen.<sup>148</sup> Four of the men bundled Besigye and Lutale into a car with Kenyan number plates and drove them under the cover of night towards the border with Uganda. According to Byanyima, "it was clearly an operation well planned".<sup>149</sup> The two captives were ferried to Uganda without their belongings, including their passports, which were later picked up in Nairobi by Besigye's associates.

<sup>142</sup> ELECTORAL COMMISSION, Forum for Democratic Change (FDC) <https://www.ec.or.ug/party/forum-democratic-change-fdc>.

<sup>143</sup> MUIA, W., "How a Ugandan opposition leader disappeared in Kenya and ended up in military court", *BBC*, 2 December 2024.

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> *Ibid.*

<sup>146</sup> "He was lured to a house by a Briton friend", Winnie Byanyima on how Besigye was abducted in Nairobi, *Citizen TV Kenya*. <https://www.youtube.com/watch?v=0yqDspg01CY>.

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> *Ibid.*

<sup>149</sup> *Ibid.*

Besigye and his co-accused were arraigned at the Makindye military court after being held incommunicado for four days. They faced charges relating to illegal possession of weapons and ammunition, and seeking to buy weapons from foreigners in cities including Geneva, Athens, and Nairobi. Besigye objected to being tried before a court martial, saying that any charges against him should be brought in a civilian court. But the military panel ruled it had jurisdiction to try Besigye, who remains remanded at Luzira prison in Kampala. A Supreme Court ruling, in a landmark decision, in early 2025 blocked the military trials of civilians. Besigye, who had faced the additional charge of treachery before the military panel, now stands accused of treason before the High Court. He has denied the charges.

Kenyan authorities swung between denying any knowledge of the operation and remaining silent, while Ugandan officials said that a lot of intelligence was shared between the two countries. As Information Minister Chris Baryomunsi told Uganda's NBS TV: "The government of Uganda was in touch with the government of Kenya. Otherwise, how would you arrest somebody in the middle of Nairobi and then bring him back to Uganda, whether through the airport or land, without the full knowledge and support of the state there in Kenya?"<sup>150</sup> The acknowledgement by Uganda that Kenya was involved in the abduction has left the Kenyan government facing a backlash both in Uganda and within Kenya. Some Ugandans have held protests outside the Kenyan embassy in Kampala while others have threatened to boycott Kenyan brands. Besigye's detention follows a string of high-profile abductions and disappearances in Kenya, including the forced deportation of four Turkish refugees to Ankara<sup>151</sup>, where they faced allegations of conspiring against President Recep Tayyip Erdogan.

## 7. CONCLUSION

By the time Ugandans head to the next polls, Museveni will have ruled Uganda for four decades. The Museveni family maintains its grip on Uganda, with the president's son, Gen. Muhoozi Kainerugaba, effectively behaving like a president-in-waiting. Kainerugaba's reckless behaviour on social media continues without consequence for him, but generating a lot of controversy and perhaps even threatening national security.

The stifling chokehold of Museveni's control<sup>152</sup>, which now includes the unusually swift hunting down of dissenting voices like those on TikTok, will only worsen as we head towards the general elections in 2026. The arrest of

---

<sup>150</sup> SIMIYU, M., SAMILU, B., OLUKA, E., "Minister Baryomunsi reveals Kenya's role in Kizza Besigye arrest", *Daily Monitor*, 23 November 2024,

<sup>151</sup> CASEY, I., SOY, A., "UN 'deeply concerned' Kenya returned Turkish refugees", *BBC*, 21 October 2024.

<sup>152</sup> MUTYABA, M., "Uganda at 61: In his sunset years, Museveni tightens the noose", *African Arguments*, 9 October 2023.



Besigye only speaks to the unpredictability of the Museveni regime the longer he stays in power. For example, Besigye resides in Uganda, with a known home and offices where his political group gathers regularly. Why, then, is it necessary to abduct him on foreign soil? Besigye himself is no stranger to jail and court processes. He has been charged with treason, terrorism, and even rape without ever being convicted. Some Ugandans have noted that court-martials gained prominence in the mid-2000s and so it is perhaps appropriate that a case involving Besigye helped in bringing an end to the illegal trials of civilians before military panels. The Supreme Court ruling that in January 2025 stopped the trial of civilians in military courts was condemned by Museveni and Kainerugaba, who both voiced their disagreements. Kainerugaba, speaking at the annual army celebration known as Tarehe Sita, described the ruling as “deeply unfortunate and entirely unacceptable”.<sup>153</sup> Museveni, for his part, called it a “wrong decision”.<sup>154</sup> The president went on to describe how military courts were instrumental in disciplining and pacifying the Karamoja region and how they would not abandon them as an instrument for peace and stability.

For the ruling regime, persecuting Besigye makes sense. He may not have run in the 2021 elections but, with his historical authority and connections to the ruling elite, he remains perhaps the most potent threat to the long rule of Museveni and his attempts to impose a dynastic succession. In addition to being a clear and eloquent critic of the Kampala regime, Besigye also retains strong countrywide appeal that would only have been boosted by the latest drama surrounding him. His political career, at least in the short term, will now depend in part on whether he can beat the treason charges and clear his name ahead of the next elections.

Kampala and Mbarara, March 2025

<sup>153</sup> “CDF Gen. Muhoozi Criticises Supreme Court Ruling on Military Trials, Calls it Unacceptable”, *UBC*, 7 February 2025.

<sup>154</sup> <https://x.com/KagutaMuseveni/status/1885630121312162182>.



## **ANNEXES**



## ANNEXE 1 – INSTITUTIONS AU BURUNDI (Situation en mars 2025)

### 1. PRÉSIDENTE ET GOUVERNEMENT

<i>Prénom et nom</i>	<i>Fonction</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Evariste Ndayishimiye	Président de la République	CNDD-FDD, Hutu, Gitega
Prosper Bazombanza	Vice-Président	UPRONA, Tutsi, Mwaro
Gervais Ndirakobuca	Premier Ministre	Ex-FDD, Hutu, Cibitoke
Martin Niteretse	Ministre de l'Intérieur, du Développement communautaire et de la Sécurité publique	CNDD-FDD, Hutu, Kayanza
Domine Banyankimbona	Ministre de la Justice	CNDD-FDD, Hutu, Bururi (Ruyigi)
Alain-Tribert Mutabazi	Ministre de la Défense nationale et des Anciens combattants	CNDD-FDD, Tutsi, Kirundo
Albert Shingiro	Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au Développement	CNDD-FDD, Hutu, Karuzi
Imelde Sabushimike	Ministre de la Solidarité nationale, des Affaires sociales, des Droits de la personne humaine et du Genre	Société civile (UNIPROBA), Twa, Mwaro
Prosper Dodiko	Ministre de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage	CNDD-FDD, Hutu, Ngozi
Venuste Muyabaga	Ministre de la Fonction publique, Travail et Emploi	PRP, Ganwa, Bururi
Nestor Ntahontuye	Ministre des Finances, du Budget et de la Planification économique	CNDD-FDD, Hutu, Ruyigi
Gervais Abayeho	Ministre chargé des Affaires de la Communauté Est-Africaine, de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	CNDD-FDD, Hutu, Bujumbura rural
François Havyarimana	Ministre de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique	CNDD-FDD, Hutu, Rutana
Marie Chantal Nijimbere	Ministre du Commerce, du Transport, de l'Industrie et du Tourisme	Société civile (Association des Guides du Burundi - AGB), Tutsi, Cankuzo
Lyduine Baradahana	Ministre de la Santé publique et de la Lutte contre le VIH-SIDA	CNDD-FDD, Hutu, Gitega

Dieudonné Dukundane	Ministre des Infrastructures, Équipement et Logements sociaux	CNDD-FDD, Hutu, Bururi
Léocadie Ndacayisaba	Ministre de la Communication, des Technologies de l'information et des Médias	CNDD-FDD, Tutsi, Bubanza
Ibrahim Uwizeyimana	Ministre de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines	CNDD-FDD, Tutsi, Muyinga
Jérôme Niyonzima	Secrétaire général et porte-parole du gouvernement	CNDD-FDD, Hutu, Bururi

## 2. GOUVERNEURS

<i>Province</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie</i>
Bujumbura Mairie	Jimmy Hatungimana	Ex-FDD, Hutu
Bujumbura rural	Désiré Nsengiyumva	CNDD-FDD, Hutu
Bubanza	Cléophas Nizigiyimana	CNDD-FDD, Hutu
Bururi	Léonidas Bandenzamaso	Ex-FAB, Tutsi
Cankuzo	Boniface Banyiyezako	CNDD-FDD, Hutu
Cibitoke	Carême Bizoza	Ex-FDD, Hutu
Gitega	Venant Manirambona	CNDD-FDD, Hutu
Karusi	Dévote Nizigiyimana	CNDD-FDD, Hutu
Kayanza	Rémy Cishahayo	Ex-FDD, Hutu
Kirundo	Victor Segasago	Ex-FDD, Hutu
Makamba	Tantine Ncutinamagara	CNDD-FDD, Hutu
Muramvya	Ephrem Ndikumasabo	CNDD-FDD, Hutu
Muyinga	Jean Claude Barutwanayo	CNDD-FDD, Hutu
Mwaro	Gaspard Gasanzwe	Ex-FAB, Tutsi
Ngozi	Désiré Minani	CNDD-FDD, Hutu
Rumonge	Léonard Niyonsaba	CNDD-FDD, Hutu
Rutana	Olivier Nibitanga	CNDD-FDD, Hutu
Ruyigi	Emerencienne Tabu	CNDD-FDD, Hutu

### 3. APPAREIL JUDICIAIRE

<i>Institution</i>	<i>Nom du président</i>	<i>Ethnie et région d'origine</i>
<i>Cour suprême</i>	Gamariel Nkurunziza	Tutsi, Ngozi,
<i>Cour constitutionnelle</i>	Valentin Bagorikunda	Hutu, Bubanza
<i>Cour des comptes</i>	Générose Kagayo	Hutu, Ngozi
<i>Parquet général de la République</i>	Léonard Manirakiza	Hutu, Muramvya
<i>Cours d'appel</i>		
Mukaza	Mireille Kakundiye	Hutu, Rumonge
Muha	Fidèle Nzohabonayo	Tutsi, Makamba
Ntahangwa	Bella Marlène Nikuze	Hutu, Bujumbura
Makamba	Elias Toyi	Hutu, Makamba
Gitega	Fulgence Ruberintwari	Hutu, Gitega
Ngozi	Daphrose Buganyira	Hutu, Ngozi
Bururi	Dieudonné Niyungeko	Tutsi, Bururi

### 4. SERVICES DE SÉCURITÉ : FORCES DE DÉFENSE NATIONALE (FDN), POLICE NATIONALE DU BURUNDI (PNB) ET SERVICE NATIONAL DE RENSEIGNEMENTS (SNR)

<i>Institution</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Chef des FDN	Prime Niyongabo	Ex-FDD, Hutu, Muramvya
Chef adjoint des FDN	Jean Paul Habimana	Ex-FAB, Tutsi, Gitega
Inspecteur général PNB	Joseph Ninteretse	Ex-FAB, Tutsi, Bururi
Inspecteur général adjoint PNB	Christophe Manirambona	Ex-FDD, Hutu, Cibitoke
Administrateur général SNR	Ildéphonse Habarurema	Ex-FDD, Hutu, Muyinga
Administrateur général adjoint SNR	Albert Bisaganya	Ex-FAB, Tutsi, Bururi



**5. CORPS DIPLOMATIQUE**

<i>Lieu d'accreditation</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Abuja	Edouard Nduwimana	CNDD-FDD, Tutsi, Kayanza
Addis Abeba	Willy Nyamitwe	CNDD-FDD, Hutu, Bujumbura Mairie
Ankara	Didace Ntureka	Ex-FDD, Hutu, Ruyigi
Berlin	Annonciate Sendazirasa	CNDD-FDD, Tutsi, Ngozi
Bruxelles	Thérance Ntahiraja	CNDD-FDD, Hutu, Makamba
Dar-Es-Salaam	Léontine Nzeyimana	CNDD-FDD, Hutu, Makamba
Doha	Isidore Ntirampeba	Ex-FDD, Hutu, Karusi
Genève	Elisa Nkerabirori	CNDD-FDD, Tutsi, Bujumbura-Mairie
Kampala	Jules Ndiwokubwayo	Ex-FDD, Hutu, Gitega
Kinshasa	Agricole Mwamba Ntirampeba	CNDD-FDD, Hutu, Bujumbura
La Haye	Gamaliel Nkurunziza	CNDD-FDD, Tutsi, Ngozi
Le Caire	Omar Ntezimbere	CNDD-FDD, Hutu, Rumonge
Londres	Epimène Bapfinda	CNDD-FDD, Hutu, Makamba
Lusaka	Evelyn Butoyi	CNDD-FDD, Tutsi, Bujumbura
Moscou	Nkurunziza Joseph	CNDD-FDD, Hutu, Kirundo
Nairobi	Evelyn Habonimana	CNDD-FDD, Hutu, Bujumbura
New Delhi	Aloys Bizindavyi	CNDD-FDD, Hutu, Cibitoke
New York (UN)	Zéphyrin Maniratanga	CNDD-FDD, Hutu, Makamba
Paris	Isaïe Kubwayo	CNDD-FDD, Hutu, Kayanza

## ANNEXE 2 – INSTITUTIONS AU RWANDA

(Situation -mars 2025)

### 1. PRÉSIDENTE ET GOUVERNEMENT<sup>1</sup>

Prénom et nom	Fonction	Adhésion politique, ethnie, région d'origine
Général Major Paul KAGAME	Président de la République	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Valens UWINEZA	Directeur du Bureau du Président	FPR, Tutsi, Gitarama
Judith UWIZEYE	Ministre à la Présidence	NP, Hutu, Cyangugu
Frank GATERA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Edouard NGIRENTE	Premier Ministre	NP, Hutu, Kigali-Rural
Inès MPAMBARA	Ministre à la Primature chargée des Affaires du Conseil des Ministres	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Michelle BYUSA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Consolée UWIMANA	Ministre du Genre et de la Promotion de la Famille	FPR, Hutu, Ruhengeri
Mireille BATAMULIZA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Olivier NDUHUNGIREHE	Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale	PSD, Hutu, Butare
Clémentine MUKEKA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu, Gitarama
Patrice MUGENZI	Ministre de l'Administration locale	FPR, Hutu, Ruhengeri
Bob GAKIRE	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Emmanuel UGIRASHEBUJA	Ministre de la Justice	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Théophile MBONERA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu, Ruhengeri

<sup>1</sup> NP signifie sans affiliation politique officielle. Nous avons maintenu la référence aux anciennes préfectures en raison de l'absence de signification historique des actuelles provinces.

Général-Major Albert MURASIRA	Ministre de la Gestion des Urgences	NP, Gisenyi
Philippe HABINSHUTI	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Jean-Damascène BIZIMANA	Ministre de l'Unité nationale et de l'Engagement citoyen	FPR, Tutsi, Gikongoro
Éric UWITONZE MAHORO	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali
Vincent BIRUTA	Ministre de l'Intérieur	PSD, Tutsi, Kigali-Ville
Benjamin SESONGA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Brigadier Général Juvenal MARIZAMUNDA	Ministre de la Défense	FPR, Hutu, Byumba
Colonel Celestin KANYAMAHANGA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Jimmy GASORE	Ministre des Infrastructures	FPR, Tutsi, Cyangugu
Fidele ABIMANA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu
Mark Cyubahiro BAGABE	Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage	FPR, Tutsi, Gitarama
Olivier KAMANA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Valentine UWAMARIYA	Ministre de l'Environnement	FPR, Hutu, Cyangugu
Beatrice CYIZA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Christine NKURIKIYINKA	Ministre de la Fonction Publique et du Travail	FPR, Hutu, Kigali-Ville
Gaspard MUSONERA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali Rural
Yusuf MURANGWA	Ministre des Finances et de la Planification Economique	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Prudence SEBAHIZI	Ministre du Commerce et de l'Industrie	FPR, Hutu, Gitarama
Antoine Marie KAJANGWE	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié

Joseph NSENGIMANA	Ministre de l'Education	FPR, Hutu, Kibuye
Charles KARAKYE	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Nelly MUKAZAYIRE	Ministre des Sports	FPR, Tutsi, Kigali-Ville
François Regis UWAYEZU	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali-Ville
Sabin NSANZIMANA	Ministre de la Santé	FPR, Tutsi
Zacharie IYAKAREMYE	Secrétaire permanent	FPR, Hutu, Cyangugu
Paula INGABIRE	Ministre des Technologies de l'Information, de la Communication et de l'Innovation	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Yves IRADUKUNDA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu, Gitarama
Abdallah UTUMATWISHIMA	Ministre de la Jeunesse et de la Culture	FPR, Hutu, Ruhengeri
Brave Olivier NGABO	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali
Olivier KABERA	Secrétaire d'Etat au ministère des Infrastructures	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Marie-Solange KAYISIRE	Secrétaire d'État au ministère de l'Administration locale chargée des affaires sociales	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Solina NYIRAHABIMANA	Secrétaire d'Etat au ministère de la Justice chargée de la Constitution et des autres lois	FPR, Hutu, Gitarama
Claudette IRERE	Secrétaire d'État au ministère de l'Éducation chargée des écoles primaires et secondaires	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Yvan BUTERA	Secrétaire d'Etat au ministère de la Santé chargé de la santé publique et des soins de santé primaires.	FPR, Tutsi, Kigali
Sandrine UMUTONI	Secrétaire d'Etat au ministre de la Jeunesse et la Culture chargée de la Jeunesse	FPR, Tutsi, ex-réfugiée

Mutesi Linda RUSAGARA	Secrétaire d’Etat au ministère des Finances et de la Planification économique chargée des investissements et mobilisations des ressources	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Godfrey KABERA	Secrétaire d’Etat au ministère des Finances et de la Planification économique chargé des Finances Publiques	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Général James KABAREBE	Secrétaire d’Etat au ministère des Affaires Etrangères, chargé de la Communauté de l’Afrique de l’Est.	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Éric RWIGAMBA	Secrétaire d’Etat au ministère de l’Agriculture et de l’Elevage	FPR, Tutsi, Kigali ville
Rwego NGARAMBE	Secrétaire d’État au ministère des Sports	FPR, Tutsi, Kigali ville
Jean Guy AFRIKA	CEO of Rwanda Development Board	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Francis KAMANZI	CEO of Rwanda Mines, Petroleum and Gas Board	FPR, Tutsi, ex-refugié
Doris UWICYEZA Picard	CEO of Rwanda Governance Board	FPR, Tutsi, ex-réfugiée

2. GOUVERNEURS

<i>Province</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d’origine</i>
Province de l’Est	Pudence RUBINGISA	FPR, Tutsi, Kigali -ville
Province du Nord	Maurice MUGABOWAGAHUNDE	FPR, Hutu, Ruhengeri
Province de l’Ouest	Jean Bosco NTIBITURA	FPR, Hutu, Gisenyi
Province du Sud	Alice KAYITESI	FPR, Tutsi, Gitarama
Mairie de Kigal	Samuel DUSENGIYUMVA	FPR, Tutsi, Gitarama

### 3. APPAREIL JUDICIAIRE

<i>Cour</i>	<i>Nom du président</i>	<i>Ethnie et région d'origine</i>
Cour Suprême (Président)	Domitilla MUKANTAGANZWA	Tutsi, ex-réfugiée
Cour Suprême (Vice-président)	Alphonse HITIYAREMYE	Hutu, Ruhengeri
Cour d'Appel	François Regis RUKUNDAKUVUGA	Tutsi, Gisenyi
Haute Cour	Jean-Pierre HABARUREMA	Hutu, Ruhengeri
Procureur Général de la République	Angélique HABYARIMANA	Hutu, Kibungo
Procureur Adjoint	Bonaventure RUBERWA	Tutsi, ex-réfugié
Rwanda Investigation Bureau (RIB)	Colonel Jeannot RUHUNGA	Tutsi, ex-réfugié
Adjoint	Consolée KAMARAMPAKA	Hutu, Butare

### 4. PARLEMENT (SÉNAT ET CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS)

<i>Institution</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Président / Sénat	François Xavier KALINDA	PSD, Hutu, Gikongoro
Vice-présidente chargée des Affaires parlementaires/ Sénat	Solina NYIRAHABIMANA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Vice-présidente chargée de Finance & Administration / Sénat	Alivera MUKABARAMBA	PPC, Hutu, Gisenyi
Présidente / Chambre des Représentants	Gertrude KAZARWA	PL, Tutsi, ex-réfugiée
Vice-présidente chargée des Affaires parlementaires	Beline UWINEZA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Vice-président chargé de Finance & Administration	Moussa Fazil HARERIMANA	PDI, Hutu, Kigali

5. FORCES RWANDAISES DE DÉFENSE (FRD)

<i>Institution</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Commandant en chef	Général-Major Paul KAGAME	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Chef d’État-major général	Général Mubarakh MUGANGA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Chef d’État-major de l’armée de terre	Général major Vincent NYAKARUNDI	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Chef d’État-major de l’armée de l’air	Général-Major Jean Jacques MUPENZI	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Chef d’Etat-major de l’armée de réserve	Général-Major e.r. Frank MUGAMBAGE	FPR, Tutsi, ex-réfugié

6. POLICE NATIONALE

Inspecteur Général de la Police	Félix NAMUHORANYE	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Inspecteur Général de la Police Adjoint	Vincent SANO	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Inspecteur Général de la Police Adjoint	Jeanne Chantal UJENEZA	FPR, Hutu, Byumba

7. CORPS DIPLOMATIQUE

<i>Lieu d'accréditation</i>	<i>Prénom et nom</i>	<i>Adhésion politique, ethnie, région d'origine</i>
Abuja	Christophe BAZIVAMO	FPR, Hutu, Byumba
Abu Dhabi	John MIRENGE	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Addis-Abeba & Union Africaine	Général-Major Charles KARAMBA	FPR, Tutsi, ex-refugié
Accra	Rosemary MBABAZI	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Amman	Urujeni BAKURAMUTSA	FPR, Tutsi, ex-refugiée
Ankara	Gen. Charles KAYONGA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Berlin	César IGOR	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Brasilia	Lawrence MANZI	FPR, Tutsi, ex-refugié



Brazzaville	Théoneste MUTSINDASHYAKA	FPR, Tutsi, Kigali-Ville
Bruxelles	Vacant	
Budapest	Margaret NYAGAHURA	FPR, Tutsi, ex-refugiée
Bujumbura	Vacant	
Conakry	Michel SEBERA	FPR, Tutsi, ex-refugié
Dakar	Parfait BUSABIZWA	FPR, Tutsi, Kigali
Dar es Salam	General Patrick NYAMVUMBA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Doha	François NKULIKIYIMFURA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Genève	James NGANGO	FPR, Tutsi, Kigali
Harare	James MUSONI	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Islamabad	Fatou HARERIMANA	FPR, Hutu, Cyangugu
Jakarta	Abdul Karim HARERIMANA	FPR, Hutu, Kigali
Riyad	Eugène Segore KAYIHURA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Kampala	Colonel Joseph RUTABANA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Khartoum	Colonel MUNYANEZA MUZUNGU	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Kinshasa	Vacant	
La Haye	Lambert DUSHIMIMANA	FPR, Hutu, Gisenyi
Le Caire	IGP Dan MUNYUZA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Londres	Johnston BUSINGYE	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Luanda	Maj. Gen (Rtd) Charles RUDAKUBANA	FPR, Tutsi, ex-refugié
Lusaka	Emmanuel BUGINGO	FPR, Hutu, Kibungo
Luxembourg	Aurore Mimosa MUNYANGAJU	FPR, Tutsi, ex-refugiée
Maputo	Col. (Rtd) Donat NDAMAGE	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Moscou	Lieutenant Général MUSHYO KAMANZI	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Nairobi	Martin NGOGA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
New Delhi	Jacqueline MUKANGIRA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
New York (UN)	Ernest RWAMUCYO	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Ottawa	Prosper HIGIRO	PL, Tutsi, Kibungo
Paris	François Xavier NGARAMBE	FPR, Tutsi, Gitarama

Pékin	James KIMONYO	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Prague	Richard MASOZERA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Pretoria	Emmanuel HATEGEKA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Rabat	Shakila Kazimbaya UMUTONI	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Riyad	Eugène Segore KAYIHURA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Seoul	Nkubito Manzi BAKURAMUTSA	FPR, Tutsi, ex-refugié
Singapour	Jean de Dieu UWIHANGANYE	FPR, Hutu, Byumba
Stockholm	Diane GASHUMBA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Tel-Aviv	James GATERA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Tokyo	Marie Claire MUKASINE	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Varsovie	Anastase SHYAKA	FPR, Hutu, Byumba
Washington	Mathilde MUKANTABANA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée