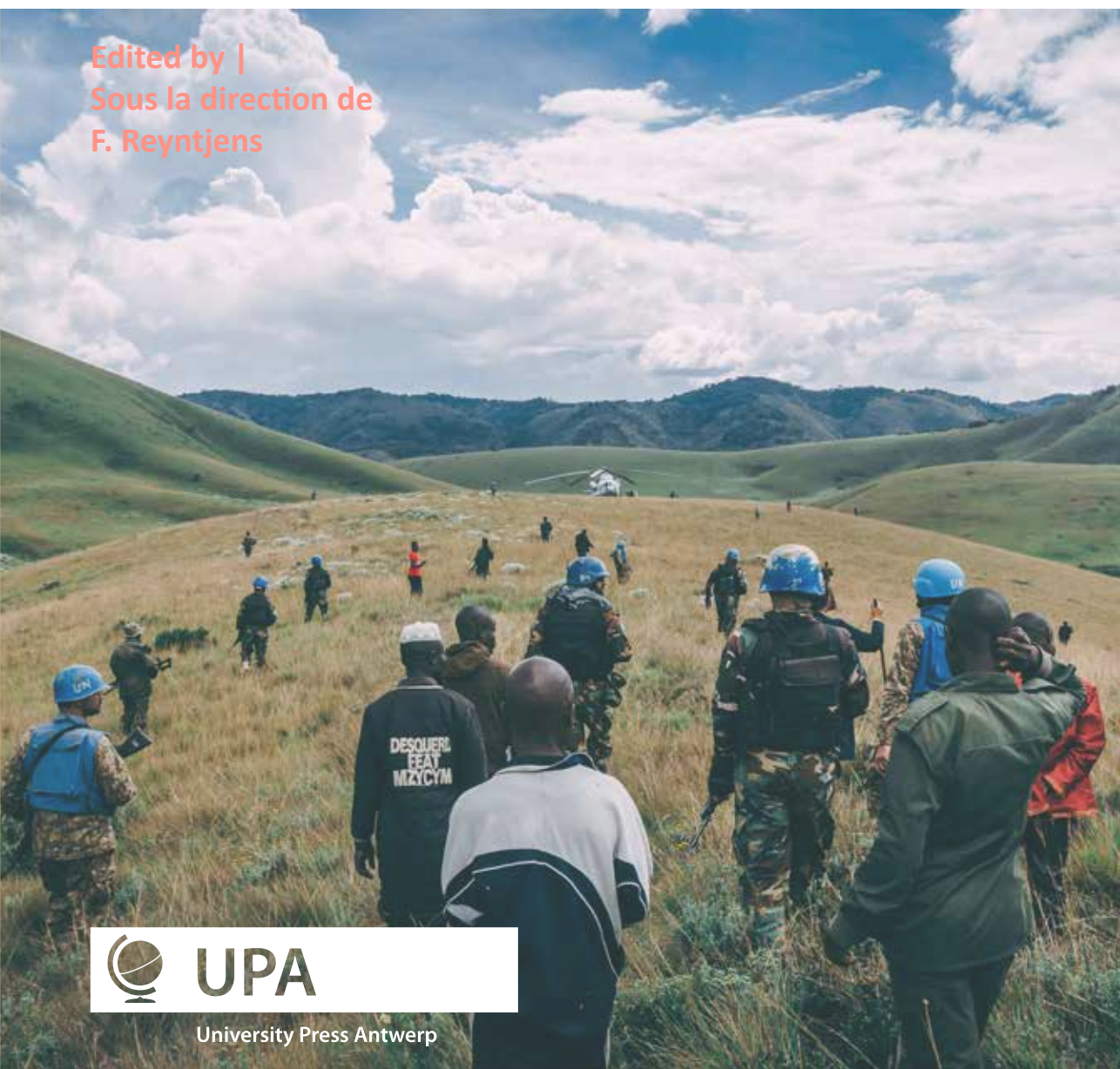


# POLITICAL CHRONICLES OF THE AFRICAN GREAT LAKES REGION 2023

## *CHRONIQUES POLITIQUES DE L'AFRIQUE DES GRANDS LACS 2023*

Edited by |  
Sous la direction de  
F. Reyntjens



**UPA**

University Press Antwerp



*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 2023. The year has been marked by a dangerous regional extension and internationalisation of the conflict in Eastern DRC. Rwanda has again been actively supporting the M23 rebel group since late 2021, and the Rwanda Defence Force (RDF) is operating on its side in North Kivu. Burundi has intervened in support of the Congolese army FARDC, initially as part of the East African force EACRF, and then on a bilateral basis. This intervention reignited a simmering conflict between Rwanda and Burundi. Both exchanged accusations, and the border between the two countries was closed. The deployment of Ugandan UPDF troops in the DRC, both within the EACRF and on a bilateral basis, adds to longstanding tension between Uganda and Rwanda. The deployment in the DRC of SADC troops under South African command has further internationalised the conflict.

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 au Burundi, en République démocratique du Congo, au Rwanda et en Ouganda au cours de l'année 2023. Elle a été marquée par une dangereuse extension régionale et par l'internationalisation du conflit à l'est de la RDC. Le Rwanda appuie la rébellion du M23, réactivée depuis fin 2021, et la Force Rwandaise de Défense (FRD) opère à ses côtés au Nord-Kivu. Le Burundi est intervenu aux côtés de l'armée congolaise FARDC, initialement dans le cadre de la force est-africaine EACRF et ensuite sur une base bilatérale. Cette intervention a relancé un conflit larvé entre le Rwanda et le Burundi. Des accusations mutuelles sont lancées et la frontière entre les deux pays est fermée. Le déploiement de l'armée ougandaise UPDF en RDC, tant au sein de l'EACRF que sur une base bilatérale, a de nouveau mis à mal les relations entre l'Ouganda et le Rwanda. Le déploiement de troupes de la SADC sous commandement sud-africain a davantage internationalisé le conflit.

ISBN 9789493387553



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 GRANDS LACS

# **POLITICAL CHRONICLES OF THE AFRICAN GREAT LAKES REGION 2023**

*CHRONIQUES POLITIQUES DE  
L'AFRIQUE DES GRANDS LACS 2023*

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

© 2024 Uitgeverij UPA (University Press Antwerp)  
UPA is een imprint van OWL Press - Borgerhoff & Lamberigts  
Burgstraat 18K  
9000 Gent  
<https://www.borgerhoff-lamberigts.be/owl-press>

ISBN 978 949 338 755 3

La dénomination GPRC (Guaranteed Peer Reviewed Content) est développée par l'institution flamande Boek.be. Elle est attribuée aux publications conformes aux standards académiques de la VABB (Vlaams Academisch Bibliografisch Bestand).

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>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, assistant à l'Université de Kaziba (Sud-Kivu, RDC) et chercheur-associé au CEGEC-UCB, ibatumike@gmail.com; Ithiel.BatumikeMihigo@student.umons.ac.be
<b>Yedidia NYAKAHANGURA</b>	Postgraduate Student, Department of Planning and Governance, Faculty of Interdisciplinary Studies, Mbarara University of Science and Technology (MUST), nyakahangurayedidia@gmail.com
<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>Tom OGWANG</b>	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, Institute of Development Policy (IOB), University of Antwerp, filip.reyntjens@uantwerpen.be





## TABLE OF CONTENTS | TABLE DES MATIERES

### THE AUTHORS | LES AUTEURS

V

#### BURUNDI

*Denis Banshimiyubusa*

1.	INTRODUCTION	11
2.	NOUVELLE ÉQUIPE DE LA CENI ET AMENDEMENT DU CODE ÉLECTORAL DE 2019 : RETOUR DE L'UNILATÉRALISME ÉLECTORAL ?	11
2.1.	La nomination des nouveaux membres de la CENI est émaillée d'inquiétudes	11
2.2.	Processus d'amendement du Code électoral de mai 2019 : tout contrôler à temps	13
3.	LE CONTRÔLE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE PAR LE PARLEMENT : ENFIN LE POUVOIR AUX MAINS DU PEUPLE BURUNDAIS ?	15
4.	INSTABILITÉ POLITICO-INSTITUTIONNELLE OU GUERRE DES «EGOS»	18
4.1.	La guerre des «ego» : qui gagnera la bataille finale?	18
4.2.	Trop de destitutions tuent la stabilité et l'efficacité des institutions	22
5.	RESPECT DES LIBERTÉS ET DROITS HUMAINS : L'ACTE PEINE À REJOINDRE LA PAROLE DONNÉE	25
5.1.	L'espace politique et jouissance des libertés et droits civils et politiques	25
5.2.	Le système à parti hégémonique du CNDD-FDD : où sont la loi et ses garants ?	27
5.3.	Les déchirements au sein du CNL : manque de maturité ou cadeau offert à l'adversaire ?	29
6.	L'ÉCONOMIE BURUNDAISE EN ÉQUATION INSOLUBLE : PRODUCTION EN BAISSSE, CORRUPTION EN HAUSSE	31
6.1.	L'économie en baisse	31
6.2.	La corruption en hausse	32
6.3.	Une vie chère pour les Burundais	34
7.	SÉCURITÉ ET ORDRE PUBLICS	35
7.1.	Les civils en tenues militaires et policières : qui sont-ils et pour quelle mission ?	35
7.2.	L'idéalisation/militarisation des Imbonerakure : le CNDD-FDD en cause	36
7.3.	L'attaque de Gatumba ou l'acte qui fait déborder le «vase diplomatique»	37
8.	LA GUERRE A L'EST DE LA RD CONGO OU LA JAUGE DU BON VOISINAGE	38
9.	CONCLUSION	39

## **RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO**

*Ithiel Batumike Mihigo et Aymar Nyenyezi Bisoka*

1.	INTRODUCTION	41
2.	UN ENRÔLEMENT EXPÉDITIF SANS CONTRE- VÉRIFICATION SÉRIEUSE : MÉFIANCES ET TENSIONS	44
3.	LA CAMPAGNE ÉLECTORALE : SOLUTIONS OU ATTAQUES ?	56
	3.1. Les rapports de force entre les acteurs	56
4.	UN PROCESSUS DE VOTE DÉSORGANISÉ	60
5.	RÉSULTATS ÉLECTORAUX : CRÉDIBILITÉ, CONTESTATION ET RAPPORTS DE FORCE	65
6.	CONCLUSION	68

## **RWANDA**

*Filip Reyntjens*

1.	INTRODUCTION	71
2.	POLITICAL GOVERNANCE	71
3.	SOCIO-ECONOMIC GOVERNANCE	76
4.	JUSTICE	79
5.	HUMAN RIGHTS	83
6.	REGIONAL RELATIONS	85
7.	RWANDA AND THE WORLD	90
8.	CONCLUSION	93

## **UGANDA**

*Tom Ogwang and Yedidia Nyakahangura*

1.	INTRODUCTION	95
2.	ANTI-HOMOSEXUALITY LEGISLATION	95
3.	HUMAN RIGHTS	98
4.	INSECURITY	102
5.	THE EAST AFRICAN COMMUNITY AND REGIONAL CONFLICTS	105
6.	POWER STRUGGLES, MONEY AND INTERNAL CONTRADICTIONS IN POLITICAL PARTIES	108
7.	CONCLUSION	111

## **ANNEXES**

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

1.	PRÉSIDENTE ET GOUVERNEMENT	115
2.	GOUVERNEURS	116
3.	APPAREIL JUDICIAIRE	116
4.	SERVICES DE SÉCURITÉ : FORCES DE DÉFENSE NATIONALE (FDN), POLICE NATIONALE DU BURUNDI (PNB) ET SERVICE NATIONAL DE RENSEIGNEMENTS (SNR)	117
5.	CORPS DIPLOMATIQUE	117

**ANNEXE 2 – INSTITUTIONS AU RWANDA**

1.	PRÉSIDENTE ET GOUVERNEMENT	119
2.	GOUVERNEURS	122
3.	APPAREIL JUDICIAIRE	122
4.	FORCES RWANDAISES DE DÉFENSE (FRD)	123
5.	POLICE NATIONALE	123
6.	RWANDA CORRECTIONAL SERVICE	124
7.	CORPS DIPLOMATIQUE	124



# BURUNDI

*Denis Banshimiyubusa*

## 1. INTRODUCTION

Au cours de l'année 2023, divers tâtonnements, hésitations et maladroites ont marqué le paysage politique burundais. Des mouvements antinomiques, parfois même des espoirs et des désespoirs. Sous le spectre des élections législatives et locales de 2025 toutes proches, les faits et gestes de certains politiques peuvent être perçus comme fortement liés aux positionnements électoraux. C'est le cas, entre autres, de la mise en place de la nouvelle équipe de la CENI (Commission Électorale Nationale Indépendante), de l'amendement du Code électoral, du réveil des deux chambres du Parlement burundais sous le contrôle de l'action gouvernementale, des rivalités entre les caciques du parti au pouvoir, le Conseil National pour la Défense de la Démocratie – Front pour la Défense de la Démocratie (CNDD-FDD), du verrouillage de l'espace politique pour les partis de l'opposition, des déchirements internes au sein du CNL (Congrès National pour la Liberté), etc. À côté de cette liste – par ailleurs non exhaustive –, la sécurité et l'ordre public ont connu également quelques faits marquants, tandis que l'économie du pays a continué sa descente aux enfers amorcée il y a quelques années. En outre, la guerre qui sévit entre les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) et le M23 à l'est de la République démocratique du Congo a amené le président burundais, Evariste Ndayishimiye, à adopter des prises de position qui lui ont valu quelques tensions diplomatiques, principalement avec son voisin du nord, le président rwandais Paul Kagame.

## 2. NOUVELLE ÉQUIPE DE LA CENI ET AMENDEMENT DU CODE ÉLECTORAL DE 2019 : RETOUR DE L'UNILATÉRALISME ÉLECTORAL ?

Comme chaque fois que le Burundi s'approche d'un rendez-vous électoral, la fin de l'année 2023 a été marquée par deux faits importants en la matière : de nouveaux membres ont intégré la CENI et le processus d'amendement du Code électoral du 20 mai 2019, en vue des échéances électorales de 2025 et 2027, a commencé.

### 2.1. La nomination des nouveaux membres de la CENI est émaillée d'inquiétudes

Par décret n° 100/238 du 11 décembre 2023, le président de la République procédait à la nomination des sept nouveaux membres de la CENI. Comme

pour les cas de nominations précédentes, celle de décembre 2023 a soulevé de nombreuses polémiques. Approuvés par le Sénat le 6 décembre 2023, ces nouveaux commissaires ont été validés par l'Assemblée nationale le lendemain, mais sans la présence des députés du CNL – principal parti de l'opposition – qui avaient boycotté la séance plénière consacrée à cette question. S'appuyant sur les critiques des leaders de certains partis politiques concernant la CENI, l'éditorialiste et directeur du groupe de presse *Iwacu*, Léandre Sikuyavuga, n'hésite pas à parler d'une « CENI [qui] est mal partie » pendant que ses confrères du même journal évoquent « des nominations qui posent question ». En effet, au-delà du fait que certains noms sont loin de faire l'unanimité, tout le monde s'accorde à dire que la nomination des commissaires pour piloter les élections législatives et locales de 2025 ainsi que la présidentielle de 2027 présente un « caractère unilatéral et peu inclusif ».<sup>1</sup>

La nomination de cette nouvelle équipe a donc été mal accueillie par la plupart des politiques burundais dénonçant l'aspect unilatéraliste de l'opération. Ainsi, d'après Simon Bizimungu, secrétaire général du CNL, et Abdoul Kassim, président du parti Union pour la Paix et la Démocratie (UPD – Zigamibanga), la procédure de mise en place des commissaires de cette nouvelle CENI est irrégulière car elle aurait dû résulter d'une interaction et d'une concertation entre tous les acteurs clés du processus électoral. Bizimungu et Kassim s'interrogent sur « ce que va être la nature des élections arbitrées par une CENI à la tête de laquelle se trouve un membre du gouvernement ». <sup>2</sup> Observation que les deux politiques partagent avec leur collègue Kefa Nibizi, président du CODEBU (Conseil pour la Démocratie et le Développement durable au Burundi) – Iragi rya Ndadaye, selon qui « aucun espoir que l'arbitre du jeu électoral en vue soit neutre ». Cet écho est relayé par le parti Sahwanya-FRODEBU qui indique que « l'approbation par le parlement des candidats de la CENI témoigne d'une désignation unilatérale et monocoloré qui perpétue la politique d'exclusion du CNDD-FDD. Une démarche qui marginalise la diversité politique », d'autant plus que « la mainmise du CNDD-FDD sur la CENI compromet l'équité des élections ».<sup>3</sup>

Pour qu'un organe national chargé de conduire les élections soit crédible, il doit être constitué d'hommes et de femmes intègres, dotés d'une impartialité politique. Les appartenances partisans n'y ont donc pas leur place. D'ailleurs, la Constitution de 2018 stipule que « la Commission est composée de sept personnalités indépendantes ».<sup>4</sup> Or, non seulement la CENI comprend

<sup>1</sup> *Iwacu* n° 769 du 8 décembre 2023, pp. 2-3.

<sup>2</sup> Ntahorwamiye a été membre de la CENI de 2009 à 2018, puis a été promu au poste de secrétaire général et porte-parole du gouvernement avant de revenir à la CENI en tant que président. Pour plus de détails sur les sept personnalités nommées, voir *Iwacu* n° 769 du 8 décembre 2023, p. 3.

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 2 et 3.

<sup>4</sup> Article 91, al. 1.

des membres avérés de partis politiques, mais la répartition n'est pas équitable puisque le CNDD-FDD se taille la part du lion. Ainsi, la CENI sera aux mains du parti au pouvoir, de même que ses démembrements aux niveaux provincial (Commission Electorale Provinciale Indépendante : CEPI) et communal (Commission Electorale Communale Indépendante : CECI). Il en sera de même au niveau des bureaux de vote. Une telle situation discrédite d'avance le processus électoral à venir, dans la mesure où il s'agit d'une « CENI taillée sur mesure et surtout bien contrôlée par le parti au pouvoir ».<sup>5</sup>

## **2.2. Processus d'amendement du Code électoral de mai 2019 : tout contrôler à temps**

Le processus d'amendement du Code électoral de mai 2019 a été lancé officiellement lors du Conseil des ministres du 6 décembre 2023. Parmi les motivations avancées par le ministre de l'Intérieur, du Développement communautaire et de la Sécurité publique, citons l'harmonisation du Code électoral avec la loi du 16 mars 2023 (relative à la détermination et délimitation des provinces, des communes, des zones, des collines et/ou quartiers) et, du même coup, la résolution des difficultés rencontrées par la CENI dans la mise en application de certaines dispositions du Code électoral de 2019. Selon le compte-rendu de la réunion dudit Conseil des ministres, la caution de candidature au poste de président de la République est portée à 100 000 000 Fbu (contre 30 000 000 Fbu pour le code de 2019); celle de la candidature au poste de député et sénateur est fixée à 2 000 000 Fbu (contre respectivement 500 000 Fbu et 400 000 Fbu en 2019); tandis qu'elle est fixée à 200 000 Fbu pour les conseillers communaux.<sup>6</sup>

Le projet introduit aussi d'autres nouveautés. Par exemple, chaque candidat inscrit sur une liste bloquée pour les élections communales devra désormais avoir au minimum trois suppléants, de préférence de même ethnie et de même genre. Le projet fait disparaître également la centralisation des résultats au niveau des centres de vote, supprime la cellule technique chargée d'appuyer la Commission Électorale Communale Indépendante (CECI) et prévoit que les coalitions des partis politiques se forment après la convocation des élections pour lesquelles elles veulent se constituer candidates.<sup>7</sup>

Comme pour la nomination des sept commissaires de la CENI, les modifications proposées dans ce projet ont fait grincer les dents dans la plupart des partis d'opposition, notamment les points qui concernent la hausse des cau-

---

<sup>5</sup> *Iwacu* n° 769 du 8 décembre 2023, p. 3.

<sup>6</sup> Le Code électoral de 2019 ne prévoyait pas de caution prévue pour les candidatures au poste de conseillers communaux.

<sup>7</sup> Communiqué de presse n° 14 de la réunion du Conseil des ministres du mercredi 6 décembre 2023, disponible au <https://presidence.gov.bi/2023/12/07/le-compte-rendu-du-conseil-des-ministres-du-06-decembre-2023/>, site visité le 12 décembre 2023.

tions. En effet, regrettant la démarche entretenue par le CNDD-FDD, Patrick Ndikumana, président du parti Sahwanya-FRODEBU, se dit profondément déçu et mécontent « des ajustements extravagants déconnectés des réalités sociales, politiques et économiques du pays (...) servant à créer des obstacles politiques et financiers délibérés pour exclure certains acteurs ».<sup>8</sup> De même, que ce soit Tatien Sibomana de l'UPRONA, Aloys Baricako, président du parti Rassemblement National pour le Changement (RANAC), Simon Bizimungu du parti Congrès National pour la Liberté (CNL), Gabriel Banzawitonde, président du parti Alliance pour la Paix, la Démocratie et le Réconciliation (APDR) ainsi que Jean Nduwimana, représentant légal de l'association des jeunes pour la non-violence active (AJNA), tout le monde est unanime. Avec « de telles mesures (...) contraires à l'esprit démocratique et participatif [qui] ne garantissent pas un processus inclusif, [ce projet de] code électoral taillé sur mesure [...] complique les conditions de participation aux prochaines élections [et] consacre un processus unilatéral et à sens unique ». De plus, non seulement il fait reculer le processus démocratique enclenché de manière difficile, mais il ouvre l'éventualité d'un « grand bond en arrière de la possibilité de l'alternance » en ce sens qu'il « vient réaffirmer le projet du parti au pouvoir de toujours imposer sa loi [...] pour limiter ou empêcher les opposants à se présenter aux élections. C'est une pure et simple déconstruction autoritaire des lois de la République en général et des lois électorales en particulier ». Bref, il n'augure rien de bon pour le processus électoral, car il consacre l'exclusion.<sup>9</sup>

Néanmoins, malgré les dénonciations et lamentations des différents politiques burundais au sujet de la nomination de nouveaux membres de la CENI et du projet de code électoral, l'éditorialiste et directeur du groupe de presse Iwacu Léandre Sikuyavuga, trouve paradoxal que l'on ait à faire à « une opposition en mode avion ». Seuls les médias paraissent s'inquiéter de ces vices de procédure et la classe politique burundaise ne propose pas de vision sur les enjeux et défis qui hantent le pays : manque de devises, pénurie récurrente de carburant, inflation, dévaluation de la monnaie, etc. Toujours selon Sikuyavuga, « il est incompréhensible que la composition de la nouvelle CENI et l'amendement du Code électoral ne suscitent aucun débat dans la classe politique, surtout dans l'opposition qui semble être en 'mode avion' ». Et le journal de conclure qu'avec ce projet de code électoral, « la démocratie [est déjà] en berne ».<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Iwacu n° 770 du 15 décembre 2023, pp. 2-3.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 3-4.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 1-2.



### 3. LE CONTRÔLE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE PAR LE PARLEMENT : ENFIN LE POUVOIR AUX MAINS DU PEUPLE BURUNDAIS ?

Dans les démocraties contemporaines dites «représentatives», l'association des citoyens au gouvernement se fait par l'intermédiaire de leurs représentants, ce qui amène à considérer le Parlement comme le siège du pouvoir du peuple.<sup>11</sup> Le Burundi – qui se réclame de ce type de régime – dispose, depuis les élections générales de 2005, d'un parlement bicaméral élu composé de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cependant, depuis leur mise en place, ces deux assemblées ont été caractérisées par leur soumission au pouvoir exécutif et surtout par leur dépendance à la volonté du président du Conseil Supérieur des Sages du CNDD-FDD, également président de la République. Cela s'est fait remarquer autant du temps du président Nkurunziza que de celui du président actuel Ndayishimiye. Durant près de deux décennies, «l'organe du gouvernement par la délibération, composé d'une ou deux chambres devant lesquelles l'exécutif est responsable»<sup>12</sup> semblait inexistant. En effet, le Parlement était censé voter la loi, contrôler l'action gouvernementale et évaluer les politiques publiques<sup>13</sup>, mais les projets de loi en provenance du gouvernement passaient successivement dans les deux assemblées sans débats délibératifs consistants. De plus, un ministre burundais était serein en se présentant devant les parlementaires, puisqu'il était assuré que ces derniers, surtout ceux de sa famille politique, n'allaient pas lui poser des questions problématiques. Par conséquent, les citoyens burundais avaient perdu confiance en ce parlement qui n'était plus à même de «défier l'exécutif sans crainte de représailles» alors que les élus disposaient, en principe, d'assez d'outils pour s'acquitter de leurs fonctions : questions écrites et orales aux ministres, interpellation, motions de censure, indépendance et immunité parlementaire, etc.<sup>14</sup>

Cependant, en août 2023, une sorte de «réveil du parlement» inattendu en a surpris plus d'un. Lors des questions orales du 16 août au ministre de l'Intérieur, le président du Sénat, Emmanuel Sinzohagera, a indiqué très clairement au ministre Martin Niteretse qu'il risquait la motion de censure s'il ne parvenait pas à sanctionner les administratifs fautifs – en l'occurrence l'administrateur de la commune urbaine de Mukaza, suspecté d'avoir détourné 15 tonnes de sucre. Un mois plus tard, le 19 septembre, c'était le tour de la Chambre basse. Cette dernière a adressé à la ministre de la Santé publique et la lutte contre le sida d'alors, Sylvie Nzeyimana, «une avalanche de questions dignes d'un interrogatoire» : départs de médecins, manque de matériel médical dans les structures sanitaires, mauvais accueil des patients, fonctionnement de la

<sup>11</sup> GAXIE, D., *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, 1996.

<sup>12</sup> AVRIL, P. et GICQUEL, J., *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, 2013, p. 87.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> *Iwacu* n° 760 du 6 octobre 2023, p. 2.

mutuelle de la fonction publique pour soigner ses affiliés, etc. Ne parvenant pas à convaincre les députés par ses réponses « superficielles », la ministre a dû présenter ses excuses.<sup>15</sup>

Finalement, cette pratique parlementaire a fini par devenir coutumière. Le 26 septembre, deux autres membres du gouvernement, en l'occurrence le ministre de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage, Santus Niragira et celui de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines, Ibrahim Uwizeye, se sont présentés devant le Sénat burundais pour répondre aux questions orales avec débats. D'après Hervé Irankunda du site « Yaga Burundi », les ministres paraissaient « à la barre des accusés ».<sup>16</sup> Selon ce même site, lorsqu'il a posé ses trois questions dichotomiques, le président du Sénat burundais a cuisiné le ministre Uwizeye sans langue de bois, exigeant des réponses claires et directes afin d'expliquer pourquoi la société de distribution de l'eau et de l'électricité, Regideso, n'avait pas accompli convenablement sa mission. Les coupures d'électricité et les pénuries d'eau étaient devenues le quotidien des Burundais et les justifications du ministre n'ont pas pu convaincre le président du Sénat qui est allé jusqu'à « suggérer aux autorités burundaises d'adopter une culture de la démission lorsqu'elles échouent dans leurs fonctions ».<sup>17</sup>

Mais le cas le plus emblématique s'est produit le 2 octobre 2023 lors de la séance de présentation devant le Parlement réuni en congrès du rapport de mise en œuvre du plan d'action du gouvernement, pour le 2<sup>e</sup> semestre, exercice 2022-2023. Après la présentation faite par le Premier ministre, le lieutenant général de police Gervais Ndirakobuca, les parlementaires ont relevé beaucoup de manquements et surtout un grand décalage entre la réalisation concrète et le taux d'exécution budgétaire ainsi qu'un dépassement énorme du budget prévu. Acculé par les critiques et les questions, le Premier ministre a dû présenter ses excuses : « J'aimerais m'excuser par rapport aux questions auxquelles il n'a pas été bien répondu pour l'une ou l'autre raison (...) Je m'excuse pour le style qui n'est pas celui d'un Premier ministre, mais celui d'un ministre. Je vous prie de me pardonner ».<sup>18</sup> En outre, le chef du gouvernement a reconnu que dans ce rapport, certains ministres avaient menti, oubliant que les députés étaient au courant de la situation réelle sur le terrain.

Dans un premier temps, l'opinion expliquait le laxisme des parlementaires par le système électoral fondé sur les listes bloquées, système selon lequel figurer sur une liste dépend entièrement du bon vouloir du « patron » du parti politique. Mais dans un deuxième temps, les interventions musclées des parlementaires ont commencé à donner un sens à la politique, en per-

---

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> <https://www.yaga-burundi.com/2023/penurie-eau-debattue-senat/>, site visité le 18 décembre 2023.

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> *Iwacu* n° 760 du 6 octobre 2023, p. 4.

mettant aux Burundais de replacer leur confiance dans leurs institutions. Les débats parlementaires suscitent désormais de l'intérêt chez les citoyens burundais.<sup>19</sup> Cependant, même si l'opposition incarnée par le parti CNL semble avoir profité de cette « réactivation du parlement », elle n'en est nullement pas l'initiatrice. Cette « libération de la parole » dans l'opposition<sup>20</sup> est l'œuvre de certains membres influents du parti de la majorité, le CNDD-FDD, et pourrait même être interprétée comme la résultante des rivalités et querelles entre les principaux ténors du parti dominant dans leurs luttes de positionnement pour les prochaines échéances électorales.<sup>21</sup>

Pour Kefa Nibizi, président du parti Conseil pour la Démocratie et le Développement durable du Burundi (CODEBU), il y a trois raisons qui expliqueraient ce changement brusque. La première hypothèse est qu'auparavant, il existait une certaine compromission entre les trois pouvoirs – émanant d'un seul parti – qui essayaient de se protéger mutuellement, les ordres venant d'une unique source. Aujourd'hui, le chef de l'État Ndayishimiye évoque lui-même ce qui ne va pas, tandis que dans le passé il était plutôt question de chanter que tout allait bien dans le meilleur des mondes. Par ailleurs, le Parlement aurait emboîté le pas au chef de l'État pour confirmer qu'il ne faut pas cacher ce qui va mal. Deuxièmement, il s'agirait de calculs en vue des élections qui s'approchent petit à petit. Ainsi, alors que tous les signes du niveau de vie des Burundais sont presque au rouge, les parlementaires essaieraient de se dédouaner et de s'attirer la sympathie de la population en montrant qu'ils remplissent convenablement leurs fonctions. Enfin, la troisième hypothèse serait la vengeance. En effet, lorsque le président de la République est en train de sévir, il touche aux intérêts et privilèges de certaines personnalités du système, et les parlementaires prendraient leur revanche en déversant leur colère sur dysfonctionnements au sein du gouvernement. D'ailleurs pour cette troisième hypothèse, il faut aussi rappeler que le président Ndayishimiye peut aller jusqu'à critiquer ouvertement les parlementaires en les accusant de ne

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>20</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/la-posture-ne-fait-pas-le-democrate/>, site visité le 25 février 2024. À ce sujet, le même journal *Iwacu* trouve que c'est le député du CNL, Pascal Gikeke, élu dans la circonscription de Bujumbura-Mairie, qui a été sans conteste le député qui a avancé le plus loin possible dans cette voie lors de son intervention du 26 décembre 2023 : « *Nous entendons parler d'une usine de fabrication d'engrais qui verra bientôt le jour à Bugendana. Il n'y a jamais eu d'appel d'offres pour des investissements dans cette usine qui va suppléer la FOMI pour de satisfaire les besoins du pays en termes d'engrais. Ce sont alors ces gens-là qui pillent les richesses du pays pour investir dans ces usines naissantes. Commençons par les investisseurs de cette future usine à Bugendana et demandons-leur d'où proviennent leurs fonds d'investissement. On va découvrir qu'il y a, parmi eux, des enfants de tel ou tel autre dirigeant de ce pays (...)* Enfin, veuillez observer attentivement les activités du parti au pouvoir. D'où viennent les financements ? N'y a-t-il pas des personnalités qui occupent de hautes fonctions qui peuvent contribuer dans le parti à hauteur d'un million par mois alors qu'elles en ont dépouillé 500 millions ? (...) », *idem*.

<sup>21</sup> Nous y reviendrons dans le point suivant relatif à la guerre des « ego ».

pas être suffisamment proches de la population : « *Je passe dans toutes les provinces pour écouter la population dans un pays ayant plus de 150 parlementaires. Ils devraient normalement recueillir les plaintes de la population et les soumettre aux ministères pour trouver des solutions. Mais ils sont tous venus vivre à Bujumbura* ». <sup>22</sup> Selon le président du CODEBU, Kefa Nibizi, il y a des dysfonctionnements notoires et incompréhensibles. Les parlementaires doivent formuler des motions de censure quand c'est nécessaire, qu'ils ne le fassent pas seulement à l'approche des élections mais en permanence, dans l'esprit de rester l'œil de la population. <sup>23</sup> Jean de Dieu Mutabazi président du parti Rassemblement des Démocrates du Burundi (RADEBU) et Gabriel Rufyiri, président de l'Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques (OLUCOME) abondent dans le même sens. Pour eux, c'est un début à encourager, le Parlement est sur une bonne voie. Cependant, il faut que « les élus soient plus rigoureux et profonds d'autant plus que le parlement actuel compte en son sein des hommes et des femmes avec d'excellents profils et d'expérience professionnelle dans le domaine politique et socio-économique ». <sup>24</sup>

#### 4. INSTABILITÉ POLITICO-INSTITUTIONNELLE OU GUERRE DES « EGO »

Au niveau politico-administratif, l'année 2023 aura connu des bouleversements dignes d'être qualifiés d'« instabilité politico-institutionnelle ». Les conflits et les rivalités entre les caciques du parti au pouvoir (guerre des « ego ») – qui semblent aller de pair avec de multiples changements au niveau institutionnel du pays – sont, entre autres, les quelques cas qui expliquent cette situation de remue-ménage politique et institutionnel.

##### 4.1. La guerre des « ego » : qui gagnera la bataille finale ?

Depuis l'arrivée au pouvoir du président Evariste Ndayishimiye, deux camps antagonistes sont apparus : celui des pro-Nkurunziza et celui des pro-Ndayishimiye. Le camp pro-Nkurunziza était piloté par le général de Police Alain Guillaume Bunyoni. Les deux blocs politico-militaires rivaux disposent chacun des soutiens nécessaires pour constituer un camp bien structuré : des généraux ex-FDD, hommes/femmes politiques, hommes/femmes d'affaires, hommes/femmes de différentes confessions religieuses, hommes/femmes journalistes, etc.

##### 4.1.1. Rivalités Ndayishimiye-Bunyoni ou guerre au sommet

<sup>22</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/national-prayer-breakfast-le-president-hausse-le-ton-pour-la-bonne-gouvernance/>, site visité le 24 décembre 2023.

<sup>23</sup> *Iwacu* n° 760 du 6 octobre 2023, p. 5.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

### *pour le sommet*

L'année 2022 a connu la chute du premier Premier ministre du régime Ndayishimiye, Alain-Guillaume Bunyoni, suivie de son arrestation et de son emprisonnement en avril 2023. Très proche allié de l'ex-président Nkurunziza, Bunyoni était également une figure très influente du parti au pouvoir, le CNDD-FDD. Ainsi, après sa mort, Bunyoni était considéré comme le chef de file des « durs » ou radicaux parmi les généraux œuvrant dans les coulisses du pouvoir dans la droite ligne tracée par feu Nkurunziza. À sa destitution de la primature, il a été remplacé par son ministre de l'Intérieur, le lieutenant général de Police Gervais Ndirakobuca.

Après près de huit mois de détention à Ngozi puis à Gitega, dans l'après-midi du 8 décembre 2023, l'ancien Premier ministre et ses six coaccusés reçoivent une « salve de condamnations [qui] tombent comme des coupes-verts ». Le verdict a été rendu par le président de la Cour suprême à Gitega en personne, Emmanuel Gateretse. Ainsi, le général Bunyoni écope d'une peine de prison à perpétuité, son homme de main Désiré Uwamahoro d'une peine de prison de 15 ans, tout comme Destin Mpfumukeko et son architecte-ingénieur Come Niyonsaba. De son côté, le chef de colline Mubone Melchiade Nduwimana a été condamné à un emprisonnement de trois ans, tandis que Didace Igiraneza, son chauffeur, a été acquitté. Par ailleurs, le général Bunyoni a été condamné à une confiscation de tous ses biens non déclarés.<sup>25</sup>

De fait, à part les cinq coaccusés qui ont été condamnés à un emprisonnement allant de 3 à 15 ans contre celui de 30 ans demandé par le parquet, le verdict de Bunyoni a suivi les réquisitions du parquet formulées pour sept crimes dont le complot contre le chef de l'État pour renverser le régime constitutionnel, la tentative d'assassinat du chef de l'État à l'aide de fétiches, l'outrage au chef de l'État et au Premier ministre et l'atteinte à la sécurité intérieure de l'État. Très peu de détails avaient filtré du huis clos à propos de l'accusation de l'utilisation des fétiches. À ces accusations, s'ajoutent également celles de l'enrichissement illégal et de déstabilisation de l'économie. En effet, Bunyoni aurait conservé chez lui des sommes « colossales » d'argent liquide au point de déstabiliser le taux de change du franc burundais.<sup>26</sup>

Après cette condamnation, le célèbre journaliste du groupe de presse Iwacu, Antoine Kaburahe, dira dans l'un de ses billets que la condamnation à la prison à vie de l'ancien Premier ministre burundais lui laisse « un goût amer ». Pourtant, Kaburahe reconnaît sans aucun détour que le général Bunyoni est

<sup>25</sup> B.O, « Afrique : Arrestation de l'ex-Premier ministre – La justice saura-t-elle se montrer impartiale? », *All Africa*, 9 mai 2023, URL : <https://fr.allafrica.com/stories/202305100095.html>, site visité le 28 décembre 2023.

<sup>26</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231209-burundi-l-ex-premier-ministre-alain-guillaume-bunyoni-condamn%C3%A9-%C3%A0-la-perp%C3%A9tuit%C3%A9>, site visité le 25 décembre 2023.

«accusé d'être impliqué dans plusieurs crimes», qu'il «brillait par son arrogance, l'étalage de ses richesses dans un pays classé parmi les plus pauvres du monde». De même, l'ancien Premier ministre était un homme «hautain, méprisant»; lorsqu'il «faisait ses courses, tout était bloqué : des hordes de policiers, arme au poing [pour qu'il ne soit pas] gêné par le commun des mortels», un homme qui a répondu avec dédain et indifférence à une question sur la disparition du journaliste d'Iwacu, Jean Bigirimana, etc.

Malgré tout cela, Kaburahe estime que, au lieu d'avoir le procès semi-public auquel on a assisté et au cours duquel certaines séances étaient entendues à huis clos, Bunyoni aurait ainsi bénéficié de la «meilleure défense possible», ce qui lui aurait permis d'«avoir droit à un procès transparent, avec une pléthore d'avocats». Or, toujours selon le journaliste, «la justice distillait sélectivement ce qu'elle souhaitait pour les Burundais, [elle] a évité un vrai procès public sûrement très gênant pour le 'système'. Personne n'est dupe». Néanmoins, cela n'a pas empêché ce procès de mettre à nu les mensonges et contradictions de l'ensemble du système.<sup>27</sup> Comme Kaburahe, l'opinion tant nationale qu'internationale ne croit pas en la sincérité de ce procès que la plupart qualifient de «punitif» ou «revanchard».

Pour le président Ndayishimiye, ce procès se présente comme une occasion longtemps rêvée de se débarrasser de son concurrent et rival de longue date. Et d'une pierre il fait deux coups, il l'éloigne également de la course pour la candidature à la présidentielle de 2027. Car même si Bunyoni ne s'était jamais porté candidat à une quelconque élection et que sa cote de popularité était plus réduite que celle du président au sein du parti et parmi les membres des forces de défense et de sécurité ex-FDD, il n'ambitionnait pas moins de briguer le fauteuil présidentiel. En effet, à part dans le maquis où les deux généraux ne s'entendaient pas, leurs rivalités ont continué et ont été exacerbées par la désignation de Ndayishimiye comme successeur du feu président Nkurunziza en 2020. En réalité, du vivant de Nkurunziza et après le décès du général Adolphe Nshimirimana<sup>28</sup>, le général Bunyoni a pris la place de ce dernier et a vu son importance croître. Désormais, il se faisait appeler Mutama II, c'est-à-dire le deuxième homme fort du pays après Pierre Nkurunziza qui était «Mutama I». Cela signifiait qu'il se percevait comme l'héritier légitime du pouvoir au sommet de l'État et il se comportait comme tel. Néanmoins, s'étant heurté à l'hostilité de certains proches de Nkurunziza mais aussi au fait

<sup>27</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/billet-faut-il-se-rejouir-de-la-condamnation-de-m-bunyoni/>, site visité le 30 décembre 2023; *Iwacu* n° 765 du 10 novembre 2023, p. 3; Burundi Human Rights Initiative (BHRI), *Un adversaire vaincu : jusqu'où ira le président Ndayishimiye ?* Septembre 2023.

<sup>28</sup> Le lieutenant général Adolphe Nshimirimana a été assassiné dans la matinée du 2 août 2015 dans une attaque à la roquette à Bujumbura; <https://www.france24.com/fr/20150802-burundi-assasine-adolphe-nshimirimana-chef-etat-major-securite-interieure-pierre-nkurunziza>; <https://www.iwacu-burundi.org/un-assassinat-eclair/>; sites visités le 12 mars 2024.

que Ndayishimiye était déjà secrétaire général du CNDD-FDD depuis 2016, il s'est vu devancé par ce dernier, « affront » qu'il n'a pas pu supporter et encore moins digérer. Même lorsqu'il a été élevé au « poste de consolation » de Premier ministre par le président Ndayishimiye, il n'a pas cessé de considérer ce dernier comme un « usurpateur » de « sa présidence ».<sup>29</sup>

#### **4.1.2. Rivalités Ndayishimiye-Ndikuriyo : la présidentielle de 2027 déjà dans toutes les têtes**

Le secrétaire général du parti, Révérien Ndikuriyo, est une autre personnalité qui semble être clairement à couteau tiré avec le chef de l'État. Alors que Ndikuriyo revendique haut et fort d'être l'héritier direct du feu président Nkurunziza, Ndayishimiye n'assume plus l'appellation de « samuragwa » (héritier) dont il se montrait pourtant très fier lors de sa désignation comme candidat du CNDD-FDD en avril 2020. À travers les déclarations et autres comportements des deux hommes (organisation de la coupe du président Nkurunziza, célébration de l'Imbonerakure Day, nomination des commissaires nationaux du CNDD-FDD, etc.), le bicéphalisme est aisément perceptible.

En ligne de mire, le leadership et le contrôle effectif du parti au pouvoir mais aussi et surtout la candidature de 2027 à la présidence de la République. Par médias ou événements interposés, les deux hommes se dénigrent à travers des incriminations publiques à peine voilées. Ndikuriyo veut montrer que Ndayishimiye n'est pas digne d'être président de la République et surtout qu'il s'est écarté de la ligne de conduite tracée par le parti de « sogokuru » (grand-père) Nkurunziza. Selon Ndikuriyo, le président Neva (surnom de Ndayishimiye) « enfile son costume et cravate pour entreprendre souvent des voyages à travers différents pays du monde mais ne ramène rien de bénéfique pour le pays ». En juillet 2023, peu après la remise de la coupe du président, Ndikuriyo a, à son tour, organisé son propre championnat de football « Nkurunziza Cup » auquel il a donné beaucoup plus d'importance qu'à la coupe du président. Ndayishimiye, de son côté, assume publiquement qu'il ne doit pas continuer à être appelé « Samuragwa » (héritier de Nkurunziza). Il ne veut pas non plus travailler sur les injonctions du secrétaire général du CNDD-FDD dans ses prises de positions et décisions. Enfin, il semble démontrer également que personne d'autre que lui n'est honnête et assez digne pour occuper le poste de président de la République.<sup>30</sup>

Selon certains observateurs avisés de la scène politique burundaise, au

<sup>29</sup> Entretien avec un homme politique influent au sein du parti CNDD-FDD. Selon toujours ce dernier, il existerait en effet une convention tacite au sein du CNDD-FDD selon laquelle c'est le secrétaire général du parti qui doit succéder au président en place au cours de l'élection suivante.

<sup>30</sup> Pour plus de détails et de précisions sur ces rivalités, voir Burundi Human Rights Initiative (BHRI), *Une alliance précaire : qui détient le pouvoir au Burundi ?*, février 2023.



cours de l'année 2023, le président Ndayishimiye a marqué beaucoup de points sur ses rivaux. Ainsi, l'emprisonnement de Bunyoni, l'introduction surprise de nouvelles coupures de 10 000 Fbu et de 5 000 Fbu pour sanctionner les protagonistes du camp adverse qui avaient thésaurisé de grosses sommes d'argent de manière illicite, l'interdiction du port et de la commercialisation des tenues militaires et policières chez les civils bagumyabanga (membres du CNDD-FDD) initiés par Ndikuriyo, l'interdiction des réunions nocturnes du parti ainsi que la nomination de certains des proches du président dans les instances de prise de décision du parti et dans certaines institutions de la République. Tout cela a contribué grandement au renforcement du pouvoir du président et à l'affaiblissement du camp adverse.<sup>31</sup> Cependant, celui-ci ne s'est pas encore avoué vaincu. Jusqu'à présent, Ndayishimiye peine encore à asseoir véritablement son emprise et son pouvoir sur le parti et le pays, il n'a pas encore d'hommes et femmes de confiance auxquels il pourrait confier d'importants postes, il fait face à d'énormes défis auxquels il s'est révélé incapable de trouver des réponses adéquates. Bref, son gouvernement et son pouvoir demeurent très faibles.<sup>32</sup>

Cette situation qui perdure depuis 2020 et qui rappelle les rivalités des années 2006-2008 entre Nkurunziza et Hussein Radjabu est dommageable pour le bon fonctionnement des institutions de la République. Par ailleurs, ces rivalités provoquent des inimitiés, haines et rancœurs principalement entre les ex-compagnons de lutte au pouvoir depuis 2005. Enfin, elles sont également à l'origine d'une sorte d'instabilité au sein du parti au pouvoir, instabilité qui se répercute sur le fonctionnement des institutions de la République. Dans ces circonstances, les calculs de positionnement électoraux pour les candidatures ou les listes prennent des allures de simples fidélités interpersonnelles. Bien plus, pour un parti ex-mouvement rebelle aux réflexes de maquis récurrents, le risque de recours à la violence contre ses « ennemis » ou supposés « ennemis » en interne est évident. On assiste déjà aux destitutions et limogeages de certaines personnalités au niveau du parti au pouvoir et dans les institutions étatiques.

#### **4.2. Trop de destitutions tuent la stabilité et l'efficacité des institutions**

Beaucoup de changements s'opèrent en cascade au sein du parti et des institutions de la République, consécutivement au problème de mésentente entre les leaders au sommet de l'État et du parti au pouvoir. Depuis le début de l'année 2023, plusieurs responsables dans différents domaines et à différents

---

<sup>31</sup> Entretien avec un homme politique du parti CNDD-FDD le 14 janvier 2024.

<sup>32</sup> Entretien avec un diplomate accrédité à Bujumbura le 16 janvier 2024.



niveaux ont été licenciés, le dernier trimestre de l'année semblant particulièrement marqué par ces départs.

#### **4.2.1. *Au niveau du parti CNDD-FDD***

Par sa décision n°04/RL/CNDD-FDD/2023 du 12 juin 2023, le secrétaire général du CNDD-FDD, Révérien Ndikuriyo, procédait au changement d'un certain nombre de responsables des différentes sections au secrétariat général.<sup>33</sup> Tout début octobre 2023, il y a eu passation de fonctions entre les secrétaires nationaux sortants et entrants. Il s'agit de Munezero Doriane, Karera Denis et Mbarushimana Calinie qui ont remplacé respectivement Mutoni Nancy Ninette – qui avait occupé sa fonction pendant sept ans – Mvuyekure Lazare et Nininahazwe Godeliève.<sup>34</sup> Selon un site web proche du CNDD-FDD, les trois nouveaux secrétaires nationaux avaient été présentés au CNDD-FDD le 30 septembre 2023 en présence de «Son Excellence Ndayishimiye Evariste, général major et président du Conseil des Sages du Parti CNDD-FDD (...), du très populaire Honorable Ndikuriyo Révérien, secrétaire général du CNDD-FDD [et] en présence des membres du bureau national du Parti CNDD-FDD».<sup>35</sup> À ces multiples changements, il faut ajouter les élections/nominations des responsables du parti au niveau des nouvelles provinces, intervenues le 7 octobre 2023.

#### **4.2.2. *Au niveau de certaines institutions étatiques : un remue-ménage presque général***

L'année 2023 a connu également beaucoup de changements institutionnels au sein du gouvernement, de la justice, de l'administration territoriale ou autres institutions spécialisées de l'État comme la Banque centrale. En effet, au moins une dizaine de magistrats et cinq administrateurs communaux ont été arrêtés et écroués dans plusieurs provinces pour des affaires de corruption présumée. Une quinzaine d'administrateurs ont été démis de leurs fonctions pour les mêmes motifs.<sup>36</sup> Les 7 et 8 octobre 2023, le gouverneur de la Banque de la République du Burundi (BRB) a été appréhendé, conduit au Service National des Renseignements (SNR) puis limogé de son poste. En compagnie du commerçant Sylvestre Niyonsaba, le désormais ex-gouverneur de la BRB, Dieudonné Murengerantwari, est poursuivi pour «atteinte au bon fonctionne-

<sup>33</sup> <http://cndd-fdd.org/2023/06/13/umugambwe-cndd-fdd-wanaguye-inzego-zifasha-mubuserukizi-bukuru/>, site visité le 2 janvier 2024.

<sup>34</sup> <https://burundi-forum.org/96127/burundi-remise-et-prise-entre-secretaires-nationaux-du-cndd-fdd/>, site visité le 2 janvier 2024.

<sup>35</sup> <https://burundi-forum.org/96087/burundi-presentation-de-trois-nouveaux-secretaires-nationaux-au-cndd-fdd/>, site visité le 2 janvier 2024; c'est notre soulignement.

<sup>36</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230919-burundi-des-magistrats-et-des-administrateurs-arr%C3%AAt%C3%A9s-dans-des-affaires-de-corruption-pr%C3%A9sum%C3%A9e>, site visité le 3 janvier 2023.

ment de l'économie nationale, corruption passive, blanchiment d'argent et détournement de biens publics», selon le communiqué de presse du 10 octobre 2023 du procureur général de la République, Léonard Manirakiza. Ce dernier précise que «cette qualification des faits reste provisoire». Murengerantwari a été limogé le 8 octobre 2023 alors qu'il avait été nommé à ce poste en août 2022 pour un mandat de cinq ans. Pourtant, lorsque Murengerantwari avait été nommé à ce poste à l'âge de 39 ans, il était présenté par la presse pro-pouvoir comme un modèle de gestion. Le 11 octobre 2023, c'était au tour du Premier vice-gouverneur de la Banque centrale, Désiré Musharitse, d'être remplacé par Irène Kabura Murihano.<sup>37</sup>

Par ailleurs, pour la deuxième fois en trois ans depuis qu'il est au pouvoir, le 2 octobre 2023, le président Ndayishimiye a procédé à un remaniement ministériel qui a occasionné le départ de quatre ministres sur les quinze qui composent le gouvernement. Sanctus Niragira, ministre de l'Agriculture et de l'Élevage a laissé son poste à Prosper Dodiko, Sylvie Nzeyimana, ministre de la Santé publique a cédé sa place à Lyduine Baradahana, Ezéchiel Nibigira, ministre de la Jeunesse et Sport et Communauté de l'Afrique de l'Est a été remplacé par Gervais Abayeho, tandis que le ministère de la Fonction publique à la tête duquel se trouvait Déo Rusengwamihigo a été repris par Venuste Muyabaga. De même, au niveau provincial, trois gouverneurs sur dix-huit ont été destitués. En plus de ces quelques exemples, plusieurs autres changements se sont opérés dans l'armée et la police, ainsi que dans les représentations diplomatiques où de nouveaux ambassadeurs ont été désignés.

#### **4.2.3. *Des changements aux multiples conséquences politico-administratives***

Toutes ces destitutions-nominations présentent plusieurs conséquences pour la gouvernance et la stabilité du système politique en place. Premièrement, elles sont sources d'une instabilité politico-institutionnelle, sachant qu'elles sont effectuées souvent par rapport à des calculs et positionnements électoraux, mais aussi en fonction des rapports de forces entre les camps rivaux, principalement ceux de Ndayishimiye et Ndikuriyo. C'est ce que fait remarquer un politologue (qui a requis l'anonymat) au sujet du remaniement ministériel du 2 octobre 2023. Selon lui, «au vu du contexte politique dans lequel il intervient, notamment la lutte de positionnement pour les législatives de 2025 au sein du parti, il ne fait aucun doute que ce remaniement cache mal des velléités de parrainage au sein du CNDD-FDD, montrant qu'il y a des ministres dont la position s'affaiblit en fonction de la posture de leurs parrains au sein du parti».<sup>38</sup> Cela pourrait se justifier par le fait que ce ne

<sup>37</sup> Décret n°100/205 du 11 octobre 2023 portant nomination du premier vice-gouverneur de la Banque de la République du Burundi.

<sup>38</sup> *Iwacu* n° 760, du 6 octobre 2023, p. 3.

sont pas les ministres les plus mal cotés qui ont été renvoyés. Les observateurs politiques avisés s'attendaient au départ de Martin Niteretse, ministre de l'Intérieur peu apprécié par le chef du gouvernement, la très impopulaire Domine Banyankimbona, ministre de la Justice et garde des Sceaux et François Havyarimana, ministre de l'Éducation nationale constamment critiqué pour sa mauvaise gestion des enseignants à la retraite. Cependant, ces derniers n'ont pas été inquiétés, probablement grâce à l'influence encore solide de leurs parrains respectifs au sein du parti au pouvoir. Le même politologue va jusqu'à discerner dans ces nominations ministérielles des mises en garde du parlement envers certains ministres qui ne donnent pas satisfaction. Il n'exclut pas (ou mieux privilégie) l'idée d'un « message à l'endroit de certains ténors du parti dits intouchables, ne serait-ce que pour leur dire : attention, je vous ai en ligne de mire ». D'où Iwacu se demande s'il s'agit d'un « remaniement technique ou politique ».<sup>39</sup>

Enfin, la deuxième conséquence que l'on peut relever est que cette instabilité politico-institutionnelle occasionne de l'incompétence et du manque d'expérience. C'est le corollaire du point précédent. Selon Faustin Ndikumana, directeur exécutif de l'ONG locale PARCEM, le Burundi a besoin d'un nouvel ordre de gouvernance. D'après lui, il fallait nommer un gouvernement technocrate avec une mission bien déterminée et des objectifs connus pour qu'il soit évalué régulièrement. Il faut tout planifier sans aucune improvisation. De même, pour Abdul Kassim, président du parti UPD-Zigamibanga, l'instabilité des dirigeants mène à la corruption et à l'inaction, voire à l'incompétence. Il fait ici allusion aux ministres partis après une année environ à la tête de leurs ministères. Kassim trouve qu'une année à la tête d'un ministère est trop peu.<sup>40</sup> Le fait de s'enfermer au sein de son parti conduit à la médiocrité et celle-ci aboutit à la soumission totale. Cela signifie que l'on se retrouve avec des responsables figurants qui ne font qu'exécuter la volonté et les décisions du chef.

## **5. RESPECT DES LIBERTÉS ET DROITS HUMAINS : L'ACTE PEINE À REJOINDRE LA PAROLE DONNÉE**

### **5.1. L'espace politique et jouissance des libertés et droits civils et politiques**

Depuis son accession au pouvoir en 2020, Evariste Ndayishimiye oscille entre signes d'ouverture du régime qui reste sous l'emprise de puissants généraux et ferme contrôle du pouvoir avec des atteintes aux droits de l'homme dénoncées par des ONG.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 1.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231009-burundi-le-gouverneur-de-la-banque-centrale->

Début 2023, le ministre de l'Intérieur Martin Niteretse recommandait par courrier à tous les gouverneurs de province de «laisser les partis politiques organiser librement leurs réunions. Dans l'exercice de leurs libertés de réunion, ils informent l'autorité, mais ne demandent pas d'autorisations». Ce rappel à l'ordre – qui sonnait en même temps comme un aveu de la maltraitance des partis d'opposition sur le terrain – avait fait penser à une possible amélioration de la situation dans ce domaine<sup>42</sup>. Il n'en a pas été ainsi. Dans son rapport 2022 – 2023 sur la situation des droits humains dans le monde, Amnesty International mentionnait que «les autorités et les imbonerakure ont continué à prendre pour cible des membres du CNL, qu'ils ont brutalisés, arrêtés et détenus illégalement»<sup>43</sup>. Au cours des mois qui ont suivi, les choses ne se sont pas améliorées. Par exemple, la décision de suspendre les activités du parti CNL sur toute l'étendue du territoire national prise par le ministre le 2 juin 2023 n'est pas encore levée à ce jour<sup>44</sup>.

Autre signe fort envoyé à ses adversaires par le CNDD-FDD : l'emprisonnement de Kefa Nibizi, président du CODEBU – Iragi rya Ndadaye, le 17 octobre 2023. Poursuivi pour «atteinte à la sécurité intérieure de l'État», Nibizi a été conduit à la prison centrale de Mpimba alors qu'il répondait à une convocation du procureur général de la République, Léonard Manirakiza, émise le 13 octobre 2023, jour de la commémoration du 62e anniversaire de l'assassinat du héros de l'indépendance du Burundi, le prince Louis Rwagasore. Le président du CODEBU – Iragi rya Ndadaye a été victime d'un tweet qu'il a écrit au nom de son parti le même jour : «À ce moment où le Burundi croupit dans la misère sans précédent à cause du leadership défaillant, le parti CODEBU invite la population à ne pas céder à la résignation et à prendre l'exemple du prince Louis Rwagasore pour redresser la situation qui ne fait que s'empirer».

À propos de cet emprisonnement, Gabriel Banzawitonde, président du parti Alliance pour la paix, la démocratie et la réconciliation (APDR), affirme que «cela n'augure rien de bon». De même, alors que Abdul Kassim, président de l'UPD – Zigamibanga, trouve qu'avec ce type de pratiques, «il y a lieu de douter du bon déroulement des élections de 2025», Agathon Rwsa n'y va pas par quatre chemins. «L'emprisonnement de Kefa Nibizi traduit une intolérance politique [et] cette démarche est une manière de faire taire toute voix discordante [...] pour que personne n'ose exprimer ses idées [...]. Si la liberté d'expression n'est pas garantie, quel genre d'élections allons-nous avoir?» s'interroge Rwsa avant de préciser que «c'est une stratégie pour

---

arr%C3%AAt%C3%A9-et-limog%C3%A9, site visité le 22 octobre 2023.

<sup>42</sup> Cf. l'émission Mosaïque de la RTI de mars 2023.

<sup>43</sup> Amnesty International, *Rapport 2023-23*, p. 145.

<sup>44</sup> *Iwacu* n° 769 du 8 décembre 2023, p. 6.

barrer la route à toute concurrence».<sup>45</sup>

Ces observations des politiques burundais sont complétées par les éclairages du politologue Denis Banshimiyubusa qui analyse l'arrestation de Kefa Nibizi à la veille des élections. Pour ce spécialiste des partis politiques et des élections, le premier message est que le Burundi n'a pas encore pu se défaire des pratiques dictatoriales où les libertés d'expression et d'association sont muselées. Le deuxième message est celui d'un avertissement sévère. Le parti au pouvoir se prépare à se présenter aux élections en solo ou alors sans voix discordante critiquant ses actions ou ses comportements.<sup>46</sup> C'est également ce grand risque que mentionne le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Burundi, Fortuné Gaëtan Zongo, lorsqu'il écrit qu'«alors que le Burundi se rapproche des élections législatives et municipales de 2025, je constate un rétrécissement de l'espace civique et une pression croissante sur les partis politiques, les organisations de la société civile et les médias [...] Ces faits témoignent du risque de représailles et de restrictions à la liberté d'expression». Zongo appelle donc à «la protection des voix indépendantes [qui] est plus vitale que jamais pour garantir un espace démocratique viable, permettant de critiquer les questions de gouvernance sans risque de représailles».

Enfin, cet expert des Nations Unies avertit que les infractions aux contours vagues figurant dans la législation du Burundi sont sujettes à un large éventail d'interprétations et sont utilisées pour porter atteinte aux droits de mener des activités politiques et sociales légitimes.<sup>47</sup>

## **5.2. Le système à parti hégémonique du CNDD-FDD : où sont la loi et ses garants ?**

Révérien Ndikuriyo a érigé le CNDD-FDD en parti hégémonique en droite ligne de l'héritage du président Nkurunziza, depuis qu'il en a pris la tête en tant que secrétaire général. Le parti hégémonique n'autorise pas la compétition pour le pouvoir, ni formelle ni *de facto*. Dans le cas des partis hégémoniques, des élections sont organisées, mais leurs résultats le sont également (par la fraude électorale ou par d'autres moyens). Les autres partis ont le droit d'exister, mais la possibilité d'une rotation du pouvoir n'est en aucun cas envisageable, étant donné qu'ils sont considérés comme des partis de seconde zone, sous licence. Les partis hégémoniques sont aussi appelés «partis

<sup>45</sup> *Iwacu* n° 762 du 20 octobre 2023, pp. 3-4.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 1-4. Arrêté le 17 octobre 2023, Kefa Nibizi a bénéficié d'une libération provisoire le 21 octobre 2023. Voir également <https://www.jeuneafrique.com/1496338/politique/au-burundi-lopposant-kefa-nibizi-a-ete-libere/>, site visité le 12 janvier 2024.

<sup>47</sup> [http://www.arib.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22444&Itemid=138](http://www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=22444&Itemid=138), site visité le 12 janvier 2024 ; Burundi Human Rights Initiative (BHRI), *Prisonniers oubliés : la justice burundaise ignore la loi*, novembre 2023.

dominants autoritaires». Selon Matthias Basedau, ils «ne jouent pas franc jeu, leur origine est teintée de coercition (conflits armés, coup d'État ou parti unique, etc.) et ils sont définis par un système de gouvernement fortement présidentiel et un faible degré de gouvernance dans les affaires socio-économiques et politiques».<sup>48</sup>

Cette brève description correspond bien aux principales caractéristiques du CNDD-FDD ainsi qu'aux comportements affichés par ses dirigeants à tous les niveaux. En effet, dès le lendemain de sa désignation à la tête du CNDD-FDD, Révérien Ndikuriyo a entamé des tournées dans tout le pays, d'abord au niveau des provinces, puis celui des communes pour terminer au niveau des zones. Durant tous ces déplacements, Ndikuriyo se montre au-dessus de la loi. Il réunit les fonctionnaires de l'État (membres ou non de son parti) pendant les jours et heures de service, ses adhérents (Bagumyabanga) portent des uniformes militaires ou policiers, il organise des réunions nocturnes notamment à partir de 4 heures du matin, il donne des messages qui dénigrent d'autres partis politiques, etc. Qui plus est, l'intolérance envers les partis politiques d'opposition s'affiche publiquement comme en témoigne ce message que Ndikuriyo a livré au public. «*Umuvukanyi wanyu, Agathon Rwasa jewe naramubwiye incuro zibiri nti nimba ivyo twagwaniye muri CNDD-FDD ari- vyo nawe wagwaniye, niwinjire muri CNDD-FDD canke ube umugenzi wa CNDD-FDD [...] jewe sinihuta, ivyo mvuze mba nabizirikanye umwanya mur- emure, nutabikorerako uzogera kuvyiyumvira bitakigira inguvu, [...] kari- bu*». («Votre frère, Agathon Rwasa, moi je lui ai dit au moins deux fois ceci : si jamais la cause pour laquelle nous nous sommes battus au CNDD-FDD est la même pour laquelle vous vous êtes battus également, adhère au CNDD-FDD ou devient son allié [...] Moi je ne me presse pas, lorsque je dis quelque chose, c'est que j'y ai réfléchi longuement, si tu ne prends pas en considération ce que je viens de te dire, il viendra un moment où tu y penseras, mais ça sera trop tard [...], bienvenue»)<sup>49</sup>.

Ces propos du secrétaire général du parti au pouvoir à l'égard du président du principal parti d'opposition sont lourds de signification.<sup>50</sup> Premièrement, Révérien Ndikuriyo ne veut pas entendre parler d'un autre parti politique qui le concurrencerait aux futures élections, mais également et surtout, il appelle de tous ses vœux un régime monopartisan *de facto*. Deuxièmement, si Rwasa n'accepte pas d'adhérer au CNDD-FDD ou de devenir son allié de gré, il en paiera les frais. Cela renvoie en quelque sorte à la crise qu'est en train de

<sup>48</sup> BASEDAU, M., cité par CARBONE, G., LAROCHE SAINT SAUVEUR, A., «Comprendre les partis et les systèmes de partis africains. Entre modèles et recherches empiriques», *Politique africaine*, n° 104, 2006, pp. 18-37, p. 33.

<sup>49</sup> Notre traduction libre.

<sup>50</sup> Propos qui ne manquent pas de rappeler les voies de négociation-fusion et de coercition que les partis politiques au pouvoir ont utilisées pour instaurer les régimes monopartisans dans la quasi-totalité des pays africains au lendemain de leurs indépendances dans les années 1960.

vivre le CNL où une dizaine de membres du bureau politique qui contestent le leadership de Rwsa semblent se trouver dans les bonnes grâces du pouvoir. Troisièmement, il y a lieu de se demander où se trouve le ministre ayant les partis politiques dans ses attributions. Le CNDD-FDD viole impunément les règles et lois régissant l'organisation et le fonctionnement des partis politiques au vu et au su de tout le monde. Le ministre de l'Intérieur préfère – ou est obligé de – rester passif. En réalité, on dira que c'est la règle d'or d'un parti État de droit ou de fait, ce dernier exerçant une suprématie sur l'État et toutes ses institutions.

### **5.3. Les déchirements au sein du CNL : manque de maturité ou cadeau offert à l'adversaire ?**

Parmi les principaux éléments qui favorisent l'instauration de l'hégémonie du CNDD-FDD, viennent en premier lieu les faiblesses ou le manque de maturité politique qui s'observent chez les leaders du premier parti d'opposition, le CNL. Selon un membre influent du CNL, la crise qui secoue ouvertement le CNL depuis plus d'une année déjà prendrait ses racines dans la mauvaise gestion des fonds alloués à la campagne électorale du triple scrutin du 20 mai 2020. En effet, pendant cette période, le compte officiel du parti n'a accueilli que les cotisations des membres et d'autres montants mineurs, pendant que certains flux de fonds transitaient sur un autre compte parallèle. Au lendemain du scrutin, lorsque certains ténors du parti ont réclamé l'évaluation de la gestion des fonds et autre matériel de campagne, ils n'ont eu droit qu'à un rapport très superficiel et flou. Par la suite, ce mécontentement aurait été exacerbé par le comportement égocentrique et l'absence de prise en compte de l'intérêt général du parti dans les propos du « patron en chef » du parti, Agathon Rwsa. Cela s'est remarqué notamment lors de la mise en place des membres du bureau de l'Assemblée nationale nouvellement élue, en août 2020, ainsi qu'au moment de la désignation par l'Assemblée nationale des députés de l'East African Legislative Assembly (EALA) en septembre 2022. Pour le cas du bureau de l'Assemblée nationale, Rwsa aurait exigé qu'il soit occupé par l'honorable Gashatsi Abel (Tutsi, Muramvya)<sup>51</sup> et personne d'autre, le poste fut donc confié à l'unique député de l'UPRONA; tandis que pour l'EALA, Rwsa avait poussé plus loin son égoïsme en proposant son épouse parmi les 3 candidats du parti CNL.<sup>52</sup>

Finalement, la crise finit par s'installer durablement et éclater officiellement. Une dizaine de membres du bureau national du parti, dont 9 députés et 2 ex-ministres, s'insurgent contre la manière dont le parti est géré. Selon

<sup>51</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/des-membres-du-bureau-de-lassemblee-nationale-elus-sans-la-2eme-force-politique-du-pays/>, site visité le 10 mars 2024.

<sup>52</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/assemblee-nationale-les-candidats-a-leala-approuves-a-labsence-des-deputes-du-cnl/>, site visité le 10 mars 2024.



Térence Manirambona, l'un de ces « désormais » dissidents, le conflit au sein du CNL crève au grand jour en novembre 2022 quand, lors d'une réunion pour la mobilisation des fonds destinés à la construction de la permanence nationale, Rwsa annonce « l'existence d'un complot visant à le destituer à la tête du parti voire à l'éliminer physiquement ». Or, pour Térence Manirambona, il s'agit d'un stratagème inventé par Rwsa pour se victimiser et faire oublier ses fautes et manquements graves dont « l'absence des réunions statutaires des organes, le détournement des fonds, considérer le parti comme une société unipersonnelle, la violation des statuts et du règlement d'ordre intérieur du parti, etc. ».<sup>53</sup> Depuis mars 2023, le feuilleton est à rebondissements et la crise interne va s'aggravant. Les deux camps de leaders rivaux qui se regardent en chiens de faïence s'évincent et se suspendent tour à tour et mutuellement. Ils poussent, de ce fait, les inyankamugayo (membres du CNL) à ne plus savoir à quel saint se vouer étant donné que le leadership de leur parti s'est scindé en deux camps farouchement opposés et irréconciliables<sup>54</sup>. Profitant de ce cadeau délicieux et comme pour mettre en musique les vœux du secrétaire général du CNDD-FDD<sup>55</sup>, le 2 juin 2023, Martin Niteretse, ministre de l'Intérieur, a suspendu les activités de ce parti sur toute l'étendue du territoire national sous prétexte ou « souci » de « vouloir éviter les confrontations entre militants du CNL ».<sup>56</sup>

Avec cette crise, Rwsa risque gros, principalement la perte de son parti par le fameux phénomène de « nyakurisation » procédé dans lequel le CNDD-FDD est devenu expert<sup>57</sup> ou encore sa mise à l'écart par emprisonnement ou tout autre moyen. Mais beaucoup plus que cela, en préférant se placer dans le giron ou mieux dans les serres (du parti) de l'aigle, les nouveaux leaders du CNL viennent de signer la fin de ce dernier et renforcer les velléités monopartisanes et hégémonistes du CNDD-FDD. Enfin, cette situation n'augure rien de bon en matière de compétition multipartite inclusive pour les échéances électorales de 2025 et 2027 et semble venir anéantir (définitivement ?) les espoirs des Burundais quant à l'instauration d'un probable régime véritablement démocratique, bâti sur le principe de la majorité – opposition.

<sup>53</sup> *Iwacu* n° 769 du 8 décembre 2023, p. 7.

<sup>54</sup> Cela a eu lieu déjà le 10 mars 2024 à Ngozi au cours d'un congrès extraordinaire du CNL convoqué par le groupe des 10 leaders opposés au leadership de Rwsa Agathon. Ce dernier a été remplacé par Girukwishaka Nestor au poste de président et représentant légal du parti CNL ; voir <https://www.yaga-burundi.com/crise-secoue-parti-cn/> ; <https://www.iwacu-burundi.org/crise-au-cn-l-un-appel-aux-plus-hautes-autorites-pour-rejeter-les-conclusions-du-congres-de-ngozi/>, site visité le 15 mars 2024.

<sup>55</sup> Cf. le point précédent 5.2 relatif à l'hégémonie du CNDD-FDD.

<sup>56</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/suspension-des-activites-du-cn-l-cest-de-larbitraire-dixit-agathon-rwsa/> ; <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230608-burundi-agathon-rwsa-s-offusque-de-la-suspension-des-activit%C3%A9s-du-cn-l-son-parti>, sites visités le 15 mars 2024.

<sup>57</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/cnl-nyakurisation-quand-tu-nous-tiens/>, site visité le 15 mars 2024.



## 6. L'ÉCONOMIE BURUNDAISE EN ÉQUATION INSOLUBLE : PRODUCTION EN BAISSÉ, CORRUPTION EN HAUSSE

La situation économique d'un pays est un autre facteur important de stabilité et de développement. Celle du Burundi affiche des clignotants rouges, la vie est devenue très chère pour une population sans ressources et le pays est gangrené par des pratiques de corruption à plusieurs niveaux et dans différents domaines.

### 6.1. L'économie en baisse

La vie économique des Burundais est allée *decrecendo* principalement depuis la crise liée au troisième mandat du président Nkurunziza en 2015. Déjà en 2018, le PNUD mentionnait qu'en 2017 le Burundi occupait « la 185e position sur les 189 pays, avec un indice de développement humain (IDH) de 0,417, inférieur à la moyenne des pays moins avancés (PMA) et de l'Afrique subsaharienne (ASS) respectivement de 0,524 et 0,537 ». Sur le plan socio-économique, « le Burundi est classé parmi les cinq derniers pays du monde en matière de développement humain [...] Près de 94 % de la population réside en zones rurales où le sous-emploi, particulièrement élevé, avoisine les 80 % ». <sup>58</sup> La santé financière du pays n'est pas non plus au beau fixe. À en croire Dieudonné Murengeantwari, ex-gouverneur de la BRB, des vulnérabilités fragilisaient déjà le système financier burundais en 2021 : augmentation de l'endettement public, dépréciation de la monnaie burundaise, baisse de la production des produits de base exportés, hausse des cours des principaux produits de base importés par le Burundi. <sup>59</sup> Aujourd'hui, la pénurie chronique de devises freine le développement. La balance commerciale est très déficitaire. Le ministre des Finances concède que les dépenses en devises augmentent exponentiellement pendant que les recettes d'exportation stagnent. Les données sur le commerce extérieur montrent que la valeur des exportations des produits burundais a fortement chuté au début de l'année 2023. Cela étant, le pays dépense plus de 100 millions USD par mois pour financer ses importations alors que les recettes d'exportation oscillent autour de 17 millions USD par mois.

C'est cette situation d'une « économie en mode ralenti » ou mieux d'une « économie au bord du gouffre » <sup>60</sup> décrite dans le rapport de la cheffe de mission du FMI, Astou Diouf, en visite de travail au Burundi du 25 au 29 septembre 2023. Selon ce rapport, les pressions sur les prix se sont poursuivies, tirées

<sup>58</sup> République du Burundi – PNUD, *Rapport national sur le développement humain 2019. Cohésion sociale, dividende démographique et développement humain durable*, Bujumbura, 2019, p. 25.

<sup>59</sup> BRB, *Rapport de stabilité financière 2021, Exercice 2021* – Numéro 7, Préface, p. viii.

<sup>60</sup> <https://burundi-eco.com/une-economie-en-mode-ralenti/>, site visité le 18 janvier 2024.

par les prix des produits alimentaires. L'inflation moyenne s'est établie autour de 20 % sur la période de janvier à août 2023, avec un léger fléchissement entre mars et juillet. Les effets bénéfiques de la nouvelle récolte agricole sur les prix ont été contrebalancés par l'augmentation des prix des importations due à la guerre en Ukraine et à d'autres facteurs intérieurs. En outre, la viabilité extérieure demeure un défi urgent. Le déficit de la balance des transactions courantes devrait s'élargir en 2023 (15,6 % du PIB en 2022). Les réserves en devises ont continué à diminuer, s'établissant à 59,7 % millions de dollars (environ 0,5 mois d'importations) en mi-septembre (contre 1,3 mois d'importations à la fin mars 2023), en raison du coût des importations et du report des exportations d'or. Le déficit a été limité par une hausse des transferts de fonds privés et par le premier décaissement du FMI au titre de la Facilité Élargie de Crédit (FEC). Enfin, selon toujours le FMI, la dépréciation de 38 % du taux de change nominal effectuée par la Banque centrale le 4 mai 2023 a temporairement réduit la prime sur le marché des changes parallèle. Toutefois, alors que cette prime était d'environ 42 % le 4 mai 2023, elle a augmenté depuis (à environ 57,4 % à fin septembre 2023).<sup>61</sup>

## 6.2. La corruption en hausse

Ce rapport du FMI est éloquent. Mais il existe un autre mal qui ronge l'économie burundaise depuis de longues années et qui va s'accroissant : le fléau de la corruption qui reste monnaie courante au Burundi. Le pays se classe parmi les dix pays les plus corrompus de la planète, d'après les différents rapports. En se basant sur l'indice de perception de la corruption 2022 établi par Transparency International, le Burundi se classe 171<sup>e</sup> sur 180 pays classés, avec un score de 17 % alors qu'en 2005, il occupait la 130<sup>e</sup> place sur 167 États avec un score de 23 %. Pire encore, sur les 49 pays évalués en Afrique subsaharienne, il se classe 47<sup>e</sup> et reçoit le troisième score le plus faible.<sup>62</sup> L'un des secteurs les plus menacés par ce fléau est la justice où, le 10 août 2023, le président Ndayishimiye a révoqué 40 magistrats pour « corruption » et « mauvaise gestion ». Le président burundais explique avoir étudié les dossiers personnels et administratifs des intéressés avant de prendre « acte de la décision du Conseil supérieur de la Magistrature portant avis favorable à la révocation de certains magistrats ». Bien plus, ces derniers écoperont d'une peine d'emprisonnement allant d'une année à 30 ans. Parmi eux, 15 sont issus des juridictions supérieures tandis que 25 exerçaient leurs fonctions dans les juridictions de base.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2023/10/04/pr23337-burundi-imf-staff-concludes-visit>, site visité le 18 janvier 2024 ; voir également *Iwacu* n° 761 du 13 octobre 2023, pp. 3-4.

<sup>62</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/olucome-le-niveau-du-burundi-a-sensiblement-chute-en-matiere-de-lutte-contre-la-corruption/>, site visité le 18 janvier 2024.

<sup>63</sup> <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/burundi-40-magistrats-r%C3%A9voqu%C3%A9s->

Alors que depuis 2005, le pays a mis en place toutes les instances de lutte contre la corruption (Inspection générale de l'État, Brigade anticorruption, Cour anticorruption), Faustin Ndikumana, président d'une organisation locale qui milite pour la bonne gouvernance trouve néanmoins que «la corruption au Burundi est systémique. Ce n'est pas l'arrestation d'un administrateur ici et là, d'un simple magistrat, qui prouve que la lutte contre la corruption a été déclenchée à grande échelle. Beaucoup d'infractions de corruption sont commises au plus haut sommet. Elles sont ignorées et impunies. [...] Une stratégie encore bien cadrée n'a pas encore été mise au point».<sup>64</sup> Plusieurs activistes étayaient cette affirmation par le constat suivant : le président burundais avait lancé en 2020 un ultimatum de deux semaines à son ministre des Mines pour que les responsables du détournement de plus de 30 millions de dollars (environ 52 milliards de Fbu) destinés à la construction d'un barrage dans le nord-ouest du pays (Mpanda) rendent cet argent. Cette injonction est restée lettre morte jusqu'à maintenant. Des mesures rigoureuses doivent être prises pour combattre la corruption et instaurer un État de droit. Selon le FMI, «au-delà d'un équilibre de mesures macroéconomiques soigneusement calibré, il sera primordial pour le Burundi d'entreprendre des réformes visant à favoriser la croissance et à renforcer la gouvernance, tout en restant attentif aux facteurs de vulnérabilité financière».<sup>65</sup> Cependant, Iwacu trouve que ce que prône le FMI n'est ni plus ni moins qu'«une médication dure à avaler» pour le gouvernement burundais.<sup>66</sup> D'autant plus qu'on peut se demander comment il sera possible de mettre en application les principes de bonne gouvernance, dès lors que même les négociations entre le Burundi et l'Union européenne pour lever les sanctions prises contre Gitega stagnent – pour ne pas dire qu'elles sont au point mort. Les six axes autour desquels devrait s'articuler le dialogue entre les deux parties, à savoir les droits de l'homme, la justice et l'État de droit, la liberté d'opinion et de presse, la bonne gouvernance, la coopération régionale et internationale, et enfin le climat des affaires et investissements, constituent toujours un sujet épineux pour le gouvernement de Gitega.<sup>67</sup>

De même, on est en droit également de savoir comment le gouvernement Ndayishimiye pourra arriver à endiguer le fléau de la corruption alors qu'il est

---

par-le-pr%C3%A9sident-de-la-r%C3%A9publique/2659277, site visité le 23 janvier 2024. Cependant, d'aucuns se demandent si cette procédure ne serait pas entachée d'irrégularité dans ce sens que la culpabilité de ces magistrats devrait résulter d'un procès contradictoire et équitable établie par des juridictions compétentes et non par l'exécutif.

<sup>64</sup> <https://www.rfi.fr/afrique/20230919-burundi-des-magistrats-et-des-administrateurs-arr%C3%AAt%C3%A9s-dans-des-affaires-de-corruption-pr%C3%A9sum%C3%A9e>, site visité le 23 janvier 2024.

<sup>65</sup> <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2023/10/04/pr23337-burundi-imf-staff-concludes-visit>, consulté le 23 janvier 2024.

<sup>66</sup> *Iwacu* n° 761 du 13 octobre 2023, p. 3.

<sup>67</sup> RFI – Afrique disponible sur [www.rfi.fr](http://www.rfi.fr) ; [www.iwacu-burundi.org](http://www.iwacu-burundi.org), sites visités le 15 mars 2024.

en train de supprimer les différentes instances de lutte contre la corruption et les infractions connexes qui avaient été mises en place par son prédécesseur. En effet, en avril 2021, la cour anticorruption a été supprimée. Le gouvernement aurait «restructuré» ces instances dans l'objectif de «rapprocher la justice pénale anticorruption des justiciables». C'est dans cette optique qu'il «a envisagé la suppression de la cour anticorruption au bénéfice des tribunaux de grande instance et des cours d'appel [...], raison pour laquelle la brigade anticorruption à laquelle la mission d'investigation est confiée mérite d'être, elle aussi, réorganisée pour plus d'efficacité [...]».<sup>68</sup> Aussitôt dit, aussitôt fait. La loi budgétaire de l'exercice 2023-2024 ne contient plus de rubrique de financement de la brigade anticorruption et ses employés ne travaillent plus depuis août 2023.<sup>69</sup> Or, pour Gabriel Rufyiri, président de l'OLUCOME, ces réformes viennent violer l'Accord d'Arusha d'août 2000, sur lequel se fondait la loi anticorruption en vigueur. Alors que cette dernière avait comme objectif global de lutter contre «l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent, les abus sociaux, la gestion frauduleuse, etc. [...] Au lieu de supprimer ces instances, il faudrait plutôt réviser la loi anticorruption dans le seul but de les rendre opérationnels et utiles pour le bien des citoyens».<sup>70</sup>

### 6.3. Une vie chère pour les Burundais

C'est la conséquence toute logique de l'économie en berne et de la corruption en augmentation constante. La crise des devises affecte d'une manière ou d'une autre les conditions de vie des citoyens burundais. En effet, la hausse généralisée des prix des produits de première nécessité, y compris les médicaments, fragilise davantage encore les ménages. Or, ce sont ces derniers qui constituent la première unité de production d'une économie dépendante de l'agriculture. Par exemple, de juillet à octobre 2023, le prix du carburant n'a cessé de grimper. L'essence super est passée de 3985 Fbu à 4550 Fbu, le mazout de 3795 Fbu à 4395 Fbu, le pétrole de 3730 Fbu à 4150 Fbu.<sup>71</sup> Et lorsqu'on sait qu'au Burundi, la hausse du prix du carburant entraîne automatiquement celui du transport et de tous les autres produits, on peut s'imaginer les difficultés rencontrées par les Burundais en ce moment. De plus, à en croire le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU, 1,8 million de personnes sur une population de 13 millions avaient besoin d'une aide humanitaire en 2022.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> <https://bit.ly/3dCKbwm>; <https://burundi-eco.com/suppression-cour-anti-corruption-pourquoi-volte-face-gouvernement/>, site visité le 23 janvier 2024.

<sup>69</sup> Entretien avec un ancien employé de la Brigade anticorruption en janvier 2024.

<sup>70</sup> <https://burundi-eco.com/suppression-cour-anti-corruption-pourquoi-volte-face-gouvernement/>, site visité le 24 janvier 2024.

<sup>71</sup> *Le Renouveau du Burundi* n° 11272 du 11 octobre 2023, p. 7.

<sup>72</sup> <https://www.amnesty.org/fr/location/africa/east-africa-the-horn-and-great-lakes/burundi/report-burundi/>, site visité le 24 janvier 2024.

De l'avis des observateurs attentifs, tous les signaux sont au rouge, et les mesures prises pour arrêter l'hémorragie ne sont que des demi-mesures. Et les choses étant ce qu'elles sont, il n'y a même pas de lueur d'espoir au bout du tunnel. Or, les citoyens burundais s'estiment laissés-pour-compte, ils sont les premiers à qui l'on demande d'acquiescer, d'adhérer, de se mobiliser, de cotiser, d'accompagner et d'applaudir. Ils sont les plus malléables, corvéables à merci<sup>73</sup>. Des questions légitimes taraudent logiquement bien des esprits : « Qu'est-ce qui reste pour toucher le fond ? Est-ce que le point de rupture n'est pas proche ? Y a-t-il encore moyen de se relever ? À quand la fin du calvaire ? Avons-nous assez de ressources, de tonus dans les muscles pour faire semblant de rester debout ou de rebondir ? ».<sup>74</sup>

## 7. SÉCURITÉ ET ORDRE PUBLICS

Au cours de l'année 2023, la situation sécuritaire est présentée comme étant globalement bonne et maîtrisée par les forces de l'ordre. Cependant, quelques incidents ont perturbé cette quiétude. Il s'agit du port et de la commercialisation des tenues militaires et policières par des civils, la militarisation des Imbonerakure ainsi que l'attaque de Gatumba en décembre 2023.

### 7.1. Les civils en tenues militaires et policières : qui sont-ils et pour quelle mission ?

Dans un point de presse en date du 4 septembre 2023, le colonel Floribert Biyereke, porte-parole de l'armée burundaise FDNB, a indiqué que depuis quelque temps, des personnes civiles mettaient des tenues semblables à celles des corps de défense et de sécurité. De plus, ces tenues sont commercialisées dans différents endroits du territoire national. À l'évidence, toujours selon le porte-parole de la FDNB, « ce fait constitue une source d'insécurité dans le pays, étant donné que les groupes terroristes peuvent utiliser les mêmes tenues et s'infiltrer dans la population pour poser des actes terroristes et d'autres formes d'insécurité ».<sup>75</sup> Il a souligné que cela est d'autant plus inquiétant que la région dont fait partie le Burundi a des groupes armés dont le mode opératoire n'est pas différent de celui des terroristes. De ce fait, pour se prémunir des éventualités fâcheuses qui ne tarderaient pas à se produire si rien n'était fait dans les meilleurs délais, quelques mesures ont été prises :

1° il est interdit aux civils de porter des tenues semblables à celles des militaires ou des policiers ;

2° il est interdit de commercialiser des tenues semblables à celles des militaires ou des policiers ;

3° il est accordé un délai de deux semaines à toutes les personnes en

<sup>73</sup> *Iwacu* n° 772 du 29 décembre 2023, p. 2.

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

<sup>75</sup> *Le Renouveau du Burundi* n° 11247 du 6 septembre 2023, p. 7.

possession des tenues semblables à celles des militaires et policiers pour les remettre aux unités militaires qui leur sont proches.

Ce point de presse se termine en indiquant que le non-respect de ces mesures est passible de sanctions, conformément à la loi.<sup>76</sup>

Cette situation appelle plusieurs interrogations. En effet, qui sont ces personnes en tenues semblables à celles des militaires et policiers ? D'où viennent ces tenues et dans quel but ces personnes les portent-elles ? Enfin, pourquoi la FDNB prend-elle l'initiative d'interdire le port et la commercialisation de ces tenues alors qu'il existe un ministère de l'Intérieur qui est le premier concerné, puisque la sécurité et l'ordre publics font partie de ses attributions ? En réalité, ce point de presse de la FDNB est intervenu suite au comportement des membres du CNDD-FDD, les Bagumyabanga, que l'on voyait porter ce genre de tenues un peu partout dans les différentes communes du Burundi. À leur tête, le secrétaire général de leur parti, Révérien Ndikuriyo. La militarisation des Bagumyabanga – principalement les Imbonerakure de la Ligue des jeunes ainsi que les ex-combattants – semble être le point d'orgue de la politique du secrétaire général du CNDD-FDD.

## **7.2. L'idéalisation/militarisation des Imbonerakure : le CNDD-FDD en cause**

Les membres de la Ligue des jeunes affiliés au parti au pouvoir CNDD-FDD constituent une catégorie particulière de la population burundaise. Ils sont portés aux nues par leurs leaders, notamment au moment de la célébration de la journée nationale qui leur a été dédiée, « Imbonerakure day ». Cette année, la 7<sup>e</sup> édition de cet événement s'est tenue le 26 août 2023 au stade « Nkurunziza Peace Park Complex Stadium » de Gisenyi, en commune et province Makamba, au sud du Burundi. Selon Révérien Ndikuriyo, ces jeunes sont des héros, des piliers de la paix et du développement dans toute l'Afrique. Il le déclare en ces termes : « Nous encourageons tous les Imbonerakure [...]. Continuez à être des héros, défendez l'honneur des Burundais et des Africains car vous êtes la lumière, vous êtes les piliers de la paix et du développement, vous êtes notre avenir ».<sup>77</sup> Bien plus encore que Ndikuriyo, le président Ndayishimiye admire lui aussi la bravoure de ces jeunes : « en 2016, nos ennemis nous ont attaqués avec l'aide étrangère. L'ONU nous a condamnés, l'Europe nous a condamnés et d'autres pays qui soutiennent encore la colonisation. Mais grâce à la bravoure des imbonerakure [...], personne ne nous a touchés et aujourd'hui, notre pays est debout ».<sup>78</sup> Selon certaines sources, au

<sup>76</sup> Point de presse du 4 septembre 2023 du colonel Floribert Bizeyeke, porte-parole de la FDNB.

<sup>77</sup> <https://fr.africanews.com/2023/08/28/burundi-celebration-du-imbonerakure-day/>, site visité le 24 janvier 2024.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

moins 50 000 jeunes burundais font partie de la ligue des jeunes Imbonerakure qui n'ont pas bonne presse et qui sont même qualifiés par l'ONU de milice.<sup>79</sup>

Cette idéalisation/militarisation des Imbonerakure par les plus hautes autorités du parti et de la République est très inquiétante et constitue un risque évident d'insécurité, à partir du moment où la plupart d'entre eux sont des démobilisés, des jeunes non scolarisés, des chômeurs, des personnes sans grand discernement. Ils se laissent influencer et instrumentaliser facilement et sont prêts à tout faire pour satisfaire leurs maîtres. Leurs exactions sont souvent orientées vers les membres des partis d'opposition.

### **7.3. L'attaque de Gatumba ou l'acte qui fait déborder le « vase diplomatique »**

Dans la nuit du 23 décembre 2023, une attaque rebelle a été perpétrée dans la localité de Vugizo (zone Gatumba, commune Mutimbuze en province Bujumbura) à la frontière avec la RD Congo, à 20 km seulement de la capitale économique Bujumbura. Selon le communiqué officiel du gouvernement du Burundi, cette attaque a occasionné la mort de 20 personnes (12 enfants, 3 femmes et 5 hommes adultes) parmi lesquelles un policier qui intervenait pour secourir les civils. D'après Jérôme Niyonzima, secrétaire général et porte-parole du gouvernement, 9 ménages ont été endeuillés. Neuf autres personnes ont été blessées mais leur état de santé n'était pas alarmant dans les structures sanitaires où elles avaient été évacuées. Cet acte a été unanimement condamné par toute la classe politique burundaise<sup>80</sup>, à commencer par le gouvernement qui s'est dit déterminé à mener des enquêtes pour « identifier les terroristes et les traduire devant la justice » car il s'agit bel et bien « d'un acte terroriste ignoble, dirigé contre les populations civiles et innocentes, majoritairement des enfants et des femmes ».<sup>81</sup>

Dans sa conférence publique tenue à Cankuzo le 29 décembre 2023, le président Ndayishimiye a, lui-même, ouvertement pointé du doigt le Rwanda. Selon lui, « ces groupes sont logés, ravitaillés par le Rwanda [...] mais il faut que le Rwanda sache que continuer à soutenir ceux qui tuent des enfants, c'est créer la haine entre les populations de ces deux pays ». Par la même occasion, le chef de l'État burundais a appelé RED-Tabara qui a revendiqué l'attaque de Gatumba<sup>82</sup>, à changer de tactique : « s'il veut le pouvoir par la force, qu'il s'attaque à l'armée, à la police et non aux populations innocentes ».<sup>83</sup> Bien évidemment, les propos du président Ndayishimiye ont accentué la brouille

<sup>79</sup> *Ibidem*.

<sup>80</sup> *Iwacu* n° 772 du 29 décembre 2023, pp. 3-4.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>82</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231223-burundi-20-morts-dans-une-attaque-revendiqu%C3%A9e-par-les-red-tabara>, site visité le 25 janvier 2024.

<sup>83</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/burundi-rwanda-gitega-accuse-kigali-de-soutenir-le-mouvement-rebelle-red-tabara/>, site visité le 12 mars 2024.



diplomatique entre le Burundi et le Rwanda.

Toutefois, le mouvement rebelle a néanmoins tenu à réagir aux déclarations du président en précisant qu'il « n'est soutenu par aucun pays », mais qu'il bénéficiait du « soutien du peuple burundais dont il porte la voix des revendications de tous les citoyens burundais ». De plus, selon toujours le même communiqué du 29 décembre 2023 signé par le porte-parole Patrick Nahimana, RED-Tabara affirme n'avoir « aucun lien quelconque avec le M23 » et accuse plutôt « le régime du CNDD-FDD de procéder par la manipulation des faits et la confusion sur la réalité pour maquiller ses actes odieux ». Dans l'entendement de RED-Tabara, il s'agit du « bourreau qui tente de jouer la victime », ce qui « est le propre du président Evariste Ndayishimiye, mais cela ne trompera que ceux qui voudront demeurer sourds et aveugles ». Enfin, à propos des victimes civiles tuées dans cette attaque de Gatumba, le Mouvement nie toute son implication et réitère sa demande d'enquête indépendante pour déterminer les auteurs de ce crime.<sup>84</sup>

## 8. LA GUERRE A L'EST DE LA RD CONGO OU LA JAUGE DU BON VOISINAGE

L'est de la République démocratique du Congo (RDC) est ravagé par trois décennies de guerres incessantes ayant déjà fait des millions de victimes, civiles et militaires. Jusqu'à aujourd'hui, la situation s'enlise dans une impasse militaro-politique et la violence continue à faire rage alors que ce pays vient de vivre ses élections avec la victoire du président Etienne Tshisekedi pour son second mandat.

C'est le Mouvement du 23 mars (M23) qui fait parler à nouveau de lui. Mais ce n'est pas le seul groupe armé à l'est de cet immense pays. Il y en existerait plus de 200 de plusieurs nationalités, dont ceux de la RD Congo, de l'Ouganda (ADF), du Rwanda (FDLR) ainsi que ceux du Burundi (FNL, RED-Tabara). Cette région frontalière avec le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi est devenue le théâtre de la formation, dissolution et réapparition de groupes armés depuis plus de 30 ans, sans qu'aucune opération militaire ou solution politique n'ait réussi à apaiser la situation. Les armes de tous calibres circulent dans cette zone sans contrôle, traversent les frontières poreuses d'un pays à l'autre ou passent des mains d'un mouvement armé à celles d'un autre.<sup>85</sup>

Le moins que l'on peut dire, c'est que la position du gouvernement burundais reste très ambiguë quand il évoque l'insécurité qui règne dans cette région. En effet, le Burundi aurait signé deux accords : l'un bilatéral avec le

<sup>84</sup> <https://minbane.wordpress.com/2023/12/29/https-wp-me-plxtjg-pd7/>, site visité le 12 mars 2024.

<sup>85</sup> NSAL'ONANONGO OMELENGE, C., *Les guerres à l'est de la RD Congo, entre génocide et statocide*, Paris, L'Harmattan, 2023.



gouvernement congolais et l'autre dans le cadre de la force régionale de l'E-AC pour ramener la paix. C'est dans ce cadre que le 17 février 2023, des soldats burundais ont été déployés dans l'est de la RD Congo. Cependant, parallèlement à cette force régionale, le Burundi a déployé secrètement dans le Nord-Kivu trois bataillons auxquels est venu s'ajouter un quatrième en novembre 2023 « dans le cadre d'un [autre] accord secret de coopération militaire signé en août [2023] à Kinshasa, selon des sources militaires burundaises et la société civile »<sup>86</sup>. Leur mission est de prêter main-forte aux FARDC dans la guerre contre les rebelles du M23. Pour passer inaperçu, ces soldats burundais membres de la TAFOC, Task Force ou la Force d'intervention, portent l'uniforme de l'armée congolaise et sont installés dans plusieurs de ses camps.

Ce dernier déploiement fait polémique car il est très difficile de comprendre les opérations de ces deux groupes de militaires burundais sur le terrain de la RD Congo. De plus, comme le dit le président du FOCODE, Pacifique Nininahazwe, c'est une contradiction étonnante et « cela déshonore le Burundi et [...] la communauté est-africaine ». Comment peut-on en effet expliquer que le président Evariste Ndayishimiye, président en exercice de l'EAC puisse envoyer une force régionale pour faire respecter le cessez-le-feu (et le Burundi participe à cette force) et en même temps envoyer secrètement des bataillons de l'armée burundaise combattre le M23 ?<sup>87</sup>

## 9. CONCLUSION

Depuis bientôt deux ans, le Burundi s'est fixé comme objectif d'être parmi les pays émergents en 2040 et développés en 2060. Ce pari, ou mieux, ce « rêve osé » demande des efforts combinés de tout un chacun et sur plusieurs plans.

La plupart des faits analysés ici pour l'année 2023 vont se poursuivre ou avoir des répercussions en 2024. Comme la majorité des politiques et analystes l'ont relevé, le verrouillage de l'espace politique, les divisions internes au sein du principal parti d'opposition, le CNL, et la démarche unilatérale entreprise par le parti au pouvoir dans la mise en place de la nouvelle équipe de la CENI et l'amendement du Code électoral n'augurent rien de bon pour les prochains processus électoraux en vue. Il sera intéressant de suivre de très près l'évolution de la situation dans ce domaine en 2024, année qui annonce le processus électoral de 2025.

La situation sécuritaire et la situation économique ne sont pas non plus des plus rassurantes. Des efforts considérables s'avèrent nécessaires en 2024

<sup>86</sup> <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231117-burundi-le-d%C3%A9ploiement-secret-de-soldats-dans-le-nord-kivu-fait-pol%C3%A9mique>, site visité le 25 janvier 2024.

<sup>87</sup> *Ibidem* ; Burundi Human Rights Initiative (BHRI), *Une opération de dissimulation : la mission secrète du Burundi au Congo*, juillet 2022 ; Burundi Human Rights Initiative (BHRI), *Le Burundi intensifie sa guerre privée au Congo*, septembre 2022.

pour renforcer la sécurité des citoyens burundais, protéger leurs libertés et droits civils et politiques ainsi que sortir le pays du marasme économique dans lequel il se trouve plongé, principalement depuis 2015. Là encore, la «tolérance zéro» à la corruption au sommet de l'État sera une mesure probablement très difficile à avaler pour les ploutocrates militaro-civils burundais, malgré les recommandations formulées par les institutions de Bretton Woods, en l'occurrence le FMI et la Banque mondiale ainsi que les exigences de l'UE en matière de bonne gouvernance et d'État de droit.

Enfin, la crise diplomatique avec les pays de l'UE, qui s'est accentuée par la suite par la guerre à l'est de la RDC, sera au centre des relations du Burundi avec la communauté internationale. 2024 devra être l'année de l'assainissement et du réchauffement des relations diplomatiques avec les pays du Nord, en commençant par les voisins – et notamment son voisin principal, le Rwanda – dans l'intérêt des peuples qui les composent.

Bujumbura, mars 2024

# RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

*Ithiel Batumike Mihigo et Aymar Nyenyezi Bisoka*

## 1. INTRODUCTION

L'actualité politique en République Démocratique du Congo (RDC) s'est articulée au cours de l'année 2023 autour de l'organisation technique, opérationnelle, financière et logistique des élections, ainsi que des différentes dynamiques politiques et sécuritaires qui y sont associées. En effet, le 20 décembre 2023, la RDC a tenu ses 4èmes élections générales depuis la réunification du pays suite au dialogue intercongolais de Sun City en Afrique du Sud, en 2002. La Commission électorale nationale indépendante (Ceni), le gouvernement congolais et la Cour constitutionnelle ont contredit les prévisions de divers experts qui jugeaient inévitable le report de ces scrutins.<sup>1</sup> Le « glissement », identifié par les Congolais comme un report des élections destiné à maintenir au pouvoir le régime en place, n'aura donc pas eu lieu<sup>2</sup> et 2023 aura été une véritable année électorale.<sup>3</sup>

Dans cette chronique, nous avons fait le choix de nous concentrer davantage sur les élections, même si par moments, nous évoquons sommairement des questions sécuritaires, politiques, économiques ou des droits humains ayant trait à ces mêmes élections. Au cours de l'année 2023, la situation sécuritaire a continué de se dégrader dans l'Est. Les combats entre les forces loyalistes appuyées par les groupes locaux et les rebelles du M23 ont dégradé une situation humanitaire déjà préoccupante avec des morts, blessés et déplacés. Pour y remédier, le gouvernement s'est engagé sur le front diplomatique pour obtenir des pressions sur le Rwanda. Les premières condamnations ont timidement commencé à tomber bien que les actions concrètes continuent de se faire attendre. Au niveau régional, la force militaire de l'EAC, jugée laxiste, inefficace, voire complice, face aux rebelles, a été remplacée par celle de la SADC. En interne, la situation a été caractérisée par la requalification de l'état de siège et la mise à l'écart de quelques généraux accusés de collusion avec l'ennemi. Ce contexte a favorisé les violations des libertés fondamentales dans le pays et dans les zones en conflit en particulier. Bien qu'en hausse depuis quelques années, les recettes publiques ont été fortement utilisées pour la guerre et les préparatifs des élections, au point d'occasionner des lenteurs dans l'exécution de certains programmes de développement. Qu'à cela ne tienne, le programme de développement des

---

<sup>1</sup> GEROLD, G, MERINO, M., *Cartographie des risques de conflits en République démocratique du Congo avant, pendant et après les élections de 2023, Rapport final juin 2022*, PNUD, inédit, p. 61 ; Ebuteli, *Élections à l'ère de Tshisekedi : un mauvais départ ?*, pp. 21-22.

<sup>2</sup> Affirmation de Denis Kadima, président de la Ceni, lors de plusieurs de ses allocutions.

<sup>3</sup> Félix Tshisekedi lors de son discours sur l'état de la nation du 13 décembre 2022 devant le Parlement réuni en Congrès.

145 territoires et la gratuité de la maternité ont été accélérés, notamment dans l'objectif de propagande électorale.

La tenue des élections dans les délais impartis a donc eu un coût. La Ceni, mise en place avec près de 28 mois de retard, s'est lancée dans une course contre la montre. Son calendrier électoral, publié en 2022, laissait déjà présager que plusieurs opérations électorales seraient comprimées dans des délais extrêmement courts. Cette précipitation semble avoir eu un impact négatif sur la qualité du scrutin, compte tenu des nombreuses irrégularités observées dans chacune des opérations majeures de ce processus électoral. Par exemple, l'opération d'identification et d'inscription des électeurs lancée par la Ceni le 24 décembre 2022 s'est poursuivie jusqu'en avril 2023. Il s'agit de la plus brève opération de ce type en RDC depuis 2005. Lors des trois cycles électoraux précédents, cette opération a duré en moyenne un an. De plus, en 2023, pour la première fois, cette opération a également concerné des Congolais vivant dans cinq pays à l'étranger.

Un autre exemple de l'organisation précipitée des élections concerne l'audit du fichier électoral. En effet, comme par le passé, le fichier électoral constitué à la suite de l'identification et de l'enrôlement des électeurs devait être audité. Le choix de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a suscité un tollé en raison des liens présumés de cette organisation avec le Rwanda, qui soutient la rébellion du M23 dans l'est de la RDC. Face à cette pression, l'OIF s'est retirée le 3 mai 2023, invoquant l'impossibilité d'auditer le fichier électoral dans un délai de 6 jours.<sup>4</sup> Le 15 mai, sans délai, la Ceni a trouvé une autre solution avec 5 experts choisis par elle, dont deux membres d'origine congolaise et trois d'Afrique australe. Alors que les conclusions de cet audit notaient les énormes progrès réalisés par la Ceni dans la mise en place d'un « système technique robuste capable de produire un fichier électoral crédible et fiable »<sup>5</sup>, certains acteurs dénonçaient un fichier électoral contenant des électeurs fictifs, mineurs ou dupliqués.<sup>6</sup> D'autres ont souvent souligné le fait que certaines données du processus d'enrôlement avaient été perdues suite à des défaillances techniques. Malgré ces controverses, la Ceni a réussi à enregistrer près de 44 millions d'électeurs. Toutefois, ces chiffres sont loin de correspondre à ses prévisions initiales<sup>7</sup>, sans doute en raison des contraintes de temps et de l'insécurité.

---

<sup>4</sup> « Processus de constitution du fichier électoral, l'OIF décline l'offre de la CENI d'auditer ce fichier », *Radio Okapi*, 4 mai 2023, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2023/05/08/emissions/dialogue-entre-congolais/processus-de-constitution-du-fichier-electoral-loif> consulté le 10 février 2024.

<sup>5</sup> Rapport final d'audit externe du fichier électoral de la CENI, mai 2023, p. 66 disponible sur <https://www.ceni.cd/rapports-dactivites/audit-externe-fichier-electoral-rdc-rapport-de-mission-mai-2023> consulté le 10 février 2024.

<sup>6</sup> Ebuteli, *Élections en RDC : comment sauver la crédibilité du processus électoral*, décembre 2023, p. 13.

<sup>7</sup> Initialement la CENI envisageait d'enrôler autour de 49 millions d'électeurs.

C'est dans ce contexte d'irrégularités multiples que les opérations électorales se sont poursuivies. Une fois l'audit du fichier électoral achevé, la Ceni a élaboré l'avant-projet de loi sur la répartition des sièges et l'a soumis au gouvernement. Son adoption par le Parlement et sa promulgation le 30 mai ont permis à la Ceni de convoquer le corps électoral et de commencer à recevoir et à traiter les candidatures pour les élections législatives nationales. Le 2 août 2023, le corps électoral pour les élections provinciales et communales a été convoqué, puis en septembre, ce fut le tour du corps électoral pour l'élection présidentielle, en dernière étape. Au terme de cette opération de réception et de traitement des candidatures, la Ceni a enregistré près de 100 000 candidatures pour l'ensemble des élections présidentielle, législatives, provinciales et communales. L'opération a été marquée par des difficultés de compréhension d'un nouveau seuil de recevabilité des candidatures, la reconfiguration des formations politiques et enfin le souci d'inclusivité de toutes les tendances politiques.

Concernant spécifiquement les élections du 20 décembre 2023, elles ont été précédées d'un certain nombre de contraintes logistiques et financières qui ont empêché la Ceni d'organiser les scrutins dans le respect des règles électorales. Les listes électorales provisoires n'ont pas été affichées comme l'exige la loi, les scrutins se sont finalement déroulés sur près de 6 jours, certains matériels électoraux n'étaient pas disponibles dans les bureaux de vote, etc. Les tentatives de l'opposition de contester les résultats de ces élections ont été vouées à l'échec, notamment grâce au renforcement du dispositif sécuritaire, en particulier au Katanga, fief de Moïse Katumbi, le principal opposant du président sortant.

Cette chronique politique part de la question de savoir pourquoi, malgré le fait que plusieurs observateurs aient certifié la victoire du président Félix Tshisekedi, une certaine partie de l'opinion publique, notamment congolaise, continue à croire qu'il y a eu des fraudes électorales en sa faveur. Pour répondre à cette question, nous défendrons l'argument selon lequel une grande partie de la population congolaise est bien consciente que la fraude électorale ne consiste pas seulement dans le bourrage des urnes, mais aussi dans les choix techniques, juridiques et politiques effectués tout au long du processus électoral.

Pour illustrer cet argument, nous montrerons premièrement que, dans la période précédant les élections, depuis la mise en place des institutions impliquées dans le processus électoral jusqu'à la tenue du scrutin, un certain nombre de manœuvres politiques et d'irrégularités juridiques, techniques et logistiques ont donné à l'opposition et à une partie de la société civile l'impression que les élections étaient gagnées d'avance par le président Tshisekedi. La nomination à la Cour constitutionnelle et à la Ceni de personnes soupçonnées d'être proches du président Tshisekedi a été le premier élément à renforcer cette présomption. Ensuite, le manque d'engagement en faveur de véritables réformes dissuasives, c'est-à-dire celles qui sanctionnent les violations de la loi par la CENI, a renforcé le scepticisme quant à la crédibilité du processus électoral. Enfin, la non-confor-

mité de certaines opérations au cadre légal régissant les élections en RDC a suggéré que la Ceni avait des intentions frauduleuses.

Mais dans un deuxième temps, nous montrerons que cet argument de la fraude au sein du processus électoral ne suffit pas à comprendre la victoire du président Tshisekedi, mais qu'il faut aussi considérer sérieusement la manière dont il a organisé sa campagne. En effet, la dynamique de la campagne électorale a révélé plusieurs réalités qui ont milité en faveur de la victoire du président Tshisekedi. Il s'agit notamment d'un discours nationaliste et identitaire centré sur la crise sécuritaire dans l'est du pays, et d'un bilan en matière d'éducation et de santé. Par ailleurs, comprendre cette victoire, c'est aussi pouvoir révéler les limites des partis d'opposition en termes d'unité et de propositions politiques alternatives. Nous cherchons donc à dépasser la polémique autour des irrégularités qui ont entouré les élections du 20 décembre 2023, pour identifier les rapports de force qui ont émergé de ces élections, sur la base d'une confrontation d'idées et de bilans. Une telle analyse nous en dira long sur la gouvernance de Tshisekedi au cours de son dernier mandat.

Pour développer cet argument, la chronique revient sur ces différents aspects du processus électoral, dont les scrutins se sont déroulés du 20 au 26 décembre 2023. Outre cette introduction (1), cette chronique s'articule autour des grandes opérations électorales menées par la Ceni au cours de l'année 2023 et des temps forts de la période précédant la tenue effective des élections. Il s'agit de la constitution du fichier électoral, des restrictions de l'espace public et de l'enregistrement des candidatures (2), de la campagne électorale (3), du processus de vote (4) et des résultats (5). Une conclusion tire quelques enseignements et se tourne vers l'avenir (6).

## **2. UN ENRÔLEMENT EXPÉDITIF SANS CONTRE-VÉRIFICATION SÉRIEUSE : MÉFIANCES ET TENSIONS**

Le 24 décembre 2022, la Ceni a lancé l'inscription des électeurs dans les provinces de l'ouest de la RDC. Cette opération a été étendue au reste du pays et à cinq missions diplomatiques du pays au cours des mois suivants. L'opération a été un succès pour la Ceni, dans sa volonté de respecter scrupuleusement le calendrier électoral. La constitution du fichier électoral a pris 5 mois. Aucune autre équipe de la Ceni n'avait réussi à mener à bien cette opération en moins de 12 mois en moyenne lors des processus électoraux précédents. Cependant, cet exploit est apparu comme une pure précipitation, compte tenu des nombreuses contraintes financières, logistiques, sécuritaires et techniques auxquelles la Ceni a dû faire face. En effet, la Ceni a escamoté plusieurs étapes importantes dans l'exécution de cette opération. Les tests des équipements n'ont pas été effectués correctement. La sensibilisation des électeurs et la formation des agents électoraux temporaires n'ont pas non plus été réalisées de manière adéquate. Avant

même la fin de l'opération d'inscription des électeurs, les différents sièges des organisations de la société civile et de l'opposition signalaient déjà plusieurs lacunes. Des centres d'inscription fictifs<sup>8</sup> aux données électorales perdues, en passant par les cartes d'électeurs illisibles, la possession de kits d'inscription par des personnes non autorisées et les pannes de machines, un certain nombre d'irrégularités ont été enregistrées. Ces failles ont renforcé la méfiance à l'égard du processus électoral. Elles ont renforcé le camp du boycott électoral (2.3) du fait l'absence de recoupements rigoureux (2.2), et d'un contexte propice à l'exclusion de certains Congolais du vote (2.1).

### 2.1. L'enrôlement excluant certains Congolais du vote

Le 25 janvier 2023, la Ceni a lancé le processus d'identification et d'enrôlement pour les provinces du Kasaï et du Grand Katanga, ainsi que pour l'Afrique du Sud, la Belgique et la France. C'est la première fois que des Congolais de l'étranger participaient à des élections en RDC. La Ceni a ainsi tenu l'une des promesses du président Tshisekedi et de son gouvernement.<sup>9</sup> Cette opération s'est poursuivie à partir du 16 février 2023 au Canada et aux États-Unis, ainsi que dans les régions de l'Est et du Kivu.

Mais du fait des contraintes logistiques et sécuritaires, tous les Congolais n'ont pas pu exercer leur droit et devoir de vote. Dans le territoire de Kwamouth, dans la province de Mai-Ndombe et dans une partie de la commune de Maluku à Kinshasa, des conflits communautaires entre Téké et Yaka ont entravé l'inscription sur les listes électorales.<sup>10</sup> Dans les territoires de Rutshuru et de Masisi au Nord-Kivu, les affrontements entre l'armée régulière et les rebelles du Mouvement du 23 mars (M23) ont été à l'origine de l'exclusion de ces électeurs. Ces conflits ont empêché la Ceni d'accéder à ces territoires. Beaucoup de leurs habitants ont décidé de se réfugier dans des camps de déplacés à Goma. Et bien que la loi permette aux déplacés de s'identifier comme électeurs, la majorité d'entre eux ont refusé de le faire, exigeant d'abord un retour de la paix sur leurs terres d'origine.

Le 4 mars 2023, lors d'une conférence de presse conjointe avec le président français Emmanuel Macron, Félix Tshisekedi a laissé entendre que la poursuite de la guerre entre les FARDC et les rebelles du M23 risquait d'empêcher la tenue des élections à temps.<sup>11</sup> Cependant, presque tous les processus électoraux

<sup>8</sup> MOE CENCO-ECC, *Rapport d'étape d'observation électorale sur l'inscription des électeurs en République démocratique du Congo, Première aire opérationnelle*, mars 2023, p. 5.

<sup>9</sup> Talatala, « Assurer le vote des Congolais de l'étranger lors des prochaines élections », disponible sur <https://talatala.cd/suivi-de-l'ex%C3%A9cutif/67/> consulté le 5 février 2024.

<sup>10</sup> « RDC : l'insécurité empêche le démarrage de l'enrôlement des électeurs dans le territoire de Kwamouth », *RFI*, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230219-rdc-l-ins%C3%A9curit%C3%A9-emp%C3%A4che-le-d%C3%A9marrage-de-l-enr%C3%B4lement-des-%C3%A9lecteurs-dans-le-territoire-de-kwamouth> consulté le 5 février 2023.

<sup>11</sup> « Dans l'est de la RDC en guerre, le difficile enrôlement des électeurs », *Le Monde*, 9 mars 2023,

depuis 2006 se sont déroulés dans un contexte sécuritaire instable. En outre, les contraintes sécuritaires entourant la préparation et la tenue des élections en RDC ont souvent influencé la participation et la crédibilité des résultats. Ainsi, lors des élections de 2006 et 2011, les crises sécuritaires ont facilité la fraude dans les zones occupées par les groupes armés, mais depuis les élections de 2018, elles sont à l'origine soit du report des élections<sup>12</sup>, soit de l'exclusion de certains citoyens.

En ce qui concerne les Congolais vivant à l'étranger, la Ceni a décidé de n'enregistrer que ceux qui vivent dans les cinq pays précités, une décision jugée discriminatoire par une partie de la société civile. Le panel d'experts de la société civile a saisi la Cour constitutionnelle en invoquant l'inconstitutionnalité du calendrier électoral de la Ceni. Avant que la Cour ne puisse statuer sur la requête de l'organisation de la société civile, la Ceni l'a également saisie pour qu'elle interprète l'article 5, paragraphe 5, de la Constitution. Cet article stipule que : « Sans préjudice des dispositions des articles 72, 102 et 106 de la présente Constitution, sont électeurs et éligibles, dans les conditions déterminées par la loi, tous les Congolais des deux sexes, âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques ». Fidèle à sa jurisprudence et constante dans son application, la Cour constitutionnelle a statué sur le fond de cette affaire, alors que la Ceni n'était pas compétente pour lui demander une quelconque interprétation, conformément à l'article 161 de la Constitution.<sup>13</sup>

Cependant, la Cour constitutionnelle a exceptionnellement jugé que : « La Ceni ne peut organiser l'identification et l'enregistrement des Congolais résidant à l'étranger que dans les cinq (5) pays pilotes retenus ». <sup>14</sup> En même temps, elle a ordonné à la Ceni et au gouvernement respectivement « d'étudier, dans les meilleurs délais, les modalités d'inclusion dans les prévisions techniques et de mise à disposition de tous les moyens d'identification et d'enrôlement de tous les Congolais résidant à l'étranger, pour les cycles électoraux à venir, à commencer par le tout prochain ». <sup>15</sup> La Cour considère que les raisons logistiques, financières et temporelles invoquées par la Ceni constituent un cas de force majeure, rendant impossible l'enregistrement des Congolais dans les 66 missions diplomatiques de la RDC conformément à la loi. En outre, la Cour considère que le droit de

disponible sur [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrolement-des-electeurs\\_6164851\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/03/09/dans-l-est-de-la-rdc-en-guerre-le-difficile-enrolement-des-electeurs_6164851_3212.html) consulté le 5 février 2024.

<sup>12</sup> NAMEGABE RUGARABURA, P.-R., BATUMIKE MIHIGO, I., « Le report des élections en République démocratique du Congo » in CIFENDE, M., MAGADJU, P., *Normativité et pratique juridictionnelles : la mise en œuvre des droits de l'homme en RD Congo. Liber amicorum Batonnier Thomas Lwango Kashanvu*, Paris, L'Harmattan, 2022, Tome 2, pp. 130-159.

<sup>13</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., NYENYEZI BISOKA, A., « République démocratique du Congo » in REYNTJENS, F. (dir.), *Chroniques politiques de l'Afrique des Grands lacs 2022*, Anvers, University Press Antwerp, 2023, p. 58.

<sup>14</sup> Arrêt R. Const. 1879 rendu en matière d'interprétation le 20 décembre 2022 par la Cour constitutionnelle sur requête de la Ceni, *JORDC*, 15 février 2023.

<sup>15</sup> *Idem*.



vote de certains Congolais constitue un intérêt particulier en relation avec l'organisation de l'élection présidentielle dans les délais, ce qui constitue selon elle l'intérêt général dans la mesure où il s'agit du pilier majeur de la démocratie congolaise.<sup>16</sup> Malgré ces cas d'exclusion, la Ceni a annoncé avoir enregistré près de 44 millions d'électeurs sur les 49 millions attendus.

## 2.2. Audit du fichier électoral : boycott de l'OIF et nomination d'experts choisis par la Ceni

Le 3 mai 2023, après le déploiement de sa mission exploratoire, l'OIF a annoncé qu'elle n'était pas en mesure de réaliser un audit sérieux, rigoureux et complet sur 6 jours. Par rapport à 2018, l'OIF avait bénéficié de 20 jours pour réaliser le même exercice.<sup>17</sup> Ses réticences semblaient donc techniquement fondées. Mais politiquement, la décision de se retirer de l'OIF était surtout justifiée par la méfiance à l'égard de l'organisation suite au conflit armé dans l'est de la RDC. En novembre 2022, lors du sommet de l'OIF à Djerba, la RDC avait déjà boycotté la photo de famille en raison de la présence du président rwandais Paul Kagame, qui soutient la rébellion du M23.<sup>18</sup> Si les officiels n'ont pas évoqué cette raison, les organisations de la société civile qui leur sont proches estiment que confier le dossier électoral congolais à l'OIF, dirigée par la Rwandaise Louise Mushikiwabo, porterait atteinte à la souveraineté, à l'intégrité et à la sécurité nationales.<sup>19</sup>

Activité critique du calendrier électoral – et préalable à la poursuite du processus électoral, y compris la loi sur la répartition des sièges –, l'audit devait être poursuivi par la Ceni sans désespérer. Ainsi, à partir du 15 mai 2023, elle a recruté de nouveaux auditeurs choisis *intuitu personae* qui n'étaient pas placés sous la responsabilité d'une quelconque organisation crédible. Les critères fixés pour la sélection de ces experts semblent ne pas avoir été respectés. En particulier, certains d'entre eux se sont révélés avoir des liens directs ou indirects avec les dirigeants de la Ceni.<sup>20</sup> Sur les 5 experts, 3 étaient originaires d'Afrique australe, région dans laquelle l'actuel président de la Ceni a travaillé antérieurement, ou dans des organisations par lesquelles il est passé, comme l'EISA. Quant aux deux Congolais choisis, ils avaient également des liens avec d'autres membres

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., « Cinq choses à savoir sur le calendrier électoral 2021-2027 en RDC », disponible sur <https://talatala.cd/eclairage/60/> consulté le 7 février 2023.

<sup>18</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., « La RDC doit-elle rester membre de l'OIF ? », disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/la-rdc-doit-elle-rester-membre-de-l-oif/#9b3bfc28-9e67-4624-b98f-00e081b5e6b7> consulté le 7 février 2024.

<sup>19</sup> « Plusieurs organisations de la société civile opposées à l'audit du fichier électoral par l'OIF », *Top Congo FM*, disponible sur <https://topcongo.live/articles/plusieurs-organisations-de-la-societe-civile-opposees-a-laudit-du-fichier-electoral-par-loif> consulté le 10 février 2024.

<sup>20</sup> Ebuteli, *op. cit.*, p. 13.

de la Ceni, comme le rapporteur adjoint.<sup>21</sup>

Dans son travail, cette équipe s'est contentée de consulter quelques opposants au lieu de les associer à ses travaux, comme ce fut le cas en 2018 avec l'OIF. Dans les conclusions de son rapport, l'équipe n'a pas tari d'éloges sur le dossier de la Ceni, omettant généralement de répondre aux critiques formulées par les parties prenantes ou tentant de s'ériger en défenseur de la Ceni. Cette attitude lui a valu des accusations de partialité et de complaisance de la part de l'opposition et d'une partie de la société civile.

### 2.3. Du dossier litigieux au boycott des élections législatives par Martin Fayulu

Le 4 août 2023, la mission d'observation électorale (MOE) des Églises catholique et protestante a proposé à la Ceni de procéder à un audit citoyen du fichier électoral.<sup>22</sup> Selon cette MOE, une telle démarche permettrait de remédier aux critiques persistantes sur le fichier malgré l'audit commandité par la Ceni, et *in fine* de rassurer toutes les parties prenantes. La Ceni a refusé cette proposition, invoquant des contraintes de temps qui l'empêchaient de réaliser un nouvel audit.

Pourtant, à chaque cycle électoral, un audit du fichier électoral accepté par toutes les parties prenantes a souvent permis de dépasser certaines querelles et de passer aux étapes suivantes du processus plus sereinement. Pour exiger plus de transparence sur ce dossier électoral, l'opposition a tenté, sans succès, de mobiliser la rue. Une marche a été organisée par l'opposition comme un préalable au bon déroulement du processus électoral. Mais celle du 20 mai 2023 a été violemment réprimée par les forces de l'ordre, décourageant les appels à la mobilisation qui ont suivi. Par conséquent, le sit-in prévu tous les jeudis devant le siège de la Ceni, comme en 2011 à l'appel de l'UDPS, n'a eu lieu que le 25 mai 2023.<sup>23</sup> Face à cette rigidité de la Ceni, Martin Fayulu s'est retiré du processus électoral, annonçant que lui et son parti politique ne participeraient plus à un processus électoral qu'il juge gagné d'avance par le parti au pouvoir.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> «Audit externe du fichier électoral: la Ceni a recruté les amis et copains des membres de son bureau comme des experts» (regroupement politique AAB), *Médiacongo.net*, 19 mai 2023, disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-122068\\_audit\\_externer\\_du\\_fichier\\_electoral\\_la\\_ceni\\_a\\_recrute\\_les\\_amis\\_et\\_copains\\_des\\_membres\\_de\\_son\\_bureau\\_comme\\_des\\_experts\\_regroupement\\_politique\\_aab.html](https://www.mediacongo.net/article-actualite-122068_audit_externer_du_fichier_electoral_la_ceni_a_recrute_les_amis_et_copains_des_membres_de_son_bureau_comme_des_experts_regroupement_politique_aab.html), consulté le 10 février 2024.

<sup>22</sup> «RDC : la mission électorale CENCO-ECC propose un audit citoyen du fichier électoral en collaboration avec la CENI», *Actualité.cd*, 4 août 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/08/04/rdc-la-mission-electorale-cenco-ecc-propose-un-audit-citoyen-du-fichier-electoral-en> consulté le 6 février 2024.

<sup>23</sup> «Sit-in de l'opposition devant la Ceni : le boulevard du 30 juin quadrillé par la police entre l'arrêt BCDC et la gare centrale», *7sur7.cd*, disponible sur <https://7sur7.cd/2023/05/25/sit-de-lopposition-devant-la-ceni-le-boulevard-du-30-juin-quadrille-par-la-police-entre> consulté le 6 février 2024.

<sup>24</sup> «Fayulu et son parti ne déposeront pas les candidatures tant que le fichier électoral ne sera pas audité par un cabinet indépendant», *Actualité.cd*, 19 juin 2023, disponible sur <https://actualite.cd>.

De plus, au lieu de rassurer les parties prenantes sur le fichier électoral, la Ceni a pris des mesures qui ont renforcé leurs doutes et leur méfiance, notamment en décidant de remplacer l’affichage des listes électorales provisoires par de simples consultations avec un agent d’affichage, en violation des articles 6 et 8 de la loi électorale.<sup>25</sup>

Au moment de la constitution du fichier électoral et de l’enregistrement des candidatures, l’année 2023 a également été marquée par des tensions entre l’opposition et le pouvoir en place, avec des manifestations réprimées, des arrestations, des agressions de journalistes et même des atteintes à la vie humaine.

#### **2.4. Un paysage politique extrêmement tendu entre les autorités et les voix dissidentes**

Le 20 mai 2023, la police réprime violemment une manifestation à l’appel de Martin Fayulu, Moïse Katumbi, Matata Ponyo et Delly Sesanga. Les quatre leaders de l’opposition, qui avaient appelé à une marche pour exiger un audit sérieux du fichier électoral, avaient refusé d’obéir à l’itinéraire de la manifestation imposé par l’Hôtel de Ville de Kinshasa. Suite à cet affrontement, la police a dispersé la manifestation de manière disproportionnée, tirant à balles réelles et molestant des enfants.<sup>26</sup> À la fin de la manifestation, plusieurs blessés graves ont été signalés. Cette répression, qui rappelle celle des dernières années du régime Kabila, a été dénoncée par plusieurs organisations locales et internationales de défense des droits de l’homme<sup>27</sup>, ainsi que par les missions diplomatiques occidentales accréditées en RDC.<sup>28</sup> Ces dénonciations ont été balayées dans une attitude souverainiste par les autorités congolaises, qui ont invoqué le professionnalisme de la police pour neutraliser les « casseurs ».<sup>29</sup> Les autorités ont

---

[cd/2023/06/19/rdc-fayulu-et-son-parti-ne-deposeront-pas-les-candidatures-tant-que-le-fichier-electoral](https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/listes-provisoires-des-electeurs-nouvelle-occasion-ratee-par-la-ceni-pour-un-processus-electoral-credible) consulté le 6 février 2024.

<sup>25</sup> BATUMIKE MIHIGO, I., «Listes provisoires des électeurs : nouvelle occasion ratée par la Ceni pour un processus électoral crédible ? », disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/podcasts/listes-provisoires-des-electeurs-nouvelle-occasion-ratee-par-la-ceni-pour-un-processus-electoral-credible> consulté le 6 février 2024.

<sup>26</sup> «3 policiers aux arrêts pour avoir violenté un mineur lors de la marche de l’opposition de ce samedi, 20 mai 2023 », *Radio Okapi*, 20 mai 2023, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2023/05/20/actualite/securite/kinshasa-3-policiers-aux-arrets-pour-avoir-violente-un-mineur-lors-de> consulté le 10 février 2024.

<sup>27</sup> HRW, RD Congo : Des manifestations pacifiques violemment réprimées, <https://www.hrw.org/fr/news/2023/05/29/rd-congo-des-manifestations-pacifiques-violemment-reprimees> consulté le 8 février 2024.

<sup>28</sup> «RDC : condamnations internationales après la répression de la manifestation du 20 mai », *RFI*, 23 mai 2023, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230523-rdc-condamnations-internationales-apr%C3%A8s-la-r%C3%A9pression-de-la-manifestation-du-20-mai> consulté le 8 février 2024.

<sup>29</sup> «Félix Tshisekedi au commissaire supérieur ayant dirigé la police lors de la marche de l’opposition : “Zéro mort, c’est très bien. Les voyous ont été maîtrisés” », *Mediacongo.net*, 23 mai 2023 disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-122235\\_felix\\_tshisekedi\\_au\\_](https://www.mediacongo.net/article-actualite-122235_felix_tshisekedi_au_)

perçu la manifestation de l'opposition comme une tentative sérieuse de celle-ci de s'organiser. Pour la première fois, Moïse Katumbi a participé à une manifestation de l'opposition dans la capitale Kinshasa. En effet, il avait accepté de quitter sa confortable base de Lubumbashi pour descendre dans les rues de Kinshasa.

En réponse, les autorités ont décidé de restreindre la liberté de mouvement des leaders de l'opposition et d'arrêter leurs alliés et collaborateurs.<sup>30</sup> Le 24 mai 2023, Moïse Katumbi a été bloqué à la frontière entre Kinshasa et le Kongo-Central, où ses meetings ont été interdits par les autorités provinciales.<sup>31</sup> De son côté, Matata n'a pas pu effectuer le voyage prévu en Ituri le 17 juin 2023, ayant été intercepté par la direction générale des migrations à l'aéroport international de Ndjili.<sup>32</sup> Par la suite, si les déplacements des opposants n'étaient plus interdits, ils ont été entravés par l'intolérance des militants de l'UDPS. Par exemple, Delly Sesanga et son cortège ont été attaqués à Kananga le 29 juillet 2023. Martin Fayulu a également subi le même sort, le 4 novembre 2023, dans cette région où certains responsables ont déclaré que les candidats autres que Félix Tshisekedi n'étaient pas les bienvenus.<sup>33</sup>

Par ailleurs, le 30 mai 2023, alors que Moïse Katumbi s'apprêtait à rentrer à Lubumbashi, Salomon Kalonda Idi, son conseiller spécial, a été arrêté au pied de l'avion par les services de renseignements militaires.<sup>34</sup> Il a été détenu plusieurs jours sans que l'on ait su où et pourquoi il avait été arrêté. À un moment donné, sa candidature aux élections législatives a été citée comme raison de son arrestation, compte tenu de sa nationalité belge. À un autre moment, il a été accusé de posséder une arme à feu sans les permis nécessaires. Enfin, la justice militaire l'a poursuivi pour atteinte à la sûreté de l'État, l'accusant d'être de mèche avec le Rwanda pour orchestrer un coup d'État en RDC.<sup>35</sup>

---

[commissaire\\_superieur\\_ayant\\_dirige\\_la\\_police\\_lors\\_de\\_la\\_marche\\_de\\_l\\_opposition\\_zero\\_mort\\_c\\_est\\_tres\\_bien\\_les\\_voyous\\_ont\\_ete\\_maitrises.html](https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230524-rdc-l-opposant-mo%C3%AFse-katumbi-emp%C3%AAch%C3%A9-de-se-rendre-dans-le-kongo-central), consulté le 10 février 2024.

<sup>30</sup> HRW, RD Congo : Répression contre l'opposition avant les élections, disponible sur [https://www.hrw.org/fr/news/2023/08/22/rd-congo-repression-contre-lopposition-avant-les-elections#:~:text=\(Kinshasa\)%20%E2%80%93%20Depuis%20mai%202023,aujourd'hui%20Human%20Rights%20Watch](https://www.hrw.org/fr/news/2023/08/22/rd-congo-repression-contre-lopposition-avant-les-elections#:~:text=(Kinshasa)%20%E2%80%93%20Depuis%20mai%202023,aujourd'hui%20Human%20Rights%20Watch), consulté le 8 février 2023.

<sup>31</sup> « RDC : l'opposant Moïse Katumbi empêché de se rendre dans le Kongo central, 24 mai 2023 », *RFI*, 24 mai 2023, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230524-rdc-l-opposant-mo%C3%AFse-katumbi-emp%C3%AAch%C3%A9-de-se-rendre-dans-le-kongo-central> consulté le 10 février 2024.

<sup>32</sup> « Matata Ponyo empêché de se rendre à Bunia », *Mediacongo.net*, 17 juin 2023, disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-123327\\_matata\\_ponyo\\_empeche\\_de\\_se\\_rendre\\_a\\_bunia.html](https://www.mediacongo.net/article-actualite-123327_matata_ponyo_empeche_de_se_rendre_a_bunia.html), consulté le 10 février 2024.

<sup>33</sup> « RDC : le CSAC dénonce les propos du Gouverneur du Kasai central », *Actualité.cd*, 26 octobre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/10/26/rdc-le-csac-denonce-les-propos-du-gouverneur-du-kasai-central> consulté le 10 février 2024.

<sup>34</sup> « L'opposant Salomon Idi Kalonda Della enlevé à l'aéroport de Ndjili », *Ouragan.cd*, 30 mai 2023, disponible sur <https://ouragan.cd/2023/05/lopposant-salomon-idi-kalonda-della-enleve-a-laeroport-de-ndjili> consulté le 10 février 2024.

<sup>35</sup> « RDC : de quoi est accusé Salomon Kalonda, proche de Moïse Katumbi, avant le début du

Alors que Salomon Kalonda a été élu député provincial à Kindu en décembre 2023 malgré sa détention en attendant l'issue de son procès devant la justice militaire, son collègue Chérubin Okende a été assassiné le 13 juillet 2023 à Kinshasa.<sup>36</sup> Porte-parole du parti Ensemble pour la République, Chérubin Okende avait démissionné du gouvernement quelques mois plus tôt, en février 2023, et repris son mandat de député à l'Assemblée nationale, en signe de fidélité à son parti, qui s'était retiré de l'Union sacrée en décembre 2022.<sup>37</sup> Selon certaines sources, Chérubin Okende aurait été enlevé la veille à la Cour constitutionnelle, où il s'était rendu pour déposer une lettre demandant le report à une date ultérieure de son audience sur sa déclaration de patrimoine déposée auprès de cette haute juridiction. Ceci a rapidement conduit à établir une analogie entre son assassinat et celui de Floribert Chebeya et Fidèle Bazana, assassinés en 2010 dans les locaux de la police nationale congolaise.<sup>38</sup> Pour d'autres analystes, le discours menaçant du président Tshisekedi à Mbuji-Mayi le 25 juin 2023 devrait être interprété comme un feu vert aux services pour attenter à la vie des opposants à son régime.<sup>39</sup>

Outré par cet assassinat, le président Tshisekedi a fait appel à des experts médico-légaux d'Afrique du Sud, de Belgique, des États-Unis et de la Monusco pour enquêter sur cet assassinat. Plus de six mois plus tard, les résultats de cette enquête n'ont pas été communiqués à sa famille. Celle-ci a finalement décidé de récupérer le corps et de l'enterrer. Les services de renseignements militaires ont été impliqués dans l'affaire, selon une note de service des services de renseignements civils qui a fait l'objet d'une fuite. Traitée par *Jeune Afrique*, cette note est aujourd'hui à l'origine de la détention de Stanis Bujakera, correspondant de *Jeune Afrique* en RDC. Cette détention a été dénoncée par plusieurs organisations de défense des droits de l'homme en général, et des droits des journalistes en

---

procès », *RFI*, 15 août 2023, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230815-rdc-de-quoi-est-accus%C3%A9-salomon-kalondo-proche-de-mo%C3%AFse-katumbi-avant-le-d%C3%A9but-du-proc%C3%A8s> consulté le 10 février 2024.

<sup>36</sup> « Meurtre de Chérubin Okende en RDC : ce que l'on sait de la mort de ce proche de Moïse Katumbi », *Jeune Afrique*, 13 juillet 2023 disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1463097/politique/en-rdc-cherubin-okende-proche-de-moise-katumbi-retrouve-mort/> consulté le 10 février 2024.

<sup>37</sup> « RDC-Gouvernement : Mwando Nsimba et Chérubin Okende démissionnent », *Actualité.cd*, 28 décembre 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/12/28/rdc-gouvernement-mwando-nsimba-et-cherubin-okende-demissionnent>, consulté le 10 février 2024.

<sup>38</sup> , « Enlevé puis tué, Okende, le nouveau Chebeya », *Mediacongo.net*, 14 juillet 2023, disponible sur [https://www.mediacongo.net/article-actualite-124459\\_enleve\\_puis\\_tue\\_okende\\_le\\_nouveau\\_chebeya.html#:~:text=Son%20corps%20inerte%20gisait%20dans,un%20magistrat%20d%C3%A9p%C3%AAt%20sur%20place](https://www.mediacongo.net/article-actualite-124459_enleve_puis_tue_okende_le_nouveau_chebeya.html#:~:text=Son%20corps%20inerte%20gisait%20dans,un%20magistrat%20d%C3%A9p%C3%AAt%20sur%20place), consulté le 11 mars 2024.

<sup>39</sup> Félix Tshisekedi à Mbuji-Mayi : « Je n'ai aucune leçon à recevoir de qui que ce soit en matière de droits de l'homme... c'est Dieu et l'histoire qui me jugeront », *Politico.cd*, 25 juin 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2023/06/25/felix-tshisekedi-a-mbuji-mayi-je-nai-aucune-lecon-a-recevoir-de-qui-que-ce-soit-en-matiere-des-droits-de-lhomme-cest-lhistoire-et-dieu-qui-me-juger.html/134575/>, consulté le 9 février 2024.

particulier. Elles considèrent à juste titre que, dans ce cas précis, l'arrestation est arbitraire et illégale, car elle rend un journaliste responsable d'un article qu'il n'a pas signé, et l'oblige à révéler la source de ladite note, en violation de la loi sur l'exercice de la presse en RDC. Selon cette loi, c'est le directeur de publication de *Jeune Afrique* qui devrait être poursuivi, étant donné que c'est la rédaction du journal qui endosse tous les articles non signés, faute de quoi l'État congolais aurait exercé son droit de réponse à l'article.

Sans être nécessairement lié aux élections, le massacre à Goma de plus de 50 Congolais qui manifestaient pour demander le départ de la Monusco est le point culminant de la répression orchestrée sous Tshisekedi. Cette répression reflète les incohérences de la politique sécuritaire du régime. Alors que ces adeptes d'une secte religieuse avaient déjà manifesté à plusieurs reprises contre la Monusco, souvent avec la bénédiction d'autorités locales mal informées, ces dernières ont estimé que cette nouvelle marche était infiltrée par des rebelles et pouvait faciliter la prise de Goma par les rebelles du M23. L'ordre de tirer sur les manifestants ne respectant pas l'interdiction de manifester a été donné depuis Kinshasa. Les soldats assassins de la Garde républicaine ont imputé le carnage aux manifestants capturés, les traduisant rapidement devant les tribunaux militaires. Mais face à l'indignation nationale et internationale, un procès contre les vrais coupables a été ouvert à la suite d'une mission d'enquête du gouvernement. Dans la foulée, le gouverneur militaire du Nord-Kivu, Constant Ndima, a été rappelé à Kinshasa et immédiatement remplacé. Une mesure de précaution qui l'a finalement disculpé.

Malgré les critiques et les tensions, notamment celles liées à la rébellion du M23 dans les territoires qu'elle occupe, la Ceni a préféré appliquer l'adage « le chien aboie et la caravane passe ». Elle a lancé le processus de réception et de traitement des candidatures des partis politiques et des personnalités indépendantes, afin de progresser vers le scrutin à la date prévue.

## 2.5. Candidatures multiples : servir ou être servi ?

Le 25 juin 2023, la Ceni a convoqué le corps électoral pour les élections législatives nationales, la réception et le traitement des candidatures à la députation nationale commençant le lendemain. Cette opération a été prolongée, contrairement à ce que prévoyait la Ceni<sup>40</sup>. Initialement prévue pour se terminer le 15 juillet 2023, l'opération a duré jusqu'au 23 juillet 2023.<sup>41</sup> À l'issue de cette

---

<sup>40</sup> « RDC : aucune prolongation ne sera accordée pour la réception et le traitement des candidatures pour la députation nationale (CENI) », *Actualite.cd*, 2 juillet 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/07/02/rdc-aucune-prolongation-ne-sera-accordee-pour-la-reception-et-traitement-des> consulté le 6 février 2024.

<sup>41</sup> « La CENI proroge de 7 jours la clôture des candidatures à la députation nationale », *Politico.cd*, 15 juillet 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/encontinu/2023/07/15/rdc-la-ceni-proroge-de-7-jours-la-cloture-des-candidatures-a-la-deputation-nationale.html/135392/> consulté le 6 février 2024.

opération, et après contentieux, près de 25 000 candidatures ont été enregistrées.

Le 2 août 2023, le corps électoral a été convoqué pour les élections des députés provinciaux et des conseillers communaux. Comme pour les élections législatives, les partis et groupements politiques ont rencontré des difficultés pour déposer leurs candidatures dans les délais fixés par le calendrier électoral de la Ceni. Celle-ci a dû concéder des délais supplémentaires pour avoir des concurrents. Pour les élections provinciales, un total de 49 552 candidatures a été reçu, dont 49 209 recevables et 343 irrecevables.<sup>42</sup> Initialement prévues pour toutes les communes, près de 50 000 candidatures à ces élections n'ont finalement été reçues que pour les communes situées dans les capitales provinciales.<sup>43</sup>

Dans son communiqué du 22 août 2023, la Ceni a justifié cette décision en invoquant des conflits de pouvoir coutumier et de délimitation administrative dans certaines entités territoriales décentralisées – surtout en milieu rural – qui lui avaient été communiqués la veille par le ministre de l'Intérieur.<sup>44</sup> Les raisons invoquées par la Ceni appellent plusieurs observations. Tout d'abord, l'existence de ces conflits de pouvoir coutumier est susceptible d'avoir un impact sur le processus de cooptation des chefs coutumiers en tant que députés provinciaux dans les assemblées provinciales. Ensuite, le problème de délimitation administrative évoqué ci-dessus constitue une irrégularité de nature à remettre en cause la répartition des sièges par circonscription électorale, établie à la suite de la constitution de la liste électorale. Enfin, cette décision n'est pas sans rappeler celle du report des élections de 2018 à Beni, Butembo et Yumbi, également motivée par une lettre du ministre de l'Intérieur. Elle remet également en cause l'indépendance de la Ceni vis-à-vis de l'exécutif, alors qu'elle est appelée à collaborer avec d'autres institutions.

Outre les raisons invoquées par la Ceni dans son communiqué de presse, la complexité des aspects techniques de l'organisation des élections et les aspects financiers de la mise en place des élus issus de ce processus constituent de réelles contraintes. Tout d'abord, on peut penser que l'organisation de ces élections partout aurait donné lieu à un nombre impressionnant de candidatures dont le traitement par la Ceni pourrait s'avérer fastidieux, compte tenu des contraintes de son calendrier. Ceci reste vrai étant donné la multiplicité des partis politiques et des ambitions politiques au sein de la société congolaise. Pour près de 500 sièges

<sup>42</sup> « Liste provisoire des candidats députés provinciaux : 49 209 déclarées recevables et 343 irrecevables sur un total de 49 552 candidatures réceptionnées », *Actualite.cd*, 30 septembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/09/30/liste-provisoire-de-candidats-deputes-provinciaux-49209-declarees-recevables-et-343> consulté le 6 avril 2024.

<sup>43</sup> « RDC : 'l'élection des conseillers communaux ne sera organisée que dans les chefs-lieux des provinces' (CENI) », *Politico.cd*, 23 août 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/encontinuu/2023/08/23/rdc-lelection-des-conseillers-communaux-ne-sera-organisee-que-dans-les-chefs-lieux-des-provinces-ceni.html/138934/> consulté le 6 février 2024.

<sup>44</sup> « Report des élections à Beni, Butembo et Yumbi : 1 247 600 électeurs exclus », *Actualite.cd*, 26 décembre 2018, disponible sur <https://actualite.cd/2018/12/26/report-des-elections-beni-butembo-et-yumbi-1247600-electeurs-exclus> consulté le 6 février 2024.



à l'Assemblée nationale, la Ceni a reçu près de 25 000 candidatures, soit une moyenne de 50 candidats par siège. Si les élections locales devaient susciter le même engouement, la Ceni aurait du mal à examiner les candidatures en toute sérénité. Elle risquerait de recevoir 371 850 candidats conseillers de secteur et de chefferie pour 7 437 sièges. Dans le cas des conseillers de toutes les communes du pays, la Ceni pourrait avoir à examiner près de 118 150 candidatures pour 2 363 sièges. Il faut également rappeler que chaque candidat dépose sa candidature avec deux suppléants. Leurs dossiers devraient également faire l'objet d'un examen attentif de la part de l'organe électoral central.

Deuxièmement, compte tenu de la configuration territoriale et administrative actuelle du pays, organiser des élections locales dans toutes les entités territoriales décentralisées reconnues, c'est accepter d'augmenter le nombre de personnels politiques et administratifs à prendre en charge par l'État. En d'autres termes, plus de 12 000 élus locaux et 1 100 organes délibérants devront être payés en salaires et en frais de fonctionnement une fois les élections passées.<sup>45</sup> Selon la loi de 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs relations avec l'État et les provinces, les conseillers urbains, municipaux, de secteur et de chefferie ont droit à « une indemnité équitable qui assure leur indépendance et leur dignité ».

Même avec la réduction du nombre de conseillers communaux induite par cette nouvelle décision de la Ceni sur les élections communales dans les seules capitales provinciales, le nombre d'élus à prendre en charge reste énorme. Le pays éprouve déjà de sérieuses difficultés à payer les émoluments des députés provinciaux et les frais de fonctionnement de leurs assemblées. Au final, la Ceni a enregistré près de 50 000 candidatures aux élections municipales, après contestation.

Le dépôt des candidatures aux élections législatives nationales et provinciales, ainsi qu'aux élections communales, a montré que la RDC est confrontée à une multitude de partis politiques désorganisés, dont la plupart ne sont pas en mesure de rivaliser individuellement. Sur les 920 partis actuellement enregistrés au ministère de l'Intérieur, moins de 10 ont concouru individuellement. Il s'agit de l'UDPS/Tshisekedi, de l'Ensemble pour la République de Moïse Katumbi, du LGD de Matata, de l'Envol de Delly Sesanga, du Nouvel Élan de Muzito et du MLC de Jean-Pierre Bemba. Les autres partis sont affiliés à des groupements politiques. Les négociations pour la formation de ces groupements politiques se sont déroulées avec d'énormes retards par rapport au calendrier électoral. Ces retards ont empêché le ministre de l'Intérieur de transmettre à la Ceni les listes des partis et groupements politiques autorisés à exercer en RDC un an pour les partis et trois mois pour les groupements avant l'ouverture des bureaux de réception et de traitement des candidatures (BRTC).

Ces difficultés découlent à la fois de la « transhumance politique » et de

---

<sup>45</sup> CENI, *Rapport général du processus électoral 2012-2019*, p. 254, inédit.



l'obligation pour les formations politiques de présenter au moins 60 % des candidats aux sièges en compétition, sous peine d'irrecevabilité des listes. Pour ces élections, un minimum de 279 candidatures était requis pour être admis à concourir. Cependant, compte tenu de la fragmentation de l'espace politique, avec une multiplicité de partis politiques, peu de partis disposent d'un réel ancrage sur l'ensemble du territoire national, leur permettant de présenter facilement des candidats dans toutes les circonscriptions. Bien qu'ils se prétendent nationaux pour se conformer à la loi, la plupart des partis politiques sont régionaux, provinciaux ou même communautaires. Et lors des élections de 2006 et 2011, ils n'ont présenté des candidats que dans les circonscriptions où ils avaient une certaine proximité. Mais depuis 2017, la loi électorale a introduit un seuil de représentativité, les incitant à se regrouper dans l'espoir de peser sur la répartition des sièges. Or, les différents regroupements politiques formés en 2018 avaient éclaté, notamment en 2020, lors du divorce entre le Front commun pour le Congo (FCC) de l'ancien président Joseph Kabila et la famille politique du président Tshisekedi. Le seuil de recevabilité des candidatures semble avoir eu un effet pervers. Loin de décourager la multiplicité des candidatures, il a encouragé les formations politiques à multiplier les candidatures, y compris fantaisistes, pour augmenter les chances d'être admis à la compétition.

Pour achever la constitution de la base de données des compétiteurs, la Ceni a de nouveau convoqué le corps électoral pour l'élection présidentielle le 1er septembre 2023. Les candidatures ont été reçues et traitées du 9 septembre au 8 octobre 2023, sans aucune prorogation. Au terme de cette opération, 24 candidats ont été retenus par la Ceni le 25 octobre 2023. Parmi les principaux candidats, outre Félix Tshisekedi et Moïse Katumbi, Martin Fayulu et Denis Mukwege ont créé la surprise. Après plusieurs hésitations, le prix Nobel de la paix 2018 Denis Mukwege a finalement déposé sa candidature le 3 octobre 2023.<sup>46</sup> Ce faisant, il a accepté les différents appels de la société civile et des associations de femmes qui avaient rallié ses soutiens électoraux. Sa candidature tardive a également permis l'émergence de Floribert Anzuluni, issu du mouvement citoyen Filimbi.

De son côté, Martin Fayulu a étonnamment fait son « retour » dans le processus électoral après avoir interdit à ses partisans de déposer leurs candidatures à d'autres élections. Cette incohérence politique lui a fait perdre du terrain dans l'opinion publique. En effet, après l'expérience de la cohabitation déguisée entre le FCC et CACH, certains se demandaient comment il comptait diriger le pays sans majorité. Connu pour ses positions radicales et sa morale considérée par beaucoup comme irréprochable, on s'est demandé si, en cas de victoire à l'élection présidentielle, il n'aurait pas été tenté de débaucher des députés contre de l'argent liquide, comme ce fut le cas en 2020 lors du reclassement de la majorité

---

<sup>46</sup> GRAS, R., « J'y vais maintenant ! » : Denis Mukwege candidat à la présidentielle », *Jeune Afrique*, 2 octobre 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1488338/politique/jy-vaismaintenant-denis-mukwege-candidat-a-la-presidentielle/> consulté le 6 février 2024.

parlementaire. En plus d'être dépeint comme un narcissique, Martin Fayulu a été accusé par ses détracteurs d'être de connivence avec le camp Tshisekedi dans une stratégie de division des voix de l'opposition. D'autres l'ont même accusé de participer à une manœuvre visant à faire de l'ombre à un candidat de l'est du pays.

Le 30 octobre 2023, la Cour constitutionnelle a validé, avec 9 jours d'avance, les 24 candidatures retenues par la Ceni. Elle a ordonné à la Ceni d'enregistrer deux candidats supplémentaires. Malgré la séparation des pouvoirs et l'indépendance du pouvoir judiciaire, la Ceni et l'exécutif ont accueilli cette décision comme un signe du caractère inclusif du processus électoral. Cette attitude fait de la Cour constitutionnelle l'un des acteurs majeurs de la stratégie électorale du régime actuel. Le régime semble avoir tiré les leçons des élections précédentes, au cours desquelles de nombreux candidats de l'opposition avaient été exclus. Dans un scrutin uninominal à un tour, l'exclusion des candidats de l'opposition augmente la probabilité d'émergence d'une candidature commune contre celle de la majorité au pouvoir. Les tentatives pour parvenir à une candidature commune des oppositions, comme en 2018, ont échoué à Pretoria, en Afrique du Sud. L'opposition en est ressortie plus divisée qu'auparavant, s'accusant mutuellement de corruption ou de piège. Au final, même pendant la campagne, les opposants se sont parfois pris à partie, exposant leurs désaccords.

### **3. LA CAMPAGNE ÉLECTORALE : SOLUTIONS OU ATTAQUES ?**

Le 19 novembre 2023, la campagne électorale nationale a été lancée pour les élections présidentielles, législatives et provinciales. La campagne pour les conseillers a été officiellement lancée le 4 décembre 2023.<sup>47</sup> Polarisée entre Tshisekedi et l'opposition d'une part, et entre le Katanga et le Kasai d'autre part, cette campagne établit les rapports de force entre les acteurs en présence (3.1), sur fond de discours identitaires développés dans le contexte de la crise sécuritaire à l'est du pays (3.2).

#### **3.1. Les rapports de force entre les acteurs**

Le président Félix Tshisekedi a été le premier à lancer sa campagne au stade des Martyrs le 19 novembre 2023. Soutenu par la quasi-totalité des leaders des différentes régions du pays, le président Tshisekedi a pu encercler l'opposition qui n'a pas réussi à s'unir autour d'une candidature commune. Réunis en Afrique du Sud du 13 au 17 novembre 2023 pour définir les critères de désignation d'un candidat commun<sup>48</sup>, les délégués des candidats de l'opposition n'ont pas

<sup>47</sup> « RDC : la campagne électorale pour l'élection des conseillers communaux débute ce lundi 4 décembre 2023 », *Actualite.cd*, 3 décembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/12/03/rdc-la-campagne-electorale-pour-lelection-des-conseillers-communaux-debute-ce-lundi-4> consulté le 6 février 2024.

<sup>48</sup> « Présidentielle en RDC : à Pretoria, l'opposition peut-elle parvenir à une candidature

réussi à se mettre d'accord. En conséquence, l'opposition a lancé sa campagne en ordre dispersé. Le 19 novembre 2023, Martin Fayulu est parti à la conquête de son fief du Grand Bandundu. Le 21 novembre 2023, Moïse Katumbi quant à lui a lancé sa campagne depuis Kisangani.

L'ancien Premier ministre Matata a annoncé rapidement son retrait en faveur de Moïse Katumbi. Son appel a été immédiatement suivi par Seth Kikuni et Franck Diongo, deux autres candidats à la présidence sans réelle assise populaire. Le 4 décembre 2023, Delly Sesanga a également rejoint Moïse Katumbi<sup>49</sup>, sans jamais lui permettre de percer dans le Kasai, censé être son fief. Martin Fayulu, quant à lui, a abordé cette élection seul, sans relais à travers le pays. En effet, avec un parti politique qu'il n'a pas suffisamment développé et sans candidats à d'autres types d'élections, sa voix est restée plus ou moins marginalisée face à Katumbi, qui dispose de plus de moyens financiers que lui. Quant à Adolphe Muzito et Denis Mukwege, ils ont commencé leur campagne tardivement et n'ont pas eu les moyens d'atteindre tous les coins du pays. Les autres « petits » candidats ont essayé en vain de faire campagne dans tout le pays. Constant Mutamba et Floribert Anzuluni ont tenté de mobiliser dans leurs régions d'origine. D'autres, comme Joëlle Bile, Patrice Majondo et Noël Tshiani, auteur de la loi « père et mère »<sup>50</sup>, se sont finalement retirés en faveur de Félix Tshisekedi.<sup>51</sup>

Au final, la campagne électorale s'est polarisée autour de Moïse Katumbi et de Félix Tshisekedi. Disposant de plus de moyens privés pour le premier et publics pour le second, ces deux candidats ont pu faire campagne dans presque toutes les régions du pays. À cet égard, Félix Tshisekedi a battu le record des meetings tenus dans le plus de villes, territoires et provinces visités pendant la campagne. Les moyens humains, matériels et financiers de l'État lui ont permis de réaliser cet exploit, qu'il n'a pas pu accomplir lors de la campagne électorale de 2018. Ces relais de l'appareil d'État étaient importants pour mobiliser les électeurs.

Cette situation pose la question du financement des campagnes électorales en RDC. Le déséquilibre des ressources entre les candidats est assez flagrant et fausse le jeu électoral. En l'absence de financement public des partis politiques, chacun des leaders finance à sa manière la campagne de son candidat. De plus, la loi ne fixe aucune limite aux sources de financement et encore moins aux

---

commune ? », *RFI*, 10 novembre 2023, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231110-pr%C3%A9sidentielle-en-rdc-%C3%A0-pretoria-l-opposition-peut-elle-parvenir-%C3%A0-une-candidature-commune> consulté le 7 février 2024.

<sup>49</sup> GRAS, R., « En RDC, Delly Sesanga se range derrière Moïse Katumbi », *Jeune Afrique*, 3 décembre 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1510741/politique/en-rdc-delly-sesanga-se-range-derriere-moise-katumbi/> consulté le 7 février 2024.

<sup>50</sup> Cette proposition de loi déposée et alignée au calendrier des travaux de l'Assemblée nationale visait à exclure des plus hautes fonctions du pays et celles ayant trait à la souveraineté, les Congolais qui ne seraient pas nés de deux parents d'origine congolaise.

<sup>51</sup> « Présidentielle 2023 : trois candidats se rallient à Félix Tshisekedi », *ACP*, 18 décembre 2023, disponible <https://acp.cd/nation/presidentielle-2023-trois-candidats-se-rallient-a-felix-tshisekedi/> consulté le 7 février 2024.

dépenses engagées. En conséquence, les espaces public et privé sont envahis par les candidats les plus riches. Par ailleurs, la distribution de cadeaux aux électeurs reste une pratique qui fausse également le jeu politique et électoral. Tous les candidats, sans exception, ont dû dépenser de l'argent pour remplir les salles de leurs meetings dans le cadre de la « guerre des pleins ».

Moïse Katumbi, également connu comme l'une des personnalités les plus riches de RDC, a dû mobiliser ses ressources et ses réseaux dans tout le pays pour faire campagne à l'échelle nationale. Mais seul Matata a réellement mobilisé son fief du Maniema en sa faveur. Franck Diongo et Sesanga n'ont pas réussi à l'introduire dans la région du Kasai, où Moïse Katumbi ne s'est rendu que dans le Sankuru. Finalement, la région d'origine du chef de l'État s'est révélée hostile à toute voix discordante. Le gouverneur du Kasai Central a même appelé les opposants à ne pas faire campagne sur le sol du Kasai. Cette attitude antirépublicaine, qui porte atteinte à l'unité nationale, a été dénoncée par plusieurs organisations de la société civile, mais aucune mesure de précaution n'a été prise à son encontre.

C'est dans ce climat de tension que Moïse Katumbi a finalement dû annuler sa tournée dans la région pour éviter une confrontation avec les partisans du président de la République et se concentrer sur son fief du Katanga. La région s'est également caractérisée par un repli identitaire, à l'image du thème de la campagne.

### **3.2. Une campagne organisée autour d'un discours identitaire et souverainiste**

Lorsque le président Tshisekedi a déposé sa candidature auprès de la Ceni le 7 octobre 2023, il avait déjà annoncé le thème central de sa campagne. S'adressant à la presse après sa rencontre avec le président de la Ceni, Tshisekedi a demandé au peuple congolais de « se méfier des candidats étrangers ». Cette déclaration fait normalement écho à la proposition de loi, rédigée par Noël Tshiani et introduite à l'Assemblée nationale par le député Nsingi Pululu, visant à exclure de certains postes à responsabilité les Congolais qui ne sont pas nés « de père et de mère ». Bien qu'elle n'ait finalement pas été adoptée, cette proposition a séduit l'opinion publique au point de devenir une arme redoutable contre Moïse Katumbi. À la fin de la campagne électorale, le président Tshisekedi s'est présenté à la télévision locale comme un Congolais de « père et mère ». Tout au long de sa campagne, il n'a jamais manqué de rappeler qu'il voyageait avec son épouse, contrairement à Moïse Katumbi, né d'un père juif, dont l'épouse est de nationalité burundaise.

D'une certaine manière, ces attaques contre Moïse Katumbi ont été perçues comme une attaque contre les Katangais qui, depuis 2022, tentent de se réconcilier et de renforcer leur unité. Aux yeux de certains extrémistes qui prônent toujours la sécession du Katanga, l'exclusion du Front Commun pour le Congo (FCC) n'est toujours pas digérée, au point qu'empêcher Katumbi d'accéder à la magistrature suprême en raison de ses origines équivaldrait à une déclaration de

guerre. Dans le Haut-Lomami, certains individus ont attaqué des ressortissants du Kasai. Des actes de viols et d'abus ont même été signalés à l'encontre des femmes et des enfants Luba, obligeant certaines familles à quitter la région.

Le gouvernement a même été contraint de renforcer la sécurité au Katanga pour éviter des troubles communautaires après les élections. En revanche, les milices partisans de l'USN comme les forces du progrès de l'UDPS ou encore la jeunesse de l'UNAFEC ont posé plusieurs actes d'intolérance à Kinshasa et à Lubumbashi.

Enfin, malgré le soutien des leaders de tout le pays à la candidature du président de la République, et le faible soutien à Moïse Katumbi, ces élections n'ont pas échappé au piège de la polarisation régionale et même communautaire. Le président de la République a été unanimement soutenu par la région du Kasai en général, et sa tribu Luba en particulier, tandis que Moïse Katumbi a été largement soutenu au Katanga, sa région d'origine. Il s'agit d'un recul par rapport aux élections de 2018, qui avaient tenté avec succès de réduire de manière significative la fracture régionale dans le vote congolais. Selon des fuites de la Ceni et de la Cenco, Martin Fayulu avait été largement acclamé dans tout le pays. Par conséquent, les élections de 2023 ont laissé une certaine fracture au sein de la population en raison de ce discours identitaire.

Au sujet de la crise sécuritaire dans l'est de la RDC, le président Tshisekedi a radicalisé sa position sur le Rwanda, le menaçant d'une déclaration de guerre à la « moindre escarmouche » et avertissant la population de ne pas faire confiance aux candidats qui collaborent avec l'ennemi. Le discours du président Tshisekedi s'inscrit dans une volonté de présenter Moïse Katumbi comme un complice des rebelles du M23 et du Rwanda. Ceci explique en partie l'arrestation de son conseiller spécial le 30 mai 2023. Cette stratégie de diabolisation a bien résisté à l'opinion publique, étant donné que Moïse Katumbi a jusqu'à présent eu du mal à dénoncer clairement l'implication du Rwanda dans le conflit en cours dans l'est du pays. Pendant la campagne électorale, Moïse Katumbi, dans sa critique des choix militaires du gouvernement, a même affirmé que la RDC n'avait qu'à s'organiser face à la menace sécuritaire pour pouvoir réagir contre tous les ennemis du pays au lieu de se lamenter. L'opposition a brillé par un manque de proposition alternative concrète. Elle s'est retrouvée, en dépit des critiques, en train d'adhérer tacitement aux programmes sociaux de base et de développement initiés par le président Tshisekedi. C'est le cas de la gratuité de l'enseignement primaire et de la maternité ou encore du programme de développement local des 145 territoires. De son côté, le président Tshisekedi demandait que le peuple lui permette de consolider les acquis de son premier quinquennat et promettait d'ailleurs d'accélérer ces programmes ou de les étendre à d'autres secteurs de la vie nationale. Il n'a pas manqué de marquer sa fermeté vis-à-vis du Rwanda, allant jusqu'à encourager les Wazalendo, les « patriotes locaux » qui combattent le M23. Ces débats ont eu des répercussions sur le scrutin, qui s'est déroulé sur

7 jours, du 20 au 27 décembre 2023, dans un « gigantesque cafouillage ».<sup>52</sup>

#### 4. UN PROCESSUS DE VOTE DÉSORGANISÉ

Les élections du 20 décembre 2023 se sont déroulées dans le désordre en raison des difficultés logistiques et techniques rencontrées par la Ceni suite à son refus de modifier l'échéance fixée dans son calendrier. Sous la pression de l'opposition et de la majorité, la Ceni a privilégié le respect des délais au détriment de la qualité du scrutin. En conséquence, le processus de vote a été entaché d'un certain nombre d'irrégularités que la Ceni n'a pas réussi à résoudre, ce qui a affecté la crédibilité des résultats. Nous revenons ici sur les incidents qui ont entaché le processus de vote et sur les bonnes pratiques adoptées par la Ceni pour tenter d'atténuer ces dysfonctionnements.

##### 4.1. Irrégularités entachant la crédibilité du scrutin de 2023

Le 20 décembre 2023, la Ceni a respecté son engagement d'organiser les élections conformément à son calendrier électoral. Certains bureaux de vote ont ouvert à l'heure ce jour-là, d'autres non. La Ceni, qui avait exclu tout dérapage possible, a finalement prolongé le scrutin jusqu'au 27 décembre 2023. En effet, la Ceni avait maintenu la date du scrutin, tout en étant consciente que le vote n'aurait pas lieu dans tout le pays le même jour. La veille du 20 décembre, elle a reconnu que certaines circonscriptions recevraient leurs kits électoraux alors que d'autres voteraient déjà. Ainsi, au lieu de se dérouler le même jour et exceptionnellement sur deux jours, le vote s'est étendu sur sept jours, en violation de l'article 52 de la loi électorale.<sup>53</sup> Pour la Ceni, cette violation de la loi est justifiée par « la nécessité de garantir le droit de vote des électeurs et de doter toutes les circonscriptions électorales de la RDC de membres des assemblées délibérantes à tous les niveaux ».<sup>54</sup> Si cette justification est pertinente, la simple extension n'a pas facilité la participation, compte tenu des nombreux problèmes techniques et logistiques rencontrés par la Ceni.

Plus de 11 000 bureaux de vote sur les 75 000 initialement prévus n'ont pas ouvert ou transmis leurs résultats. Avec une moyenne de 550 électeurs par bureau de vote, la Ceni n'a pas pris en compte le choix de plus ou moins 6 millions d'électeurs. Ceci explique en grande partie la faible participation à ces élections. En effet, seuls environ 18 millions d'électeurs ont participé à ces élections, ou ont vu leur vote comptabilisé, sur les 41 millions attendus. Il s'agit de la partici-

<sup>52</sup> « Élections 2023 : 'un gigantesque désordre organisé et planifié' dénonce cardinal Ambongo », *Radio Okapi*, 25 décembre 2023 disponible sur <https://www.radiookapi.net/2023/12/25/actualite/societe/elections-2023-un-gigantesque-desordre-organise-et-planifie-denonce> consulté le 10 février 2024.

<sup>53</sup> Décision n°129/CENI/AP/2023 du 20 décembre 2023 portant poursuite des scrutins combinés du 20 décembre 2023 dans certains centres de vote de la République démocratique du Congo.

<sup>54</sup> *Idem*.

pation la plus faible depuis les élections de 2006.<sup>55</sup> Néanmoins, les citoyens se sont déplacés en nombre pour exprimer leur choix. Une tendance révélée par un sondage réalisé deux jours avant les élections.<sup>56</sup> La désorganisation technique et logistique de la Ceni a finalement empêché de nombreux Congolais d'exercer leur droit de vote. Cette situation a quelque peu entamé la légitimité des institutions issues de ces élections, malgré l'écart considérable entre les résultats obtenus par les candidats.

En outre, la prolongation du scrutin au-delà du délai légal est susceptible d'influencer le vote dans certaines régions – dans un contexte où Internet n'a pas été coupé comme par le passé, ce qui est à mettre au crédit du régime Tshisekedi. Pire encore, elle a conduit à du vandalisme sur les kits électoraux, à la corruption, à la fraude et à la tricherie dans plusieurs régions. Plusieurs candidats de la majorité ont été surpris chez eux avec les dispositifs électoraux de vote (DEV), anciennement appelés machines à voter. D'autres ont aidé à les transporter pour les déployer sur le terrain. Une situation similaire à celle de l'inscription des électeurs, où les membres de l'Union sacrée disposaient de kits d'inscription. Dans ce contexte, des cas de fraude, de bourrage d'urnes, de vandalisme et de corruption massive, systématique et généralisée ont été dénoncés par l'opposition et les missions d'observation de la CENCO-ECC<sup>57</sup> et de la Symocel.<sup>58</sup>

Tout en minimisant l'impact de ces fraudes sur les résultats, la Ceni a néanmoins mis en place une commission chargée d'enquêter sur ces allégations. Le 5 janvier 2024, elle a annoncé les résultats de ces investigations en décidant d'annuler, d'une part, les élections législatives dans les circonscriptions électorales de Masimanimba et de Yakoma et, d'autre part, les voix obtenues par 82 candidats à ces élections dans diverses circonscriptions électorales à travers le pays. Pour la Ceni, les dispositions légales en vigueur lui assignent la tâche de veiller à la régularité du processus électoral.<sup>59</sup> Il s'agit d'une décision courageuse, mais pas sans précédent. En 2011, la Ceni avait déjà annulé les élections dans les circonscriptions électorales de Befale en Équateur et de Masisi au Nord-Kivu pour les mêmes raisons. La particularité de cette décision est qu'elle a touché un certain nombre de « gros poissons », notamment des ministres, députés et sénateurs en exercice, ainsi que des gouverneurs de province. Outre ces sanctions à l'encontre des candidats, la Ceni a suspendu un grand nombre de ses agents au niveau local.

Cependant, la responsabilité de la direction de la Ceni au niveau national

<sup>55</sup> Ebuteli, GEC et Berci, *Élections de 2023 en RDC : l'abstention pour atteindre le record*, Note thématique 1, février 2023.

<sup>56</sup> Ebuteli, GEC et Berci, *Élections en RDC : vers un regain de participation ?* Note thématique 3, décembre 2023, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/notes/elections-en-rdc-vers-un-regain-de-participation> consulté le 7 février 2024.

<sup>57</sup> Annexe du rapport intermédiaire de la mission d'observation électorale de la CENCO-ECC.

<sup>58</sup> Lettre de la SYMOCEL adressée au président de la Ceni sur les différents cas de fraude.

<sup>59</sup> Décision n°001/CENI/AP/2024 du 5 janvier 2024 portant annulation des élections législatives, provinciales et communales et de suffrages de certains bureaux et centres de vote.



reste entière. Le bureau et la plénière de la Ceni, et à un autre titre son secrétariat exécutif national, refusent d'admettre que leur obstination à respecter les délais a eu un impact sur la qualité du processus. Ils ont cédé aux pressions de l'opposition et de l'exécutif pour maintenir la date du 20 décembre 2023. Pourtant, le « gigantesque gâchis » résultant des retards de déploiement était perceptible. Le bureau et la plénière se sont comportés comme des pompiers pyromanes. Dès lors, cette décision apparaît comme une fuite en avant pour se décharger de ses échecs sur certains candidats et ses agents les moins gradés. En d'autres termes, la Ceni fait du marketing pour tenter de crédibiliser le processus. On peut également se demander si ces sanctions ne s'inscrivent pas dans une logique de règlement de comptes entre candidats. En effet, ces sanctions n'ont pas respecté le droit à la défense des personnes incriminées. Aucune d'entre elles n'a été entendue par la commission susmentionnée pour présenter ses moyens de défense. De même, la deuxième liste de fraudeurs et de tricheurs annoncée par la Ceni n'a jamais été publiée. La Ceni a annoncé les résultats provisoires de tous les scrutins restants sans donner les conclusions des enquêtes qui s'étaient poursuivies après ces sanctions. Sur ce point, comme sur beaucoup d'autres, la Ceni a manqué d'ambition pour aller plus loin dans la crédibilisation des résultats.

#### **4.2. Moyens mis en place pour assurer la crédibilité du processus électoral**

Le 23 octobre 2023, la Ceni a lancé l'accréditation des observateurs et témoins électoraux pour les candidats, partis et regroupements politiques indépendants. Dans l'ensemble, la Ceni et le gouvernement congolais se sont montrés ouverts à l'observation électorale internationale. Contrairement aux élections de 2018, plusieurs missions d'observation internationales et régionales ont été invitées en RDC. Ce fut notamment le cas du Centre Carter, qui a pu déployer ses observateurs dans tout le pays sans entrave.

Cependant, le 11 novembre 2023, l'UE a annoncé le retrait de sa mission d'observation, qui a ensuite été réorganisée pour n'inclure que 8 experts, contre les 136 observateurs initialement prévus. Ce retrait a été motivé par des désaccords avec le gouvernement congolais sur le déploiement de certains de ses équipements de communication, notamment les téléphones satellitaires. Le gouvernement congolais craignait que la MOE-UE ne se livre à une *parallel vote tabulation* (PVT). La PVT est une méthode d'observation des élections permettant de contre-vérifier les résultats officiels sur base d'un échantillon aléatoire des résultats issus des bureaux de vote sur l'ensemble du territoire national. Le gouvernement n'a pas hésité à évoquer une théorie du complot visant à infiltrer les DEV et les serveurs de la Ceni. Bien entendu, l'insistance de l'UE à utiliser ses équipements semble justifier les craintes de l'État, notamment en ce qui concerne la PVT. Le retrait de l'UE a donné plus de crédibilité au discours du gouvernement, étant donné que sa perception dans l'opinion congolaise est



ternie par le soutien militaire que l'UE continue d'apporter au Rwanda, malgré son agression contre la RDC. Du côté congolais, en revanche, l'interdiction du déploiement de ces équipements révèle de plus en plus ses relents souverainistes. Et cet incident n'est pas isolé, puisque la RDC a retardé de plusieurs mois l'accréditation du nouvel ambassadeur de l'UE.

La RDC a voulu afficher une attitude démocratique sans nécessairement travailler à la transparence du processus électoral. Comme pour l'audit du fichier électoral par l'OIF, la RDC n'a invité l'UE que pour la forme, en lui mettant des bâtons dans les roues. Le 5 octobre 2023, en vue de l'accréditation des observateurs, le ministre des Affaires étrangères a pris un arrêté portant création d'une commission chargée d'examiner et de statuer sur l'accréditation des observateurs internationaux. S'il est vrai que les demandes sont depuis longtemps introduites par voie diplomatique, ledit décret réduit désormais la Ceni à un simple exécutant des ordres de cette commission travaillant sous la direction du ministre des Affaires étrangères. Il s'agit d'une violation des compétences et de l'indépendance de la Ceni qui s'est rendue complice en ne dénonçant pas cet arrêté.

En ce qui concerne les missions nationales d'observation des élections, les missions traditionnelles comme la SYMOCEL et la CENCO, auxquelles s'est jointe l'Église du Christ au Congo (ECC), ont été concurrencées par de nouvelles missions bénéficiant de financements externes ou internes, parfois obscurs. Certaines de ces missions, comme « regard citoyen », étaient des alternatives à certaines missions internationales. D'autres ont été créées pour donner du poids au régime en place, face à la mission des églises catholique et protestante, jugée très critique à l'égard du processus électoral. La Ceni a d'ailleurs menacé cette mission de lui retirer son accréditation si elle ne se désolidarisait pas des critiques acerbes du cardinal Fridolin Ambongo.

Le 19 décembre 2023, la Ceni a mis en place à Kinshasa un centre opérationnel appelé Bosolo (vérité en lingala), pour la centralisation et la publication progressive des résultats.<sup>60</sup> Si un tel centre a l'avantage de préparer les esprits à accepter les résultats, le centre Bosolo a fonctionné dans l'opacité la plus totale. En plus d'afficher les résultats sur trois écrans géants, le centre Bosolo n'a pas permis aux observateurs de comprendre l'origine des résultats projetés. Selon la loi électorale, la Ceni ne peut publier que les résultats consolidés dans les centres locaux de compilation des résultats (CLCR). Cependant, son président a admis devant la presse que la Ceni n'avait pas attendu que les résultats soient compilés au niveau local, car cela aurait retardé leur publication.<sup>61</sup> Pourtant, dans une étude co-rédigée avec l'actuel président de la Ceni en 2019, les auteurs

<sup>60</sup> « RDC-Élections : la CENI installe un centre de publication progressive des résultats », *Actualite.cd*, 19 décembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/2023/12/19/rdc-elections-la-ceni-installe-un-centre-de-publication-progressive-des-resultats> consulté le 9 février 2024.

<sup>61</sup> « Denis Kadima n'attend pas : 'le CLCR a tendance à nous retarder' », *Actualite.cd*, 30 décembre 2023, disponible sur <https://actualite.cd/index.php/2023/12/30/publication-des-resultats-des-elections-en-rdc-la-ceni-nattend-pas-le-clcr-tendance-> consulté le 9 février 2024.

avaient recommandé d'inclure dans la loi électorale « l'obligation de publier les résultats détaillés, bureau de vote par bureau de vote et pour toutes les élections, au niveau local à la fin de la compilation dans les CLCR, puis au niveau central en même temps que l'annonce des résultats provisoires par la CENI ». <sup>62</sup>

Cependant, depuis son entrée en fonction, le président de la CENI s'est éloigné des différentes propositions qu'il avait formulées lorsqu'il était actif dans la société civile. Cette décision d'ignorer les travaux du CLCR a été prise avant les élections. La Ceni a estimé que la disposition imposant cette obligation était en décalage avec l'évolution technologique que le pays avait acquise en matière d'organisation des élections. <sup>63</sup> En effet, lors de la publication des résultats provisoires des élections législatives, la Ceni a déclaré officiellement que : « Il est tout aussi insoutenable de voir coexister des dispositions anachroniques avec des mesures modernes dans les textes légaux régissant l'organisation des élections en RDC. C'est le cas, par exemple, du fonctionnement des centres locaux de compilation des résultats qui est en déphasage avec l'exigence légale d'utiliser les moyens les plus rapides de transmission des résultats ». <sup>64</sup> Cette attitude de la Ceni est problématique pour deux raisons. Premièrement, la Ceni choisit, de manière discrétionnaire, les dispositions à appliquer et celles à ne pas appliquer. Cette attitude sape l'État de droit, brise la confiance et crée de la confusion dans le processus électoral. La technologie électorale tant vantée devrait se conformer à la loi, et non l'inverse. Deuxièmement, en ne respectant pas certaines formalités prescrites par la loi, la Ceni devrait normalement libérer des fonds et ainsi minimiser le coût des élections. Or, cela n'a été le cas ni pour l'absence d'affichage des listes électorales, ni pour le non-fonctionnement des CLCR.

Finalement, il est apparu clairement que le centre Bosolo avait pour seul objectif de crédibiliser l'élection présidentielle. Après la publication des résultats provisoires de l'élection présidentielle, la Ceni n'a plus utilisé le centre, même à titre symbolique. Le 11 janvier 2024, la MOE CENCO-CEC a même demandé à la Ceni, en vain, de « mettre en place un mécanisme qui permettrait aux partis et groupements politiques d'apprécier en toute transparence s'ils ont atteint le seuil légal de représentativité et de répartition des sièges, puisque pour l'instant seule la CENI en détient le secret ». <sup>65</sup> Pour la MOE CENCO-CEC, une telle opacité n'est pas de nature à rassurer toutes les parties prenantes et à favoriser l'acceptation des résultats.

---

<sup>62</sup> KADIMA, D., ESAMBO, J.-L., MERINO, M., *op.cit.*, p. 56.

<sup>63</sup> Ebuteli, *Élections en RDC : comment sauver la crédibilité du processus électoral*, décembre 2023, p. 15, disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/rapports/elections-de-2023-comment-sauver-la-credibilite-du-processus-electoral> consulté le 9 février 2023.

<sup>64</sup> Allocution du président de la Ceni à l'occasion de la publication des résultats provisoires des élections législatives nationales, le 14 janvier 2024, inédit.

<sup>65</sup> Communiqué n°001/MOE CENCO-ECC/Janvier/2024 du 11 janvier 2024.

## 5. RÉSULTATS ÉLECTORAUX : CRÉDIBILITÉ, CONTESTATION ET RAPPORTS DE FORCE

La publication des résultats provisoires des élections s'est déroulée en quatre phases à des dates autres que celles prévues par le calendrier électoral de la Ceni, à l'exception de l'élection présidentielle. Ces résultats confirment la faible représentation de l'opposition dans les assemblées politiques délibérantes et la victoire écrasante de Félix Tshisekedi à l'élection présidentielle.

### 5.1. Élection présidentielle : une victoire écrasante de Tshisekedi, mais à relativiser

Le 31 décembre 2023, la Ceni a publié les résultats provisoires de l'élection présidentielle comme prévu. Félix Tshisekedi est sans surprise déclaré vainqueur avec 73,34 %, soit 13 215 366 suffrages valablement exprimés, loin devant Moïse Katumbi avec seulement 18,08 %, soit 3 258 538 voix, et Martin Fayulu avec 5,33 %, soit moins d'un million de voix. Malgré les nombreuses irrégularités qui ont entaché le processus électoral, depuis les manœuvres de contrôle des organes impliqués jusqu'à la proclamation des résultats, la victoire de Félix Tshisekedi n'a pas été remise en cause cette fois-ci par l'Église catholique, comme elle l'avait fait par le passé. Elle a plutôt invoqué une convergence entre ses propres résultats du PVT et ceux publiés par la Ceni. Sans nommer le candidat, le MOE-CENCO-ECC a annoncé qu'il avait « constaté qu'un candidat s'est largement distingué des autres, avec plus de la moitié des suffrages exprimés en sa faveur ». <sup>66</sup> Cette prise de position devrait, dans une certaine mesure, donner plus de crédibilité à l'Église catholique, régulièrement accusée par le gouvernement d'être au service de l'opposition. <sup>67</sup> L'Église semble confirmer qu'elle est au milieu du village et que sa protestation ne vise qu'à défendre la vérité des urnes. <sup>68</sup>

Mais l'opposition et la Ceni sont clairement mécontentes de sa position modérée qui consiste à reconnaître la victoire de Tshisekedi tout en dénonçant les irrégularités de son élection. D'une part, malgré cette certification, l'opposition a tenté en vain de contester les résultats de l'élection présidentielle. Pourtant, avant les élections, certains leaders de l'opposition avaient déclaré qu'ils n'accepteraient que les résultats publiés par les deux églises. <sup>69</sup> D'autre

<sup>66</sup> MOE CENCO-ECC, *Observation des élections présidentielle, législatives nationales et provinciales du 20 décembre 2023 en République démocratique du Congo, déclaration préliminaire*, décembre 2023, p. 17.

<sup>67</sup> « Entre Félix Tshisekedi et l'Église, le bras de fer aura-t-il lieu ? », *Jeune Afrique*, 26 juin 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1457287/politique/entre-felix-tshisekedi-et-leglise-le-bras-de-fer-aura-t-il-> consulté le 9 février 2024.

<sup>68</sup> GEC et Ebuteli, *L'Église catholique en RDC : au milieu du village ou au cœur de la contestation ?* disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/rapports/l-eglise-catholique-en-rdc-au-milieu-de-village-ou-au-coeur-de-la-contestation> consulté le 9 février 2024.

<sup>69</sup> « Présidentielle en RDC : Delly Sesanga ne fera confiance qu'au 'décompte des Églises' », *Jeune Afrique*, 30 octobre 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1498559/politique/>

part, la Ceni s'est vantée d'avoir organisé « le processus électoral le plus inclusif, le plus transparent et le plus pacifique de l'histoire contemporaine de la RDC », avant d'accuser la Cenco d'« appliquer la politique de l'autruche qui consiste à ne pas aborder les vrais problèmes et leurs causes en refusant de mener une analyse approfondie et systématique de la situation générale et du contexte dans lesquels les scrutins se sont déroulés ». <sup>70</sup> Pour la Ceni, les irrégularités évoquées par la Cenco ne sont qu'une « infraction qui n'a profité qu'aux candidats aux élections législatives nationales et provinciales ». <sup>71</sup> Cependant, il est difficile d'isoler les irrégularités pour un seul scrutin, étant donné que les quatre types de scrutin ont eu lieu le même jour, avec les mêmes DEV et les mêmes bulletins de vote. La décision de la Ceni d'annuler les élections législatives nationales et provinciales à Yakoma et Masimanimba d'une part, et les voix obtenues par les 82 candidats à ces élections dans plusieurs autres circonscriptions d'autre part, sont donc considérées comme illogique et partielle. La Cour constitutionnelle est d'ailleurs de cet avis. Elle a étendu l'annulation des résultats dans les circonscriptions susmentionnées à l'élection présidentielle, et a soustrait à chaque candidat à la présidence les voix obtenues dans ces circonscriptions selon les résultats provisoires publiés par la Ceni. <sup>72</sup>

Cependant, étant donné le caractère généralisé et massif de ces cas de fraude, il reste difficile de mesurer leur impact sur les résultats de ces élections. D'autant plus que la Ceni avait promis de publier une autre liste de fraudeurs, ce qu'elle n'a pas fait. Au final, si la victoire de Félix Tshisekedi était attendue compte tenu de la désunion de l'opposition et de son discours identitaire clivant <sup>73</sup>, l'écart qui le sépare de ses concurrents est surprenant.

Seule une étude indépendante aurait permis d'évaluer l'impact de ces cas de fraude sur le rapport de force réel, qui reste largement en sa faveur pour le reste des résultats électoraux.

## 5.2. L'opposition quasiment absente des assemblées politiques délibérantes

Les résultats des élections législatives nationales et provinciales, initialement prévues le 3 janvier 2024, ont été publiés respectivement les 14 et 21 janvier 2024.

---

[presidentielle-en-rdc-delly-sesanga-ne-fera-confiance-quau-decompte-des-eglises/](#) consulté le 9 février 2024.

<sup>70</sup> Communiqué de presse n°005/CENI/2024 du 19 janvier 2024.

<sup>71</sup> Communication du président de la CENI à l'occasion de la proclamation des résultats provisoires de l'élection présidentielle, centre Bosolo le 31 décembre 2023, inédit.

<sup>72</sup> Arrêt RCE 016/PR-CR du 9 janvier 2024 de la Cour constitutionnelle portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 20 décembre 2023, *JORDC*, Numéro spécial, 65<sup>e</sup> année.

<sup>73</sup> Des sondages crédibles annonçaient déjà sa victoire avec près de 50 %, voir par exemple Ebuteli, *Élections en RDC : vers un regain de participation ?* disponible sur <https://www.ebuteli.org/publications/notes/elections-en-rdc-vers-un-regain-de-participation> consulté le 9 février 2024.

Les résultats des conseillers communaux provisoirement élus ont été connus le 22 janvier au lieu du 4 février 2024. Les résultats de ces trois types de scrutins permettent de tirer un certain nombre d'enseignements sur le fonctionnement du système électoral congolais et sur la gouvernance du pays pendant le second quinquennat de Félix Tshisekedi.

En ce qui concerne le système électoral, ces élections ont démontré les limites des partis politiques et le seuil de recevabilité des candidatures. Depuis les élections de 2018, les partis politiques continuent de céder la place aux regroupements politiques. Alors qu'il y avait plus ou moins 10 partis représentés à l'Assemblée nationale lors de la dernière législature, il n'y en aura plus que 5 lors de l'actuelle, contre 36 regroupements politiques. Il s'agit de l'UDPS Tshisekedi, Ensemble pour la République, MLC, Nouvel Élan et LGD.

Cette mutation politique, due principalement au seuil de représentativité, risque de créer une instabilité dans la gestion du pays. Il devient de plus en plus difficile de recentrer la majorité parlementaire autour d'un nombre réduit de partis politiques. C'est ce qui explique que les gouvernements successifs continuent d'être pléthoriques. Quant au seuil de candidature, il est clair qu'il n'a pas empêché la prolifération de candidats. Le 21 janvier 2024, le président de la Ceni a soulevé ce point dans son discours lors de la proclamation des députés provinciaux, dans les termes suivants : « l'exigence d'un seuil de recevabilité de 60 % a conduit les partis et groupements politiques à procéder à un recrutement massif de candidats, ce qui a montré ses limites en termes de retombées positives ».<sup>74</sup>

Sur le plan de la gouvernance du pays, ces élections ont creusé l'écart entre la majorité et l'opposition dans les assemblées politiques délibérantes. Pour la première fois depuis 2006, l'opposition n'atteindra même pas un dixième des élus à l'Assemblée nationale. En conséquence, la voix de l'opposition dans le débat national risque d'être inaudible. Cette situation arrange le président Tshisekedi, dont la famille politique, l'Union Sacrée pour la Nation, a obtenu plus de 430 sièges parmi ceux déjà pourvus, en attendant la réorganisation des élections dans les circonscriptions de Yakoma et Masimanimba et l'organisation des élections à Kwamouth, Rutshuru et Masisi, toujours en proie à l'insécurité.<sup>75</sup> C'est un grand avantage. Contrairement au premier quinquennat, où il avait les mains liées face à une majorité favorable à son prédécesseur, Tshisekedi entame ce mandat avec les pleins pouvoirs. L'architecture institutionnelle du pays sera déterminée selon sa volonté. Il faut également noter que son parti politique et ses satellites n'ayant pas obtenu la majorité absolue à eux seuls, il devra gérer les sensibilités au sein de l'Union Sacrée pour ne pas frustrer ses différents alliés qui ont mobilisé leur base pour sa réélection dans leur région d'origine.

---

<sup>74</sup> Allocution du président de la Ceni à l'occasion de la publication des résultats provisoires des députés provinciaux et des conseillers communaux, le 22 janvier 2024.

<sup>75</sup> La Ceni a prévu dans son calendrier réaménagé du 27 janvier 2024 que les élections dans ces entités se tiendraient en octobre 2024.

Au niveau provincial, l'opposition n'a pas non plus réussi à obtenir la majorité dans aucune des 26 provinces du pays. Pire encore, elle est absente de nombreuses assemblées provinciales. Il en va de même pour les conseils communaux, qui ont également été massivement remportés par les partis de l'Union sacrée pour la Nation. À cet égard, il sera intéressant de voir comment ces conseils communaux s'installeront et fonctionneront au cours de ce mandat.

Cette sous-représentation de l'opposition est largement justifiée par le boycott du camp Kabila, qui a décidé de ne pas participer aux élections suite à la nomination controversée des juges à la Cour constitutionnelle et du président de la Ceni respectivement en 2020 et 2021. Au boycott partiel du parti de Martin Fayulu s'ajoutent l'individualisme et la surestimation de certains leaders de l'opposition, qui préfèrent engager leurs partis seuls, alors qu'ils ne sont pas suffisamment implantés sur le territoire national.

En attendant les résultats des élections indirectes des sénateurs, gouverneurs de province, maires de ville et bourgmestres de commune, il est clair que Félix Tshisekedi détient actuellement tous les leviers du pouvoir. Il ne peut donc plus se plaindre d'être empêché de réaliser ses promesses à la population.

## 6. CONCLUSION

Les élections de 2023 n'ont pas été aussi parfaites que le prétendent le gouvernement et la Ceni. Avec les nombreuses irrégularités qui les ont caractérisées, ces élections montrent que le Congo a encore un long chemin à parcourir dans sa marche démocratique. Dès la publication du calendrier électoral, il est apparu clairement que le respect du délai d'organisation des élections était la préoccupation majeure des différentes autorités impliquées dans le processus électoral. À plusieurs reprises, elles ont rappelé que le respect des délais était essentiel à la vitalité démocratique de la RDC. Sur la base de l'expérience électorale récente, les autorités ont pu estimer que tout report serait mal perçu et ouvrirait la voie à des négociations de partage du pouvoir avec l'opposition et la société civile, comme ce fut le cas en 2016. Ceci explique la précipitation avec laquelle les élections ont été organisées. Plusieurs procédures légales ont été bafouées pour atteindre cet objectif. Le 31 décembre 2023, lors de la publication des résultats provisoires de l'élection présidentielle, le président de la Ceni s'est félicité d'avoir relevé le défi. « Il est donc essentiel de dédramatiser les élections en RDC, ce qui passe aussi par le respect des délais constitutionnels », a-t-il déclaré.<sup>76</sup>

Néanmoins, un processus électoral organisé en dehors des règles du jeu établies est hautement problématique. Les dispositions relatives à l'affichage des listes électorales, aux délais de publication des cartes, au jour du scrutin et à la compilation des résultats n'ont pas été respectées. Le président de la Ceni tente de se soustraire à sa responsabilité de se soumettre à l'autorité de la loi

<sup>76</sup> Communication du président de la CENI à l'occasion de la proclamation des résultats provisoires de l'élection présidentielle, centre Bosolo le 31 décembre 2023, inédit.

en prétendant que certaines dispositions sont anachroniques et dépassées. Une telle position est révélatrice de l'échec des réformes électorales passées et nous incite à réfléchir dans un avenir proche à des réformes plus audacieuses qui tiennent compte des besoins et des réalités du pays, en considérant tous les aspects de la question électorale. La crise postélectorale redoutée par certains semble désormais derrière la RDC. Le principal parti d'opposition issu de ces élections, Ensemble pour la République, dirigé par Moïse Katumbi, arrivé deuxième aux élections présidentielles, se tourne désormais vers les prochaines échéances électorales et promet d'agir en tant qu'opposition républicaine dans les assemblées délibérantes où il est représenté. Compte tenu des rapports de force issus de ces élections, le président Tshisekedi dispose d'une grande marge de manœuvre pour diriger le pays. La grande question qui se pose à ce stade est de savoir où il entend concentrer ses pleins pouvoirs. Les quelques faits présentés dans cette chronique en matière de répression ont fait craindre à certains le risque d'un autoritarisme qui pourrait conduire à la privation des droits et libertés fondamentaux, ou à un troisième mandat interdit par la constitution actuelle.

Cependant, ces irrégularités n'expliquent pas à elles seules le résultat de ces élections, et de l'élection présidentielle en particulier. En effet, si le président sortant a bénéficié de la confiance d'une partie de la population congolaise, c'est parce qu'il a réussi à articuler un discours politique audible. Développementaliste et sécuritaire, ce discours a réussi à lier son bilan et son programme pour les cinq années à venir. Ce discours a séduit une partie de la population qui a décidé de voter pour lui. Cependant, s'il y avait beaucoup à redire sur la cohérence, la faisabilité et l'efficacité de ce discours du président Tshisekedi, l'opposition a choisi une toute autre voie. Non seulement elle a eu du mal à s'unir, mais elle n'a pas non plus réussi à construire un argumentaire politique à la fois interrogatif et programmatique sur le discours de campagne du président sortant. Elle n'a pas non plus proposé un programme convaincant pour la RDC. Au contraire, elle s'est laissée entraîner dans une dynamique de réponse aux provocations du régime, ce qui ne l'a pas du tout valorisée aux yeux d'une partie de la population qui attendait un programme concret.

Malgré tout, la réélection du président Tshisekedi lui confère une grande responsabilité. Elle lui permet de mettre en œuvre sa politique avec une relative aisance et de pouvoir alors répondre aux nombreuses attentes de la population exprimées lors de la campagne électorale. Partout où il est allé, on lui a rappelé les nombreuses promesses non tenues de son premier quinquennat. Lorsqu'il a prêté serment le 20 janvier 2024, le président Tshisekedi a répondu à ces rappels en s'engageant à ne pas répéter « les erreurs du passé ». Cet engagement devrait se refléter dans les combinaisons politiques et régionales à opérer lors de la mise en place des différentes institutions en cours. Tout en assurant la représentativité nationale, le président Tshisekedi devrait donner la priorité à la compétence et à la probité morale des futurs membres des bureaux de l'Assemblée nationale, du



Sénat et des Assemblées provinciales, ainsi que des membres du gouvernement et des gouverneurs de province. Il devrait ensuite fixer des objectifs à chacun de ces membres, conformément aux promesses faites à la population, et mettre en place un système de suivi et d'évaluation de leurs performances, comme il l'avait promis en 2019 lors de la première conférence des gouverneurs. Ce second et dernier mandat devrait être celui où il pourra laisser un héritage à travers des actions concrètes et durables dans le temps. Les projets qu'il a initiés durant son premier quinquennat, comme la gratuité de l'éducation et de la maternité, ou le développement local dans les 145 territoires, n'auront de sens dans l'histoire que s'ils sont pérennisés et leurs imperfections corrigées. Pour cela, il devra aussi mettre en place des sanctions à travers une justice indépendante et impartiale, y compris à l'encontre de ses proches.

Tout cela sera également rendu possible par la résolution de la crise sécuritaire dans l'est de la RDC. Cette résolution sera importante pour le retour des millions de Congolais exposés à la famine dans les camps de déplacés, qui ne pourront pas être représentés dans les assemblées délibérantes faute de sécurité. Les nombreux investissements dans la formation et l'équipement des FARDC doivent donc produire des résultats concrets en inversant le rapport de force sur le terrain. Enfin, face aux incitations à se maintenir au pouvoir par le glissement ou la révision et/ou le changement de la Constitution, le président devrait privilégier le positionnement d'un dauphin capable de remporter régulièrement des élections libres, inclusives et transparentes, pour permettre à la RDC de connaître sa véritable alternance démocratique pacifique.

Kinshasa et Mons, février 2024



# RWANDA

*Filip Reyntjens*

## 1. INTRODUCTION

Domestic politics have been marked by five cabinet reshuffles, but above all by major shakeups in the military and security apparatus. The replacement, dismissal or retirement of several “historical” generals provoked some anxiety among the public and nervousness in army and police circles. As in the past, these changes, decided on in an opaque way within a small inner circle, are difficult to interpret and assess. At the same time, several revealing incidents showed President Kagame’s personal role in maintaining absolute control. After being re-elected unopposed as RPF chair, he unsurprisingly announced that he would be candidate for a fourth term in office at the 2024 presidential election.

Regional conflicts continued to centre around the Rwanda-backed M23 rebellion in the DRC. Military alliances there not only deepened the hostility between Rwanda and the DRC, but also re-ignited hostile relations with Burundi. The intervention of a SADC force in support of the Congolese army holds the potential for renewed unease between Rwanda and South Africa (and possibly Tanzania), as was the case in 2013. As relations with Uganda remain ambiguous, Rwanda risks increasing isolation, despite its self-assured military-economic diplomacy beyond the immediate region.

A bias inherent in this chronicle must be acknowledged. The focus on political governance at the expense of socio-economic achievements sheds insufficient light on the quality of Rwanda’s bureaucratic/technocratic governance, which is better than in most other African countries.

## 2. POLITICAL GOVERNANCE

2023 has been a year of considerable change in both the political and military/security establishment. Frequent government reshuffles are common in Rwanda, and this year was no different. After a new Minister of Youth was appointed in March and a new Minister of Defence in June, a major reshuffle took place on 22 August. Changes occurred in the Ministries of Gender and Family Promotion, Public Service and Labour, Education, and Emergency Management. Six Ministers of State were also replaced. The Ministry of Public Investments and Privatisation, created only in July 2022, was dissolved, and its functions taken over by the Ministry of Finance and Economic Planning. Less than a month later, a new Minister of Infrastructure was appointed who replaced someone who had only been in office since early 2022. Finally,

General James Kabarebe was appointed Minister of State for Foreign Affairs in charge of Regional Cooperation on 27 September after having retired from the army on 30 August. This was the fifth reshuffle since the beginning of the year. As Kabarebe was mentioned as one of eight “Rwandan officers involved in operations in North Kivu” in the 2023 final report of the UN Group of Experts on the DRC<sup>1</sup>, his appointment in charge of regional cooperation could be seen as a provocation, but might also be understood in light of the need to have a loyal and authoritative minister in a period of domestic and regional uncertainty.

Kabarebe’s switch came after a major shakeup in the military and security apparatus. A wide-ranging changing of the guard started on 21 February when Felix Namuhoranye replaced Commissioner General Dan Munyuza as Inspector General of the Rwanda National Police (RNP). Munyuza had occupied influential positions in the security apparatus since the RPF came to power, and played a major role in the elimination of opponents, both within Rwanda and abroad. He was appointed ambassador to Egypt on August 1<sup>st</sup>. On 6 June, Lt General Mubarak Muganga replaced General Jean-Bosco Kazura as Chief of Defence Staff. Like Munyuza, Kazura had been part of the inner circle and was involved in criminal acts. The next day, Kagame dismissed generals Aloys Muganga and Francis Mutiganda along with 14 other officers from the Rwanda Defence Force (RDF). Days later, the RDF explained that Mutiganda had been sacked for “excessive drunkenness” and Mutiganda for “gross insubordination”.<sup>2</sup> On 30 August, a dozen generals, including prominent historical figures like James Kabarebe, Fred Ibingira, Charles Kayonga, Charles Karamba and Emmanuel Ndahiro, were retired along with 83 senior officers and hundreds of other military staff. On 27 September, former police chief Emmanuel Gasana<sup>3</sup> and dozens of other police officers were also retired. These many changes since the beginning of the year provoked nervousness among the public and in the military and security sector. According to inside sources, the High Command Council meeting chaired by Kagame on 15 November took place in a tense atmosphere, with Kagame reading the riot

---

<sup>1</sup> United Nations, Security Council, *Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, S/2023/431*, 13 June 2023, Annex 35, p. 123.

<sup>2</sup> “RDF speaks out on dismissed Generals, rescission of contracts”, *The New Times*, 14 June 2023.

<sup>3</sup> Since 2018, Gasana had served subsequently as Southern and Eastern provinces governor. He was suspended as governor on 25 October and arrested the next day. On 7 November he was charged with soliciting and accepting illegal benefits and abusing his functions (“Suspended Governor Gasana faces two charges”, *The New Times*, 7 November 2023). Gasana is suspected of involvement in political murders during his days at the helm of the RNP.

act to the officers and publicly settling scores with some of them, Kazura in particular.<sup>4</sup>

At the RPF's national congress on 2 April, Kagame was re-elected party chairman. In line with routine, there was one bogus opponent in the person of Abdul Karim Harelimana. Kagame obtained 2,099 votes against three for Harelimana. Consolée Uwimana and Wellars Gasamagera were elected as vice president and secretary general respectively. As in the past, the chairman and the secretary general are Tutsi, while the vice president, who plays no effective role, is Hutu. Kagame's election as party chair opened the issue of whether he would stand for a fourth term at the 2024 presidential polls. As on previous occasions, he initially maintained some ambiguity, waiting for the "people's will" to express itself. Just days after the RPF congress, he "expressed 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". Strangely enough for someone called a "predator of press freedom" by *Reporters sans frontières*, he added that he would "join journalism in [his] old age".<sup>5</sup> By September he had changed his mind, and he used an interview with *Jeune Afrique* to announce that he would stand again: "I am happy with the confidence that the Rwandans have shown in me. I will always serve them, as much when I can. Yes, I am, indeed a candidate".<sup>6</sup>

Despite the president's confidence, events that seemed marginal at first sight showed the regime's obsession with maintaining complete control. On 9 July, an event attracted over 600 people in Kinigi sector, Musanze district, where they installed the "chief" of the Abakono clan.<sup>7</sup> Although the meeting was streamed on social media, it had gone almost unnoticed until Kagame decided it was "divisionist". As there were some government officials, party cadres, security personnel and business operators among the participants, the

<sup>4</sup> Anecdotal evidence of tensions within the RDF can be found in NCUBE, F., "In exile but not at peace: Rwandan army deserters in South Africa", *African Identities*, Advance access online, 16 August 2023. Kazura was said to have been placed under house arrest at the time, but there was no official communication on his situation.

<sup>5</sup> "I look forward to becoming a journalist after retirement – Kagame", *Africanews*, 5 April 2023.

<sup>6</sup> "Paul Kagame: 'Le problème n'est pas entre moi et Tshisekedi, mais entre Tshisekedi et le M23'", *Jeune Afrique*, 19 September 2023; also see "Kagame goes for 4th term, potentially joining club of 'power clingers'", *The East African*, 23 September 2023. The reaction to this suggestion of "power clinging" was furious. Even Professor Phil Clark, considered rather sympathetic to the regime and quoted in the article, was called "a so-called Western influential voice" who got it all wrong. Indeed, "it's the other way round, Rwandans (are) doing the clinging" ("Joining the club of 'power clingers', my foot!", *The New Times*, 29 September 2023).

<sup>7</sup> In reality, the Rwandan historical clans had neither a chief nor an internal organisation (D'HERTEFELT, M., *Les clans du Rwanda ancien. Eléments d'ethnosociologie et d'ethnohistoire*, Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale, 1971).

event suddenly became “an affront to the core sensibility of the RPF”.<sup>8</sup> A number of those present resigned, others were dismissed, others still apologised.<sup>9</sup> When he finally spoke out publicly, Kagame turned what had been an anecdotal event into a major governance challenge: “The investigation found even worse cases of divisionism in this region [Northern and Western provinces]. We even have areas where sectarian groups have taken over from local governance structures”, adding that “those practices could also be prevalent in other parts of the country”. Potentially calling for a witch hunt, he stated that “it is the duty of every Rwandan to report such tendencies”.<sup>10</sup> A second anecdotal event turned into a major incident by Kagame took place in Rutsiro district in June. An annual pilgrimage attracting thousands of young people has been organised since 1954 by the Nyundo diocese to celebrate Our Lady of the Poor. During the tenth YouthConnekt meeting in August, Kagame condemned this practice, wondering how people can “worship poverty”. Showing a complete misunderstanding of the pilgrimage and the reference to the poor, he linked it to “perpetual poverty and a culture of begging for aid”, and warned: “Do not ever do that again. (...) If I ever hear about this again, (...) I will bring trucks and round them up and imprison them, and only release them when the poverty has left them”.<sup>11</sup> The warning was received loud and clear, and local authorities immediately issued guidelines on religious gatherings.<sup>12</sup>

These incidents have two features in common. First, they show the regime’s concern with initiatives taken outside the party or the state, a sign of uncertainty and the need for control.<sup>13</sup> Second, although these events were widely known to occur without causing particular unrest, only after Kagame

---

<sup>8</sup> RUGIRA, L., “Abakono saga – Who should be doing the RPF ideological heavy lifting?”, *The Pan African Review*, 23 August 2023.

<sup>9</sup> For instance, upon resigning his position the vice mayor of Musanze district acknowledged that “what we did was terrible, it is wrong”. The Senate vice president “asked for forgiveness and committed never again to engage in such discriminatory acts” (“Musanze vice mayor resigns over sectarian gathering”, *The New Times*, 25 July 2023). Justin Kazosa, a businessman who had been installed as the clan “chief”, “came out to apologise and denounced his newly acquired title” (“Northern Province mayors, officials fired”, *The New Times*, 9 August 2023).

<sup>10</sup> “Kagame speaks out on Abakono case, sectarianism”, *The New Times*, 25 August 2023.

<sup>11</sup> “Rwanda’s Kagame warns Catholic pilgrims who ‘worship poverty’”, Kigali, AFP, 24 August 2023; “Kagame’s warning over ‘poverty worshiping’ youth pilgrimage explained”, *The New Times*, 24 August 2023; “Cult-like practices have no place in today’s Rwanda”, *The New Times*, 25 August 2023.

<sup>12</sup> For instance, in Kamonyi district sector officials decreed that religious groups required a written permit to operate; prayer groups could only meet in church, not in homes; prayers at a nearby “sacred hill” were banned. In Musanze district, around 100 people praying “hiding” in a private compound were arrested.

<sup>13</sup> This was again anecdotally confirmed when a very detailed list of “prohibited activities” during the commemorative period *Kwibuka29* was published by the Ministry of National Unity and Civic Education (“7 prohibited activities during *Kwibuka29*”, *The New Times*, 3 April 2023).

had personally taken a position and called them a threat did they become a national issue and were unanimously attacked. That not a single voice publicly challenged Kagame confirms the strong personalised nature of Rwandan politics.<sup>14</sup> As mentioned in last year's chronicle, the need for the green light by Kagame himself in many fields makes policy adaptation inherently fragile and raises the question of sustainability over the longer term.<sup>15</sup>

The selective use of the national interest can also be seen in the issues of ethnic relations and the fight against hate speech. The ethnocratic nature of the Rwandan political dispensation has been discussed in my previous political chronicles.<sup>16</sup> This affects the macro level, but there is also anecdotal evidence of ethnic hate speech by both Tutsi and Hutu occurring in the private sphere. While the regime actively combats hate speech aimed at Tutsi<sup>17</sup>, this is not the case the other way round, as has lately emerged. In an X (Twitter) Space hosted at the end of August by Rwanda public television news anchor Egidie Bibio Ingabire, one of the participants, a Tutsi woman living in Canada, used explicitly racist language insulting the Hutu ethnic group as such. Discussions on social media denied that this hate speech took place or downplayed what was said. A Director General of the Ministry of National Unity and Civic Engagement in charge of guarding the RPF's truth and values refused to condemn it. Likewise, neither the regime media nor public officials mentioned the incident, and by their silence condoned what was said. While the words used were clearly punishable under Rwandan law, neither the police nor the Rwanda Investigation Bureau (RIB) showed the slightest interest. And yet, had a Hutu stated a fraction of what was said in an open X Space, he or she would have "disappeared", or been jailed. The latest official Rwanda Reconciliation Barometer claims that 94.7 per cent of the population regards the country as reconciled. The official ideology is that there are no longer Tutsi and Hutu, and that "We're all Rwandans now", an illusion cruelly contradicted on X Space.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> This is not surprising in light of how Kagame described his fellow Rwandans in a speech to grassroots leaders during the closing ceremony of the civic education programme *itorero* on 28 March 2023. He called them "spineless", unable "to face the wrong and fight it, face a person and tell them that this is wrong". "They are submissive and easily controlled by others" (<https://www.youtube.com/watch?v=3S7bfb0maMQ>).

<sup>15</sup> ANSOMS, A., AOUN, E., CHEMOUNI, B., NIYONKURU, R. C., WILLIAMS, T. P., "The politics of policymaking in Rwanda: adaptation and reform in agriculture, energy, and education", *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 16, No. 2, 2022, pp. 205-227.

<sup>16</sup> A recent analysis can be found in REYNTJENS, F., "Rwanda: Ethnic amnesia as a cover for ethnocracy, and why this is dangerous", *The Africa Governance Papers*, Vol. 1, No. 3, 2023, pp. 210-220.

<sup>17</sup> For instance, "Rwanda urges UN to confront misinformation, hate speech", *The New Times*, 23 October 2023; "Hate speech is a monster we must confront head on", *The New Times*, 24 October 2023.

<sup>18</sup> For a more detailed treatment of this incident, see REYNTJENS, F., "Rwanda's hidden ethnic hatred is again coming out in the open", *Daily Maverick*, 12 December 2023.

In a similar vein, recent research found that despite the state's attempts to eliminate a vocabulary of difference, ordinary people use everyday engagements to critique this overarching demand for unity.<sup>19</sup> A study found that, regardless of ethnic affiliation, Rwandans claim "racialised" victimhood, and that there is no shared collective narrative of violence. "Yesterday's time of racial violence is still part of the present and perhaps the future".<sup>20</sup> Another study learned that young inhabitants of Kigali must enact *ubunyarwanda* (Rwandaness) in public and even semi-public spaces, while their stance is more critical in the private sphere. Many members of "Talented Youth United" (TYU), one of many state-sponsored youth organisations and school clubs, only endorsed *ubunyarwanda* as a way of empowering the RPF and shoring up their own socio-economic position.<sup>21</sup>

International criticism of Rwanda's political governance has not abated. As will be seen later, the saga of the UK-Rwanda migration deal was an occasion to highlight the country's poor human rights and democracy records. However, international opinion was kept aware of this problematic situation throughout the year.<sup>22</sup> International rankings have continued to confirm this. In the Freedom House 2023 ranking, Rwanda features in the "Not free" category with a total score of 23/100 (political rights 8/40, civil liberties 15/60). In the Economist Democracy Index it ranks 126<sup>th</sup> out of 167 globally and 29<sup>th</sup> out of 44 in Sub-Saharan Africa.

### 3. SOCIO-ECONOMIC GOVERNANCE

Rwanda's contradiction between good bureaucratic/technocratic management and flawed political governance remains striking and potentially destabilising. This was well summarised by Phil Clark, considered rather sympathetic to the regime. Referring to "illiberal welfare", he noted substan

<sup>19</sup> BOGNITZ, S., "Dispute as critique: Moving beyond 'post-genocide Rwanda'", *Anthropological Theory*, Vol. 23, No. 4, 2023, pp. 386-403.

<sup>20</sup> NSABIMANA, N., "Genocide-time: Political violence reckoning in Rwanda", *American Anthropologist*, Vol. 125, 2023, pp. 761-770.

<sup>21</sup> BERMAN, Z.E., "Ubunyarwanda and the Evolution of Transitional Justice in Post-Genocide Rwanda: 'To Generalize is not Fresh'", *African Studies Review*, Vol. 66, No. 3, 2023, pp. 777-800.

<sup>22</sup> Some examples: MHAKA, T., "Kagame's achievements should not blind us to his tyranny", *AlJazeera*, Opinions, 9 February 2023; SUNDARAM, A., "Reducing Rwanda to tyranny", *The New York Times*, 12 April 2023; LECLERCQ, H., "Rwanda: Paul Kagame, le président prêt à tout pour le pouvoir", *La Libre Belgique*, 2 May 2023; WEERDESTIJN, M., "Rwanda: Paul Kagame is a dictator who clings to power but it's not just for his own gain", *The Conversation*, 21 June 2023; MHAKA, T., "Democracy in Africa is not a Western imposition", *AlJazeera*, Opinions, 25 October 2023.

tial socio-economic progress in a highly repressive political environment, and feared that “state repression undermines some of those gains”.<sup>23</sup>

The regime continues to display vision and ambition. Kigali must become Africa’s financial centre, top smart city and AI research hub. The Masaka area must become a “medical city”. In addition to hotels, supermarkets, recreation sites and conference centres, it is planned to include the surgical research and training centre IRCAD Africa, a new university teaching hospital, a heart care centre, the Rwanda Biomedical Centre (RBC) and Food and Drug Authority (FDA) laboratories, the headquarters of the University of Global Health Equity and a Centre for Infectious Diseases and Isolation.<sup>24</sup> In December, German vaccine producer BioNTech unveiled its first African production site in Kigali Special Economic Zone, in a section earmarked for biopharma manufacturing.<sup>25</sup> Several other “cities” are planned in Kigali.<sup>26</sup>

In addition to being a medical hub, Kigali also has the ambition of becoming a sports hub, which is seen as an economic opportunity.<sup>27</sup> An agreement between the Basketball Africa League (BAL) and the Rwanda Development Board (RDB) provided for continental games to be played in the BK Arena in Kigali. In August, a partnership was announced for the construction of the Zaria Court in the planned Kigali Sports City. It is to include a hospitality club with a hotel, restaurants, fitness centres, a multipurpose court and much more.<sup>28</sup> The first African country to organise this major event, Rwanda will host the 2025 cycling world championship, “highlighting its determination to become a sporting destination” and “underlining Africa’s emergence as a contender in international sporting events”.<sup>29</sup> While the return on investment in sports and the sponsoring of major (and rich) European soccer clubs in the broader promotion of tourism appears real<sup>30</sup>, this is also a case of “sports-

<sup>23</sup> Flinders University, announcement of a seminar on “Tackling Inequality, Pursuing Reconciliation: Illiberal Welfare in Post-Genocide Rwanda”, presented by Professor Phil Clark on 6 October 2023.

<sup>24</sup> “Masaka: Kigali’s emerging ‘medical city’”, *The New Times*, 18 October 2023.

<sup>25</sup> “Rwanda unveils BioNTech’s first vaccine manufacturing plant in Africa”, *The New Times*; 18 December 2023. On the same day, a host agreement was signed for the African Pharmaceutical Technology Foundation (“Rwanda signs host agreement for African pharmaceutical foundation”, *The New Times*, 18 December 2023).

<sup>26</sup> “The future and the world coming to Rwanda”, *The New Times*, 10 October 2023.

<sup>27</sup> “Calling it wasted money won’t deter Rwanda from demanding its share of the \$500 billion global sports industry”, *The New Times*, 15 March 2023; “Do you still think the BK Arena is a white elephant?”, *The New Times*, 16 August 2023; “Don’t forget the intangibles: Rwanda’s partnership with Arsenal, PSG, and now, FC Bayern Munich”, *The New Times*, 12 September 2023.

<sup>28</sup> “Rwanda Sports City: 10 things about Zaria Court”, *The New Times*, 15 August 2023.

<sup>29</sup> “Rwanda 2025 Road World Champs: The nation’s growing status as a sporting hub”, *The New Times*, 18 October 2023.

<sup>30</sup> “Rwanda’s European club sponsorships: Assessing the return on investment”, *The New Times*, 28 August 2023.



washing". The latest sponsorship deal with Bayern Munich, after those with Arsenal and PSG, was criticised as a "campaign aimed at cleansing the reputation of abusive governments".<sup>31</sup>

Other ambitious projects were unveiled during the year. Rwanda eyed US\$3bn in new investments in 2023 in sectors like manufacturing, agro-processing, construction, ICT and mining, in addition to tourism. Nearly 80 per cent of this was announced for Kigali.<sup>32</sup> Three districts in the Southern province sought a contractor for a five-star hotel and a golf course, but the sources of funding were unclear.<sup>33</sup> A US\$68m "Inzovu Mall" is planned for completion in September 2025, and will include a hotel, offices, retail, restaurants, conference rooms and leisure facilities.<sup>34</sup> Plans were also unveiled for a US\$53m aviation training centre financed by the African Development Bank (AfDB).<sup>35</sup> The next investment announced was the setting up by Oracle of cloud computing infrastructure within the Kigali Innovation City.<sup>36</sup> Rwanda finally confirmed its ambitions in the nuclear field. The Rwanda Atomic Energy Board (RAEB) signed a partnership agreement with the German-Canadian Dual Fluid Energy Ltd. As that company was only founded in 2021 and the dual fluid demo reactor to be built will use a new type of technology never used anywhere in the world, this deal did not seem to be without risk. The RAEB CEO, however, assured that the technology "has nuclear safety design features that make it accident-free". The demonstration nuclear reactor is expected to be operational by 2026, and the subsequent testing of the dual fluid technology is to be completed by 2028.<sup>37</sup>

Not surprisingly in such a wide-ranging ambitious context, not all projects deliver the intended results. Announcements are sometimes made with fanfare, but the outcomes do not always follow. In 2015, the launch of Positivo BGH, a South American electronic device manufacturing company specialising in computers, generated high expectations. However, eight years later, the company's activities are at a standstill. Projects remain unrealised, and with the expiry of the contract with the Rwandan government, uncertainty

---

<sup>31</sup> "Bayern Munich deny 'sportswashing' with Rwandan sponsorship", *ESPN News Services*, 7 September 2023; "'Wasted Money': Rwanda Splurges on Sports Despite Criticism", *Citizen Digital*, 14 March 2023. Interestingly, Rwanda replaced a previous deal of Bayern Munich with Qatar, while PSG is also backed by Qatar, a rogue state with which Rwanda maintains close links, including in the security and aviation sectors..

<sup>32</sup> "Rwanda eyes \$3bn in new investments in 2023", *The New Times*, 8 May 2023.

<sup>33</sup> "Districts partner to build Rwf30bn hotel, golf course", *The New Times*, 20 July 2023.

<sup>34</sup> "Inside the multi-billion Inzovu Mall", *The New Times*, 19 September 2023.

<sup>35</sup> "Rwanda's proposed \$53m aviation training centre: What you need to know", *The New Times*, 3 October 2023.

<sup>36</sup> "Global tech company to set up cloud computing operations in Rwanda", *The New Times*, 24 October 2023.

<sup>37</sup> "Rwanda to host first demo Dual Fluid nuclear reactor", *The New Times*, 12 September 2023; "Inside Rwanda's Rwf90 billion nuclear energy deal", *The New Times*, 12 September 2023.



surrounds Positivo’s future in the country.<sup>38</sup> A Volkswagen “assembly plant” (which was in reality a showroom with a workshop) inaugurated by Kagame in 2018 has not produced a single car. As the Rwandan market is simply too small, an “assembly plant” for the production of cars by Chinese company Dongfeng may well suffer the same fate.<sup>39</sup> The Mara smartphone plant launched in 2019 has yet to produce its first handset. It “temporarily suspended” production operations in 2022.<sup>40</sup> As mentioned in previous chronicles, several infrastructure projects have stalled at great cost for technical or financial reasons. For instance, the construction of the Base-Butaro-Kidaho road and ten technical vocational education and training (TVET) centres of excellence came to a halt in 2023.<sup>41</sup>

Attempts were made to address public management malfunctions. Both the Ombudsperson and the Auditor General assumed their watchdog functions in an independent fashion. In his annual report presented to a joint session of parliament, the Auditor General mentioned several public entities that stand to lose billions of Rfr in court cases.<sup>42</sup> Also reporting to a joint Upper and Lower House sitting, the Ombudsperson drew attention to cases of corruption, land related disputes and alleged injustice in court proceedings.<sup>43</sup>

#### 4. JUSTICE

Though the case against Paul Rusesabagina came to an end judicially when the Court of Appeal upheld his 25-year jail sentence in April 2022, politically speaking the affair was far from over. Internationally, the reputational fallout for Rwanda was considerable, and many were those around the world insisting on Rusesabagina’s release. But Kagame suggested that only an invasion of his country could force his hand. “We’ve made it clear there isn’t anyone going to come from anywhere to bully us into something to do with our lives”, he said in response to a question about US Secretary of State Blinken’s appeals for Rusesabagina’s freedom.<sup>44</sup> Four months later Rusesabagina was released after intense pressure from the US, where he is a legal resident,

---

<sup>38</sup> “Uncertainty looms over Positivo’s future operations in Rwanda”, *Igihe*, 13 November 2023.

<sup>39</sup> “Chinese motor company mulls car assembling plant in Rwanda”, *The New Times*, 19 November 2023.

<sup>40</sup> “Rwanda: Mara Phones Suspends Operations as Firm Mulls New Smartphone Model”, *The New Times*, 15 July 2022.

<sup>41</sup> “‘Unrealistic’ India Exim Bank deal: What next after projects stall?”, *The New Times*, 24 May 2023.

<sup>42</sup> “AG names public entities that could lose tens of billions in court battles”, *The New Times*, 3 May 2023.

<sup>43</sup> “Five key highlights from Ombudsman’s annual report”, *The New Times*, 19 October 2023.

<sup>44</sup> “Rwanda’s president says the United States can’t ‘bully’ him into releasing a political opponent”, *The New York Times*, 14 December 2022.

relayed through the Qatari diplomatic machine.<sup>45</sup> In reality, the role of Qatar was a mere fig leaf providing Kagame with a way of saving face.<sup>46</sup>

Rwanda has the second highest number of prisoners in the world after El Salvador.<sup>47</sup> This is no longer because of the high number of genocide convicts. It is unclear what explains the huge total of about 89,000 inmates in the country's 13 correctional facilities, an increase of around 4,000 compared to 2022.<sup>48</sup> A decrease does not seem to be in sight, as the prison population grew by 13,000 between June and October 2023. The Justice Minister proposed a paradoxical explanation for this dramatic situation, due according to him to "increased trust in the justice system which makes people report cases often", meaning that "almost each and every crime is reported which is not a bad thing by the way". He did not seem to realise that too many people are given prison sentences for petty offenses. According to the 2022-2023 judicial report, petty theft was among the top three crimes in Rwanda, with 9,979 cases dealt with by courts between June 2022 and 2023.<sup>49</sup> In addition, around 12,500 prisoners are on pre-trial detention.<sup>50</sup> It doesn't require rocket science to realise that at least part of the explanation for prison overpopulation is the high percentage of both pre-trial detention and the imposition of jail sentences for petty offenses, as well as possibly too long prison sentences on the statute book. With some political will these issues should be easy to remedy.

Thirty years after the genocide, international justice is nearing the end of its involvement. The Kabuga case pending before the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals (IRMCT) ended disappointingly. On 6 June, the Trial Chamber found, by majority, that Félicien Kabuga, who was diagnosed with clinical dementia, was not fit to stand trial, a decision appealed by the Prosecution. On 7 August, the Appeals Chamber unanimously dismissed the appeal. It recognised that the decision was disappointing for the victims and survivors, but noted that "justice can be delivered only by holding trials that are fair and conducted with full respect for the rights of

<sup>45</sup> "Rwanda frees Paul Rusesabagina, inspiration for 'Hotel Rwanda', U.S. say", *The Washington Post*, 24 March 2023; "L'opposant Rusesabagina, héros du film 'Hôtel Rwanda', libéré", *AFP*, 24 March 2023.

<sup>46</sup> "Kigali frees 'Hotel Rwanda' hero to assuage Washington", *Africa Confidential*, 30 March 2023.

<sup>47</sup> According to Statista 2023 <https://www.statista.com/statistics/262962/countries-with-the-most-prisoners-per-100-000-inhabitants/>. The high incarceration rate in El Salvador is conjunctural, due to the recent massive war against the drug cartels. According to the *World Prison Brief*, Rwanda ranks third after El Salvador and Cuba ([https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison\\_population\\_rate?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison_population_rate?field_region_taxonomy_tid=All)).

<sup>48</sup> "Prison population on the rise despite decongestion efforts", *The New Times*, 25 August 2023.

<sup>49</sup> "Justice Minister explains rising number of people sent to prison", *The New Times*, 15 November 2023.

<sup>50</sup> "Prison population on the rise...", *op. cit.*

the accused”.<sup>51</sup> In Rwanda, reactions to this outcome were understandably marked by outrage.<sup>52</sup> After the arrest in May of Fulgence Kayishema in South Africa, only three outstanding fugitives remain.<sup>53</sup> As his case was transferred to Rwanda, Kayishema will eventually be extradited there after preliminary proceedings in Arusha.<sup>54</sup>

Two other international judicial developments may potentially be threatening for the current Rwandan regime. On 23 May, the DRC formally seized the International Criminal Court (ICC) for crimes committed by the RDF and the M23 rebel movement (see *infra*). On June 1<sup>st</sup>, the Congolese government and the ICC Prosecutor signed a cooperation protocol. In a new referral, the DRC requested that the court initiate an investigation into alleged crimes under the Rome Statute committed in North Kivu from January 1<sup>st</sup>, 2022.<sup>55</sup> A second threat originated in France, where former Congolese warlord Roger Lumbala was indicted on 6 November for crimes against humanity committed in the DRC in 2002 and 2003. This is the first judicial application of the 2010 UN Mapping Report, in which the Rwandan army (RPA at the time, the current RDF), along with other entities, is accused of violations of international humanitarian law. Rwanda has always attempted to discredit the Mapping Report and those, like 2018 Nobel Laureate Dr. Denis Mukwege, calling for its implementation. That it is now the base of a formal indictment makes the threat that the past may catch up with the RPF real again. This fear was suggested by a media outlet close to the regime which contended that the Mapping Report was based on “anonymous sources, hearsays, unidentified investiga-

---

<sup>51</sup> “The Appeals Chamber of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals delivers its decision in the Kabuga case”, Press release, Arusha, 7 August 2023.

<sup>52</sup> “Neither victim nor perpetrator? Kabuga’s ‘trial’ at The Hague is a disgrace for us all”, *The New Times*, 14 June 2023; “Decision in Kabuga case is a travesty of international justice”, *The New Times*, 9 August 2023; “The Kabuga ruling is proof that we are fundamentally on our own”, *The New Times*, 9 August 2023; “Suspending Kabuga trial a slap in the face of Genocide survivors – Envoy”, *The New Times*, 18 October 2023.

<sup>53</sup> “ICTR Fugitive Fulgence Kayishema arrested”, Press release, Arusha and The Hague, 25 May 2023. The fate of one of these remaining fugitives, Aloys Ndimbati, is strange. According to the Prosecutor, he returned to Rwanda from the DRC in June 1997, and he died at the end of that month in current Kirehe district (“Genocide fugitive Aloys Ndimbati confirmed dead”, *The New Times*, 14 November 2023). According to sources claiming personal knowledge of this case, Ndimbati was arrested upon his return to the country and “disappeared”. Rwanda kept him on the list of fugitives and the ICTR continued to commit resources searching for him. If this is the case, this would be hypocritical, as Rwanda often complains about genocide suspects living in other countries unhindered, and thus escaping prosecution.

<sup>54</sup> “Genocide fugitive Kayishema re-arrested, to be transferred to Arusha”, *The New Times*, 16 August 2023.

<sup>55</sup> “Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Karim A.A. Khan KC, on the referral by the Democratic Republic of the Congo regarding the situation in its territory”, 15 June 2023; Human Rights Watch, *Democratic Republic of Congo Wants More from ICC. New International Criminal Court Referral Reminder that Court’s Work Isn’t Done*, 23 June 2023.

tors, and witnesses who lack credibility” and used a “flawed methodology”.<sup>56</sup>

The genocide continued to have a fallout in third countries. In application of the principles of universal jurisdiction, the Paris assize court condemned former *Gendarmerie* (national police) officer Philippe Hategekimana to life in prison on 28 June and medical doctor Sosthène Munyemana to a 24 years jail sentence on 20 December. Both appealed the verdict. Former prefect Pierre Kayondo was arrested and charged in September. These judicial developments were received with arrogance in Rwandan regime circles and interpreted as a sign of improved political relations between the two countries.<sup>57</sup>

The polarisation surrounding Rwanda in France continued unabated, as will be discussed later. In the judicial field it led to a barrage of civil suits for defamation. *Libération* journalist Maria Malardis was acquitted in March after calling a Rwandan living in France “an African nazi”. Journalists of *Radio France* and the newspaper *La Croix* were acquitted in May after accusing an employee of a private contractor working for the French army in the then Zaire of having supplied weapons to the defeated government army *Forces armées rwandaises* (FAR) in 1994. In July, former *Médecins du monde* worker Annie Faure was acquitted for having accused former General Secretary at the *Elysée* Hubert Védrine of having allowed arms supplies and protected *génocidaires*. While the court ruled that the accusations were indeed defamatory, it accepted Faure’s good faith and considered that her words were covered by her freedom of expression. Védrine also sued journalist Patrick de Saint-Exupéry for defamation in his book *La Traversée*. This case will be argued in early 2024. In line with the judgment in the Polony case last year<sup>58</sup>, these outcomes show that the French courts tend to place a high premium on freedom of speech, sometimes at the expense of reputational damage.

The genocide continues to occupy judicial systems elsewhere as well. In June, the Dutch Supreme Court (*Hoge Raad*) confirmed the decision of a lower court that Pierre-Claver Karangwa could not be extradited to Rwanda because of fair trial concerns. However, in application of the principle *aut dedere aut judicare* (extradite or judge) and in order to avoid the so-called impunity gap, Karangwa was re-arrested in October for trial in The Netherlands. Also in The Netherlands, controversy arose over the reliability of witness statements used in the trial of Joseph Mpambara who was sentenced to life in prison in 2011. A procedure before the *Adviescommissie Afgelopen Straffzaken* (ACAS - Advisory Commission on past criminal cases) will decide whether a

---

<sup>56</sup> “Plan to resurrect ‘UN Mapping Report’, a dangerous conspiracy against Rwanda”, *The Great Lakes Eye*, 27 June 2023.

<sup>57</sup> “French judiciary is finally getting it, but the journey is still long”, *The New Times*, 29 June 2023.

<sup>58</sup> In May 2023, the Paris court of appeal confirmed last year’s ruling that Polony’s words “did not amount to a denial of the crime of genocide” (“Natacha Polony n’a pas contesté le génocide au Rwanda, juge la cour d’appel de Paris”, *AFP*, 11 May 2023).

retrial is necessary.<sup>59</sup>

Like some other countries, Belgium does not extradite suspects to Rwanda. Several were tried over the years by the Brussels assize court. On 22 December, Séraphin Twahirwa was sentenced to life in prison, while Pierre Basabose, who was not present during the proceedings because of senile dementia, was confined to internment on medical grounds. The impunity gap remains to be addressed in the UK, where the extradition of five suspects was refused in 2017 after a lengthy procedure, while there do not appear to be concrete plans to try them in a British court.

## 5. HUMAN RIGHTS

As in previous years, the US Department of State issued a severe report on the human rights situation. Its summary read: “Significant human rights issues included credible reports of: unlawful or arbitrary killings; torture or cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment by the government; harsh and life-threatening prison conditions; arbitrary detention; political prisoners or detainees; transnational repression against individuals located outside the country, including killings, kidnappings, and violence; arbitrary or unlawful interference with privacy; serious restrictions on free expression and media, 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>60</sup>

Human Rights Watch was no less severe. It noted that “[t]he ruling Rwandan Patriotic Front (RPF) party continued to wage a campaign against real and perceived opponents of the government. Critics, including internet bloggers and journalists, were arrested, threatened, and put on trial. Some said they were tortured in detention. The authorities rarely investigated enforced disappearances or suspicious deaths. Arbitrary detention and ill-treatment in unofficial detention facilities were common, especially around high-profile visits or large international events. (...) Political space in Rwanda remains closed. Opposition parties face administrative obstacles to registration and political pressure to toe the government line. Over a dozen political opposition

<sup>59</sup> “Liegen over een moordpartij”, *De Groene Amsterdammer*, 29 July 2023; “Nederland gaf Joseph Mpambara levenslang voor zijn rol in de Rwandese genocide. Maar waren de getuigen betrouwbaar?”, *NRC*, 22 September 2023.

<sup>60</sup> United States, Department of State, *2022 Country Reports on Human Rights Practices*, 20 March 2023, Rwanda.

members are in prison. In many cases, they are being prosecuted or have been convicted on spurious grounds”.<sup>61</sup>

Freedom of expression and of the media remained very constrained. On 18 January, John Williams Ntwali, a rare critical investigative journalist and editor of *The Chronicles* newspaper, died in a traffic accident. International reactions pointed at the suspicious circumstances of his death and insisted on the need for an independent investigation.<sup>62</sup> A trial that reportedly took place on 31 January behind closed doors was widely seen as a flimsy cover-up attempt.<sup>63</sup> The regime refused to offer any clarification, and, six months after Ntwali's death, Human Rights Watch could only lament that no effective investigation had taken place, but insisted on the international responsibility “to ensure this case is not forgotten”: “It is not too late for Rwanda's partners, including the Commonwealth, which Rwanda currently chairs, to speak up for the rights of journalists and call for a credible and transparent investigation”.<sup>64</sup> No such thing happened, and the Ntwali affair quietly left the agenda. Later during the year, several journalists and YouTube channel owners were arrested. They received little support from the nominally independent Rwanda Media Commission (RMC), which “urged media practitioners to adhere to media laws and ethical standards, recognizing that freedom of expression is not without limitations”.<sup>65</sup> Rwanda ranks 131<sup>st</sup> out of a total of 180 countries on the Reporters Without Borders 2023 *World Press Freedom Index*.

<sup>61</sup> Human Rights Watch, *World Report 2023*, Rwanda. Events of 2022.

<sup>62</sup> For instance Human Rights Watch, *Rwanda: Suspicious Death of an Investigative Journalist*, Nairobi, 20 January 2023; “John Williams Ntwali, one of Rwanda's last independent journalists, dies in mysterious accident”, *The Globe and Mail*, 20 January 2023; Fédération internationale pour les droits humains, *Rwanda: appel à l'ouverture d'une enquête indépendante sur la mort du journaliste John Williams Ntwali*, Paris and Geneva, 24 January 2023; Committee to Protect Journalists, *CPJ calls for credible investigation into death of Rwandan journalist John Williams Ntwali*, Nairobi, 26 January 2023; “Rwanda: Ensure Independent Investigation into John Williams Ntwali's death. Joint Statement by 90 Civil Society Organizations and Press Associations”, 31 January 2023. After USAID Administrator and former US Permanent Representative to the United Nations Samantha Power made a similar appeal on Twitter (as it then was) on 22 January, she was viciously attacked by the pro-regime press and told to “[j]ust leave Rwandans alone. Avoid interfering with their system and choices. They will be well” (“Open letter to Samantha Power”, *The Great Lakes Eye*, 30 January 2023).

<sup>63</sup> Human Rights Watch, *No Clarity Over Journalist's Death in Rwanda*, 9 February 2023; “Rwanda: RSF dénonce une enquête ‘opaque’ après la mort d'un journaliste critique du régime”, *Le Monde*, 11 February 2023; Human Rights Watch, *Rwanda: Questionable Trial after Journalist's Death. 86 Organizations Reiterate Call for an Independent Investigation*, 15 March 2023.

<sup>64</sup> Human Rights Watch, *Questions Remain Over Rwandan Journalist's Suspicious Death. Six Months Later, Still No Effective Investigation into John Williams Ntwali's Death*, 18 July 2023.

<sup>65</sup> “Media self-regulatory body speaks out on journalists' arrest”, *The New Times*, 18 October 2023. Also see “Social media: What content can land you in jail?”, *The New Times*, 16 August 2023.

Political repression extends well beyond Rwanda's borders. After Freedom House published a report on transnational repression in 2021, Human Rights Watch issued a thorough investigation on widespread practices of extraterritorial repression under the form of control, surveillance and intimidation of refugee and diaspora communities and others abroad. The report documented over a dozen cases of killings, (attempted) kidnappings, judicial mechanisms, and extradition requests to seek deportations of critics or dissidents back to Rwanda. In many cases, relatives in Rwanda were themselves targeted, thus effectively reducing many to silence. Creating a "hostile international opinion" of the Rwandan government is a criminal offense used to intimidate and silence critics in Rwanda and abroad. Apart from intelligence agencies, a major role is played by Rwandan embassy officials and members of the Rwandan Community Abroad (RCA), a global network of diaspora associations tied to the Ministry of Foreign Affairs.<sup>66</sup> The reactions in the regime-leaning press to the report were predictably furious. It was "a continuation of HRW's three-decade recycled anti-Rwanda conspiracy"<sup>67</sup>, the organisation's discourse is "systematically biased in favour of unrepentant Hutu Power political forces"<sup>68</sup>, Human Rights Watch "continues publishing fabricated reports aimed at smearing the Rwandan government and its institutions"<sup>69</sup>, and "is not a human rights organization; it is merely a political tool, and an ugly one at that".<sup>70</sup> Other forms of repression are less violent, and aim at the silencing or intimidation of voices considered hostile.<sup>71</sup>

## 6. REGIONAL RELATIONS

The proxy war of weapons and the direct war of words between Rwanda and the DRC has not abated. The war of words involved reciprocal provocations. Rwandan Foreign Minister Biruta warned that Rwanda was ready to protect its sovereignty, but would not be brought into the war by Congolese

<sup>66</sup> Human Rights Watch, "Join Us or Die". *Rwanda's Extraterritorial Repression*, October 2023, 115 pp.

<sup>67</sup> "Inside upcoming HRW report on Rwanda and the politics behind it", *The New Times*, 8 October 2023.

<sup>68</sup> "Of Human Rights Watch unrelenting conspiracy against Rwanda", *The Great Lakes Eye*, 9 October 2023.

<sup>69</sup> "Which type of sources does HRW rely on for information on Rwanda?", *The Great Lakes Eye*, 12 October 2023.

<sup>70</sup> "Without a leg to stand on, Human Rights Watch still insists on punching down on Rwanda", *The New Times*, 21 October 2023.

<sup>71</sup> One example is the attempts to prevent the presentation of the French translation of Michela Wrong's book *Do not disturb (Rwanda: Assassins sans frontières. Enquête sur le régime Kagame*, Paris, Max Milo, 2023). In both Paris and Brussels, venue owners were threatened, and the events had to be rescheduled (for one such incident, see WRONG, M., "Comment le Rwanda de Paul Kagame tente d'imposer sa vision jusqu'en Belgique", *Marianne*, 9 June 2023).



provocations.<sup>72</sup> In an interview with *Jeune Afrique*, Kagame stated that Rwanda could not be made the scapegoat of Congolese leaders.<sup>73</sup> In his 30 January address to the diplomatic corps Tshisekedi accused Rwanda of aggression for “economic and hegemonic purposes”. While accusing the United States of undermining regional peace initiatives “by continuing to endorse the DRC Government’s false narrative blaming Rwanda for the crisis”, the Rwandan government stated it could not “accept for Rwanda’s security concerns to be trivialised and ignored”, and announced the reinforcement of border security.<sup>74</sup> A new polemic erupted after Kagame blamed colonial borders for the problems in the region, and seemed to suggest that parts of eastern Congo and south-eastern Uganda belonged historically to Rwanda.<sup>75</sup> Congolese fears of so-called “Balkanisation” are frequently rekindled by separatist suggestions in Kigali.<sup>76</sup> Another token of hostile relations emerged when the Secretary General of the *Organisation internationale de la Francophonie* (OIF), former Rwandan Foreign Minister Louise Mushikiwabo, did not attend the 9<sup>th</sup> Francophone Games held in Kinshasa from 28 July to 6 August. It was unclear whether she was not invited or refused to assist.<sup>77</sup>

Hostile verbal exchanges continued throughout the year against the background of continuing war between the M23 rebels supported by Rwanda and the Congolese army FARDC assisted by several abusive non-state groups. Civilians were the main victims as hardly a week passed without dozens of wounded or killed, and many more displaced. Human Rights Watch again warned Rwanda that its continued military support for the M23 could implicate it in M23 abuses as a matter of state responsibility, and that Rwandan officials could be found complicit in M23 war crimes. The organisation also requested the Congolese government to investigate and prosecute alleged war crimes committed by its side, including ethnic violence and reprisals against

<sup>72</sup> “Rwanda ready to protect its sovereignty – Foreign Minister”, *The New Times*, 27 January 2023.

<sup>73</sup> “Paul Kagame: ‘Je n’accepte pas que le Rwanda soit le bouc émissaire des dirigeants congolais’”, *Jeune Afrique*, 27 January 2023. A translation of this interview was published as “Kagame: ‘Congo leaders cannot make Rwanda the scapegoat’”, *The New Times*, 30 January 2023.

<sup>74</sup> Republic of Rwanda, Office of the Government Spokesperson, “Rwanda Hails Outcomes of AU Meetings, Reinforces Border Security”, Kigali, 27 February 2023.

<sup>75</sup> “Une nouvelle polémique entre Kigali et Kinshasa après des propos du président Kagame”, *La Libre Belgique*, 21 April 2023. An excellent analysis of the notion of historical borders can be found in MATHYS, G., “Lines through the lake: Why the Congo-Rwanda border can’t be redrawn”, *African Arguments*, 2 May 2023.

<sup>76</sup> For instance “Would DR Congo’s Kinyarwanda-speaking communities be better off with a homeland of their own?”, *The New Times*, 19 October 2023; “Memo to Tshisekedi: you can never defeat a people that fight for a homeland”, *The New Times*, 12 November 2023.

<sup>77</sup> “En RDC, des jeux de la francophonie sans la secrétaire générale de l’OIF”, *Le Monde*, 27 July 2023.



the Tutsi community.<sup>78</sup> There were media reports of the massacre of numerous civilians in and around Kishishe by M23 in late November 2022 when the area became accessible after the rebels' retreat.<sup>79</sup> In the meantime, Rwanda continued to smuggle vast amounts of Congolese strategic minerals channelled into international markets.<sup>80</sup> It also profits by facilitating Congolese or international smuggling and re-exports.

The East African force EACRF deployed since the end of 2022 has not made much of a difference. Controversy about its mandate arose from the beginning, with the Congolese government demanding that the force targets the M23, and accused it of "inaction".<sup>81</sup> The situation was further complicated in May, when SADC, of which the DRC is a member, decided to deploy its own force. This 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. The reaction in Kigali was predictably negative<sup>82</sup>, but the SADC deployment accord was signed on 17 November.

Back in 2013, international reactions to Rwanda's support for the M23 were severe. Strong political pressure, the suspension of aid and the military muscle of the FIB forced Rwanda to back off and led to the collapse of the rebel group, but Western powers have been less outspoken this time round. True, on 4 January the US State Department welcomed the December 2022 midterm report of the UN Group of Experts: "Noting the report's clear evidence of Rwandan support to M23 and credible reports of grave human rights abuses by M23, we reiterate our call for Rwanda to cease all support to M23 and withdraw its troops from eastern DRC". It also denounced the collaborati-

---

<sup>78</sup> Human Rights Watch, *DR Congo: Atrocities by Rwanda-Backed M23 Rebels. Abuses by M23, Militias aided by Congolese Army Foment Ethnic Violence in North Kivu*, 6 February 2023.

<sup>79</sup> See for instance Amnesty International, *DR Congo: Rwandan-backed M23 rebels perpetrating summary killings and rapes*, 17 February 2023; "Massacre de Kishishe: après le départ du M23, des cadavres et des fosses communes", *AFP*, 11 April 2023; Human Rights Watch, *DR Congo: Killings, Rapes by Rwanda-Backed M23 Rebels*, 13 June 2023; Human Rights Watch, *DR Congo: Mass Graves Tied to Rwanda-Backed M23*, 14 June 2023.

<sup>80</sup> REVER, J., "Rwanda is the 'Wild West' and should be removed from the mineral supply chain", *Canadian Dimension*, 25 September 2023. This article documents the use of "dummy mines" inside Rwanda where not much real activity takes place, for instance by H&B Mining, to launder minerals.

<sup>81</sup> "Kenyan commander's exit exposes tussle over regional force mandate", *The East African*, 30 April 2023.

<sup>82</sup> "SADC forces are not a panacea for DR Congo's ills", *The New Times*, 10 May 2023; "More deployment of foreign forces in eastern DR Congo a recipe for disaster", *The New Times*, 11 May 2023; "By inviting SADC forces, Tshisekedi is fanning the flames in the Kivus", *The New Times*, 16 May 2023.

on between elements of the FARDC and armed groups, including the FDLR.<sup>83</sup> After the final report of the Group of Experts came out in June, the US reiterated their call “for Rwanda to immediately remove Rwanda Defense Force (RDF) troops from Congolese territory” and again denounced FARDC-FDLR cooperation.<sup>84</sup> The EU issued a similar call a few days later, also announcing that it “will consider taking further appropriate and targeted restrictive measures against persons, entities and bodies responsible for sustaining or exploiting armed conflicts”<sup>85</sup>. As usual, Rwanda rejected the findings of the Group of Experts –except the ones that suited it: FARDC-FDLR cooperation and anti-Rwanda and anti-Tutsi discourse–, claiming that “the report relies heavily on questionable evidence, as well as unreliable sources” and that the Group “continues to propagate dangerous distortions and fabrications”.<sup>86</sup> Nevertheless, next to Congolese suspects of human rights abuse, both the EU and the US sanctioned RDF officers.<sup>87</sup>

The midterm report of the UN Group of Experts updated and detailed the role of the main players in the conflict.<sup>88</sup> Not only was RDF assistance for the M23 further documented<sup>89</sup>, but it also appeared that the RDF/M23 were supported by 250 former FDLR combatants.<sup>90</sup> The experts confirmed the use by the FARDC of armed groups, including the FDLR, as proxies.<sup>91</sup> A new and potentially dangerous development mentioned in the report was the covert deployment outside the EACRF framework of Burundian army (FDNB) troops wearing FARDC uniforms since October.<sup>92</sup>

<sup>83</sup> US State Department, “Statement on Report by UN Group of Experts”, Press Statement, 4 January 2023.

<sup>84</sup> US State Department, “Final Report by UN Group of Experts”, Press Statement, 19 June 2023. Interestingly, just after a visit to Rwanda and the DRC by the White House Director of National Intelligence, a statement issued by the FARDC said Congolese soldiers were forbidden, “whatever their rank, to have any contact whatsoever with the FDLR” (“US pressure of Kigali, Kinshasa to make peace is starting to pay off”, *The East African*, 27 November 2023).

<sup>85</sup> Council of the EU, “Democratic Republic of the Congo (DRC): Statement by the High Representative on behalf of the European Union”, 7 July 2023.

<sup>86</sup> Republic of Rwanda, Office of the Government Spokesperson, “Statement on the UN Group of Experts Final Report on the Democratic Republic of Congo”, Kigali, 22 June 2023. Also see “UN ‘experts’ at it again; leak genocide denial, dangerous narratives”, *The Great Lakes Eye*, 22 June 2023; “UN Group of Experts obscure realities of eastern DR Congo conflict – Rwanda govt”, *The New Times*, 22 June 2023; “Another UN report to muddy the waters in DR Congo”, *The New Times*, 27 June 2023.

<sup>87</sup> One of the sanctioned officers, Brig-Gen Andrew Nyamvumba, was promoted just weeks later, probably as a show of defiance (“Kagame promotes general sanctioned by US for war in DR Congo”, *The East African*, 30 August 2023).

<sup>88</sup> United Nations, Security Council, *Midterm report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo*, S/2023/990; 30 December 2023.

<sup>89</sup> *Idem*, pp. 9-10; Annex 17, pp. 56-64.

<sup>90</sup> *Idem*, p. 10.

<sup>91</sup> *Idem*, pp. 10-11.

<sup>92</sup> *Idem*, p. 12.

Conflicts in the DRC also affected Rwanda's relations with other countries in the region. After years of hostile exchanges, relations with Burundi seemed to have improved from late 2021, in part during Burundian president Ndayishimiye's tenure as chair of the EAC. However, incidents between the Burundian EACRF contingent and the M23, as well as the signing of a defence protocol between the DRC and Burundi in August<sup>93</sup>, have brought Rwanda and Burundi on a collision course again. In addition to the FDNB operations in coalition with the FARDC, relations worsened further when, on 29 December, Ndayishimiye accused Rwanda of supporting the Burundian rebel group Red-Tabara.<sup>94</sup> The Rwandan reaction was furious.<sup>95</sup> The situation in the DRC has also impacted relations with Uganda. Rwanda relaunched M23 in November 2021, after the UPDF started operating in the DRC to combat the ADF, and Uganda and the DRC planned joint roadworks. The Ugandan succession crisis, with Museveni's son Muhoozi Kainerugaba, an ardent Kagame admirer, impatiently waiting for his accession to power, turns bilateral relations into a personalised affair.<sup>96</sup> More generally, the shared history and social ties among the two countries' elites shape the suspicion, mistrust and hostility that permeate official policies, and thus make bilateral relations irrational and unpredictable.<sup>97</sup> The effective deployment of the SADC force (cf. *supra*), with South African troops arriving in Goma on 29 December, to be followed by Tanzanian and Malawian contingents may well herald the deterioration of relations with the troop contributing countries. Rwanda has not forgotten the role played by the FIB in the defeat of the M23 ten years earlier.<sup>98</sup>

Beyond the immediate region, Rwanda has continued to expand its military-economic diplomacy. Present in Mozambique since 2021, the number of soldiers and police in Cabo Delgado province increased from 1,000 to 2,500. After securing the Total Energies gas assets, Rwandan forces now also guard graphite and ruby mines. Although Kagame insists that Rwanda pays its own way, the terms governing its troops deployment remain a mystery.<sup>99</sup> While

---

<sup>93</sup> *Idem*, Annex 28, p. 86.

<sup>94</sup> "Burundi Accuses Rwanda Of Backing Rebel Group", *Kenyan Foreign Policy*, 30 December 2023.

<sup>95</sup> Republic of Rwanda, Office of the Government Spokesperson, "No truth whatsoever in Burundian president's allegation referring to Rwanda", Kigali, 29 December 2023.

<sup>96</sup> An interesting analysis of these dynamics can be found in TAYLOR, L., "Uganda's Brewing Succession Crisis Is Fracturing Its Ruling Regime. The president's son is a loose cannon – and he's angling for his father's job", *Foreign Affairs*, 30 August 2023.

<sup>97</sup> BAREEBE, G., KHISA, M., "Rwanda-Uganda relations: elites' attitudes and perceptions in interstate relations", *Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 61, No. 2, 2023, pp. 152-176.

<sup>98</sup> In addition, relations with South Africa have been frosty since 2010 as a result of (attempted) assassinations of Rwandan opponents there by Rwandan operatives.

<sup>99</sup> NHAMIRRE, B., "Rwanda expands its protection of Mozambique's natural resources", *ISS Today*, 1 February 2023.

the sources of funding for the operation are unclear, there is a security bonus. After Rwandan asylum seekers in Mozambique were already threatened in recent years, a new extradition treaty signed between the two countries in early 2023 is feared by refugees to facilitate the sending of exiled government opponents back to Rwanda.<sup>100</sup> After contributing troops to the UN MINUSCA mission in the Central African Republic (CAR) since 2014, in 2020 Rwanda sent additional forces in a bilateral framework at the request of the Bangui regime. Like in Mozambique, Rwanda's military diplomacy also brought financial rewards. In addition to providing security, the Rwandan troops also protect Rwandan businesses and guard mines. This dual nature of Rwandan presence comes with several risks: local business interests perceive Rwandan advantages as unfair competition, military support for a dictatorial regime involves considerable human rights abuse, and Rwanda's interests in the mining sector pit it against the Russian Wagner group, also involved in security assistance and economic exploitation.<sup>101</sup> Finally, Rwanda signed a military agreement with Benin in March. As security along the border with Burkina Faso was identified as a concrete area of cooperation, this risks drawing Rwanda into regional conflicts in the Sahel region.

Economic ventures and military interventions abroad are remarkably well integrated in a coherent strategy. In 2021, the RPF's holding company Crystal Ventures Lt (CVL) set up Macefield Ventures Lt (MVL) to run its international operations. Active in several African countries in the areas of agriculture, mining, construction and security, MVL is often "deployed" together with the army. For instance, when Kagame discussed military cooperation with Benin's president Patrice Talon in March, MVL staff worked on the implantation of a company for the exploitation of granite and marble quarries. Integrated military-commercial operations have earlier been put in place in Mozambique, the CAR and Congo-Brazzaville.<sup>102</sup>

## 7. RWANDA AND THE WORLD

The first year of the saga of the UK-Rwanda "Migration and Economic Development Partnership" signed in Kigali on 14 April 2022 was presented in last year's chronicle, and will only briefly be followed up here. As noted last year, the scheme ran into trouble from the start, and the stalemate persisted

<sup>100</sup> MANGWIRO, C., "Mozambique: Rwanda extradition treaty payback for fighting jihadists?", *The Africa Report*, 13 March 2023.

<sup>101</sup> International Crisis Group, *Rwanda's Growing Role in the Central African Republic*, 7 July 2023. On Wagner operations, see "Wagner Group Uses Mafia-Style Tactics To Dominate CAR's Diamond Sector", *Africa Defense Forum*, 1 August 2023.

<sup>102</sup> A well-researched mapping of these operations can be found in GRAS, R., "Au Rwanda, les discrets atouts de la diplomatie économique de Paul Kagame", *Jeune Afrique*, 2 May 2023; GRAS, R., "Entre sécurité et business, Kagame tisse sa toile au Mozambique", *Jeune Afrique*, 2 May 2023.

throughout 2023. Widespread opposition continued to be voiced in the UK<sup>103</sup>, but more importantly the Rwanda deal failed to stand the judicial test. On 29 June, the Court of Appeal by a majority considered that the deficiencies in the Rwandan asylum system create a real risk that individuals sent there could be returned to their home countries, and that in that sense Rwanda is not a “safe third country”. The court held that unless and until the deficiencies in its asylum processes are corrected removal of asylum-seekers to Rwanda will be unlawful.<sup>104</sup> The government faced another embarrassment when the Rwandan High Commissioner in London claimed in an undercover sting that the UK government’s position on asylum seekers was “absolutely wrong”, and it was “immoral” for Britain to claim to be a compassionate country. He also acknowledged that 12 refugees were shot dead by the Rwandan police in 2018.<sup>105</sup>

Upon releasing a report on Rwandan extraterritorial repression<sup>106</sup>, Human Rights Watch again urged the UK government to abandon the plan, arguing that “[g]iven Rwanda’s brazen targeting of its refugees, asylum seekers and other diaspora members around the world, the UK government cannot, in good faith, argue that Rwanda is a safe third country to which to send asylum seekers”.<sup>107</sup> Meanwhile, the Rwanda deal continued to haunt the cabinet. On 13 November, Home Secretary Suella Braverman was sacked and replaced by James Cleverly, the Foreign Secretary. The next day Braverman sent an arrogant and disloyal letter to Prime Minister Rishi Sunak, accusing him of breaking his promises and having failed to prepare a credible “Plan B” to “securely and swiftly deliver our Rwanda partnership”.

Her fears were cruelly confirmed the next day when the Supreme Court unanimously upheld the Court of Appeal’s decision. The judgment found that Rwanda has a poor human rights record, that there are serious and systematic defects in Rwanda’s procedures and institutions for processing asylum claims, and that Rwanda had recently failed to comply with the non-refoulement prin-

---

<sup>103</sup> See for instance “Rwanda scheme would ‘completely erode’ UK’s standing on the world stage”, *The Guardian*, 25 May 2023; “Ex-British Army chief ‘uncomfortable’ with Government’s Rwanda policy”, *The Independent*, 8 May 2023; “Suella Braverman accused of fresh ministerial code breaches over undisclosed links to Rwanda”, *The Independent*, 25 May 2023; “‘Incoherence and inconsistency’: the inside story of the Rwanda deportation plan”, *The Guardian*, 5 October 2023.

<sup>104</sup> *AAA and others v. The Secretary of State for the Home Department*, Judgment of 29 June 2023.

<sup>105</sup> “Rwanda ambassador: Suella Braverman ‘absolutely wrong’ on immigration”, *The Observer*, 30 September 2023.

<sup>106</sup> Human Rights Watch, “*Join Us or Die*”..., *op. cit.*

<sup>107</sup> Human Rights Watch, *UK: Abandon Rwanda Asylum Transfer Plan*, 10 October 2023. The Rwandan government’s reaction was routinely furious: HRW was accused of “distorting the reality of Rwanda in yet another deceitful report”. The organisation is “a tool that bullies and threatens countries in a coordinated way, which puts in question its credibility” (“New HRW report ‘seeks to distort UK-Rwanda migration deal’”, *The New Times*, 10 October 2023).

ciple.<sup>108</sup> By focusing on Rwanda, the judicial process upheld the UK's externalisation of its obligations under international law. In other words, it ignored the UK's own international obligations to offer refuge to people fleeing war and persecution.<sup>109</sup> However, Sunak was not ready to abandon this issue that has become symbolically essential in his pledge to "stop the boats". In order to circumvent judicial scrutiny, the government introduced "emergency legislation" that would require judges to treat Rwanda as a safe country. The "Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill" provided that "[e]very decision-maker must conclusively treat the Republic of Rwanda as a safe country" and "disapplied" provisions of the Human Rights Act 1998. The bill passed its second reading on 12 December, but still has a long way to go.<sup>110</sup> In the meantime, the policy has cost the UK at least £240 million without a single flight having left for Kigali.<sup>111</sup>

The way in which the UK government has become dependent on Rwanda to achieve a core promise of its political programme has curtailed its freedom to criticise the Kigali regime.<sup>112</sup> A similar evolution has taken place in France.<sup>113</sup> The national interest required the settling of a long-running dispute and the improvement of bilateral relations. In just a couple of years' time, Rwanda became a privileged partner of France, which in exchange was forced to keep silent about Rwanda's domestic governance, human rights record and regional aggressive behaviour.<sup>114</sup> In the context of France's very polarised internal opinion on Rwanda, this has led the official position to align with one

---

<sup>108</sup> R (on the application of AAA (Syria) and others) (Respondents/Cross Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Appellant/Cross Respondent) etc., Judgment of 15 November 2023. For comments, see e.g. "U.K. Can't Deport Asylum Seekers to Rwanda, Supreme Court Rules", *The New York Times*, 15 November 2023; "Supreme court rejects Rishi Sunak's plan to send asylum seekers to Rwanda", *The Guardian*, 15 November 2023; TRILLING, D., "In the defeat of the Rwanda plan, the entire Tory project lies in tatters", *The Guardian*, 15 November 2023.

<sup>109</sup> PALMER, N., "Whither the Refugee Convention? R (AAA) v SSHD and a vision of refugee law that applies only to the Global South", University of Oxford, Faculty of Law Blogs, 3 July 2023.

<sup>110</sup> The bill prompted the resignation of the immigration minister Robert Jenrick.

<sup>111</sup> This has led to the absurd situation that, after James Cleverly's visit to Rwanda on 5 December to sign a new treaty, three home secretaries have made the trip but not a single migrant.

<sup>112</sup> Human Rights Watch, *The UK's Convenient Silence on Rwanda*, 6 July 2023; LATHAM, B., "US Sanctions Rwanda Over Child Soldiers – As UK Sings President Kagame's Praises", *Byline Times*, 26 September 2023.

<sup>113</sup> An early assessment can be found in REYNTJENS, F., "France and Rwanda Sacrifice Truth at the Altar of Reconciliation", *World Politics Review*, 9 June 2021.

<sup>114</sup> DUPUIS, S., *Le rapprochement France-Rwanda: Droits de l'homme et intérêts nationaux*, Fondation Jean Jaurès, 15 February 2023. With regard to the French attitude on Rwanda's involvement in the DRC, see Human Rights Watch, *Normalizing France-Rwanda Relations Should Not Come at the Expense of M23 Victims*, 30 June 2023. However, France has more recently started denouncing Rwandan support for the M23.



“camp”, namely the one unconditionally supporting the Kigali regime.<sup>115</sup> Nowhere has this been as clear as at the occasion of two strange “international scientific conferences” on “*Savoirs, sources et ressources sur le génocide perpétré contre les Tutsi*”, one organised in Rwanda in September 2022 (see last year’s chronicle), a second in France in September 2023. Not a single scholar critical of the Rwandan government was invited<sup>116</sup>, and Macron offered lunch at the *Elysée* to the participants.

## 8. CONCLUSION

There is a great deal of continuity in both Rwanda’s domestic dynamics and its relations with the region. Decision-making on issues considered essential or delicate is opaque and limited to a small inner circle that is not institutionalised, at least not visibly. A long-standing example of this feature is that the deployment of the RDF abroad is never publicly discussed in the government or in parliament. The obsession with total control of people, space and socio-political dynamics prohibits the opening up of political space and the free exchange of opinions and ideas. It is surprising under these circumstances that, in the context of the Abakono saga, Kagame seemed to fear that “sectarian groups have taken over from local governance structures” and that “those practices could also be prevalent in other parts of the country”. However, there are no concrete indications that such loss of overall control is occurring. Kagame is well aware that the only danger he faces is within the system’s core, and this explains the regular purges in the military and security establishment that have been practised ever since the RPF came to power.

The current Gaza war has again drawn attention to the similarities between Rwanda and Israel in dealing with internal and regional challenges. Both countries’ establishments reason in military and security terms, which can be understood in light of them being, or at least perceiving themselves as, a threatened minority in a hostile environment, the Jews in the Middle East, the Tutsi<sup>117</sup> in the great lakes region. As both consider military might as a condition for survival, they maintain efficient and large armies which they effectively use when war is considered necessary. The old saying “Rwanda

<sup>115</sup> On this polarisation, see the special issue “France-Rwanda: rapports, scènes et controverses françaises” published in *Politique africaine*, No. 166, 2022.

<sup>116</sup> This was admitted by one of the organisers in a post on X (Twitter): “Yes, we have excluded deniers and ideologues of the genocide against the Tutsi. They have other forums to participate in” (@Muleefu, 12 September 2023). Dr. Alphonse Muleefu of the University of Rwanda was presented on the conference announcement as member of the organising team. “Genocide denier” is the usual term used for those criticising the Kigali regime.

<sup>117</sup> The use of the term “Tutsi” rather than “Rwandans” is deliberate here. The Rwandan regime, its press and its supporters do not condemn or combat hate speech affecting other groups inside the country or in the DRC, just like extremists in Israel don’t express concern when the rights of Israeli Palestinians are violated.

attacks, it cannot be attacked” (*Urwanda ruratera, ntiruterwa*) attributed to king Rujugira (late 18<sup>th</sup> century) could as well apply to Israel. Both countries engage in extensive extraterritorial repression, in part through the use of Israeli spyware. In the same logic, they are not open to compromise, and resist attempts by powerful international players to reign them in. Symbolically, they both fully exploit their status as past victims of attempts at extermination. Just like Israel’s leadership and its supporters deliberately equate antizionism with antisemitism, the RPF and its supporters equate criticism with anti-Tutsi hate speech, genocide denial and genocidal ideology. In both cases these false arguments based on the “holocaust credit” and the “genocide credit” respectively are a potent weapon against criticism. Claiming to defend itself against another holocaust allows Israel to occupy Palestine, claiming to protect itself against another genocide allows Rwanda to clamp down on dissent and intervene in the region, the DRC in particular.

Antwerp, January 2024



# UGANDA

*Tom Ogwang and Yedia Nyakahangura*

## 1. INTRODUCTION

The trending news throughout most of 2023 was the passing of the Anti-Homosexuality Bill 2023 into law and its consequences. The new law was met with mixed reactions in the country. One thing is clear: like the previous one, the law put Uganda on a collision path with the West. In response, the World Bank suspended its financial contributions to Uganda until further notice, arguing that the law “contradicts the World Bank Group’s values”.<sup>1</sup> Following the 2021 general elections, allegations of human rights abuses also dominated Uganda’s political landscape especially those from the main opposition political party, National Unity Platform (NUP). The party claims that the government has over the years since the general elections targeted their supporters through abductions and illegal detentions. The issue of unresolved murders has been a persistent problem which the NRM government has lived with for many years now. On the other hand, the internal conflicts within opposition political parties have cast a negative image of their relevance in the democratization process.

## 2. ANTI-HOMOSEXUALITY LEGISLATION

The Parliament of Uganda debated and passed the Anti-Homosexuality Bill 2023 that prohibits sexual relations between people of the same sex.<sup>2</sup> This legislation further criminalizes the identities and relations of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people in Uganda. Among other things, the Anti-Homosexuality Bill imposes a life sentence on consensual same-sex conduct among adults, which is already criminalized and adds the death sentence for aggravated homosexuality where same-sex acts involve children or people with disabilities, or where drugs or alcohol may impair judgment. It also criminalized activities that promote homosexuality with up to twenty years in prison. The proponents of the bill said the aim was to protect the traditional family by strengthening the nation’s capacity to deal with emerging internal and external threats to the traditional heterosexual family.

On 20 December 2013, a related bill, the Anti-Homosexuality Act, 2014<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> WORLD BANK, “World Bank Group Statement on Uganda”, August 8, 2023, <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2023/08/08/world-bank-group-statement-on-uganda>.

<sup>2</sup> ANTI-HOMOSEXUALITY BILL 2023, <https://www.parliament.go.ug/sites/default/files/The%20Anti-Homosexuality%20Act%2C%202023.pdf>.

<sup>3</sup> ANTI-HOMOSEXUALITY ACT, 2014, <https://ulii.org/akn/ug/act/2014/4/eng@2014-03-10>.

was passed and the western conventional media branded it the “Kill the Gays Bill” due to the death penalty clauses proposed in the original version but which were later amended to life imprisonment. On 24<sup>th</sup> February 2014 President Yoweri Museveni signed it into law but on 1 August same year, the Constitutional Court of Uganda ruled the act was invalid on procedural grounds.

The Anti-Homosexuality Bill 2023 was a private member’s bill sponsored by Justice Forum Party’s Hon Asuman Basalirwa who represents Bugiri Municipality in Parliament. It was widely supported by members of parliament across the political divide and was passed on 22 March 2023.<sup>4</sup> Of the 557 MPs, at least 389 mostly from the ruling NRM attended in person while about 50 others followed the proceedings via Zoom as the parliament adopted the Bill. Only two MPs voted against the Bill. The President agreed with most of the parts of the bill but sent it back to parliament in April for further consideration. The President signed the bill into law on 26 May 2023.<sup>5</sup>

After the Bill was assented to by the President, the Speaker of Parliament, Hon. Anita Among had this to say: “We have stood strong to defend our culture and [the] aspirations of our people”, and thanked Museveni for his “steadfast action in the interest of Uganda”<sup>6</sup>, adding that MPs had withstood pressure from “bullies and doomsday conspiracy theorists”<sup>7</sup> and called for courts to begin enforcing the new laws. A prominent anti-gay pastor Martin Ssempe, one of the main backers of the bill, presented it as a victory against the US and Europe and suggested Uganda needed to push back against groups working to tackle HIV. Pastor Ssempe was quoted as saying: “The president has shown great courage to defy bullying of the Americans and Europeans. That bullying we shall not give you money. They intimidate and threaten you”.<sup>8</sup>

According to Professor Paula Gerber from Monash University and Deputy Director of the Castan Centre for Human Rights Law, same-sex relations were already illegal in Uganda as they were in over 30 other countries which is more than half of the 54 countries that up make the African continent.<sup>9</sup> The new law further targets lesbians, gay, bisexual, transgender and queer (LGBTQ) people. According to the Human Rights Watch 2019 report there many cases of high levels of persecution of LGBT people. The same report includes two

---

<sup>4</sup> HUMAN RIGHTS WATCH 2023, “Uganda passes the ANTI-LGBTQ BILL”, <https://www.parliament.go.ug/news/6672/anti-homosexuality-bill-passed-parliament-second-vote>.

<sup>5</sup> THE GUARDIAN, “Ugandan president signs anti-LGBTQ+ law with death penalty for same-sex acts”, 29 May 2023, <https://www.theguardian.com/global-development/2023/may/29/ugandan-president-yoweri-museveni-anti-lgbtq-bill-death-penalty>.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> ANTI-GAY LAWS, “Countries that still criminalize homosexuality”, <https://antigaylaws.org/regional/africa/>.

separate incidences of mass arrests involving dozens of people on the basis of their sexual orientation and gender identity. The report concludes that at least sixteen people were forced to undergo an anal medical examination.<sup>10</sup>

Since this law was passed in March 2023, the Convening for Equity (CFE) coalition<sup>11</sup> reported that as of 31<sup>st</sup> August, 306 rights violations based on the victims' sexual orientation and gender identity had been committed by state and non-state actors. Furthermore, the CFE report documented 180 house evictions and 176 incidents of torture, and cruel, inhuman and degrading treatment. The Human Rights Awareness and Promotion Forum, which offers legal assistance to marginalized groups said it had handled 83 cases in October involving people targeted for their sexual orientation recording an increase of 15 more cases in addition to those registered in September.

With these incidences still fresh in the minds of the gay community in Uganda, this new legislation triggered a lot of fear and the group appealed to the United States of America and the West. In response, the United States decided to impose visa restrictions on some government officials and individuals for their involvement in the enactment of the new law.<sup>12</sup> Top of the list of government officials and members of parliament were Rt. Hon Anita Annet Among, the speaker of parliament, and Hon. Asuman Basalirwa, the main architect and mover of the motion. The US Treasury Department also sanctioned the Uganda Prisons Commissioner General Dr. Johnson Byabashaija over the alleged torture and human rights abuse of gay inmates in the country's correctional facilities.

The World Bank in August 2023 announced it was suspending loans to Uganda over this law which they believed fundamentally contradicted the institution's values. The Bank released a detailed statement dated August 8, 2023, that "Uganda's Anti-Homosexuality Act fundamentally contradicts the World Bank Group's values". It continues: "We believe our vision to eradicate poverty on a liveable planet can only succeed if it includes everyone irrespective of race, gender, or sexuality. This law undermines those efforts. Inclusion and non-discrimination sit at the heart of our work around the world", adding that, "Our goal is to protect sexual and gender minorities from discrimination and exclusion in the projects we finance. These measures are currently under discussion with the authorities". The Bank concluded that "No

---

<sup>10</sup> HUMAN RIGHTS WATCH REPORT 2019, "Uganda: Stop Police Harassment of LGBT People", 17 November 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/17/uganda-stop-police-harassment-lgbt-people>.

<sup>11</sup> CONVENING FOR EQUITY COALITION REPORT 2023, "Uganda's anti-gay law causing wave of rights abuses, activists say", <https://yall1067.com/2023/09/28/ugandas-anti-gay-law-causing-wave-of-rights-abuses-activists-say/>.

<sup>12</sup> AL JAZEERA "Uganda's anti-gay-law causing wave of rights abuses activists-say", 16<sup>th</sup> June 2023, <https://yall1067.com/2023/09/28/ugandas-anti-gay-law-causing-wave-of-rights-abuses-activists-say/>.

new public financing to Uganda will be presented to our Board of Executive Directors until the efficacy of the additional measures has been tested".<sup>13</sup>

This came at a time when the Ugandan government had just started running a new national budget for the year 2023/24 worth 52.73 trillion Ugandan shillings (UGX) 20% of which depended on external funding through project support. From the above scenario, it is evident that Uganda relies heavily on numerous loans from donors, including the World Bank, to supplement its domestic revenues. Nevertheless, the Ugandan government has remained defiant saying that the West is trying to pressure Africa into accepting homosexuality, which has for centuries been a taboo in most countries on the continent.

This law is being challenged for the second time in the Constitutional Court. Led by Nicholas Opio, a prominent human rights activist, and founder of Chapter Four Uganda<sup>14</sup>, which was suspended by the authorities and allowed to resume its operations in 2022, several local civil society organizations and individuals have appealed in the Constitutional Court to force parliament to repeal this law claiming that it does not pass "any constitutional litmus test". The group further alleges that the law only aims to spread hate and institutionalize discrimination and exclusion of the minority group. In April 2024, Uganda's Constitutional Court rejected the petition. The court found that some sections of the law violated the right to health and that it was "inconsistent with right to health, privacy and freedom of religion" but did not block or suspend the law. The court concluded that "We decline to nullify the Anti-Homosexuality Act 2023 in its entirety, neither will we grant a permanent injunction against its enforcement".<sup>15</sup>

### 3. HUMAN RIGHTS

In late 2023 the opposition Members of Parliament who constitute 20% of the Uganda national parliament<sup>16</sup> announced a boycott of plenary sittings until all the alleged 18 victims of forced disappearances and violation of rights of opposition political actors were released from what they referred to as illegal detention. In the build-up and during the 2021 general elections<sup>17</sup> period, dozens of people mainly from the National Unity Platform Party

<sup>13</sup> WORLD BANK, "World Bank Group Statement on Uganda", August 8, 2023, <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2023/08/08/world-bank-group-statement-on-uganda>.

<sup>14</sup> CHAPTER FOUR UGANDA, <https://chapterfouruganda.org/>.

<sup>15</sup> AL JAZEERA "Uganda's Constitutional Court rejects petition against anti-gay law", 3 April 2024, <https://www.aljazeera.com/news/2024/4/3/ugandas-constitutional-court-rejects-petition-against-anti-gay-law>

<sup>16</sup> PARLIAMENT OF UGANDA, "Composition of Parliament", 20 July 2023, <https://www.parliament.go.ug/page/composition-parliament>.

<sup>17</sup> UGANDA ELECTORAL COMMISSION, "2021 General Elections", <https://www.ec.or.ug/2021-general-elections>.

(NUP)<sup>18</sup> supporters were brutally arrested, tortured and many of them have never appeared in a court of law. The constitution stipulates that police or any security agency should produce suspects in a court of law no later than 48 hours after their arrest. The second concern of opposition MPs is the manner in which their supporters were tried. They claimed that since their supporters were civilians, it was wrong for the Court Martial to try them. Some of NUP supporters were released before the boycott had begun but were tried by the military court, which some human rights activists condemned, reasoning that military courts do not have jurisdiction over civilians. On the other hand, the military courts have reasoned that they have the mandate to try any civilian who is found to be in possession of military equipment or is involved in subversive activities.

The government owned newspaper *The New Vision*<sup>19</sup> of 29<sup>th</sup> October reported that some NUP supporters had been released from the various detention sites in the country, but the whereabouts of at least 18 NUP supporters is still unknown to their families. Both in the mainstream media<sup>20</sup> and in parliament, opposition Members of Parliament have increasingly demanded answers on their whereabouts from relevant ministries (Internal Affairs; Security; Defense and Veteran Affairs; as well as Justice and Constitutional Affairs) but in vain. According to the *East African* online publication<sup>21</sup> of 18<sup>th</sup> November 2023, the Leader of Opposition was quoted as saying that the opposition would stay away from the proceedings until the government officially communicated to them in detail how the issues raised would be addressed, and provided a timeframe within which they would be resolved. Prior to this boycott, civil society had made several appeals to government about detention without trial but the government kept dismissing their appeals as mere allegations aimed at painting a bad image of the regime to the international community. Continued detention of individuals and the non-trial of these cases is an indication that the government does not have enough evidence to prosecute them. This could be interpreted as a deliberate effort by the Ugandan government to squeeze civic space and curtail the freedom of free political participation. This has been the general debate since the reinstatement of multiparty democracy in Uganda in 2005.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> NATIONAL UNITY PLATFORM; <https://nupuganda.org/>.

<sup>19</sup> “Police Release 14 NUP supporters arrested on Independence Day”, *New Vision*, 9 October 2023, [https://www.newvision.co.ug/category/news/police-release-14-nup-members-arrested-on-ind-NV\\_172254](https://www.newvision.co.ug/category/news/police-release-14-nup-members-arrested-on-ind-NV_172254).

<sup>20</sup> “NUP parades more families of abductees, calls for peaceful protests”, *Nile Post*, 3 October 2022, <https://nilepost.co.ug/news/144151/nup-parades-more-families-of-abductees-calls-for-peaceful-protests>.

<sup>21</sup> <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/uganda-s-divided-house-as-opposition-threatens-paralysis-4437696>.

<sup>22</sup> KIRANDA, Y, KAMP, M, “Reality Check: The State of Multiparty Democracy in Uganda”, Konrad-Adenauer-Stiftung, [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=3deffb14-](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=3deffb14-)

During the boycott, several meetings between the government and the opposition were held with the country's attorney general in attendance mediated by the office of the speaker of parliament. With little progress resulting from these meetings, the opposition leadership opted to keep extending the boycotts which paralyzed work in parliament. With the boycott entering a third week, the speaker of parliament, Rt. Hon. Anita Among appeared to be on a collision course with opposition MPs after she issued sanctions prohibiting them from accessing the premises of parliament until they were ready to attend the plenary sessions. Some of the opposition MPs including Medard Ssegona (Busiro East), Eddie Kwiseera (Bukimbiri) and Ssemuju Nganda (Kiira Municipality) scoffed at the speaker, suggesting that parliament does not work by directives but rather by resolutions and the speaker can only refer the matter to the rules committee if she feels that serious breaches have occurred.<sup>23</sup> These members of parliament claimed that they had invoked their inherent and inalienable constitutional right to a peaceful protest, observing that a boycott is a legitimate form of protest quoting Commonwealth practice that allows walk-outs and boycotts.

The allegations of human rights abuses and the ongoing boycott by opposition MPs presented them with the opportunity to make some demands of the government. They asserted that due to unending violation of human rights in Uganda, especially of the supporters of opposition political parties, there was a need to establish an independent commission of inquiry. According to Hon. Mathias Mpuuga, who was the Leader of Opposition in Parliament at that point, the suggested commission should be chaired by a High Court judge to investigate these alleged human rights violations and that the findings and recommendations must be respected and implemented to the letter. This was another major precondition given by the opposition for an end of their boycott.<sup>24</sup> Another demand was the establishment of a select committee of parliament to investigate cases of rape, defilement, intentional and targeted destruction of property, murders and unjustified arrests by the security forces.

Responding on behalf of the government, the Vice President Jessica Alupo told parliament that during one of the cabinet meetings which was chaired by the President, Yoweri Kaguta Museveni, the issue of human rights violations came up. She informed Parliament that the president had directed the different responsible ministries, departments and agencies to expedite the process of investigating the matter and that a comprehensive report be given to both the parliament and the public. The 3<sup>rd</sup> Deputy Prime Minister, Lukia Nakadama

---

7b9c-9a87-cad8-33ddc54e26d5&groupId=252038.

<sup>23</sup> "Opposition MPs slam Speaker for 'unlawfully' banning them", *Daily Monitor*, 23 November 2023, <https://www.monitor.co.ug/uganda/news/national/opposition-mps-slam-speaker-for-unlawfully-banning-them-4442508>.

<sup>24</sup> <https://www.parliament.go.ug/news/7061/opposition-tables-four-demands-govt>.

reiterated the government's commitment on tackling the allegations of human rights abuses.

The government through the Minister of State for Internal Affairs, who is also the former Chief of the Defence Forces and doubles as one of the ten members of parliament representing the Uganda Peoples Defence Forces (UPDF) in parliament, Gen. David Muhoozi presented a statement in parliament saying the police investigations into the matter of missing persons had faced several challenges and constraints which had compromised the integrity of the findings from the people given as next of kin since most of them did not cooperate with the police. Accordingly, the Police had to pose as workers from a non-government organization to talk to the different families of the alleged victims to be able to get the right information.

While responding to the allegations of arbitrary arrests and political prisoners, Gen David Muhoozi said that the government does not arrest people based on their political beliefs, but that arrests and charges are made on suspicions of criminal behaviour, which is clearly prescribed under the law. He observed that for example some people in detention are battling cases brought against them by the Director of Public Prosecutions such as organizing and participating in violent demonstrations, and the illegal possession of military equipment. To demonstrate his point, he said that on January 7, 2021 the general court martial presided over by Lt Gen. Andrew Guti in Makindye Barracks, remanded 49 supporters of the National Unity Platform (NUP) to Kigo and Kitalya government prisons respectively. The prosecution alleged that the accused and others at large were found in possession of four rounds of ammunition of an AK47 gun on January 3, 2021 while at Makerere Kavule, Kigundu zone Kawempe division, a city suburb in Kampala city. Gen. Muhoozi used this to justify why some civilians were being tried in military courts.

However, the opposition have also accused security operatives at the military courts of blocking lawyers from accessing their clients. Hon Lubega Ssegona, a member of the National Unity Platform, together with Counsels Benjamin Katana and Chrystom Katumba were blocked from accessing court premises, as were journalists. The security manning the court premises notified them that court that day was out of bounds for non-security officers. This worsened the already tainted image of the General Court Martial.

On the claims that Muslims were a particular target of the state prosecutions and victimization, as have been widely alleged by the opposition and civil society groups, and that there were more Muslims in prisons than any other denomination, the minister, Gen Muhoozi, in denying these allegations, is reported in the Uganda Prisons Survey Report<sup>25</sup> as stating that Muslims constituted only 16.4% of all inmates, quoting the statistics from

---

<sup>25</sup> Uganda Prisons Survey Report, 2022.



the Uganda Prisons Services that showed 43.1% and 29.5% of prisoners were Catholics and Protestants respectively. Since the opposition needed to respond to the government's statement given by the minister, they (opposition) were left with no option but to call off the boycott. In response to the Minister's statements, the Leader of the Opposition during the plenary session criticized the government for adopting a defensive stance and strongly rejected the government's report. He demanded the immediate and unconditional release of all political prisoners in known and unknown detention facilities. He also called for an establishment of an independent judicial commission of inquiry to investigate the escalating human rights abuses.

Forced disappearances, torture, detention without trial, media gagging are some of the tools of political persecution that have been seen as a means to create fear among the populace and deny them a chance to hold the Museveni government accountable. In late October 2023, the opposition headed by the then leader Hon. Mathias Mpuuga held the government to account for these missing persons and the continuous detention of their supporters without trial, which they deemed illegal.<sup>26</sup>

#### 4. INSECURITY

On 2 May 2023 the Minister of State for Labour, Employment and Industrial Relations, Hon Charles Okello Engola was shot dead by one of his bodyguards, who later turned the gun on himself. Engola also served as the Member of Parliament for Oyam North Constituency from 2016. He was a retired Colonel in the UPDF and had previously served as Minister of State for Defence. Engola played a major role in the fight against the notorious rebel group Lord's Resistance Army as the 501 Brigade commander headquartered in Gulu district, northern Uganda.

The local press reported that his bodyguard turned killer, Private Wilson Sabiiti's anger arose from a dispute over his wages. *The New Vision*, a state-owned newspaper reported that eyewitnesses overheard Private Sabiiti complaining of nonpayment of 400,000/= Uganda shillings (approximately USD \$105). However, the allegations of non-payment were denied by the Cabinet minister of Gender, Labour and Social Development, Betty Amongi, who visited the crime scene shortly after the incident.<sup>27</sup>

The Minister's death drew strong comments from sections of the public. On 3 May 2023 the *Nile Post*<sup>28</sup> quoted the Kampala Lord Mayor, who is also

<sup>26</sup> *The Independent Uganda*, 7 November 2023, <https://www.independent.co.ug/opposition-in-new-effort-to-trace-18-missing-supporters/>.

<sup>27</sup> "Killer bodyguard had been with Minister Engola for a month, says Amongi", *The Nile Post*, 2 May 2023, <https://nilepost.co.ug/news/159344/killer-bodyguard-had-been-with-minister-engola-for-a-month-says-amongi>.

<sup>28</sup> "Lukwago: Minister Engola shooting shows Uganda is sitting on a time bomb", *The Nile Post*, 3 May 2023, <https://nilepost.co.ug/news/159403/lukwago-minister-engola-shooting->



a member of the opposition Forum for Democratic Change, Erias Lukwago as saying that the murder of Hon. Charles Engola was a sign that Uganda was sitting on a time bomb. Speaking to the media, Lukwago said that once the intentions of the killer are known, it should serve as a lesson to improve the predicament of security officers. Lukwago was quoted as saying that this was anger between the “haves” and “have-nots”. This unfortunate incident left many ministers and other people entitled to bodyguards worried and called for the psychological evaluation of their bodyguards to reduce the risk of mental instability, which poses a threat to their principals. The security agencies have been characterized by nepotism, irregular recruitment, duplication of agencies and corruption. The Uganda police, which is mandated to protect and serve Ugandans and their property, has been heavily criticized for the growing insecurity, breeding mistrust among the general public.

Soon after the Minister’s death, on 6 May 2023, a celebrated social media self-styled blogger who was considered an opposition critic, Isma Olaxess “Ichuli”, was shot dead in Kyanja, a Kampala City suburb. Isma who had stayed in Sweden for years before returning to Uganda in the run-up to the 2021 election commanded a strong following on social media, and had previously been a strong critic of the Museveni government.<sup>29</sup> When the Minister was killed, Isma used his social media platform to celebrate his death. It was therefore not a surprise that his own death was also celebrated by some people.

Just before the 2021 general elections, Isma Olaxess “Ichuli” and other social media influencers “crossed” to the NRM party and openly criticized Robert Kyagulanyi aka Bobi Wine, a musician turned politician who faced off with Museveni for the presidency. Prior to his death, Isma Olaxess “Ichuli” spent most of his time on social media bashing the Ugandan opposition and promoting Gen Muhoozi Kainerugaba, Museveni’s son who has openly stated that he wants to succeed his father as president. Whereas the NRM government has been widely praised for ensuring safety and security of people and property, these high-profile murders have dented the image of the government on peace and security.

While some of these assassinations of public figures and a series of organized crimes and gruesome murders have been reported in the past, it is important to highlight them here to show the magnitude of this problem. Notably, the 30 March 2015 murder of Joan Kagezi, one of the country’s prominent public prosecutors who was shot dead at close range. Eight years later, the masterminds of this murder have still not been brought to book.<sup>30</sup>

---

shows-uganda-is-sitting-on-a-time-bomb.

<sup>29</sup> “Blogger Isma Olaxess shot dead – police”, *Daily Monitor*, 6 May 2023, <https://www.monitor.co.ug/uganda/news/national/blogger-isma-olaxess-shot-dead-police-4226036>.

<sup>30</sup> “Senior Principal State Attorney Joan Kagezi shot dead”, *Daily Monitor*, 30 March 2015,

In a similar manner, Assistant Inspector General of Police Andrew Felix Kaweesi was gunned down on 17 March 2017 on his way to the office along with his bodyguard Kenneth Elau and driver Godfrey Wambewo only 600 meters from his home in Kulambiro, a Kampala city suburb.<sup>31</sup> It is believed that the killers used specialized M4 guns, which is a reserve of the Uganda elite forces. Whereas President Museveni blamed Kaweesi's murder on the Allied Democratic Forces rebels, the ADF has never claimed responsibility. Although over 40 suspects were arrested in connection with Kaweesi's murder, only eight were committed to the high court for trial and the verdict has still not been issued. While giving his speech at a vigil in Felix Kaweesi's home, President Museveni ordered the then Inspector General of Police, Gen Kale Kayihura to clean up the police force especially the criminal investigation department which he alleged had been infiltrated by criminals.<sup>32</sup>

Another high-profile assassination, was the murder by shooting of Ibrahim Abiriga<sup>33</sup>, on 8 June 2018. Hon. Col. Abiriga was a Member of Parliament of the ruling party and former rebel fighter under the Uganda National Rescue Front I that was commanded by Gen. Moses Ali, the current first Deputy Prime Minister in Museveni's cabinet. Abiriga was granted an amnesty and absorbed into the UPDF before joining active politics and until his death served as the Arua Municipality Member of Parliament. He was a strong supporter of President Museveni and the National Resistance Movement. To date his murderers have not been arrested.

The former Buyende District Police commander, Muhammad Kirumira was gunned down on 8 September 2018 in another mysterious and unresolved murder.<sup>34</sup> Additionally an attempt on former army commander, former inspector general of Police and current Minister of Works and Transport Gen Katumba Wamala<sup>35</sup> on 1 June 2021 that caused his daughter's death and left the nation both in fear and a somber mood. Though arrests were made, no one has been convicted. The coordinated ruthless machete wielding killers that claimed dozens of lives in the greater Masaka area in 2021 and the cruel

---

<https://www.monitor.co.ug/uganda/news/national/senior-principal-state-attorney-joan-kagezi-shot-dead-1605790>.

<sup>31</sup> "Police Chief Felix Kaweesi shot dead", *New Vision*, 17 March 2017, <https://www.newvision.co.ug/news/1448832/police-chief-felix-kaweesi-shot-dead>.

<sup>32</sup> "Kaweesi murder: Museveni orders Kayihura to clean up police", *The Observer*, 20 March 2017, <https://observer.ug/news/headlines/51874-kaweesi-murder-museveni-orders-kayihura-to-clean-up-police>.

<sup>33</sup> "Controversial Ugandan MP Ibrahim Abiriga shot dead", *Africanews*, 9 December 2019, <https://www.africanews.com/2018/06/08/controversial-ugandan-mp-shot-dead/>.

<sup>34</sup> "8 high profile unresolved murders", *Daily Monitor*, 10 March 2019, <https://www.monitor.co.ug/uganda/news/national/8-high-profile-unresolved-murders-1812354>.

<sup>35</sup> "Uganda minister survives shooting, daughter and driver killed", *The East African*, 1 June 2021, <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/gen-katumba-wamala-shot-at-3421568>.

killing of 28 women in Entebbe town and Nansana in Wakiso district in 2017<sup>36</sup> are a testament of a rapidly declining security situation in Uganda.

## 5. THE EAST AFRICAN COMMUNITY AND REGIONAL CONFLICTS

On 16 June 2023 a dark cloud covered Kasese district in Western Uganda when the Allied Democratic Forces carried out a deadly attack on a secondary school in Mpondwe Sub County, killing at least 41 people including 38 students.<sup>37</sup> Of the 38, 10 were girls who were allegedly first raped and later hacked to death while 18 were boys burnt to death. At least six other students were abducted and whisked to Congo forests. This attack on Lhubiriha Secondary school is one of the many attacks the ADF has carried out in Ruwenzori sub region and the neighbouring Ituri and North Kivu provinces in the DRC, and the deadliest attack in Uganda since the July 11 2010 Alshabab Kampala attacks that left over 76 people dead.

Through the press<sup>38</sup>, three days after the attack on Lhubiriha Secondary School, Ugandan security reported on 19 June that they had arrested at least 20 people suspected of collaborating with the ADF to organize the horrific killings. Among the arrested were the director and head teacher of the school whom the security accused of a degree of negligence. While addressing the press on 21 June, the Uganda police spokesperson said that they had rescued three of the six abducted students and the operation to save the remaining one was ongoing.

On 17 October 2023, the ADF claimed the attack in Queen Elizabeth that left two tourists dead, one from the United Kingdom and her fiancé from South Africa and their driver. Kasese, one of the biggest tourist destinations for Uganda is home to the famous Ruwenzori Mountain, several lakes including Lake George, Lake Edward, salty Lake Katwe and is only 70km from Fort Portal City. This attack was a big setback for Uganda's tourism sector which contributes 3.64 percent to GDP in terms of the direct contribution and also accounts for a large share of total employment, directly employing close to 1.6 million people. On 1<sup>st</sup> November the Ugandan Military announced the capture of the commander of this attack and the killing of three others believed to have

<sup>36</sup> "Wakiso women murders: Forensic analyst places convict at second scene of crime", *The Independent*, 27 November 2021, <https://www.independent.co.ug/wakiso-women-murders-forensic-analyst-places-convict-at-second-scene-of-crime/>.

<sup>37</sup> "At least 41 killed in rebel attack on Ugandan school near Congo border", *AP*, 17 June 2023, <https://apnews.com/article/uganda-rebel-attack-students-killed-adf-799f6208d15b1b87e1c441b9d1b19b37>.

<sup>38</sup> "Twenty people arrested on suspicion of collaborating in Uganda school massacre", *CNN*, 19 June 2023, <https://edition.cnn.com/2023/06/19/africa/arrests-after-uganda-school-killing-intl/index.html>.

been involved. On 13<sup>th</sup> December two ADF rebels were killed and one injured in Kibaale National Park operation. The UPDF spokesperson Brig. Gen. Felix Kulaigye said that they had successfully foiled an imminent attack and had recovered SMG rifles from the neutralized rebels.<sup>39</sup>

When Ugandans were still coming to terms with these heinous attacks, the ISIS linked ADF on 18<sup>th</sup> December attacked a village in Kamwenge District killing ten people and carried out looting of cattle and food items in Kyabandara Parish. They burnt a structure that housed a bar, a shop and a hotel. This was days after President Museveni had said on national television that at least 200 members of the ADF had been killed by airstrikes in the Democratic Republic of Congo (DRC). The President blamed the ADF attacks within the Ugandan borders on intelligence flaws and asked Ugandans to maintain vigilance. On December 26<sup>th</sup> the Kamwenge District Resident District Commissioner, Isaiah Kanyamahane Byarugaba told the press that the ADF had raided Nyabitutsi village in Businge Parish, Kamwenge District on Christmas night and torched a house in which three people died.

Assassinations are not the only thorn in the flesh of Uganda's security but also the repeated ADF attacks, murders and looting have caused instability throughout 2023. The ADF rebels have for the last three decades given Ugandans sleepless nights, especially in the South-western part of the country. During a recurrence of coordinated attacks by the ADF in November 2021, three people were killed and 33 others wounded in twin suicide bombings in Kampala<sup>40</sup>. The Islamic State, to which the ADF pledged allegiance in July 2019<sup>41</sup>, claimed the attacks in a communiqué immediately after the twin suicide bombing.<sup>42</sup> It also had claimed responsibility for a range of bomb attacks in the preceding weeks, including one against a police station and another against a pork restaurant<sup>43</sup>. As a result of these events, Uganda and the DRC signed a defence and security agreement<sup>44</sup> and an MOU to conduct

---

<sup>39</sup> "Uganda hunting down gunmen who killed two tourists and guide", *Africanews*, 18 October 2023, <https://www.africanews.com/2023/10/19/uganda-hunting-down-gunmen-who-killed-two-tourists-and-guide/>.

<sup>40</sup> AL JAZEERA "Uganda's capital Kampala hit by deadly suicide bombings", 16 November 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/16/ganda>.

<sup>41</sup> "The murky link between DR Congo's ADF and Islamic State," *France 24*, issued on June 7, 2021, <https://www.france24.com/en/live-news/20210707-the-murky-link-between-dr-congo-s-adf-and-islamic-state>.

<sup>42</sup> Jihad Analytics, Twitter post, November 16, 2021, [https://twitter.com/Jihad\\_Analytics/status/1460705146028052483](https://twitter.com/Jihad_Analytics/status/1460705146028052483).

<sup>43</sup> "Uganda: Islamic State claims responsibility for bombing on the outskirts of Kampala," *Crisis 24*, October 25, 2021, <https://crisis24.garda.com/alerts/2021/10/uganda-islamic-state-claims-responsibility-for-bombing-on-the-outskirt-of-kampala-oct-23-update-2>.

<sup>44</sup> GODFREY OLUKYA, "DR Congo, Uganda sign defense, security agreement", *Andolou Agency*, December 12, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/africa/dr-congo-uganda-sign-defense-security-agreement/2444392>.

a joint military operation code-named '*Operation Shujaa*'<sup>45</sup> to eliminate the ADF remnants from the DRC. Operation Shujaa was launched on November 30, 2021 with the bombardment of ADF bases in eastern Congo.

The success and motivation behind *Operation Shujaa* is mixed, with some sources pointing to Uganda's need to secure its vast oil and gas reserves in the region and protect the oil giant French company, Total energies' economic interests<sup>46</sup>. With ADF, M23 and other rebel groups operating in Eastern DRC, the region has become a safe haven for insurgents and a disaster not only to the Kinshasa government but also to the neighbouring countries including Uganda. Estimates show that at least six million people have died from conflict in eastern DRC since 1994. This is in spite of various peacekeeping missions, including the UN stabilization mission (MONUSCO) with its 16000 military men on the ground since 1999, the Congolese army (FARDC) and the Burundian army.

The East African Community Regional Force (EACRF) started deployment in late 2022 in DRC and after six months of delays and logistical challenges, completed its full deployment on 3 April 2023 with an initial timeframe of six months renewable. Besides combat it was tasked to work on civilian programs such as setting up social amenities and holding peace meetings. The deployment of this force took place in North Kivu, South Kivu and Ituri which have not been at peace for three decades. On March 29 2023, the 1000 Ugandan troops were flagged off by the then UPDF commander for Land Forces, Lt Gen Kayanja Muhanga at a function held in Bunagana, at the border with DRC.

In June, meeting in Luanda Angola under the auspices of the international Conference of the Great Lakes Region (ICGLR), the Southern Africa Development Corporation (SADC) and the East African Community welcomed a move by SADC to deploy in DRC. On May 6, a meeting of the Signatory Countries of the Peace, Security and Cooperation (PSC) Framework for the DRC, also attended by all DRC's neighbours, representatives from the UN including Secretary-General Antonio Guterres, African Union Commission Chairperson Moussa Faki Mahamat and officials from the EAC and SADC, and the International Conference on the Great Lakes Region held in Bujumbura, Burundi, condemned the violence of the M23, but also labelled other armed groups like the FDLR, Allied Democratic Forces, Codeco, Mai-Mai, RED Tabara and the MTM as unwanted and urged them "to cease hostilities without pre-conditions".

---

<sup>45</sup> CONGO RESEARCH GROUP AND EBUTELI "Uganda's Operation Shujaa in the DRC. Fighting the ADF or Securing Economic Interests?" June 2022, <https://www.congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2022/06/report-crg-ebuteli-uganda-operation-shujaa-drc-adf-securing-economic-interests.pdf>.

<sup>46</sup> Ibid.

Whereas the Congolese expected that the EACRF would quickly rout the M23 rebels and drive them from territories that they had occupied for months, the regional military leaders insisted that they were not authorized to engage the rebels in combat. For several weeks, there was no major fighting between Congolese forces and M23, but the rebels were accused of summarily executing civilians and battled frequently with local pro-government militias.

According to the *East African*, as of April 5, the EACRF was yet to fire a shot. The deployment was thrown into doubt after President Felix Tshisekedi and local residents accused the force of cohabiting with the rebels rather than forcing them to lay down arms. At the end of an EAC summit on November 25, the regional organization announced that the DRC would not renew the mandate of the regional force beyond December 8, 2023.

## **6. POWER STRUGGLES, MONEY AND INTERNAL CONTRADICTIONS IN POLITICAL PARTIES**

According to the Electoral Commission<sup>47</sup>, Uganda has 26 legally registered political parties. Up until the 2021 presidential and parliamentary elections, the Forum for Democratic Change (FDC) was the main opposition party to the ruling National Resistance Movement (NRM) government. The FDC, which was Uganda's second largest opposition political party by parliamentary representation before the general elections, experienced turbulent political crises throughout 2023. This internal infighting led to the creation of two factions. In 2012 Col (Rtd) Dr. Kiiza Besigye, the then party president and founding president decided to resign from the party leadership. There was general consensus that there was a need to fight the Museveni government using two prongs: activism-defiance and elections. Subsequently, this led to the formation of the Peoples Government (PG) at Katonga road seeking to overthrow the NRM using civil disobedience.

However, this created two power centres within the party: the president, Maj Gen Mugisha Muntu, leading the mainstream and Kiiza Besigye as leader of the PG. Both these centres of power were fighting for the same political space. Subsequently the Katonga road faction kept referring to Mugisha Muntu as a "government mole". The 2017 party presidential race between Amuriat and Muntu further divided the party. In 2018 Mugisha Muntu, a proponent of grassroots structure building, announced his departure from the FDC citing its failure to harmonize with the Katonga group that insisted on using a single option of civil disobedience. He and other former FDC leaders including Winnie Kiiza, Alice Alaso, Kasiano Wadri and others formed the Alliance for National Transformation in 2019.

In 2021 the party asked Dr. Besigye to run for presidency in the national

---

<sup>47</sup> ELECTORAL COMMISSION, "Political Parties", <https://www.ec.or.ug/political-parties>.

general election for the 5<sup>th</sup> time but he declined. Eventually the party president, Patrick Amuriat, became the official nominee. Kiiiza Besigye and other party opinion leaders distanced themselves from Amuriat's rallies which was a surprise to many but also campaigned for opponents of the party candidates. This was seen as an act of hostility to the party. Funding for the 2021 elections was one of the greatest challenges of the campaign and election processes.

Then an allegation of funds coming from the NRM started making rounds. This accusation came to light during the 15th National Council meeting held on 25<sup>th</sup> & 26th November, 2022 raised by the founder President Dr. Kizza Besigye. The acrimony arising from the debate moved the Council to resolve to have an Elders Reconciliation Committee set up using the procedures of the party.

Consequently, a group of FDC MPs including Ssemuju Nganda, the party spokesperson, Mwijukye Francis, the MP for Buhweju Constituency, Erias Lukwago, the Kampala City Lord mayor and the Party Vice-President convened a meeting at Nsambya Sharing Hall raising the same accusations just a few days before the 16th National Council meeting to be held on the 28th July, 2023. This was seen as a direct attack on the Amuriat led Najjanankumbi faction. The party Secretary General, Hon. Nandala Mafabi and the Party President, Eng. Patrick Amuriat Oboi said they had never received money from Museveni's regime. They said that the only money that the party received from the government through the National Electoral Commission was legal and had always been fully accounted for. Tensions continued to grow within the party with leaders from the two factions appearing jointly on different local media talk shows and publicly accusing each other of insubordination, deceit, betrayal, connivance etc. Hon. Ibrahim Ssemuju suggested that the Party was on the verge of being sold to Museveni by the Secretary General just like leaders DP and UPC had been, an allegation that the party leadership at Najjanankumbi denied. The party National Executive Committee sitting on 12th May 2023 approved an election roadmap and guidelines were later approved by the party organs. This set in motion an election process that would be run independently by the party's Electoral Commission.

A new accusation by Hon. Ssemuju claimed that the government intelligence agency Internal Security Organization was compiling the FDC party register. This Amuriat denied saying he was duty bound to protect the name of the party and any allegations labelled against any party leaders should be truthful and provable. Amuriat said the party spokesperson had misused his office as a platform to attack the party thus doing harm to the party's image and deserving of disciplinary treatment. Ssemuju was later removed as party spokesperson and lost the parliamentary whip, being replaced by the deputy spokesperson John Kikonyogo and Hon Yusuf Nsibambi respectively. On 6 October 2023, the party held elections with 1143 delegates in attendance, which



the Katonga group did not participate in. Patrick Amuriat Oboi and Nandala Mafabi retained their seats unopposed. Mr. Jack Sabiiti was elected the party Chairperson replacing Ambassador Wasswa Birigwa who is in the Katonga faction. Yusufu Nsibambi became the party Vice Chairperson in Buganda replacing Erias Lukwago. Out of 79 nominated candidates, 38 went through unopposed. The election of new party leaders amidst misunderstandings is likely to lead to an escalation of the conflict between the two factions in 2024 as parties begin to organize for the 2026 general elections.

Another party going through internal trouble is the Uganda People's Congress (UPC). On 16 October 2023, the Supreme Court rejected the appeal in which Jimmy Akena, the party president, was contesting the ruling of the court of appeal that his stay in office as party president was illegal. Some years back, a section of UPC led by the late Dr. Joseph Bossa who served as the party vice president under Dr. Olara Otunnu petitioned the court to challenge Jimmy Akena's status on the grounds that the delegates conference that elected Akena party president was not properly constituted and that the party electoral commission did not have the power to declare him President of the party. The High Court Judge Yasin Nyanzi ruled in favour of the petitioner and declared Akena's leadership illegal. Jimmy Akena later challenged Judge Nyanzi's ruling in the Court of Appeal and addressing the media at the party headquarters said he would continue to be the leader of the UPC until his term expired.

On the October, 13, five Supreme Court justices ruled that there is no right of appeal to the court from the interlocutory orders of the Court of Appeal. The justices said the justification of the above position was to avoid multiplicity of unnecessary appeals to the court and delays in disposing of appeals which have to first await the decision on interlocutory matters. This ruling notwithstanding, the Jimmy Akena administration is still at the helm of the UPC. Like the Democratic Party, the UPC led by Akena entered a working relationship with the ruling NRM. Jimmy Akena's wife Hon Betty Amongi serves in Museveni's cabinet as a minister of Gender, Labour and Social Development.

The NRM throughout 2023 continued to tread carefully with the growing reality of the MK movement, a group within the party that is building ground for Gen. Muhoozi Kainerugaba, son of the party National Chairman and Ugandan President. Museveni has never officially faced any internal competition within NRM for the presidential nomination. The MK group is attracting support from many NRM young legislators and even some of the senior party officials have publically endorsed him.

On 11 August 2023, the Speaker of Parliament Hon. Anita Annet Among, who is the Bukedea district MP, hosted over 300 MPs at her upcountry home for thanksgiving prayers. She later held a huge public rally where she was



quoted as saying “the NRM believes in the Father, the Son and The Holy Spirit”, a code that was generally believed to be an endorsement for Gen Muhoozi. Earlier in the year, General Muhoozi had held rallies in Kabale dubbed ‘*Rukundo Egumeho*’. At this special event, he was joined by the UPDF Marines Commander, Brig Michael Nyarwa, Maj. Gen Bob Ogiki and local leaders led by the Kabale LCV chairman. He also officiated at a friendly football match between Gicumbi Football club from Rwanda and Kigezi Select from Uganda as one of the activities to kick start the Katuna border reopening thanksgiving concert. Gen. Muhoozi Kainerugaba also launched the MK movement Buganda chapter in Kasambya, Mubende district on April 14<sup>th</sup> 2023 at a function that attracted dozens of MPs and local leaders including the speaker of parliament, ministers Anifa Kawooya, and Milly Babalanda, among many others.

The National Unity platform has not been spared by the influence of the MK movement. Two of its MPs have joined the movement. Throughout the year, the MK movement has held rallies in Ntungamo, Mbarara, Bushenyi, Arua, and Gulu among others. With the MK movement taking shape and President Museveni’s silence on his intentions for the 2026 presidential bid, and the endless infighting within and among the opposition political parties, there are all reasons to suggest that the future of opposition political parties are uncertain, and many of them could be heading towards political limbo.

## 7. CONCLUSION

Most of the political developments in 2023 have a bearing on the future of the country, especially Uganda’s relationships with the Western countries and institutions. Whether the World Bank and other Western powers are ready to normalize their once good relations with Uganda remains to be seen. Human rights violations by the security agencies have been a concern for the public. Many times, the voices of the media and civil society organizations have been silenced. As Uganda prepares for the next general elections in 2026, the political temperature is rising in the country. However, every election cycle comes with the fears of massive human rights violation. If the existing conditions do not change, there are fears that the elections will be more violent than ever before due to the frustrations accumulated over the years. Concerning insecurity in the country and the region, more concerted efforts are required to tackle the war in the DRC. Until there is peace in Eastern DRC, the ADF will also terrorize Western Uganda. The squabbles among opposition political parties also present many challenges when it comes to the democratization process. Many opposition political parties have failed the test of internal democracy and transparency, which has been their major criticism concerning the ruling party.

**Mbarara, March 2024**

## **ANNEXES**



## ANNEXE 1 – INSTITUTIONS AU BURUNDI (Situation en mars 2024)

### 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
Audace Niyonzima	Ministre des Finances, du Budget et de la Planification économique	CNDD-FDD, Hutu, Muyinga
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> <i>Cour constitutionnelle</i> <i>Cour des comptes</i> <i>Parquet général de la République</i>	Emmanuel Gateretse	Hutu, Kayanza,
	Valentin Bagorikunda	Hutu, Bubanza
	Générose Kagayo Sylvestre Nyandwi	Hutu, Ngozi Hutu, Bujumbura
<i>Cours d'appel</i>		
Mukaza	Nadine Nsabimana	Tutsi, Bujumbura rural
Muha	Jean Damascène Sindayizeruka	Hutu, Bujumbura
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	Frédéric Budomo	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 Ndiokubwayo	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	Evelyne Butoyi	CNDD-FDD, Tutsi, Bujumbura
Moscou	Nkurunziza Joseph	CNDD-FDD, Hutu, Kirundo
Nairobi	Evelyne 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 2024)

### 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
Evariste RUGIGANA	Directeur de Cabinet	FPR, Tutsi, Kigali
Judith UWIZEYE	Ministre à la Présidence	NP, Hutu, Cyangugu
Alphonsine MIREMBE	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Edouard NGIRENTE	Premier Ministre	NP, Hutu, Kigali-Rural
Evariste RUGIGANA	Directeur de Cabinet	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Inès MPAMBARA	Ministre à la Primature chargée des Affaires du Conseil des Ministres	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Doreen KAGARAMA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Valentine UWAMARIYA	Ministre du Genre et de la Promotion de la Famille	FPR, Hutu, Cyangugu
Mireille BATAMULIZA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Vincent BIRUTA	Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale	PSD, Tutsi, Kigali-Ville
Clémentine MUKÉKA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu, Gitarama
Jean Claude MUSABYIMANA	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.

Albert MURASIRA	Ministre de la Gestion des Urgences	NP, Gisenyi
Olivier KAYUMBA	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
Alfred GASANA	Ministre de l'Intérieur	FPR, Hutu, Gitarama
Juvenal MARIZAMUNDA	Ministre de la Défense	FPR, Hutu, Byumba
Colonel Celestin KANYAMAHANGA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Dr. Jimmy GASORE	Ministre des Infrastructures	FPR, Tutsi, Cyangugu
Fidele ABIMANA	Secrétaire permanent	FPR, Hutu
Idephonse MUSAFIRI	Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage	FPR, Hutu, Kibuye
Olivier KAMANA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi
Jeanne d'Arc MUJAWAMARIYA	Ministre de l'Environnement	FPR, Hutu, Ruhengeri
Patrick KARERA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Jeannette BAYISENGE	Ministre de la Fonction Publique et du Travail	FPR, Hutu, Byumba
Gaspard MUSONERA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali Rural
Uzziel NDAGIJIMANA	Ministre des Finances et de la Planification Economique	FPR, Hutu, Gitarama
Jean Chrysostome NGABITSINZE	Ministre du Commerce et de l'Industrie	PSD, Gitarama
Richard NIYONSHUTI	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Gaspard TWAGIRAYEZU	Ministre de l'Education	FPR, Hutu, Kibuye
Samuel MULINDWA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, ex-réfugié

Aurore Mimosa MUNYANGAJU	Ministre des Sports	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Zephane NIYONKURU	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi
Dr 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
Parfait RUSABIZWA	Secrétaire permanent	FPR, Tutsi, Kigali
Patricia UWASE	Secrétaire d'Etat au ministère des Infrastructures	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Marie-Solange KAYISIRE	Secrétaire d'État au ministère de l'Administration locale chargé des affaires sociales	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Solina NYIRAHABIMANA	Secrétaire d'Etat au ministère de la Justice chargé de la Constitution et des autres lois	FPR, Hutu, Gitarama
Claudette Irere	Secrétaire d'État au ministère de l'Éducation chargé 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
Claudine Uwera	Secrétaire d'Etat au ministère de l'Environnement	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Sandrine UMUTONI	Secrétaire d'Etat au ministre de la Jeunesse et la Culture chargée de la Jeunesse	FPR, Tutsi, ex-réfugiée

Jeanine MUNYESHULI	Secrétaire d'Etat au ministère des Finances et de la Planification économique chargée des investissements et mobilisations des ressources	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Richard TUSHABE	Secrétaire d'Etat au ministère des Finances et de la Planification économique chargé des Finances Publiques	FPR, Tutsi, ex-réfugié
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
Francis GATARE	CEO of RDB	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Yamina KARITANYI	CEO of Rwanda Mines, Petroleum and Gas Board	FPR, Tutsi, ex-refugié

## 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	Lambert DUSHIMIMANA	FPR, Hutu, Gisenyi
Province du Sud	Alice KAYITESI	FPR, Tutsi, Gitarama
Mairie de Kigali	Samuel DUSENGIYUMVA	FPR, Tutsi, Gitarama

### 3. APPAREIL JUDICIAIRE

<i>Cour / tribunal</i>	<i>Nom du président</i>	<i>Ethnie et région d'origine</i>
Cour Suprême (Président)	Faustin NTEZIRYAYO	Hutu, Gitarama
Cour Suprême (Vice-présidente)	Marie Thérèse MUKAMULISA	Tutsi, Kigali-Ville
Cour d'Appel	Xavier NDAHAYO	Hutu, Byumba
Haute Cour	Jean-Pierre HABARUREMA	Hutu, Ruhengeri
Procureur Général de la République	Aimable HAVUGIYAREMYE	Tutsi, ex-réfugié
Procureur Adjoint	Angélique HABYARIMANA	Hutu, Kibungo
Rwanda Investigation Bureau (RIB)	Colonel Jeannot RUHUNGA	Tutsi, ex-réfugié
Adjoint	Consolée KAMARAMPAKA	Hutu, Butare

### 4. 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

### 5. POLICE NATIONALE

Inspecteur Général de la Police	DIGP Félix NAMUHORANYE	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Inspecteur Général de la Police Adjoint	CP Vincent SANO	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Inspecteur Général de la Police Adjoint	DIGP Jeanne Chantal UJENEZA	FPR, Hutu, Byumba

**6. RWANDA CORRECTIONAL SERVICE**

Inspecteur Général	GCP Evaliste MURENZI	FPR, Hutu, Gisenyi
Inspecteur Général	DGC Rosa MUHISONI	FPR, Tutsi, ex-réfugié

**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-refugié
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	Jean-Pierre KARABARANGA	FPR, Tutsi, Butare
Dar es Salam	General Patrick NYAMVUMBA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Genève	James NGANGO	FPR, Tutsi, Kigali
Harare	James MUSONI	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Islamabad	Fatou HATEGEKIMANA	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	Olivier NDUHUNGIREHE	PSD, Hutu, Butare
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
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
Qatar	François NKULIKIYIMFURA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Rabat	Shakila Kazimbaya UMUTONI	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Seoul	Nkubito Manzi BAKURAMUTSA	FPR, Tutsi, ex-refugié
Singapour	Jean de Dieu UWIHANGANYE	FPR, Hutu, Byumba
Stockholm	Diane GASHUMBA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée
Varsovie	Anastase SHYAKA	FPR, Hutu, Byumba
Tel-Aviv	James GATERA	FPR, Tutsi, ex-réfugié
Tokyo	Vacant	
Washington	Mathilde MUKANTABANA	FPR, Tutsi, ex-réfugiée

