

Great Lakes of Africa Centre • Centre pour l'Afrique des Grands Lacs

POLITICAL CHRONICLES OF THE AFRICAN GREAT LAKES REGION 2017

CHRONIQUES POLITIQUES DE L'AFRIQUE DES GRANDS LACS 2017

CRÓNICAS POLÍTICAS DEL ÁFRICA DE LOS GRANDES LAGOS 2017

Bajo la dirección de F. Reyntjens

Coordinación de la edición española:

FUNDACIÓN SUR



Equipo de coordinación: Ramón Arozarena – Rafael Sánchez

Crónica de BURUNDI – 2017

Por René-Claude NIYONKURU y Aymar NUYENYEZI BISOKA**

- 1. *Introducción***
- 2. *El CNDD-FDD ha muerto, ¡viva el CNDD-FDD!***
- 3. *Una oposición política de poco peso***
- 4. *La persecución de la oposición***
- 5. *Reforma constitucional: Línea roja franqueada***
- 6. *Atentados contra los derechos humanos en nombre de la seguridad***
- 7. *Una justicia nacional e internacional a merced de las presiones políticas***
- 8. *Sociedad civil y medios de comunicación con problemas***
- 9. *Sin alternativas económicas ante la congelación de la ayuda.***
- 10. *Una diplomacia regional e internacional ineficaz***
- 11. *Conclusión***

1. INTRODUCCIÓN

La actualidad de Burundi en el periodo 2016-2017 ha estado alimentada principalmente por acontecimientos en relación con la crisis de 2015: la progresiva estabilización y radicalización del partido en el poder que ha adoptado la apariencia de Partido-Estado, la carrera hacia múltiples reformas para asegurar la supremacía del CNDD-FDD y las condiciones necesarias para la reelección a cualquier precio del presidente Nkurunziza en 2020, la persecución de los disidentes políticos armados y no armados en el interior y exterior de Burundi, el pulso entre el partido en el poder y sus socios internacionales, la persistencia de los abusos en el terreno de los derechos humanos, la inseguridad económica y la crisis económica.

En el ámbito de las instituciones, la estabilidad del gobierno es a imagen de la reconfiguración del espacio político y democrático, con el dominio pleno del mismo por parte del CNDD-FDD. Desde el inicio de la legislatura en curso, el gobierno surgido de este partido ha eliminado todo riesgo de oposición, al asociar a los más leales tanto en su seno como en el seno de la Unión por el Progreso Nacional (UPRONA), ala pro-gubernamental de la que ha salido el actual primer vicepresidente de la República. Señalemos que el FNL está representado igualmente en el gobierno sin que por ello merme el dominio del partido gubernamental. Así pues, no existen apenas divergencias en cuanto a la conducción de la acción gubernamental; algo sin duda muy confortable para el CNDD-FDD.

El parlamento, de igual manera, permanece dominado por el partido en el poder. Pero, contrariamente a la situación que prevalece en el seno del poder ejecutivo, los diputados

de la coalición Amizero y'Abarundi presentes en la Asamblea nacional (la única entre las altas instituciones del Estado en poseer esta configuración), han seguido expresando sus divergencias y han contribuido de ese modo a animar el debate democrático. Los líderes de esta coalición, entre ellos el primer vicepresidente de la Asamblea nacional y varios miembros de este grupo parlamentario, han defendido con valentía y ardor tanto el interés general (diversas disfunciones y fallos del Estado en cuanto a protección de los derechos fundamentales, el carácter unilateral y forzado de las reformas políticas; el bloqueo del diálogo político, etc.), como el interés particular de los ciudadanos o de algunos grupos de ciudadanos (expropiaciones abusivas por causa de utilidad pública, contribuciones forzadas¹, etc.).

Por lo demás, el gobierno burundés mantiene el pulso con sus opositores armados y no armados, con las organizaciones de la sociedad civil que no le son adeptas así como con los actores de la comunidad internacional que le empujan a reconsiderar sus posiciones sobre el diálogo político y sus prácticas poco democráticas en nombre de la seguridad nacional. Este pulso o confrontación se realiza de manera muy calculada: el gobierno juega con dos barajas, maneja un discurso soberanista y "auto-desarrollista" legitimado por elecciones democráticas, a la vez que pone en funcionamiento todos los resortes del Estado para consolidar un poder sin compartirlo con nadie. Al mismo tiempo, llama al diálogo, del que establece los términos y las modalidades. Todo ello conduce a un bloqueo del proceso de negociación, una táctica visiblemente querida por el gobierno, que trata de desorganizar, dividir y desmovilizar a la oposición, que tiene problemas para organizarse de manera eficaz. La crónica presente intenta, en primer lugar, mostrar que las profecías acerca de una eventual implosión del CNDD-FDD como consecuencia de la crisis de 2015 no se han realizado. Antes al contrario, el partido en el poder se ha aprovechado de la crisis para consolidarse más adquiriendo el perfil de Partido-Estado. El texto muestra luego que la oposición, sea política o armada, adolece de problemas de organización y nunca ha dado la impresión de poder desestabilizar el poder y el país. Al mismo tiempo, los esfuerzos en el marco de la consolidación del CNDD-FDD le han llevado a impulsar el procedimiento de reforma de la constitución, algo que la oposición considera la línea roja que no se debía franquear.

Tratamos también sobre las cuestiones relativas a la inseguridad, a las violaciones de los derechos humanos y a la instrumentalización de la justicia en provecho del partido en el poder. Mostramos, además, las importantes dificultades para la existencia y el funcionamiento de una buena parte de la sociedad civil y de los medios de comunicación no adeptos al poder. Esta crónica vuelve sobre las consecuencias económicas desastrosas para todo el país de este proceso, antes de mostrar, para terminar, las ambigüedades diplomáticas regionales e internacionales frente a esta situación.

¹ SOS Média Burundi, https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1705392289522803&id=912887052106668, web visitada el 17 enero 2018

2. EL CNDD-FDD HA MUERTO, ¡VIVA EL CNDD-FDD!

La designación del Presidente Nkurunziza como candidato del CNDD-FDD para las elecciones presidenciales de 2015, a pesar de la oposición expresada abiertamente por los altos dirigentes de su partido, había provocado una crisis sin precedentes, hasta tal punto que algunos creyeron que se produciría una implosión progresiva de este partido². Pero, dos años más tarde, el presidente elegido sigue en su puesto y las instituciones siguen funcionando. Ello ha sido posible gracias a una triple estrategia del partido: en primer lugar, organizar las elecciones y ganarlas para obtener una base discursiva de legitimidad frente a la contestación de la oposición y de una gran parte de la comunidad internacional; luego, estabilizar el país poniendo fin por todos los medios a las manifestaciones; y por fin, tratar de aumentar y consolidar su inserción en el ámbito local. De este modo, el CNDD-FDD, que se creía muerto, ha sobrevivido a la crisis y sigue reforzándose cada vez más.

El año 2016 y sobre todo el 2017 han sido los años del reforzamiento del partido en al ámbito nacional y de consolidación de su implantación en el ámbito local. La elección de Évariste Ndayishimiye, considerado ya como uno de los pilares del régimen cuando todavía estaba en el ejército, parece haber representado un giro importante en la capacidad del CNDD-FDD para ejercer un control sobre toda la vida del país. Desde el momento de su elección, se sintió en él una doble voluntad: por un lado, la de reforzar la centralización de la gestión del partido, con el esperado efecto de reforzar el control de éste sobre la población³; por otro lado, una voluntad de apaciguamiento en tanto ello pudiera permitir al partido en el poder mantener en su mano la orientación de algunas cuestiones esenciales, sea sobre el futuro del Acuerdo de Arusha, el tema de los refugiados y de los opositores en exilio y, sobre todo, la cuestión de la reforma constitucional y las elecciones futuras.

La llegada de Évariste Ndayishimiye a la cabeza del partido en el poder coincidió con la emergencia de dos discursos opuestos pero coherentes: el primer discurso trataba de presentar al CNDD-FDD como víctima frente a los golpistas que estarían apoyados por “los enemigos” de Burundi, esto es, todos los que hablan “mal” del partido (oposición política civil y armada, algunos intelectuales, una parte de la sociedad civil y los donantes, la Corte Penal Internacional, el Consejo de seguridad, etc.)⁴. El segundo discurso trataba de

² Ver : ICG, Les élections au Burundi : l'épreuve de vérité ou l'épreuve de force ?, n°224, 17 avril 2015 ; et ICG, Burundi : anatomie du troisième mandat, n°235, 20 mai 2016.

³ Comunicado sobre el estado de avance de las actividades del congreso extraordinario del CNDD-FDD, Ngozi del 18 al 19 junio 2016.

⁴ Comunicado n°011/2016 del CNDD-FDD, 30 de junio 2016 : la verdad esperada por el pueblo burundés no llegará de Arusha bis

seducir⁵, de mostrar que todo iba bien en Burundi y que el problema de fondo era una mala publicidad descontextualizada realizada por los enemigos internos y externos de Burundi. Puede también considerarse tal discurso como representante de dos tendencias en el seno del partido en el poder, una muy reivindicativa e inspirada por métodos de la época del maquis y seducida por el modelo autoritario a la ruandesa, y la otra más diplomática, conciliadora y deseosa de maquillar sus prácticas por medio de un discurso democrático y políticamente correcto. Pero, sea como sea, la observación de las relaciones entre el CNDD-FDD y sus socios bilaterales y multilaterales muestra que este partido ha mantenido siempre un discurso agresivo, dado que las probabilidades de obtener respuesta a su misma altura eran muy reducidas.

Hacia mediados de 2017, este discurso del CNDD-FDD se confundió con el de un partido-Estado, como si su programa debiera confundirse con el programa gubernamental⁶. El partido en el poder expresó una manifiesta voluntad de controlar todo, desde la revisión constitucional al proceso electoral, desde el diálogo político a la seguridad, y de decidir lo que el Estado debería hacer sin temor alguno. Más allá de los discursos, la reaparición del sentimiento de todo-poderío, ninguna novedad por otro lado, mostró una cierta estabilización en el seno del CNDD-FDD. Esta estabilización, marcada por la elección de un general a la cabeza del partido recordó la preeminencia de los antiguos líderes de la rebelión armada del CNDD-FDD. Y aunque el nombramiento no fuera el signo de una voluntad de estabilidad, al menos puso en el escenario a una persona que tenía experiencia en negociaciones, por haberlas llevado a cabo con las FNL antes de 2008, y que cuando quería y cuando las presiones del partido no eran demasiado fuertes era capaz de discutir con los socios financieros de Burundi.

Una de las señales de esta transformación del CNDD-FDD en partido-Estado fue, en primer lugar, “marcar el espacio” construyendo permanencias y monumentos del partido en casi todo el territorio de Burundi. Se trataba de signos de ostentación de una voluntad de dominio político sin rivales, acompañada de eslóganes que hacen referencia a los años de las guerras civiles, que el partido declara haber ganado. Como señalaba la Federación de Ligas de derechos humanos (FIDH), el “paisaje político se ha encerrado en torno a un partido político, el CNDD-FDD, convertido en Partido-Estado. Igualmente, se ha establecido el culto a la personalidad del presidente”⁷.

Por fin, el nombramiento de un secretariado del partido encargado de las ligas⁸ y confiado a un antiguo rebelde de entre los más duros del partido⁹ fue un signo de esta

⁵ Discurso del secretario general, 25 de febrero de 2017

⁶ Comunicado sancionando el congreso extraordinario celebrado en Gitega, 22 de agosto de 2016

⁷ FIDH, Burundi al borde del abismo, junio 2017, op.6

⁸ Se trata de ligas integradas en el CNDD-DD, como la de jóvenes Imbonerakure y de mujeres abakenyereragugamba

evolución del CNDD-FDD. La principal de estas ligas es la de los jóvenes, los imbonerakure, que a causa de su función de vigilancia, se habrían convertido en una especie de policía paralela con poderes muy extensos y a veces incontrolados, como temían ya los actores políticos y los observadores de la situación en Burundi desde hacía un tiempo¹⁰. Desde 2017, se sentía cada vez más una voluntad para disciplinar esta liga de jóvenes y hacerla más eficaz, en detrimento de las instituciones llamadas a ejercer la función que se les había asignado, como la policía, la administración local, el ejército o los servicios de información. Pero esta voluntad de disciplinar a estos jóvenes no ha alcanzado todavía sus frutos y, por otra parte, no podrá durar mucho ya que los jóvenes concernidos han sido a menudo utilizados para forzar a la población local a que se adhiera a algunos proyectos del partido o, al menos, a que no los pongan en cuestión.

No obstante, si bien el CNDD-FDD ha logrado reconstituirse tras la crisis de 2015, subsisten signos de malestar interno. En efecto, en una manifestación oficial del partido durante la semana dedicada a los combatientes en noviembre de 2017 en Cibitoke, el Presidente de la República afirmó querer declarar la tolerancia cero a los “traidores” en el seno de su partido. Fustigó a las ovejas descarriadas en el seno del CNDD-FDD: “Bagumyabanga que han sido valientes, pero que se han deslizado hacia la traición, hay y habrá siempre. Parece incluso que están aquí entre nosotros. Debemos rezar por ellos y evitar que hagan perder el tiempo a los burundeses como en 2015”¹¹. Una prueba más, por si fuera necesario, del desafío que se impone a este partido, a saber, su capacidad para gestionar sus demonios internos para alcanzar una estabilidad más completa.

3. UNA OPOSICIÓN POLÍTICA DÉBIL

El Consejo nacional para el respeto del Acuerdo de Arusha por la paz y la reconciliación en Burundi (CNARED) sigue siendo el principal movimiento de oposición al CNDD-FDD, pero permanece dividido. Tras reunir a los opositores exiliados y a los que permanecieron en el país, la creación del CNARED el 1 de agosto de 2015 constituyó un momento fuerte de reunificación de una fuerza de oposición diversificada, reunida en torno a una causa común: la marcha del presidente Nkurunziza. En Noviembre de 2017, el CNARED se dotó de un directorio dirigido por el Doctor Jean Minani tras un cónclave en Bruselas; cónclave durante el cual redefinió también su prioridad, en el sentido de “perseguir la búsqueda de una solución dialogada a la crisis burundesa”. Para el CNADER, el diálogo en curso no es

⁹ Se trata de Sylvestre Ndayizeye, antiguo gobernador de Karusi en el centro del país, responsable del servicio nacional de información

¹⁰ Entrevista a François Bizimana 21.04.2014

¹¹ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=1/7/185>, visitado el 12 de enero 2018.

verdadero. “La organización debe poner fin al mismo a fin de emprender una real organización de verdaderas conversaciones”¹².

Pero, las divergencias comenzaron a manifestarse hasta fragilizar la coalición. La vida de esta plataforma en 2016-2017 ha estado marcada por tensiones que muestran la dificultad de reunir a tantas personalidades diferentes. Por ejemplo, en una decisión adoptada en enero de 2017, el CNADRE anunciaba la suspensión del partido “ADR-Imvugakuri”, a su presidenta Alicia Nzomukunda y a Frédéric Bamvuginyumvira, ambos antiguos presidentes de la República”. Según el texto, estos miembros del CNADER eran culpables de “violación grave y flagrante de código de conducta así como de comportamientos recurrentes de carácter destructivo”¹³. De hecho, Bamvuginyumvira, actual presidente del Frodebu y Alicia Nzomukunda habían respondido a la invitación del facilitador, Benjamin William Mkapa, para un “débriefting” en Arusha, y ello a pesar de la prohibición de participar en él emanada del CNARED a sus miembros. La plataforma había recusado al mediador en diciembre de 2016¹⁴. Pero para F. Bamvuginyumvira, era necesario seguir apoyando el “diálogo inclusivo bajo la mediación de la Comunidad africana del este, única vía pacífica para encontrar la solución a la crisis burundesa”¹⁵; algo que no era la opinión del CNARED.

Más allá de estas tensiones, se percibe también un cisma cada vez mayor provocado concretamente por el regreso a Burundi en enero de 2017 de tres personalidades miembros directivos del CNADER. En efecto, tras el antiguo presidente Sylvestre Ntibantuganya, era el turno del matrimonio Alicia Nzomukunda y Mathias Basabose, a la cabeza del ADR, Joseph Ntidendereza, un antiguo diputado del Frodebu-nyakuri, y Félix Ndayisenga, antiguo embajador de Burundi en Bélgica, que se había adherido al campo de opositores al tercer mandato¹⁶. La presencia del ombudsman, Édouard Nduwimana, y del secretario general del partido en el poder, el general Évariste Ndayishimiye, para recibirlos a su llegada a Buyumbura muestra que el CNDD-FDD había adoptado esta iniciativa a fin de dividir el CNARED y de fragilizarlo en el diálogo en curso. Para el CNARED, este regreso fue un “no-acontecimiento”¹⁷, en la medida en que ya había excluido al ADR de sus filas

¹² <http://www.iwacu-burundi.org/jean-minani-revient-a-la-tete-du-cnared/>, consultado el 20 de enero de 2018.

¹³ Décision n° 001/PR/2017 portant suspension temporaire de certains membres du Directoire du CNARED-GIRITEKA, disponible sur : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/actpol/CNARED310117.pdf>, consultado el 3 febrero 2018.

¹⁴ Lettre du 12 décembre 2016 adressée au Médiateur et portant sur sa récusation, disponible sur <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/actpol/CNARED121216.pdf>, consultado le 6 décembre 2017.

¹⁵ Communiqué de presse du 29 janvier 2017 signé par F. Bamvuginyumvira, au nom des partis politiques du CNARED engagés dans le dialogue interburundais, disponible sur : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/actpol/290117.pdf>, consultado el 10 de diciembre 2017.

¹⁶ <http://www.rfi.fr/afrique/20170221-burundi-le-gouvernement-revenir-trois-membres-cnared>, consultado el 11 de diciembre de 2017

¹⁷ Idem.

semanas antes por haber tenido un encuentro con el facilitador en la crisis burundesa, en contra de sus directivas. Pero los partidarios del poder consideraron este hecho como una prueba de las rivalidades y problemas a los que se enfrentaba la oposición en el exilio. Las discusiones se iniciaron a pesar de todo en 2017 entre representantes del poder y de la oposición en exilio, agrupada ésta en el seno de CNARED. En julio de 2017, estas dos partes debatían en la capital finlandesa¹⁸. Buyumbura estaba representada por el Ombusman Édouard Nduwimana, antiguo ministro del interior y hombre de confianza del presidente Nkurunziza. La oposición estaba representada por el presidente del CNARED de entonces, Charles Nditije, que conducía una delegación, acompañada por un representante del partido opositor MSD.

Además de conflictos internos, se dejaron sentir divergencias entre opositores miembros del CNARED que estaban en el exilio y quienes permanecieron en Burundi. Quedó ello de manifiesto en noviembre de 2017 cuando la mediación convocó la cuarta sesión del diálogo. Mientras el CNARED quiso boicotear este encuentro, Léonce Ngendakumanan, vicepresidente del FRODEBU, indicaba que su partido iría a Arusha. Evocaba avances y recordaba que el diálogo y las negociaciones constituían las líneas directrices de su partido para la resolución de los conflictos. Si el CNARED había boicoteado estos encuentros era porque, según él, había estimado que la finalidad de esta sesión de diálogo era “consagrar el entierro del Acuerdo de Arusha por la paz y la reconciliación”¹⁹. El CNARED reprochó a la facilitación que no le habían invitado expresamente. En su comunicado de prensa del 27 de noviembre de 2017, fustigaba la falta de inclusividad e imparcialidad por parte de la mediación y pedía el aplazamiento de la sesión para preparar un diálogo más inclusivo que garantizara unas condiciones adecuadas para todas las partes interesadas²⁰. Ahora bien, por primera vez desde 2015, estaba previsto que el gobierno burundés estuviera representado en la mesa de negociaciones.

Recordemos que el mediador adjunto en el conflicto burundés, el antiguo presidente tanzano Willima Mkapa y su equipo organizaron varias sesiones de diálogo sin que las diferentes partes llegaran a realizar verdaderos intercambios. El gobierno burundés hizo todo lo posible para hacer evolucionar este proceso a su favor, a pesar de los llamamientos de la oposición y de la comunidad internacional en favor de un diálogo real e inclusivo. Para el gobierno burundés, el diálogo interno bajo los auspicios de la CNDI era más legítimo que el diálogo externo, que debería avalar lo conseguido en el diálogo interno,

¹⁸ <http://www.rfi.fr/afrique/20170801-burundi-consultations-cmi-opposition-cnared-pouvoirhelsinki>, consultado el 11 de diciembre de 2017.

¹⁹ Communiqué du CNARED relatif à la session des pourparlers interburundais, Bruxelles, 15 novembre 2017, disponible en : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflict/actpol/151117.pdf>, consultado el 7 de febrero de 2018

²⁰ Communiqué du CNARED du 27 novembre 2017, disponible en : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/conf/271117.pdf>, consultado el 13 diciembre 2017

para disgusto del mediador Mkapa²¹. En realidad podría deducirse que el diálogo estaba bloqueado por tres factores. Se trata en primer lugar de una ausencia de voluntad política por parte del partido en el poder, que estima que está en posición de fuerza e intenta retrasar lo más posible el diálogo con vistas al próximo proceso electoral. Está luego el bloqueo ligado a las divergencias y tensiones recurrentes entre algunos países y líderes de la EAC – principalmente entre Tanzania y Ruanda, Burundi y Ruanda y recientemente entre Uganda y Ruanda²²- sobre muchas cuestiones de la sub-región; lo cual en el mejor de los casos relega la cuestión burundesa a un segundo plano, o peor, la coloca en el centro de estos temas controvertidos con la consecuencia de diluir el interés y la capacidad de presión por parte de la EAC sobre el gobierno burundés. Por fin, las divisiones así como la aparente desorganización en el seno de la oposición política debilitan sensiblemente su capacidad de presión y su posición como fuerza política imprescindible en este proceso.

4. PERSECUCIÓN DE LA OPOSICIÓN ARMADA

La galaxia de las oposiciones políticas armadas que se habían declarado en el transcurso de los años 2015 y 2016 se fue reduciendo progresivamente en el periodo 2016-2017, sin duda atrapada por el realismo y la falta de medios políticos, diplomáticos, financieros y materiales que semejante empresa exige. Ya no se habla en este periodo de algunos de estos grupos. Entre los que permanecieron activos puede destacarse el FNL del coronel Nzabampema, por sus reivindicaciones de los esporádicos ataques en el entorno de la llanura de Ruzizi, en la frontera con la RDC. Estas actuaciones perturbaron sin duda la seguridad en el ámbito local, pero no tenían una amplitud como para inquietar al poder de Buyumbura y a su aparato de seguridad. Los otros grupos armados chocaron también con la hostilidad de los gobiernos de la sub-región, los cuales, visiblemente, no deseaban que en su territorio evolucionaran estos grupos armados y menos todavía prestarles apoyo alguno. Estos grupos son muy heterogéneos: algunos son ramas armadas de partidos políticos burundeses opositores (como el FNL o el RED-FRONABU Tabara), mientras otros, como el Burundi FOREBU, agrupan principalmente a desertores del ejército burundés²³.

Desde el punto de vistas de sus operaciones en agosto de 2017, el informe²⁴ de un grupo de expertos de la ONU, al establecer un cuadro sobre la seguridad en el este de la RDC, detalló la existencia de estos grupos. Según este informe, los rebeldes burundeses

²¹ Statement by H.E. Benjamin William Mkapa, the East African community's facilitator of the inter-Burundi dialogue and former president of the United Republic of Tanzania to the EAC summit; Dar-Es-Salaam, Tanzania 20 may 2017, disponible en: <http://www.iwacu-burundi.org/wp-content/uploads/2017/06/Statement.pdf>, consultado el 12 de enero de 2018.

²² <http://www.theestafrican.co.ke/news/Rwanda-Uganda-diplomatic-tension/2558-4182462-ng7mc/index.html>, consultado el 20 de febrero de 2018.

²³ Rapport d'information au Président du Conseil de sécurité, S/2017/672/Rev*1, 16 août 2017.

²⁴ http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/2017/672/Rev.1, consultado el 14 de enero de 2018.

lanzaban regularmente ataques contra las fuerzas gubernamentales. En el año 2017, los ataques en la frontera con la RDC se intensificaron a pesar de la importante presencia de fuerzas gubernamentales. Según el discurso oficial de estos grupos, el objetivo inicial de la mayoría de entre ellos era empujar al poder central burundés a la negociación²⁵. Al haberse ralentizado las negociaciones, se pasó a la voluntad de derrocar al presidente Nkurunziza por medio de las armas. La mayoría de estos grupos rebeldes han establecido sus bases en retaguardia en las regiones de Uvira y Fizi²⁶ (Sur-Kivu).

Según este mismo informe, en el terreno de las alianzas, diariamente se tejían relaciones entre facciones armadas burundesas (como las Fuerzas populares de Burundi o las Fuerzas nacionales de liberación de Burundi) y grupos armados congoleños (entre ellos milicias maï-maï). Estos grupos rebeldes burundeses lanzan operaciones en Burundi desde los campos de entrenamiento situados en la altiplanicie del Kivu-Sur en forma de ataques relámpago o emboscadas, teniendo como objetivo principalmente a las fuerzas del orden burundés. Se nutren estos grupos concretamente con personas provenientes del campo de refugiados de Lusenda, en la provincia de Kivu-sur, donde se agrupan 26.000 burundeses²⁷. Según un informe de Naciones Unidas, Ruanda cesó de apoyar a algunos de estos grupos como lo hacía antes (por ejemplo en la formación de militares, en apoyo logístico, con falsos documentos²⁸ (por ejemplo con carnés de elector congoleños). Estos grupos también están bastante divididos, aunque exista en su seno una manifiesta voluntad de agruparse para constituir una fuerza poderosa frente a la represión. Ya en agosto de 2017, la RED-Tabara declaró en un comunicado que “el conjunto de los movimientos lograrán poner en práctica una sinergia común de la lucha armada en Burundi”²⁹. Hay que recordar que ya se habían establecido alianzas y una colaboración entre las FNL y RED-Tabara a comienzos de 2016.

Pero el gobierno burundés siguió minimizando el peligro que estos grupos representaban, a los que considera como “Bandidos”. Ciertamente, Buyumbura debería desconfiar de estos grupos instalados a unas decenas de kilómetros de la capital. Pero al mismo tiempo, el hecho de que éstos perdieran el apoyo material de Ruanda y que no fueran apoyados por las poblaciones en las que operaban ni por la comunidad internacional hace que su capacidad disminuya enormemente. Las fuerzas armadas burundesas persiguieron regularmente a estos rebeldes en sus lugares de abrigo en RDC. Como consecuencia de los violentos enfrentamientos que tuvieron lugar desde diciembre

²⁵ <https://twitter.com/FPBurundi/status/685324655406804992>, consultado el 15 de enero de 2018.

²⁶ http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/2017/672/Rev.1, consultado el 13 de enero de le 13 2018.

²⁷ Murhula Batumike Paterne, «Réfugiés burundais: des risques sécuritaires et fonciers pour la région», *Éclairage du GRIP*, 12 août 2015.

²⁸ Rapport d'information au Président du Conseil de sécurité, S/2016/466, 23 mai 2016.

²⁹ <http://aa.com.tr/fr/afrique/burundi-synergie-rebelle-en-perspective-contre-le-presidentnkurunziza/897147?amp=1>, consultado el 16 de enero de le 2018.

de 2016 en la región de Uvira entre las FARDC y militares burundeses³⁰, en julio de 2017, fueron organizadas negociaciones entre el gobierno burundés y congoleño con el objetivo de establecer una cooperación para garantizar la seguridad en el Kivu Sur. El gobierno burundés quiso intervenir rápidamente en las altiplanicies del Kivu Sur para destruir las bases de los grupos rebeldes. Ya en febrero de 2017, el ejército congoleño había repatriado a Buyumbura a 186 presuntos rebeldes burundeses que había detenido en la Ruzizi. Cuadros políticos y militares de alto nivel del FBP, exFOREBU³¹, fueron también detenidos en Tanzania en noviembre de 2017³².

Finalmente, teniendo en cuenta la relación de fuerzas entre las fuerzas armadas burundesas y los rebeldes, no es realista pensar que estos últimos, en el corto plazo, posean la capacidad de derrocar al poder instalado en Buyumbura, o al menos de modificar significativamente la situación en cuanto a la seguridad en Burundi.

Recordemos al respecto que los acontecimientos de 2015 hicieron temer el derrumbe del ejército burundés, considerado entonces por algunos actores como uno de los indicadores del logro de la consolidación de la paz en Burundi “por el hecho de su composición multiétnica, de las formación dispensada por socios extranjeros y por su función en el mantenimiento de la paz en el extranjero”³³, así como por la disciplina que habitualmente reina en él. Ciertamente, estos acontecimientos fragilizaron fuertemente el equilibrio en el seno del ejército quebrando “el doble consenso sobre el que reposaba la estabilidad del régimen burundés: entre el ejército y el poder y el interno en el ejército entre los ex-rebeldes, surgidos mayoritariamente del partido en el poder y los militares de la vieja guardia”³⁴. Según ICG ello fue debido a la voluntad de “capturar la institución militar por medio de una campaña de purga y de eliminación en su seno de los opositores reales o supuestos al tercer mandato – en primer lugar los oficiales del ejército anteriores a la guerra y los oficiales tutsi, pero también de los ex-rebeldes hutu, incluso oficiales de alta graduación”³⁵. Sin embargo, parece excesivo afirmar que el ejército burundés esté en ruinas actualmente. Efectivamente, la purga de la que se habla ha sido señalada también en el seno de la policía, de la administración y del sector privado... y ha concernido a quienes han sido considerados, con razón o sin ella, como “golpistas” o como contrarios al tercer mandato del presidente Nkurunziza. Es cierto que todo ello pone en riesgo el equilibrio en el seno del ejército, pero resulta obligado constatar que el ejército burundés mantiene

³⁰ <http://www.grip.org/fr/node/2427>, consultado el 12 de febrero de 2018.

³¹ <https://soundcloud.com/fpburundi/declaration-du-general-jeremie-ntiranyibagira-leader-desforces-populaires-du-burundi-fpb>

³² <https://medium.com/@1509105160699/les-fpb-r%C3%A9clament-leurs-cadresbd1823ab5850>, Consultado el 12 de febrero de 2018.

³³ ICG, «Burundi : l’armée dans la crise», Rapport Afrique n°247, 5 avril 2017, p. i.

³⁴ Ver por ejemplo : SOS-Torture/Burundi, « Rapport n°29 », 2 juillet 2016 ; SOS-Torture/Burundi, « Rapport n°44 », 15 octobre 2016

³⁵ ICG, « Burundi... », op. cit.

todavía una cadena de mando unificada, cierta disciplina con relación a otros cuerpos de seguridad y una aparente neutralidad política en conjunto.

5. REFORMA CONSTITUCIONAL: ¿LÍNEA ROJA TRASPASADA?

El Consejo de ministros burundés adoptó en octubre de 2017 un proyecto de revisión constitucional. Este proyecto, una vez adoptado por referéndum, debería permitir al presidente Nkurunziza optar por un cuarto mandato en 2020. El proyecto estaba en los cajones desde comienzos de 2017³⁶. Actualmente es presentado como el resultado del diálogo interno, una especie de consulta popular organizada con la casi total ausencia de las fuerzas opositoras y de la sociedad civil independiente, que han huido al exilio. Esta revisión constitucional constituirá la reforma/faro del gobierno, con modificaciones sustanciales relativas al mandato presidencial (instauración del septenato, concretamente), a la instauración del puesto de primer ministro, a la supresión de las coaliciones políticas formadas por independientes, a la supresión de la posibilidad de extradición para burundeses acusados de crímenes graves, al cambio de modalidades de voto al parlamento, etc., Está previsto que esta revisión constitucional sea sometida a referéndum³⁷, para el que se ha lanzado una campaña a favor del sí en todos los ámbitos, violando lo establecido en la ley electoral, que precisa que la campaña electoral se abra por decreto presidencial el decimosexto día precedente al del escrutinio propiamente dicho³⁸.

En la propuesta del proyecto, el poder se guarda mucho de tocar a los equilibrios étnicos contenidos en la constitución actual: 60% de hutu y 40% de tutsi en el gobierno y en el parlamento y la paridad que oficialmente existe en el ejército y en la policía. Pero la estructura del gobierno quedaría profundamente modificada: fin del sistema de dos vicepresidencias, un primer ministro jefe de gobierno surgido del partido mayoritario y un solo vicepresidente surgido de otro partido, pero sin ningún poder. Por fin, y se trata de una verdadera revolución que se perfila, las leyes simples serían adoptadas por mayoría absoluta en el parlamento, cuando hasta aquí era preciso la mayoría de dos tercios, lo que obligaba al partido mayoritario a negociar con sus adversarios.

En diciembre de 2017, el jefe de Estado lanzó solemnemente en Bugendana, en el centro del país, la campaña por el referéndum. El hecho levantó mucha polémica. En

³⁶ Relatado por un miembro del CNDD-FDD, Buyumbura, julio 2017. Ver para corroborar: <http://burundinews.fr/actualites/Constitution0001.pdf>, page 3, visitado el 12 de febrero de 2018.

³⁷ <http://www.afriquinfos.com/2017/12/13/burundi-la-campagne-pour-le-referendumconstitutionnel-demarre-chez-le-president-nkurunziza13122017.php>, consultado el 16 de enero de 2018.

³⁸ Art. 25 de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant révision de la loi n° 1/22 du 18 septembre 2009 portant Code électoral.

efecto, según Pierre Nkurunziza, “los partidos políticos, la sociedad civil así como la población, a través del diálogo inter-burundés, todos habían deseado que la constitución fuera revisada”³⁹. Para él, esta revisión de la constitución tenía sentido ya que algunos “artículos de la Constitución actual no son compatibles con los tiempos en que vivimos, tanto a nivel nacional como regional. Es desde esta óptica como hemos asumido las demandas de la población burundesa para revisarla”. Pierre Nkurunziza subrayó que solo ciertos artículos ambiguos serían retocados: “Los artículos con relación a la democracia, la protección de las minorías, la paz y la seguridad, las libertades políticas de los opositores, la soberanía nacional, no son concernidos por esta revisión”, añadió. Invitó a todos los burundeses sin excepción a participar en esta actividad ciudadana, pero advirtiendo con cierto aire de amenaza: “Aprovechamos esta ocasión para advertir a los que pueden caer en la tentación de obstaculizar o de hacer fracasar esta actividad por medio de actos o palabras. Que sepan que es una línea roja que no hay que traspasar. Llamo a las autoridades, desde la base hasta la cima, a que sean vigilantes y prestas a llevar ante los tribunales de justicia a esas personas”. Según el Ombudsman Édouard Nduwimana, este proyecto de ley fundamental⁴⁰ respetaba el Acuerdo de Arusha, y el hecho de someterlo a referéndum equivalía también a consagrar la democracia.

Por el contrario, la oposición política criticó fuertemente esta revisión de la constitución; denunció que se trataba de enterrar el Acuerdo de Arusha y de consagrar la dominación política de un solo partido y el poder vitalicio de un solo hombre. Según CNADER, el Presidente debería abstenerse de someter este proyecto de revisión constitucional a referéndum. Consideró, haciendo un llamamiento al pueblo burundés y a la comunidad internacional a que se unieran en un esfuerzo para disuadirlo, que “sería traspasar una línea roja”. Para esta plataforma política, el objetivo del referéndum constitucional era aplastar el Acuerdo de Arusha y enterrar definitivamente la democracia en Burundi⁴¹.

Las tensiones entre el partido en el poder y Agathon Rwaswa, líder de la Coalición Amizero, alcanzaron su paroxismo como consecuencia concretamente de la sesión de diálogo celebrada en Arusha del 27 de noviembre al 8 de diciembre de 2017, en la que Rwaswa expresó claramente su oposición al referéndum constitucional. Ello le valió recibir abiertas amenazas por parte del partido en el poder⁴². En efecto, para Agathon Rwaswa, Évariste Ndayimpinda y Juvénal Ngorwanubusa, presidente del MRC-Rurenzangemero, este “paso unilateral de revisión de la Constitución traduce la voluntad de Pierre

³⁹ <http://www.iwacu-burundi.org/droit-vers-lamendement-de-la-constitution/>, consultado el 21 de enero de 2018.

⁴⁰ République du Burundi, Projet de Constitution disponible sur : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/Constitution/ProjetConstitution121217.pdf>, consultado el 23 de febrero de 2018.

⁴¹ <http://www.iwacu-burundi.org/la-loi-des-lois-en-danger/>, consultado el 20 de enero de 2018.

⁴² <http://www.rfi.fr/afrique/20170330-burundi-le-camp-opposant-agathon-rwaswa-s-inquietesecurite>, consultado el 21 de febrero de 2018.

Nkurunziza de consagrarse presidente vitalicio por medio de un sistema de tipo monárquico/constitucional”.

Así, estos políticos interpelaron al mediador en la crisis burundesa, Yoweri Museveni, al secretario general de las Naciones Unidas y al presidente de la comisión de la Unión Africana, sobre el peligro que representaba la enmienda de la ley fundamental. Insistieron sobre el hecho de que esta revisión constitucional era “algo peligroso para Burundi y para la sub-región y constituía un mal precedente para el mundo entero”. Estimaban, por ejemplo, que la revisión constitucional corría el riesgo de llevar a la supresión definitiva de “cualquier referencia a un reparto político-étnico del poder y a cometer lo irreparable”. Por ello, hacían un llamamiento a la sub-región, a la Unión Africana, a las Naciones Unidas y a toda la comunidad internacional, para que impidieran que Buyumbura revisara la Constitución”. El Acuerdo de Arusha, en cuanto producto de un consenso político y social, y la Constitución que surgió del mismo no pueden ser revisados por iniciativa de una sola fuerza política, aunque esté en el poder, y con mayor razón cuando esa fuerza se ha instalado en plena controversia”⁴³.

En el momento actual, todo parece indicar que el referéndum será organizado en unas condiciones que no dejan duda alguna que será adoptado el proyecto, con todo lo que ello implica como consecuencias para el futuro del pluralismo político e incluso para la seguridad de Burundi. La Comisión electoral nacional independiente (CENI) parece seguir el juego del gobierno con relación a este referéndum, aunque ha señalado que ha distinguido la campaña de sensibilización sobre el referéndum y la campaña del “sí” y del “no” que debería hacerse en el mes de mayo⁴⁴. Recordemos que el decreto presidencial del 5 de diciembre de 2017 prorrogó el mandato de la CENI por un periodo de seis meses⁴⁵; la CENI acababa de proceder a la puesta en pie de las Comisiones electorales provinciales independientes (CEPI)⁴⁶, que, a su vez, pusieron en pie las Comisiones electorales comunales – municipales – independientes (CECI).

Al lado del referéndum constitucional, el gobierno apoyó, más o menos, el trabajo de la Comisión Verdad Reconciliación creada la víspera de las elecciones de 2015 y acababa

⁴³ <http://www.iwacu-burundi.org/lopposition-interne-a-la-rescousse-de-laccord-darusha/>, consultado el 23 de enero de 2018.

⁴⁴ <http://www.iwacu-burundi.org/cnared-le-referendum-constitutionnel-vise-a-mettre-uncroix-sur-la-democratie/>, consultado el 23 de enero de 2018.

⁴⁵ Décret n°100/ 0238 du 05 décembre 2017 portant prorogation du mandat des membres de la Commission électorale nationale indépendante.

⁴⁶ Arrêté n° 095/CENI du 30/1/2018 portant modification de l'Arrêté n° 91/CENI du 28/12/2017 portant nomination des membres des commissions électorales provinciales indépendantes (CEPI) pour le référendum constitutionnel de 2018.

de poner en pie precipitadamente el Consejo nacional por la Unidad y la Reconciliación⁴⁷, así como el Observatorio nacional para la prevención y erradicación del genocidio, de los crímenes de guerra y de otros crímenes contra la humanidad⁴⁸. Todos estos mecanismos, aunque útiles y previstos por el Acuerdo de Arusha para la Paz y la Reconciliación, requieren un mínimo de serenidad social y consenso político, no garantizados en el contexto actual del país.

6. ATENTADOS A LOS DERECHOS HUMANOS EN NOMBRE DE LA SEGURIDAD

La crisis que Burundi conoció en 2015 ha estado a la base de la degradación de la situación en cuanto a seguridad. Fue amplificada por una represión, a menudo excesiva, de las manifestaciones por parte de la policía⁴⁹. Prosiguieron entonces ataques contra las fuerzas del orden, operaciones policiales mortíferas, ejecuciones extrajudiciales, arrestos arbitrarios y torturas; todo lo cual dio la impresión de que era el inicio de una guerra civil⁵⁰. La voluntad de estabilizar definitivamente el país poniendo fin a las manifestaciones y a los diferentes grupos rebeldes favoreció la caza de brujas, lo que generó una situación de anarquía y de miedo en el país. Pero desde el inicio de 2016, se asistió a una sensible disminución de la inseguridad y concretamente de las ejecuciones extrajudiciales así como de los enfrentamientos armados y de los ataques con granadas. Sin embargo, varias fuentes continuaron denunciando múltiples casos de desapariciones, de detenciones arbitrarias y torturas y establecieron la existencia de un clima de terror⁵¹. A partir de septiembre de 2016, varias fuentes atribuyeron esta disminución de la violencia a una represión más discreta pero más sistemática contra cualquier forma de disidencia.

Así, desde finales del año 2016, informaron de una recrudescencia de las tensiones políticas, de arrestos y de desapariciones⁵². Por ejemplo, en diciembre de 2016, el HCDH cifra en 593 los muertos, mientras ACLED y otras ONG burundesas “dan la cifra de más de 1000 víctimas así como de centenares de desapariciones forzadas, numerosos casos de torturas, de violencias sexuales y de miles de detenciones”⁵³. Esta recrudescencia estuvo

⁴⁷ Loi n° 1/21 du 16 octobre 2017 portant missions, composition et fonctionnement du Conseil National pour l'Unité et la Réconciliation.

⁴⁸ Loi n° 1/25 du 23 décembre 2017 portant missions, composition et fonctionnement de l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité.

⁴⁹ Ver por ejemplo : Human Rights Watch, Rapport mondial 2016 : Burundi. Événements de 2015. Voir : <https://www.hrw.org/fr/world-report/2016/country-chapters/285131>, visitado el 12 de febrero 2018.

⁵⁰ ICG, Burundi : l'armée dans la crise, Rapport Afrique n°247, 5 avril 2017.

⁵¹ FIDH, Le Burundi au bord du gouffre, retour sur deux années de terreur. ; disponible en <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/burundi/le-burundi-au-bord-du-gouffre-retour-sur-deux-annees-de-terreur>, consultado el 16 de enero de 2018.

⁵² Conseil des droits de l'homme, Rapport final détaillé de la Commission d'enquête sur le Burundi : <http://www.refworld.org/pdfid/59c12b694.pdf>, visitado el 12 de enero de 2018.

⁵³ Voir : <http://www.cgra.be/fr/infos-pays/situation-securitaire>, visitado el 20 de febrero 2018.

en el origen de la huida de muchos habitantes de los barrios contestatarios, especialmente de jóvenes, aunque no estuvieran políticamente activos. Estas violencias estaban a menudo acompañadas de ejecuciones extrajudiciales, de desapariciones y detenciones, dirigidas principalmente a opositores y “a cualquier forma de disidencia (...) real o imaginaria”⁵⁴. Lo mismo sucedió con activistas de la sociedad civil y con periodistas y sus familias y con ciudadanos ruandeses. Pero, por otro lado, miembros y representantes del partido en el poder también fueron objeto de violencias. Esta violencia, que al principio se había producido en los barrios contestatarios de la capital, se extendió luego al interior del país⁵⁵ y estuvo en el origen de huidas masivas hacia los países vecinos o de desplazamientos internos.

Según las estimaciones de la CPI, que abrió una investigación, las violencias ligadas a la crisis política habrían causado la muerte de al menos 1200 personas, así como la detención ilegal y tortura de miles⁵⁶. Algunas ONG hablaron de más de 1200 muertos⁵⁷ y otras de solamente 500 en el año 2017⁵⁸. En 2017, Adama Dieng, consejera especial del Secretario general de las Naciones Unidas para la prevención de los genocidios, reclamaba, con ocasión de una reunión del Consejo de seguridad, medidas enérgicas, por el temor a que pudieran cometerse “atrocidades de masa”. Pero este llamamiento fue criticado fuertemente por el representante burundés en la ONU; para éste, “se trata simplemente de una puesta en escena teatral para influir en la sesión informativa del Consejo de seguridad”. Y añadía que se trataba de “una manera de apretar el acelerador en la agenda oculta de algunos socios que desde el año 2004 buscan un cambio de régimen en Burundi”, un “complot internacional”⁵⁹. Ahora bien, en vísperas de esta reunión, unas veinte ONG internacionales así como organizaciones burundesas habían sacado un comunicado conjunto que denunciaba que se seguían cometiendo graves violaciones de derechos humanos en Burundi y reclamaban sanciones contra los responsables. Estas organizaciones acusaban principalmente a la policía, al ejército, a los servicios secretos burundeses a la liga de jóvenes del partido en el poder, los imbonerakure, calificados en adelante por la ONU como milicia⁶⁰.

Pero para el presidente de la Comisión nacional independiente de derechos humanos (CNIDH) de Burundi, la seguridad mejoró muy significativamente en 2016 y en el primer trimestre de 2017. Se basó principalmente en los progresos en la repatriación de los refugiados burundeses a causa de la crisis electoral de 2015, revelando que en torno a

⁵⁴ HRW, Rapport Mondial, op.cit.

⁵⁵ Conseil des droits de l’homme, op.cit.

⁵⁶ CPI, <https://www.icc-cpi.int/burundi/?ln=fr>, visitado el 12 de enero de 2018.

⁵⁷ FIDH et al. p.5

⁵⁸ Rapport de l’APRODH, <http://www.aprodhasbl.org/wp-content/uploads/2018/01/Rapportannuel-2017.pdf>, visitado el 11 de febrero de 2018.

⁵⁹ <http://www.rfi.fr/afrique/20170310-burundi-blocage-conseil-securite-situation-droitshomme>, consultado el 30 de noviembre de 2017.

⁶⁰ <http://www.rfi.fr/afrique/20150416-burundi-responsable-onu-denonce-violences-tensionsimbonerakure-pierre-nkurunziza/>, consultado el 6 de enero de 2018.

60.000 refugiados de 2015, de un total de 364.723 registrados por el ACNUR, habían sido repatriados en 2016.

Al final del año 2017, el ministro de Seguridad pública hizo un balance ampliamente satisfactorio en materia de mejora de la seguridad. Informó de un descenso de la criminalidad en el transcurso del año. En comparación con el año 2016, mostró que los casos de asesinato habían pasado de 401 a 277, los actos de terrorismo de 134 a 11, y los casos de detención ilegal de armas de 161 a 42⁶¹. Cifró en 12.675 los registros-perquisiciones a través de todo el país. “En estas operaciones, fueron cogidas 132 armas, 60 bombas, 392 granadas y miles de balas”⁶². Algunos miembros de la sociedad civil consideraron este balance ajeno a la realidad. Para Anschaire Nikoyagize, activista de derechos humanos hoy en exilio, 397 personas habían sido asesinadas y 99 habían desaparecido hasta mediados de diciembre de 2017. Insistió también en el hecho de que 277 casos de asesinatos admitidos por el gobierno eran ya demasiados para un país como Burundi⁶³. Otras fuentes indicaron regularmente la presencia de cuerpos atados y metidos en sacos de plástico, encontrados sobre todo en el río Ruzizi y en la frontera con la RDC⁶⁴. El periodo 2016-2017 conoció también un fenómeno de un nuevo tipo en materia de violaciones de derechos humanos, o al menos de proporciones jamás igualadas en Burundi, a saber, el tráfico de seres humanos. Este tráfico concernió esencialmente a mujeres jóvenes que eran llevadas a ciertos países del Medio-Oriente y eran vendidas para ser utilizadas como trabajadoras domésticas o incluso como esclavas sexuales en condiciones abominables, si creemos a las organizaciones de defensa de derechos humanos que se movilizaron contra este fenómeno⁶⁵. El gobierno había refutado la existencia de este fenómeno, pero el trabajo intenso de las organizaciones de defensa de derechos humanos permitió no solo que fuera reconocido oficialmente, sino también que se movilizaran los miembros de la policía nacional y sus homólogos de la sub-región para realizar una acción vigorosa. Lo cual permitió no solo salvar a algunas de estas muchachas sino también detener a algunos burundeses autores de este crimen y a sus cómplices del África del Este⁶⁶.

⁶¹ <http://www.iwacu-burundi.org/securite-le-bilan-positif-du-ministre-bunyoni-remis-encause/>, consultado el 4 de febrero de 2018.

⁶² <http://www.infosgrandslacs.info/productions/securite-le-bilan-positif-du-ministre-bunyoni-remis-encause-0>, consultado el 13 de enero de 2018.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ <https://www.facebook.com/sosmediasburundi/posts/1669420946453271>, consultado el 22 de enero de 2018.

⁶⁵ <http://www.iwacu-burundi.org/trafic-humain-17-femmes-interceptees-en-moins-de-deuxsemaines/>, consultado el 16 de enero de 2018.

⁶⁶ <http://geopolis.francetvinfo.fr/trafic-d-etres-humains-un-sale-business-entre-le-burundi-etles-pays-du-golfe-167939>, consultado el 22 de enero de 2018.

7. UNA JUSTICIA NACIONAL E INTERNACIONAL A MERCED DE PRESIONES POLÍTICAS

Mientras el informe de los expertos de las Naciones Unidas había revelado las disfunciones de la justicia nacional burundesa⁶⁷, denunciando que constituía uno de los mayores obstáculos para la persecución de los crímenes cometidos en Burundi y fustigando concretamente su falta de independencia con relación al poder ejecutivo⁶⁸, Burundi anunció en octubre de 2016 su decisión de retirarse del estatus de Roma de la CPI. Conviene recordar que la situación de Burundi había retenido la atención de esta Corte cuya fiscal general ya había expresado en dos ocasiones su preocupación ante la violencia reinante en Burundi desde 2015⁶⁹. Con fecha de 25 de abril de 2016, había anunciado la apertura de un examen preliminar sobre la situación reinante en Burundi desde 2015; examen centrado en casos de “ejecuciones extrajudiciales, encarcelamientos, actos de tortura, violaciones y otras formas de violencia sexual, así como casos de desapariciones forzadas⁷⁰. Este interés de la Oficina de la fiscalía por la situación del país precipitó sin duda la decisión de Burundi de abandonar la CPI. Inició el procedimiento previsto en el artículo 127 del Estatuto de Roma, pasando de una deliberación del Parlamento con fecha de 12 de octubre de 2016 a la promulgación de una ley sobre la retirada de la República de Burundi del Estatuto de Roma de la CPI⁷¹; retirada formalizada por medio de una notificación oficial al Secretario general de las Naciones Unidas con fecha de 27 de octubre de 2016.

De paso, hay que poner de relieve que esta decisión se aprovechó implícitamente de la creciente hostilidad de los países africanos frente a esta jurisdicción presentada cada vez más como una amenaza a la soberanía de los Estados africanos⁷². Con su fuerte alcance político y simbólico, esta decisión de Burundi celebrada en Buyumbura – aunque fuertemente criticada por los partidarios de la lucha contra la impunidad y por numerosas cancillerías occidentales – con gran vigor, concretamente por la expiración del periodo de un año previsto por el artículo 127. Se organizó una movilización en todo el país con vistas a celebrar esta victoria de Burundi que acababa de “defender su soberanía y su orgullo nacional⁷³”.

⁶⁷ Rapport n° A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, p. 13.

⁶⁸ <http://www.iwacu-burundi.org/etats-generaux-justice-gitega-des-reformes-des-semblantsde-consensus-des-menaces/>, consultado el 10 de enero de 2018

⁶⁹ <https://www.icc-cpi.int//Pages/item.aspx?name=OTP-STAT-150508&ln=fr>, consultado el 3 de febrero 2018.

⁷⁰ <https://www.icc-cpi.int//Pages/item.aspx?name=otp-stat-25-04-2016&ln=fr>, consultado el 3 de febrero de 2018.

⁷¹ Loi n° 1/14 du 18 octobre 2016 portant retrait de la République du Burundi du Statut de la Cour pénale internationale adopté à Rome le 17 juillet 1998.

⁷² Leer sobre el tema : Dezalay Sara, « L’Afrique contre la Cour pénale internationale ? Éléments de sociogenèse sur les possibles de la justice internationale », in Politique africaine, 2017/2 (n° 146), pp. 165-182.

⁷³ <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/10/27/97001-20171027FILWWW00249-le-burundipremier-pays-a-quitter-la-cpi.php>, consultado el 4 de febrero de 2018.

En los días previos a la fecha de la retirada efectiva, se plantearon varios interrogantes sobre si la Oficina de la fiscalía iba a abrir una verdadera investigación⁷⁴. Sobre esta cuestión se vertieron opiniones divergentes, unas poniendo de manifiesto la posibilidad de iniciar esta investigación incluso tras la retirada de Burundi, otras excluyendo esta posibilidad dado que la fiscalía no había sabido actuar en los plazos⁷⁵. Ante la sorpresa general, la Oficina de la fiscalía anunció, días después de la retirada efectiva de Burundi del Estatuto de Roma, que habían obtenido la autorización para realizar una investigación sobre “los crímenes contra la humanidad que habrían sido cometidos en Burundi o por ciudadanos de Burundi en el exterior de su país desde abril de 2015 hasta el 26 de octubre de 2017⁷⁶”. En la decisión nº ICC-01/17-X, hecha pública en 25 de octubre de 2016, la sala preliminar III indicó que “había concluido que existía una base razonable para creer que diversos crímenes sobre los que la Corte tiene competencia fueron cometidos en aplicación de una política de Estado que causó miles de víctimas desde el 26 de abril de 2015 al menos en Burundi⁷⁷”. La misma decisión fijaba el marco temporal, material y geográfico de la investigación autorizada.

Esta decisión, que cogió fuera de juego a todos los observadores, suscitó una vez más la cólera de Buyumbura que no dudó en calificarla de complot de la Unión europea y en declararla sin efecto. Por voz del ministro de Justicia, Burundi dio a entender que iba a continuar denunciando “la manipulación de la justicia penal internacional por parte de las fuerzas neocolonialistas para tratar de atentar contra la soberanía de Burundi y operar un cambio de régimen⁷⁸”. Condenas tímidas, ciertamente, pero bastante reveladoras, sobre esta decisión fueron formuladas por otros gobiernos de África, a semejanza de los presidentes tanzano y ugandés que criticaron la ausencia de concertación con la comunidad este-africana implicada en el proceso de paz de Burundi⁷⁹.

En el momento en que se escribe esta crónica, nada hay menos claro que las modalidades prácticas para llevar a cabo esta investigación; sobre todo porque es evidente

⁷⁴ Leer sobre el tema: Vandeginste, S., *The ICC Burexit: Free at last? Burundi on its way out of the Rome Statute*, working paper, IOB, octubre 2016. <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/DH/ICC/SV141016.pdf>, consultado el 5 de febrero de 2018.

⁷⁵ *Idem*

⁷⁶ <https://www.icc-cpi.int/burundi/?ln=fr>, consultado el 5 de febrero de 2018.

⁷⁷ Cour Pénale internationale, *Version publique expurgée de la Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation au Burundi rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome le 25 octobre 2017 (ICC-01/17-X-9-US-Exp)* : <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/DH/CPI1017.pdf>, consultado el 6 de febrero de 2018.

⁷⁸ <http://www.dw.com/fr/le-burundi-ne-collaborera-jamais-avec-la-cour-p%C3%A9nale-internationale/a-41334400>, consultado el 6 de enero de 2018.

⁷⁹ <http://www.iwacu-burundi.org/museveni-et-magufuli-la-decision-de-la-cpi-annihilent-les-initiatives-de-paix-pour-le-burundi/>, consultado el 8 de enero de 2018.

que el Gobierno no se va a someter a la obligación de cooperar con la Corte, aunque el Estatuto de Roma obligue a las partes incluso tras la decisión de una de ellas de retirarse. En efecto, según lo establecido en el artículo 127 (2), la retirada “no libera al Estado de sus obligaciones fijadas a su cargo por el Estatuto cuando es Parte del mismo, incluso de las obligaciones financieras, y tampoco afecta a la cooperación establecida con la Corte con ocasión de investigaciones o procedimientos penales frente a los cuales el Estado tenía el deber de cooperar y que comenzaron antes de la fecha en que la retirada tomara efecto; la retirada no afecta para nada a que prosigan el examen de los asuntos que la Corte ya había comenzado a examinar antes de la fecha en que la retirada fuera efectiva”. Pero esta disposición sin duda no bastará para doblegar al gobierno que ha declarado continuamente que no está ligado de ningún modo por la decisión en cuestión, considerada como “una declaración política destinada a impulsar a las fuerzas externas y a elementos criminales”⁸⁰.

El terreno de acción y de contestación de la justicia internacional en Burundi es visiblemente más político que judicial, lo que augura complicaciones y largas actuaciones político-diplomáticas, de las que es difícil predecir la mínima garantía de una salida favorable a la justicia. Muchos observadores e informes sobre los derechos humanos han deplorado que estas violaciones hayan tomado una amplitud en un contexto en el que los mecanismos nacionales de promoción y protección de los ciudadanos, en concreto el sistema judicial burundés, se han debilitado considerablemente y no tienen ninguna independencia para controlar la acción de las autoridades en materia de derechos humanos⁸¹.

8. SOCIEDAD CIVIL Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN DIFÍCIL SITUACIÓN

Trabajar en Burundi se ha hecho muy difícil para las organizaciones de la sociedad civil. Al lado de las medidas de represión iniciadas en la prolongación de la crisis política de 2015 (suspensión de una decena de organizaciones, hostigamiento judicial contra activistas, a veces seguido de huidas forzadas al exilio)⁸², el gobierno se lanzó a toda una serie de reformas del marco legal y reglamentario respecto del funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil. Una nueva ley que impone controles más estrictos de las actividades de las asociaciones sin ánimo de lucro fue promulgada en enero de 2017⁸³. Sirva de ejemplo, y sin duda sobre la base de acusaciones contra las organizaciones de la sociedad civil por estar al servicio del extranjero, “los recursos financieros de origen

⁸⁰ <http://www.dw.com/fr/le-burundi-ne-collaborera-jamais-avec-la-courp%C3%A9nationaleinternationale/a-41334400>, consultado el 8 de enero de 2018.

⁸¹ Rapport n° A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, p. 12.

⁸² <http://www.jeuneafrique.com/368403/societe/burundi-dix-organisations-de-societe-civileradiees-suspendues-deux-medias-sanctionnees/>, consultado el 11 de enero de 2018.

⁸³ Loi n° 1/02 du 27 janvier 2017 portant cadre organique des associations sans but lucratif.

extranjero deben transitar por el banco central y deben estar acompañados por un documento que ilustre su origen y su destino (...) ⁸⁴. Incluso las organizaciones de origen extranjero que trabajen en Burundi, que hasta muy recientemente se beneficiaban de una amplia flexibilidad administrativa y legal, vieron endurecer sus obligaciones y actividades, sometidas a restricciones más drásticas, concretamente en materia de elección de las zonas de intervención, de reclutamiento de personal (con la obligación de respetar los Acuerdos de Arusha en lo relativo a las cuotas étnicas), de modalidades de información etc. ⁸⁵.

La modificación del marco legal regulador de las organizaciones de la sociedad civil se produjo después de varios meses de denigración y hostigamiento judicial, tras una verdadera “caza de brujas” contra algunas organizaciones, concretamente contra las tildadas de haber sido instigadoras de las manifestaciones de 2015. En octubre de 2015, el ministerio del Interior expulsó a cinco organizaciones de la sociedad civil, acusándolas de “haberse separado de sus objetivos consignados en sus estatutos y (de actuar) más bien para empañar la imagen del país y sembrar el odio y la división en el seno de la población burundesa” ⁸⁶. Una semana más tarde, el mismo ministerio procedió a la suspensión de otras cinco organizaciones argumentando que sus actividades “no son conformes a los objetivos fijados en sus estatutos, sino que son más bien de naturaleza a perturbar el orden y la seguridad del Estado” ⁸⁷. Señalemos que la Liga burundesa de Derechos humanos “Iteka”, la más antigua organización de defensa de los derechos humanos en Burundi, fue suspendida definitivamente en enero de 2017, tras haber coeditado con FIDH un aplastante informe sobre la situación de los derechos humanos en Burundi ⁸⁸. Todas estas medidas suscitaron vivas protestas tanto en Burundi como en el exterior ⁸⁹, sin por ello llevar al gobierno a revisarlas o a reconsiderar la necesidad de respetar y promover el derecho de asociación, fuera de toda amenaza de detención o intimidación ⁹⁰.

El periodo 2016-2017 quedó marcado igualmente por la persistencia del gobierno en esforzarse en dividir la sociedad civil. Ello supuso la emergencia, con el impulso y/o complacencia del gobierno, de organizaciones llamadas “pro-gubernamentales”, cada vez más comprometidas en actividades de apoyo al gobierno. Estas organizaciones se dedican – y ello pone en cuestión su naturaleza y futuro – a verdaderas campañas de denigración y demonización de los otros actores de la sociedad civil, a cambio de una gran libertad de

⁸⁴ Idem, art. 74

⁸⁵ Loi n° 1/01/ du 23 janvier 2017 portant modification de la loi n°1/011 du 23 juin 1999 portant modification du décret-loi n°1/033 du 22 août 1990 portant cadre général de la coopération

⁸⁶ Ordonnance ministérielle n° 530/1922 actant la radiation définitive de cinq organisations de la société civile (FORSC, FOCODE, ACAT, APRODH, RCP).

⁸⁷ Ordonnance ministérielle n° 530/1960 portant suspension provisoire de certaines a.s.b.l. (SOS-Torture/Burundi, la Ligue Burundaise des Droits de l’Homme « ITEKA », COSOME, CPI et UBJ).

⁸⁸ FIDH et al., op. cit.

⁸⁹ <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=38910#.WnNM4o9FxPa>, consultado el 12 de febrero de 2018.

⁹⁰ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/burundi>, consultado el 17 de febrero 2018.

acción sobre el terreno. Estas políticas en favor de la creación de una sociedad civil adicta a la causa del gobierno datan de antes de la crisis de 2015. Algunos observadores ya habían comenzado a hablar incluso de una verdadera “nyakurización” de la sociedad civil⁹¹, a semejanza del fenómeno de división y atomización de los partidos políticos opositores, que estallaron en alas enfrentadas y, en consecuencia, demasiado débiles para constituir un verdadero contra-poder frente al partido mayoritario.

La sociedad civil, en otro nivel, siguió durante este periodo confrontada a tensiones entre las organizaciones operativas sobre el terreno en Burundi y las que actuaban a partir del exterior. Estas últimas se mostraron a menudo distantes y desconfiadas de las organizaciones que trabajaban en Burundi, bajo la acusación de que eran próximas o complacientes con el poder establecido⁹². Las organizaciones que permanecen en el interior, por su parte, se comprometen difícilmente a colaborar de manera abierta con las del exilio por miedo a las represalias gubernamentales, que califican a estas últimas de “oposición política radical”. Si ello perdurara, esta desconfianza y estas fricciones puntuales podían dificultar la cohesión de la que la sociedad civil tiene necesidad para seguir pesando en el tablero nacional e internacional en favor de una solución duradera de la crisis burundesa. Pero muchas de estas organizaciones, tanto las que están en Burundi como las que trabajan desde el extranjero, siguen activas y comprometidas en casi todos los frentes (justicia, diálogo, derechos humanos, etc.) y registran éxitos importantes, concretamente en sus esfuerzos de vigilar y documentar las violaciones de derechos humanos y de alegatos a nivel internacional⁹³.

En lo que respecta a los medios de comunicación, la crisis de 2015 comprometió fuertemente lo adquirido en materia de libertad de prensa en Burundi; hay dificultades para que la situación vuelva a la normalidad, concretamente a causa de la destrucción de las radios privadas, a la sombra del golpe fallido de mayo de 2015. En el periodo 2016-2017, se observaron evoluciones en favor de la prensa, concretamente con la reapertura de algunas estaciones así como con la reanudación de actividades de periódicos independientes, a semejanza de IWACU. Pero ello va en paralelo con otras coacciones de derecho y hecho nada favorables a una prensa independiente, con riesgos serios para seguridad, agravados por el secuestro o la desaparición en julio de 2016 del periodista Bigirimana, del grupo de prensa Iwacu⁹⁴. La autocensura se ha instalado progresivamente entre los periodistas y en las redacciones, sometidos cada vez más a amenazas de suspensión cada vez que difunden informaciones que no son del gusto del poder.

⁹¹ <http://www.iwacu-burundi.org/socit-civile-la-nyakurisation-aux-portes-2/>, consultado el 17 de febrero de 2018.

⁹² <https://www.yaga-burundi.com/2017/12/05/societe-civile-burundaise-deperdition/>, consultado el 20 de febrero de 2018.

⁹³ IFRI, *L'opposition burundaise en exil*, Paris, avril 2017, p. 19, disponible sur : <https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/lopposition-burundaise-exil>, consultado el 17 de febrero 2018.

⁹⁴ <http://www.jeuneafrique.com/459753/societe/burundi-toujours-aucune-trace-journalistejean-bigirimana-disparu-y-a-an/>, consultado el 17 de febrero de 2018.

Situaciones de este tipo, por otra parte, ya se han producido como la suspensión de la radio CCIB FM+, seguida de la revocación y marcha al exilio de su director y redactor-jefe a causa de la difusión de un editorial sobre la masacre de refugiados burundeses en Kamanyola, en la RDC⁹⁵.

Las antiguas radios privadas, a saber la Radio pública africana, Radio Bonesha, Radio y Televisión Renaissance, vieron su licencia de explotación revocada por el Consejo nacional de comunicación, lo que les privó de la posibilidad de reabrir y de difundir en Burundi en un futuro próximo⁹⁶. También la prensa tiene dificultades para rehacerse de la marcha al exilio de varias decenas de periodistas, algunos de los cuales siguen en el punto de mira del poder sobre la base de diversas acusaciones. Actualmente, el gobierno muestra, a través del consejo nacional de la comunicación una auténtica voluntad de imponer controles más estrictos de las actividades de la prensa, en concreto por medio de la imposición y la renovación de pliegos de condiciones⁹⁷. Hay que señalar no obstante que el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación e información ha favorecido una gran resistencia de los media burundeses, permitiendo, en concreto a las radios destruidas en 2015 seguir colectando y difundiendo informaciones factuales sobre Burundi, sea en línea sea a través de los canales de las redes sociales. Estas últimas se han convertido en verdaderos canales de transmisión de información a gran escala que escapan parcialmente a los órganos de censura del Estado⁹⁸. Sin embargo, ello presenta el riesgo de ver que estas redes se transformen en vectores de informaciones no verificadas, sin olvidar que mucha gente no tiene acceso a ello., tal y como advierte Freedom House⁹⁹.

De manera general, la libertad de prensa en Burundi sigue siendo problemática. Entre 2015 y 2017, Burundi perdió 15 puestos en la clasificación mundial establecida por la organización Reporteros sin fronteras¹⁰⁰; esta situación corre el peligro de perdurar largo tiempo todavía.

9. SIN ALTERNATIVAS ECONÓMICAS FRENTE A LA CONGELACIÓN DE LA AYUDA

Varios análisis convergen en el hecho de que la crisis sociopolítica de 2015 influyó negativa y fuertemente en la economía, ya frágil, burundesa. El periodo 2016-2017 se

⁹⁵ <https://rsf.org/fr/actualites/des-suspensions-de-medias-font-peser-des-menacessupplementaires-sur-la-liberte-de-la-presse-au>, consultado el 18 de febrero de 2018.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ <http://cnc-burundi.bi/news/le-cnc-rappelle-aux-organes-de-presse-dont-les-cahiers-decharges-ne-sont-pas-actualises-de-les-mettre-jours-sans-delai/>, consultado el 21 de febrero de 2018.

⁹⁸ <https://www.theguardian.com/global-development/2016/jun/14/burundi-turns-to-whatsapp-political-turmoil-brings-media-blackout>, consultado el 16 de febrero de 2018.

⁹⁹ <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/burundi>, consultado el 18 de febrero 2018.

¹⁰⁰ <https://rsf.org/fr/ranking/2017>, consultado el 18 de febrero de 2018.

caracterizó por una sangrante falta de divisas, produciendo unas veces una alza en cascada de los precios de productos de primera necesidad (carburante, medicamentos), otras veces su penuria, con repercusiones directas sobre el coste de la vida; algo insostenible para familias y personas de rentas modestas.

Las previsiones de crecimiento ensombrecieron. Según estimaciones del FMI, la tasa de crecimiento y la de inflación para el Burundi deberían ser respectivamente del 0% y del 12,4% en 2017; todo ello después de un año, el 2016, en el que el crecimiento tampoco alcanzó más del 1%¹⁰¹. La tasa de inflación subió y alcanzó en 2017 el 15%, cuando parecía haberse estabilizado en torno al 5,5% para el año 2016¹⁰². El cuadro dibujado por la Banca africana para el desarrollo (BAD) tampoco era más reluciente para una verdadera salida de la crisis¹⁰³. El producto interior bruto por habitante es uno de los más débiles del mundo, en torno a 325\$US por habitante. La crisis política que no termina, la ausencia de un relanzamiento de la cooperación internacional, todo ello combinado con las debilidades estructurales de una economía poco diversificada y fuertemente vulnerable a los choques exteriores, expone el país a dificultades económicas que corren el peligro de agravarse.

En este contexto, el gobierno ha seguido funcionando sobre la base de presupuestos de austeridad¹⁰⁴, que han permitido en el mejor de los casos cubrir los gastos de funcionamiento sin poder liberar medios para la más pequeña inversión. Según el PNUD, más del 46,6% del presupuesto total se dedicaron a los gastos generales (seguridad y otros) y los servicios económicos no se han beneficiado más que del 15%, en el momento en que este sector debería constituir el motor del crecimiento (agricultura, infraestructuras de base como la energía y el transporte, etc.)¹⁰⁵.

La Unión europea, principal socio que ha adoptado sanciones contra Burundi desde comienzos de 2016, sigue condicionando la congelación de la ayuda directa al gobierno a que se den “garantías sobre el respeto a los derechos humanos, el reforzamiento del Estado de derecho, la ampliación del espacio político y la libertad de prensa”¹⁰⁶. Las alternativas pensadas por el gobierno, concretamente el recurso a otros potenciales donantes de fondos poco implicados en la defensa de los derechos humanos o la explotación de minerales, a semejanza del níquel de Musongati, o de tierras raras de

¹⁰¹ IMF, Economic Outlook, abril 2017.

¹⁰² <http://www.coface.com/Economic-Studies-and-Country-Risks/Burundi>, consultado el 13 de febrero de 2018.

¹⁰³ <https://www.afdb.org/fr/countries/east-africa/burundi/burundi-economic-outlook/>, consultado el 13 de febrero de 2018.

¹⁰⁴ <http://www.iwacu-burundi.org/parcem-les-budgets-dausterite-jusque-quand/>, consultado el 7 de enero de 2018.

¹⁰⁵ <http://www.bi.undp.org/content/burundi/fr/home/library/notes-techniques/Perspectivescroissance-economie-burundaise-et-analyse-budget-2017-de-l-Etat.html>, consultado el 2 de enero de 2018.

¹⁰⁶ <http://www.iwacu-burundi.org/pas-daide-directe-mais-un-soutien-a-la-population/>, consultado el 9 de enero de 2018.

Gakara¹⁰⁷, tardan en generar los recursos anunciados a bombo y platillo por las autoridades¹⁰⁸ y ello a pesar de esas dificultades económicas y financieras notorias a las que se enfrenta el país. No obstante hay que señalar que las dificultades financieras no han provocado todavía el derrumbe del aparato administrativo del país; los funcionarios han seguido siendo pagados, a veces con retraso. Algunos observadores atribuyen esta aparente resistencia, entre otros, a los recursos generados por la participación de Burundi en operaciones de mantenimiento de la paz, entre ellas AMISON, que constituyen un auténtico maná financiero para el gobierno burundés¹⁰⁹.

Pero la crisis económica tiene graves consecuencias sobre la vida de la población. Al lado de los burundeses del interior que viven en condiciones de empobrecimiento progresivo, el país cuenta con cientos de miles de refugiados en el exterior, que se enfrentan a muy duras condiciones de vida (penuria de alimentos y de productos de primera necesidad como medicamentos, enfermedades, inseguridad, etc.) Las estimaciones recientes del ACNUR fijan en torno a 428.351 los burundeses refugiados en los países limítrofes¹¹⁰. Los llamamientos del gobierno de Burundi e incluso las presiones de los gobiernos de los países vecinos no han sido suficientes para animar un movimiento de retorno masivo¹¹¹. El ACNUR y otras organizaciones humanitarias hablan incluso de un movimiento inverso de repatriados que han vuelto a marcharse al exilio como consecuencia concretamente de la degradación de sus condiciones de vida una vez retornados al país. Hay que señalar también que Burundi cuenta todavía con desplazados interiores, en un número aproximado a las 198.000 personas, estos es, alrededor del 2% de la población¹¹²; desplazados por diversas razones (sociopolíticas, catástrofes naturales...) y viven la mayoría en condiciones extremadamente difíciles¹¹³.

En el periodo 2016-2017, el país se enfrentó a una grave epidemia de paludismo; las estimaciones de la Organización mundial de la salud (OMS) han indicado más de 7 millones de casos, que causaron más de 3.000 fallecimientos. Fue también una de las crisis sanitarias peor gestionadas, ya que el gobierno tardó considerablemente en movilizar una

¹⁰⁷ La mine de Gakara est déjà opérationnelle et à déjà procédé aux premières exportations : <https://www.agenceecofin.com/terres-rares/0612-52657-burundi-gakara-devient-la-premieremine-de-terres-rares-a-entrer-en-production-en-afrique>.

¹⁰⁸ <http://www.iwacu-burundi.org/musongati-le-nickel-se-fait-toujours-attendre/>, consultado el 11 de enero de 2018

¹⁰⁹ Las estimaciones anteriores a 2016-17 evaluaban a más de 11,6 millones de euros/año la suma generada por AMISON ; <https://www.defense.gouv.fr/content/download/387837/5759607/file/CONS2015-BurundiRwandaOMP.pdf>, consultado el 16 de enero de 2018

¹¹⁰ <https://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>, consultado el 11 de enero de 2018.

¹¹¹ <https://bujumburanewsblog.wordpress.com/2017/08/27/la-tanzanie-demande-au-hcr-derapatrier-les-refugies-burundais/>, consultado el 3 de febrero de 2018.

¹¹² <https://www.iom.int/fr/news/loim-suit-les-deplacements-au-burundi>, consultado el 19 de enero de 2018.

¹¹³ <http://www.iwacu-burundi.org/le-calvaire-des-deplacés-de-guerre/>, consultado el 14 enero 2018.

respuesta eficaz antes de reconocer el carácter endémico de la situación¹¹⁴. Burundi constituye según la ONG CARE una de las crisis humanitarias olvidadas graves de 2017, con alrededor de 2,6 millones de personas, esto es, cerca del 27% de la población, que no saben cómo alimentar a sus familias¹¹⁵.

El descontento social se alimenta también por algunas medidas adoptadas por el gobierno en un empuje de autoritarismo. Pueden citarse, a título de ejemplo, las muy controvertidas medidas de re-despliegue del personal docente en todo el territorio nacional. Los que osaron formular reivindicaciones fueron amenazados de ver rescindidos sus contratos. Igualmente, como consecuencia sin duda de la mala salud financiera de la caja del Estado, los funcionarios vieron congelados sus salarios y primas, generando para un buen número de ellos una pérdida de ingresos considerable en un contexto de alza exponencial del coste de la vida¹¹⁶.

A estas medidas se han añadido recientemente las cotizaciones “voluntarias” impuestas a toda la población burundesa para financiar las elecciones de 2020, una medida fuertemente criticada por más de 36 sindicatos y por parlamentarios de la coalición Amizaro y Abarundi¹¹⁷. La medida fue contestada tanto por su carácter juzgado ilegal, dado que se trataba de cotizaciones fijadas por orden conjunta de los ministros de Interior y de Finanzas¹¹⁸ al margen de la ley presupuestaria, como también y sobre todo porque imponía sumas importantes hasta equivaler al salario mensual de los funcionarios. Ahora bien, estos últimos ya estaban sometidos, lo mismo que otras categorías profesionales del sector informal, a toda una serie de cotizaciones puntuales obligatorias. A pesar de estas múltiples oposiciones, el gobierno persistió y sostuvo que este dinero sería colectado; profirió amenazas apenas veladas a todos los que no quisieran cumplir con la norma.

Estos conflictos, que vienen a añadirse a otros problemas sociales recurrentes (conflictos con relación a la posesión de la tierra, acusaciones de brujería) conducen a tensiones sociales en un contexto socioeconómico ya demasiado frágil y preparan un terreno propicio a toda suerte de derivas como crímenes (atentado contra la seguridad de las personas y contra los bienes, arreglos de cuentas de todo tipo...) y a manipulaciones político-étnicas que exacerban el conflicto actual.

¹¹⁴ <https://www.yaga-burundi.com/2017/03/06/malaria-deni-dune-crise-gouvernementburundais/n>, consultado el 16 de enero de 2018.

¹¹⁵ <https://www.care-international.org/suffering-in-silence/>, consultado el 23 de febrero de 2018.

¹¹⁶ <http://www.iwacu-burundi.org/suppression-des-annales-et-primas-mise-en-place-duneequipe-interministerielle-de-reflexion-et-de-propositions/>, consultado el 21 de enero de 2018.

¹¹⁷ <http://www.iwacu-burundi.org/contre-la-cotisation-aux-elections-de-2020/>, consultado el 19 de febrero de 2018.

¹¹⁸ Ordonnance ministérielle conjointe n° 530/540/1772 du 11 décembre 2017 portant modalités de collecte de la contribution de la population aux élections de 2020.

10. UNA DIPLOMACIA REGIONAL E INTERNACIONAL INEFICAZ

La crisis de 2015 provocó verdaderas sacudidas en las relaciones diplomáticas entre Burundi y otros países. Las sanciones adoptadas por la Unión europea y los EEUU contra algunos dignatarios burundeses acusados de graves violaciones de los derechos humanos se renovaron¹¹⁹. Burundi siguió formulando acusaciones severas contra Bélgica y la UE, acusándoles de estar en el origen de las diferentes resoluciones sobre la situación en Burundi y más recientemente sobre la decisión de la CPI de abrir una investigación sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas en Burundi desde el estallido de la crisis de 2015.

Las relaciones con Ruanda siguieron siendo tensas con incidentes recurrentes. En noviembre de 2016, un atentado perpetrado contra el consejero encargado de la Comunicación en la presidencia, Willy Nyamitwe, fue seguido de acusaciones contra Ruanda, porque estaría realmente detrás de este crimen¹²⁰. El portavoz del gobierno aprovechó también la ocasión para implicar a Bélgica en el hecho. De manera general, estos dos países, Ruanda y Bélgica, se han convertido en el discurso del poder en indisolubles en todos los problemas de orden político y diplomático a los que el gobierno burundés se enfrenta.

Tampoco son buenas las relaciones con las Naciones Unidas y el gobierno no ha cesado jamás de tomarla con esta organización y con sus diplomáticos cada vez que han señalado con el dedo la violaciones de los derechos humanos que reinan en el país o la falta de voluntad en cuanto se refiere a la participación en el diálogo inter-burundés de Arusha. En febrero de 2017, Burundi rechazó el informe presentado por el secretario general de las Naciones Unidas al Consejo de seguridad, arguyendo que su autor, el embajador Jamal Benomar, ya había sido desautorizado por el gobierno de Burundi. El portavoz del gobierno puso buen cuidado en denunciar a “los lobbies, intereses y posiciones manifiestas contra Burundi que parecen tener gran poder en ciertos órganos de las Naciones Unidas hasta influir en ciertos informes”¹²¹. Ha sido en este doble tono de auto-victimización (víctima de un complot internacional) y de afirmación (reivindicación de la soberanía nacional), como Burundi siguió reaccionado ante cualquier gestión, iniciativa o informe proveniente a instancias de la ONU sobre la situación en Burundi. En algunas circunstancias, esta estrategia ha sido rentable al permitir activar una diplomacia de

¹¹⁹ Se trata de cuatro personalidades-clave en el marco de las sanciones de la UE : <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/10/23/burundi-eu-renews-sanctionsuntil-31-october-2018/>; la liste est étendue à huit personnes dans le cadre des sanctions prises par les USA : <http://www.iwacu-burundi.org/usa-burundi-les-sanctions-touchant-huitpersonnalites-ont-ete-reconduites/>, consultado el 3 de febrero de 2018.

¹²⁰ <http://www.iwacu-burundi.org/tentative-dassassinat-contre-willy-nyamitwe-les-deuxcamps-sont-dechaines/>, consultado el 8 de febrero de 2018.

¹²¹ <http://www.iwacu-burundi.org/longform/retrospective-sur-2017/>, consultado el 24 de febrero 2018.

barrera, en concreto para el rechazo de algunas resoluciones en el Consejo de seguridad o en el Consejo de derechos humanos¹²².

En el ámbito regional, las relaciones entre Burundi y la Unión africana parecen haberse calmado ligeramente, dado que la organización cada vez es menos activa e interesada por la situación que existe en el país, en concreto desde la marcha de la antigua presidenta de la Comisión de la Unión africana, la Sra. Nkosazana Dramini Zuma. Burundi trata también de ganarse la confianza y la simpatía de los países africanos, inscribiendo su diplomacia declaratoria y sus esfuerzos defensivos en un registro de lucha contra el neocolonialismo y contra la dominación occidental de los países del Sur. En la comunidad este-africana, Burundi navega sobre la base de coaliciones puntuales con un manifiesto compromiso de construir una alianza con Tanzania, país al que el presidente Nkurunziza reservó su primera salida al extranjero desde 2015¹²³. En varias ocasiones, los presidentes tanzano y ugandés han tomado postura con relación a los pulsos entre Burundi y la comunidad internacional, concretamente en el tema de las sanciones de la Unión europea¹²⁴ y de la reciente decisión de la CPI para investigar los crímenes cometidos en Burundi¹²⁵. No obstante, no es fácil predecir la evolución de estas alianzas de circunstancias en el seno de la comunidad este-africana y de la región de los Grandes Lagos en general. El reciente conflicto en torno a la elección del presidente de la Asamblea legislativa este-africana¹²⁶ aparentemente había acercado una vez más Burundi y Tanzania, pero ésta última cambió de postura tras tomar acta de la elección de un ruandés a la cabeza de esta institución antes de recibir con gran pompa semanas después al presidente ruandés en suelo tanzano¹²⁷.

De manera general, se puede afirmar que el único cordón diplomático sólido que liga a Burundi con la comunidad internacional sigue siendo su participación en operaciones de mantenimiento de la paz, y ello a pesar de las protestas emitidas por algunos activistas que ven en ello una especie de apoyo al poder un Buyumbura en su capacidad de represión interna. Burundi permanece siendo el segundo contribuyente más importante a la Misión de la Unión africana en Somalia (AMISON) con más de 5.000 militares desplegados¹²⁸. Al lado de esto, el país se dedica a una especie de diplomacia de barrera/contención sobre situaciones puntuales (voto de resoluciones, por ejemplo) que no le es provechosa. Lo que

¹²² <http://www.rfi.fr/afrique/20170727-le-conseil-securite-onu-reste-divise-questionburundaise>, consultado el 23 de febrero de 2018.

¹²³ <http://www.presidence.gov.bi/2017/07/20/le-president-pierre-nkurunziza-effectue-unevisite-detat-en-tanzanie/>, consultado el 3 de febrero de 2018.

¹²⁴ <https://www.voaafrique.com/a/musveni-et-magufuli-plaident-pour-la-levee-des-sanctionsde-l-ue-contre-le-burundi/3863415.html>, consultado el 3 de febrero de 2018.

¹²⁵ <http://www.iwacu-burundi.org/museveni-et-magufuli-la-decision-de-la-cpi-annihilent-lesinitiatives-de-paix-pour-le-burundi/>, consultado el 12 de enero de 2018.

¹²⁶ <https://www.nation.co.ke/news/politics/Election-of-speaker-for-Eala-hits-deadlock/1064-4234370-9xioydz/index.html>, consultado el 22 de enero de 2018.

¹²⁷ <http://www.theeastafrican.co.ke/news/Kagame-in-Dar-for-state-visit/2558-4263264-4er3wz/index.html>, consultado el 23 de enero de 2018.

¹²⁸ <http://amisom-au.org/burundi/>, consultado el 3 de enero de 2018.

hace pensar que algunos países no lo defienden o no buscan trabajar en el sentido de buscar una solución consensuada a la crisis burundesa, sino que utilizan Burundi como moneda de cambio para hacer avanzar sus intereses o para prevenir acciones de otros países. Burundi no logra todavía movilizar otras alianzas y apoyos sustanciales capaces de ayudarlo a enfrentarse a los desafíos políticos y económicos actuales. Por otra parte, acaba de revisar a la baja sus ambiciones diplomáticas anunciando concretamente el cierre de sus embajadas en Oslo (Noruega) y en Teherán (Irán)¹²⁹. Es importante señalar que la crisis entre Burundi y sus socios financieros occidentales hace aumentar el peso de China en la cooperación en Burundi. Pero la aportación china está lejos de paliar el vacío dejado por la retirada de algunos donantes occidentales o la disminución de su ayuda.

11. CONCLUSIÓN

El periodo cubierto por la presente crónica está caracterizado por las fuertes divergencias en cuanto a la lectura que puede hacerse de la situación de crisis multifacética que atraviesa Burundi. En el ámbito interior, el gobierno establecido, y todavía más el partido en el poder, estima que todo va bien y se lanza a realizar reformas políticas de gran envergadura, aprovechando la mejora en el terreno de la seguridad en buena parte del territorio. Al mismo tiempo, la oposición política, las organizaciones de la sociedad civil burundesa, la ONU y muchas otras instituciones internacionales no han cesado de mostrar su preocupación y de reclamar fuertes medidas contra la persistencia de las violaciones de los derechos humanos y contra el cierre del espacio político; según varios observadores, se trata de inquietantes tendencias de un retorno hacia los demonios de la violencia política y étnica.

Burundi se enfrenta también a una crisis socioeconómica profunda (aunque el gobierno trate de minimizar sus efectos), como consecuencia concretamente de la congelación de la cooperación internacional. Con el diálogo político casi parado, una cooperación internacional dificultada por una lógica de auto-victimización y aislamiento, Burundi tendrá muchos problemas para ganar la confianza de los donantes y para enfrentarse a esta situación de fragilidad socioeconómica.

En esta situación de incertidumbre política, económica y de seguridad, el mérito corresponde a la población burundesa por su capacidad de aguante y contención ante los nuevos medios de un poder que trata de imponerse por todos los medios y ante las dificultades de las oposiciones políticas para proponer y/o imponer verdaderas alternativas para la salida de la crisis a corto plazo.

¹²⁹ <http://www.infosgrandslacs.info/productions/le-burundi-fermera-son-ambassade-oslo-enlan-2018>, consultado el 14 de febrero de 2018.

La evolución de la situación política en el plano interior y de la coyuntura política regional (en concreto tras el fracaso de la mediación sub-regional) cuestiona también el papel de la comunidad internacional en cuanto al apoyo que podría aportar al país para que salga de la crisis actual. Entre el realismo político que desearía una cooperación con el gobierno establecido y la necesaria intransigencia frente al estrechamiento del espacio democrático y a las violaciones de los derechos humanos, la comunidad internacional debe revisar sus medios de acción y su coherencia.

Louvain-la-Neuve, febrero de 2018

[Traducción del francés: Ramón Arozarena]

**** René Claude Niyonkuru**, chercheur, Centre d'Etudes du Développement (DVLPI), Université Catholique de Louvain, reneclaude.niyonkuru@uclouvain.be

**** Aymar Nyenyezi Bisoka**, chercheur postdoctoral, Université d'Anvers, Université Catholique de Louvain et Institut Supérieur de Développement Rural (Bukavu), aymar.nyenyezi@uclouvain.be

Great Lakes of Africa Centre | Centre pour l'Afrique des Grands Lacs
Lange Sint Annastraat 7
2000 Antwerp | Anvers - Belgique
Tel: +32 3 265 57 70
Web: 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



© 2018 Uitgeverij UPA (University Press Antwerp)
UPA is een imprint van ASP nv (Academic and Scientific Publishers nv)
Keizerslaan 34
1000 Brussel
Tel. + 32 (0)2 289 26 50
Fax + 32 (0)2 289 26 59
e-mail: info@aspeditons.be
www.aspeditions.be
ISBN 978 90 5718 757 5

