

CRÓNICAS POLÍTICAS DE LAS REGIONES AFRICANAS DE LOS GRANDES LAGOS 2018

BURUNDI

Dirigido por, F.
Reyntjens

René Claude Niyonkuru y
Régina Ndaviraçie



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

CRÓNICA POLÍTICA, 2018, BURUNDI

por René Claude Niyonkuru y Réginas Ndayiragije

1. INTRODUCCIÓN

El año 2018 estuvo marcado por una intensa actividad política. Después de una tentativa infructuosa, a primeros de 2018, de modificar la Constitución de 2005 por medio de un voto parlamentario, la primera Constitución post-conflicto fue revisada finalmente después de 14 años de vida. La constitución modificada fue promulgada en el municipio de Bugendana, provincia de Gitega, el 7 de junio de 2018, como consecuencia de un referéndum constitucional celebrado el 17 de mayo. Se instaló una nueva comisión electoral nacional independiente y la ley sobre la creación de la Comisión Verdad y Reconciliación fue revisada. La consecuencia de esta actualidad política fue que el CNDD-FDD se convirtió en el único dueño del calendario; impuso sus agendas, las reglas del juego y el ritmo de las más importantes reformas.

Las “negociaciones” iniciadas desde 2005 por la comunidad este-africana con vistas a una salida de la crisis se deslizaron progresivamente hacia una suerte de diálogo de sordos. Los escollos siempre fueron la falta de acuerdo sobre los actores burundeses que debían implicarse, el rol de algunos actores internacionales que debían precisarse y la agenda a negociar. Mientras la oposición política, sobre todo externa, la sociedad civil y algunos actores de la comunidad internacional esperaban que este marco de diálogo externo fuera una oportunidad para conseguir algunas concesiones, el CNDD-FDD siempre entendió las negociaciones como una estrategia para tratar de suavizar la presión internacional mientras proseguía avanzando en su estrategia política. Se recordará que el lanzamiento del famoso diálogo inter-burundés de Arusha había coincidido sorprendentemente con la puesta en pie por parte del poder de su propia Comisión nacional de diálogo inter-burundés (CNDI) en el ámbito interno. Además, en el momento en que la mediación se activaba en organizar sus interminables cumbres de diálogo, el poder vació rápidamente de substancia las reformas políticas que debían ser objeto de las discusiones y de un consenso político en el marco del diálogo, a semejanza del referéndum arriba mencionado. Pruebas, por si fuera necesario, de que el gobierno de Burundi jamás acordó el menor crédito a un proceso de paz sobre el que no tuviera él pleno control.

Las instituciones del país (gobierno, parlamento, fuerzas de defensa y de seguridad, etc.) permanecieron estables en general. En abril de 2018 se produjo una pequeña remodelación ministerial. Pueden destacarse dos cambios importantes. El ministerio de Asuntos exteriores cambió de titular y cayó en el antiguo responsable de los Imbonerakure y embajador en Kenia, Ezéchiel Nibigira. Este ministerio fue

desmembrado: la cooperación internacional pasó a depender del de Finanzas y Presupuesto.

La situación con relación a la seguridad mejoró ampliamente a pesar de las incursiones en el oeste (frontera ruandesa-congoleña-burundesa) y actos perpetrados aquí y allá en el país sin que fueran reivindicados por grupos armados identificados de manera clara. Esta situación fuertemente dominada no ha cesado de ser invocada por el gobierno y por el partido en el poder para convencer a la opinión pública nacional e internacional de que la situación se había normalizado y de que el ambiente era más bien propicio para el relanzamiento de las actividades de desarrollo. Al mismo tiempo, las organizaciones de derechos humanos siguieron fustigando las violaciones de esos derechos en varios terrenos.

La crónica presente se centra en el periodo que va de enero a diciembre de 2018 y cubre aspectos variados, como la política interior, sus principales actores y sus consecuencias en diferentes niveles: la justicia y los derechos humanos, la economía, la actividad diplomática, etc.

2. DINÁMICAS Y EVOLUCIONES POLÍTICAS EN EL ÁMBITO INTERIOR

Este apartado describe brevemente el paisaje político burundés en su configuración actual, así como la influencia sobre el contenido y los procesos seguidos por los numerosos proyectos/tareas en curso o planeados a corto y medio plazo. El partido en el poder y las instituciones político-administrativas y de seguridad que se derivaron de ellos parecen sacar provecho de una relación de fuerzas asimétrica que impusieron al resto de los actores políticos, y ello con ventaja como consecuencia de la crisis de 2015 con el objetivo de moldear a su guisa el juego político en todo el territorio.

2.1. Un partido en el poder, hegemónico a cualquier precio

A lo largo del año 2018, el paisaje político burundés siguió caracterizado por una omnipresencia del partido en el poder, el CNDD-FDD. El partido siguió utilizando toda suerte de estrategias (manifestaciones públicas, asambleas de oración, trabajos de desarrollo comunitario, creación de permanencias en el ámbito local...) para consolidar su estatus, o, al menos su imagen, de partido de masas, beneficiándose de un fuerte apoyo de la población y de una implantación local fuera de toda prueba.

Las múltiples ocasiones de manifestación, concretamente contra los informes y tomas de posición desfavorables para su prestigio y para sus intereses¹, fueron utilizadas conscientemente por el CNDD-FDD para galvanizar a sus apoyos. No obstante, hay que señalar que esas manifestaciones organizadas en apoyo del poder perdieron su frecuencia e intensidad como consecuencia, quizás, del notable ahogo de la presión diplomática sobre el gobierno de Burundi. Así, por ejemplo, en 2018, solo se organizaron dos mega-manifestaciones en el mes de septiembre, destinadas a expresar el rechazo del informe de la comisión de investigación sobre Burundi y a apoyar que prosiguiera la persecución judicial de los presuntos asesinos de Ndadaye.

Además de esas manifestaciones, moneda corriente desde la crisis de 2005, el CNDD-FDD multiplicó otras ocasiones para permanecer presente sobre el terreno. Se trata, concretamente, de la famosa « semana del combatiente » que ofreció un espacio de auto-glorificación para los líderes del CNDD-FDD. Respecto a las figuras que se honraron, está claro que el objetivo era cada vez más claro: el de legitimar los líderes actuales². En todas las fotografías difundidas por el régimen, los antiguos miembros influyentes del CNDD-FDD caídos en desgracia ya no aparecían en el relato de la historia de la lucha política y armada del partido³. Se trató visiblemente de una fiesta que confirmaba la preeminencia de lo militar sobre lo civil en el seno del CNDD-FDD, a la vez que una demostración de su unidad⁴.

Sin embargo, estos esfuerzos de movilización y de control del país ocultan mal la fragilidad del partido, llamado a enfrentarse permanentemente a los peligros de la escisión. Con la crisis política, consecuencia de la voluntad del presidente Nkurunziza en optar por un tercer mandato a pesar de la fuerte oposición de antiguos tenores del partido en 2015, la vida y el futuro del partido parecen tener que plantearse en torno y a la sombra de la sola personalidad del presidente de la República, presidente del consejo de sabios, guía supremo permanente y visionario del partido⁵.

¹ Esencialmente los informes de la comisión sobre el Burundi del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

² <http://www.iwacu-burundi.org/semaine-du-combattant-au-cndd-fdd-sujet-de-discorde/>.

³ Por ejemplo : en el documental sobre la historia del maquis, los nombres de antiguos líderes como Hussein Radjabu están ausentes mientras otros, como Léonard Nyangoma son evocados de manera denigrante. Por el contrario, las imágenes de Nkurunziza, del difunto general Nshimirimana Adolphe, de Alain Guillaume y Ndayishimiye Adolphe, son omnipresentes. Ver : <https://www.youtube.com/watch?v=Wp3cFOkiwhQ>

⁴ La celebración de la semana del combatiente se centró sobre la exhibición de signos ostentosos de una memoria de la guerra (fotos, demostraciones tácticas, simulación real de las condiciones de vida en el maquis...) y ocultación total de todo el recorrido político del partido desde que accedió al poder político y de los méritos y realizaciones de los miembros civiles que aportaron un concurso político y diplomático a la lucha armada. Todos los eslóganes y mensajes que sustentan la base ideológica y discursiva de esta fiesta se articularon sobre la capacidad y la voluntad pasadas y actuales del CNDD-FDD en proteger lo adquirido.

⁵ <https://www.dw.com/fr/nkurunziza-guide-supr%C3%A0me-permanent-le-cndd-fdd-clarifie/a-42963231>

La intención proclamada por parte de Nkurunziza de no presentarse a las elecciones presidenciales de 2020 podría conducir eventualmente a una verdadera guerra de sucesión en el seno del partido, incluso si los grandes responsables del CNDD-FDD no han comenzado a tomar posición para sucederle, quizás para no exponerse demasiado en caso de que Nkurunziza cambie de opinión⁶.

Solamente algunos candidatos fueron ocupando progresivamente el terreno y las ambiciones de unos y otros no pueden ser comprendidas más que a partir de sus apariciones en la televisión nacional, de sus “actos de generosidad” para con los desfavorecidos, generalmente afiliados al CNDD-FDD, de sus contribuciones en las elecciones muy frecuentes y mediatizadas, de sus contribuciones “personales” a los proyectos ejecutados por las Iglesias y/o entidades del Estado, por las referencias acentuadas hechas sin cesar a las cualidades del Presidente Nkurunziza, ciertamente con el objetivo de atraerse su favor en el caso que decidiera efectivamente abandonar el poder al término de su mandato actual guardando la posibilidad de designar un delfín. Los actores del CNDD-FDD que parecen estar en la línea de salida, si se observan los hechos y gestos evocados arriba, son concretamente el secretario ejecutivo Évariste Ndayishimiye, Réverien Ndikuriyo (presidente de la cámara baja). Algunos incluso opinan, sin aportar pruebas, que Denise Bucumi, esposa del presidente, formaría parte de los potenciales candidatos.

De entrada, será difícil que este partido mantenga su apariencia de unidad y su impulso de consolidación en el ámbito nacional y local ante las próximas elecciones de 2020, un desafío de talla que añade todavía más peso a las tensiones político-militares recurrentes en el seno de este partido desde su creación⁷.

2.2. “Oposiciones” fragmentadas y fragilizadas

La posibilidad para la oposición política burundesa de unirse y proponer una alternativa común frente al dominio del CNDD-FDD fue en 2018 una hipótesis improbable. A pesar de la persistencia de los desafíos y obstáculos en cuanto a sus libertades políticas, los partidos de la oposición interna y externa siguieron teniendo problemas para superar sus divisiones y hacer elaborar una agenda política común.

En el ámbito interno, estamos ante una oposición timorata, sin recursos y zarandeada por el aparato político, administrativo y de seguridad bajo control del

⁶ Conversación con un miembro del partido, octubre de 2018.

⁷ RUFYIKIRI, G, “The post-wartime trajectory of CNDD-FDD party in Burundi: A façade transformation of rebel movement to political party”, *Civil wars*, vol. 19, n°2, 2007, pp. 220-248. Leer: NTAGAHORAHU, Z. Burikukiye “*Continuity and Contingency, The CNDD-FDD and its transformation from rebel movement to governing political party in Burundi*”, thèse de doctorat, Universiteit Antwerpen (IOB), mars 2017.

partido en el poder. De manera general, las raras manifestaciones políticas que precedieron al referéndum constitucional confirmaron un real potencial de oposición al CNDD-FDD, encarnada por el actual primer vicepresidente de la cámara baja y antiguo rebelde Agathon Rwaswa, a la cabeza de la coalición Amizero y Abarundi; coalición política de hecho iniciada en 2015 con acuerdo con el ala del partido Uprona, no reconocido por el gobierno.

En efecto, si bien el “no” que esta coalición propugnó en el referéndum no pudo imponerse para bloquear el proceso, sus resultados fueron mejores de lo esperado. El gran desafío reside sin embargo en su capacidad de supervivencia política en un entorno legal establecido por la nueva constitución en vigor, explícitamente desfavorable a las coaliciones de partidos y a los candidatos independientes⁸. Esta situación coloca a Rwaswa, figura emblemática de la lucha armada en Burundi desde los años 1990, en la incertidumbre en cuanto a su futuro político, y ello ante la proximidad de las elecciones de 2020.

Consciente de esta precariedad política por su estatus de independiente, Agathon Rwaswa ha presentado recientemente los estatutos solicitando la acreditación de un nuevo partido político, al no poder recuperar la dirección del histórico partido FNL, del que fue descabezado en 2010 por Jacques Bigirimana, con la bendición del ministerio de Interior. Su primera solicitud fue rechazada por Interior que consideró que “las siglas, emblemas y divisa son semejantes a los de otro partido ya acreditado”⁹. Agathon Rwaswa replicó y el futuro dirá la suerte reservada a su gestión. Mientras tanto, su coalición está maltratada por las autoridades en todos los niveles. La persecución judicial del presidente de su grupo parlamentario, el diputado Célestin Ndikumana, acusado de preparar asesinatos de altas autoridades del país, incluso del Presidente¹⁰, constituye una adversidad suplementaria para la oposición interna en Burundi y demuestra que el poder de Bujumbura no está dispuesto a hacer la más pequeña concesión con relación a la apertura del espacio político a potenciales competidores.

En cuanto a la oposición externa reunida en la plataforma CNARED¹¹, es más difícil saber lo que representa sobre el terreno y poder predecir su futuro político, ante el rechazo persistente de Bujumbura de considerarla interlocutor válido político y de las defecciones en cascada de sus miembros fundadores¹². En el año 2018, esta coalición no pudo ocultar sus divisiones internas. En el momento en que algunos observadores evocaban un problema de liderazgo imputable al presidente actual, Jean Minani, que dejaría poco espacio a la concertación con todos los miembros, otros van más lejos y

⁸ El art. 174 dispone que « los candidatos independientes no pueden ser considerados elegidos y tener escaño en la Asamblea nacional más que si han obtenido el 40% de los sufragios en la circunscripción en la que estén inscritos »

⁹ Carta n°530/2276, 8.11.2018 al honorable Agathon Rwaswa.

¹⁰ El diputado en cuestión ha huido del país en noviembre de 2018

¹¹ Consejo Nacional por el Respeto del Acuerdo de Arusha por la paz y reconciliación y la Restauración del Estado de derecho.

¹² <http://www.iwacu-burundi.org/requiem-pour-le-cnared/>, página consultada el 10 noviembre 2018.

hablan más bien de divergencias en cuanto a la visión y a las perspectivas de esta coalición fuertemente heterogénea surgida tras la crisis de 2015¹³. Se trataría de un conflicto entre algunos irreductibles, que se opondrían a cualquier acercamiento con el gobierno, y un grupo que estaría cansado de estar en el exilio y trataría de pactar con Bujumbura¹⁴.

Recientemente, el partido Sahwanya Frodebu que se ha dotado de un nuevo liderazgo se ha desligado de la plataforma¹⁵ con el objetivo de facilitar una nueva reagrupación de todos los que se reconocen políticamente herederos de Ndadaye¹⁶. Como para hacer notar su divorcio, ha dado igualmente un viraje en su posición. En efecto, el partido Frodebu ha reafirmado su intención de participar en las elecciones de 2020, rompiendo así la línea intransigente adoptada por CNARED.

3. PROYECTOS POLÍTICOS EN CASCADA Y CONTROVERSAS

Esta sección evoca la reforma de la constitución, finalmente adoptada, la puesta en pie de una nueva comisión electoral nacional independiente en previsión del calendario electoral de 2020, así como la evolución decepcionante, pero previsible, del diálogo inter-burundés iniciado por los países de la comunidad este-africana. Todas estas operaciones políticas, iniciadas y puestas en pie en un clima político y de seguridad lejos de ser sereno, vieron el predominio de una voluntad unilateral del partido en el poder para imponer una agenda y un ritmo que le fueran favorables en detrimento de otros actores políticos internos y externos.

3.1. ¿Una revisión constitucional a la medida?

3.1.1. Un contexto pre y post electoral tenso

El clima preelectoral fue uno de los más precarios. Si bien es cierto que el día de la votación no estuvo salpicado de importantes incidentes, no es menos cierto que los militantes de la oposición próximos a la coalición Amizero y'Abarundi fueron sometidos a una enorme presión. En casi todas las provincias, fueron detenidos y encarcelados con el pretexto de que habrían comenzado prematuramente la propaganda en favor del rechazo de texto propuesto. Sin embargo, con el pretexto de una campaña de explicación, los agentes del gobierno y del CNDD-FDD propugnaban abiertamente

¹³ Idem

¹⁴ <http://www.iwacu-burundi.org/cnared-lego-la-tue/>, página consultada el 26.11.2018

¹⁵ <http://www.iwacu-burundi.org/sahwanya-frodebu-divorce-du-cnared/>, página consultada el 26.11.2018.

¹⁶ Pierre Claver Nahimana. Declaración del Partido Sahwanya Frodebu con ocasión de la conmemoración del 25 aniversario del asesinato del Presidente Melchior Ndadaye.

el voto a favor. Peor todavía, algunos cuadros del CNDD-FDD amenazaron de muerte a partidarios del no, si bien el partido en algunas ocasiones señaló explícitamente su desacuerdo y denunció tales amenazas.

Más interesante fue la gestión del proceso de revisión constitucional en 2018. La comunicación en torno al texto que iba a ser sometido a voto fue tasada hasta el punto de limitar la accesibilidad del texto que se iba a votar. Los electores no fueron informados del contenido más que a última hora, una semana después del inicio de la campaña electoral¹⁷, y ello como consecuencia de una interpelación del periódico *Iwacu* que, en su editorial, planteó una simple cuestión “¿Dónde está el texto”? En realidad el texto fue anunciado (más bien ocultado) en la web de la CENI, cuando este medio de información no es accesible más que a una ínfima minoría de la población burundesa, alrededor del 2%¹⁸.

Teniendo en cuenta este contexto, no fue de ningún modo extraño que el “sí” ganara. La coalición Amizero y Abarundi denunció una elección que no era libre ni transparente. Se intentó incluso que la justicia, la corte constitucional, invalidara los resultados, pero se rechazó el alegato por que no se presentaron pruebas materiales. Finalmente, el “sí” ganó con una mayoría confortable de 73,24% contra 19,37% del “no”, 4,1% de votos nulos y 3,27% de abstenciones.

Con la promulgación del nuevo texto constitucional, la cuestión de 4º mandato de Nkurunziza, otro tema que cristalizó las pasiones de la fase preelectoral, se convirtió en inoportuno, ya que el mismo Nkurunziza declaró, al margen de las ceremonias de la constitución en Bugendana el 7 de junio, que no planeaba presentarse de nuevo en 2020.

Señalemos no obstante que la cuestión de la promulgación de la constitución produjo también un debate sobre el estado de derecho y la gobernanza, concretamente en lo relativo a la separación de poderes. En efecto, parecería que, hablando legalmente, la promulgación de la enmienda a la constitución debería haber obtenido el aval del parlamento. Según el razonamiento de Vandeginste, la corte constitucional verifica la legalidad y la regularidad de los resultados y proclama los resultados según el art. 228 de la constitución del 18 de marzo de 2005. Sin embargo, un fallo de la corte, aunque sea la corte constitucional, no tiene valor de ley y no puede en consecuencia ser promulgada por el Presidente de la República¹⁹.

¹⁷ https://www.rtbf.be/info/monde/detail_quelle-est-la-situation-au-burundi-a-l-approche-d-un-referendum-constitutionnel-crucial?id=9915277; página consultada el 4 de noviembre 2018.

¹⁸ BASTIN, J.F & KABURAHE A., “Analyse d’un référendum qui ne règle rien”, *Iwacu*, 25 mai 2018 . <http://www.iwacu-burundi.org/analyse-un-referendum-qui-ne-regle-rien/>, consultada el 20.11. 2018.

¹⁹ VANDEGINSTE, S., “La réforme constitutionnelle et la limitation du nombre de mandats présidentiels au Burundi: deux questions restées en suspens », *Analysis and Policy Brief* n°27, IOB, août 2018.

3.1.2. Una revisión constitucional con múltiples bazas para el CNDD-FDD

El gobierno alimentaba la ambición de revisar la primera constitución post-conflicto desde hacía un tiempo. Ya en 2014, se planteó una tentativa de cambio de la constitución que no cuajó. La vía parlamentaria elegida se demostró azarosa. El proyecto de hecho fracasó por un solo voto. Esta vez, el gobierno eligió la opción del referéndum. Es difícil saber si esta opción estaba motivada por el deseo de ganar en legitimidad dirigiéndose directamente al pueblo o si se trataba de una opción estratégica ya que, en un contexto en el que el CNDD-FDD dispone de una red de administración que agrupa a los convencidos de la causa, es más fácil controlar (influir) de distintas maneras el resultado de una elección general que el resultado de una elección hecha por diputados que votan con un boletín secreto. Las dos razones no son incompatibles y parecen plausibles. Si se tiene en cuenta la manera como el proceso de revisión de la constitución se alargó, no se puede sino añadir la hipótesis de Vandeginste sobre la posibilidad de disensiones internas²⁰ en torno a la cuestión, teniendo además en mente que el CNDD-FDD tenía pocas posibilidades de triunfar por la vía parlamentario, ya que no poseía en solitario los 4/5 de los parlamentarios y los 2/3 de los senadores requeridos para cambiar la constitución²¹. Lo menos que puede decirse es que el uso del referéndum como medio para hacer leyes en un contexto de poder compartido consociativo no es la vía más recomendable. Es considerado como un instrumento político imperfecto en el marco de una sociedad plural y fragmentada, ya que, de facto, establece un desconocimiento de los derechos de las minorías²².

Mientras la oposición y la sociedad se equivocaban esgrimiendo el argumento, contra la revisión constitucional, de la amenaza que iba a pesar sobre el acuerdo de Arusha y su ingeniería para compartir el poder, el gobierno y el CNDD-FDD supieron mantener una ambigüedad y dar señales contradictorias con relación a su intención o no de mantener la cuotas (de poder) en cuestión: En efecto, las cuotas étnicas se extendieron a los terrenos que hasta entonces no estaban cubiertos, tales como la magistratura. Al mismo tiempo, el Servicio Nacional de Información (SNR) no está, curiosamente, cubierto por las cuotas étnicas. Ello plantea un serio problema en la medida en que este servicio, dependiente de presidencia, ha sido acusado a menudo de ser una especie de máquina de matar. Mientras el SNR es percibido como un actor determinante de la seguridad, o más bien, de la inseguridad – sobre todo cuando hay tensiones y crisis de carácter político-étnico -, está claro que no tener en cuenta su composición paritaria afectaría “al equilibrio del terror” o al “security dilemma”, que es, sin embargo, el fundamento mismo del poder compartido.

²⁰ VANDEGINSTE, S., “Burundi’s constitutional amendment: what do we know so far?”, *Analysis and Policy Brief n° 24*, IOB, 2017.

²¹ Art. 300 de la Constitución de 2005.

²² LIJPHART, A. “Constitutional design for divided societies”, *Journal of Democracy*, volume 15, n° 2, 2004, pp. 96-109.

Además, la filosofía del poder compartido ha quedado de algún modo vaciada de su substancia en la nueva constitución, dado que los mecanismos de veto minoritario, en proporciones bastante elevadas en algunas materias, han sido podados en provecho de mayorías simples. Ello da mayor poder al partido en el poder.

Por fin, en el plano estrictamente jurídico, parece que la misma ambigüedad que ha estado en el origen del conflicto en curso subsistiría, aunque sea difícil de determinar si se trata de una ambigüedad conscientemente mantenida con fines de explotación política posterior o se trata de la expresión de una voluntad que daría más margen de maniobra al juez constitucional²³. La única evidencia está en que semejante situación mantiene su potencial para “(crear) una inseguridad jurídica que puede inducir o agravar una inestabilidad política, a fortiori cuando las instituciones encargadas de la puesta en práctica del texto choquen con obstáculos (de naturaleza jurídica, política y otros)”²⁴.

3.1. Una nueva CENI...no tan nueva

El gobierno cogió a todo el mundo despistado al incluir en la agenda de la sesión parlamentaria del 29 agosto de 2018 la aprobación de nuevos miembros de la CENI. Cuando se esperaba que esta sesión estaría consagrada a preguntas orales al ministro de Justicia, finalmente solo se trató de la aprobación de los 7 nombres propuestos para pilotar el proceso electoral de 2020. La coalición Amizero y Abarundi dirigida por Agathon Rwasa prefirió boicotear la sesión, arguyendo la ausencia de concertación²⁵.

A fin de cuentas, la nueva CENI solo es nueva de nombre, ya que dos de los cinco comisarios salientes fueron reconducidos y dos antiguos miembros del gobierno hicieron su entrada. Sin embargo, en el plano estrictamente formal, se trata de la CENI más inclusiva que podría imaginarse; cuenta en su seno magistrados de carrera, un “activista” de la sociedad civil, un miembro de la coalición Amizero y Abarundi y una personalidad política bastante experimentada, proveniente de un pequeño partido considerado próximo al CNDD-FDD²⁶.

La puesta en pie de la CENI confirma una tendencia que importa seguir de cerca, a saber, la inclusión de actores de la sociedad civil en las instituciones y mecanismos creados por el gobierno. Mientras el gobierno se ha ocupado en reducir drásticamente el espacio reservado a las organizaciones de la sociedad civil juzgadas independientes, las que asumen abiertamente su proximidad ideológica con el CNDD-FDD ganan cada vez más los favores del poder desde el inicio del tercer mandato contestado de Pierre

²³ VANDEGINSTE, S., “La réforme constitutionnelle...”, *op. cit.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ <http://www.iwacu-burundi.org/une-ceni-surprise/>

²⁶ Se trata de Philippe Nzobonariba, miembro del Rassemblement du peuple burundais – RPB Ntorenganywe, que desde 2005 ocupaba el puesto de Secretario General y portavoz del Gobierno.

Nkurunziza. Están en todas las comisiones nacionales creadas a semejanza de CNIDH, CENI, CNDI, etc.

Al mismo tiempo, cuando tradicionalmente los prelados católicos constituían una especie de aval de independencia de los procesos electorales en Burundi, esta vez no fueron asociados a la CENI. Sin duda, la Iglesia católica paga el precio de su intransigencia y de su toma de posición ante el tercer mandato. Habrá que esperar la puesta en pie de la CENI en los ámbitos provinciales y municipales para poder confirmar o no si esta tendencia es solo circunstancial o expresa una nueva orientación táctica del poder.

Siguiendo en el capítulo de la preparación de las elecciones de 2020, es importante señalar que el CNDD-FDD y el gobierno tienen la ambición declarada de controlar el proceso de principio a fin. Ello quedó patente en la puesta en pie de un mecanismo de contribución “voluntaria” a las elecciones de 2020²⁷. Hasta ahora, no había una previsión presupuestaria clara y algunas capas de la población eran forzadas a pagar más de una vez. Las autoridades administrativas rivalizan también en celo para coleccionar el máximo de dinero posible de sus administrados. En efecto, mientras las contribuciones se recogen en la fuente para todos los funcionarios que no habrían expresado por carta dirigida al ministro la intención de no sumarse a este “esfuerzo” nacional, los ministerios organizan colectas paralelas que son depositadas en el banco. El volumen de los fondos coleccionados se ha convertido en un indicador de lealtad al partido y a “su visionario-líder”, así como en una estrategia para atraer la simpatía de los dirigentes del país.

La base discursiva de esta estrategia evoca al mismo tiempo una preocupación por la soberanía nacional en su acepción más amplia y también y sobre todo el deseo de cortar cualquier intrusismo de la comunidad internacional en los procesos electorales en curso y futuros, concretamente a través del despliegue de observadores internacionales o la toma de posición desfavorable a los intereses políticos del país beneficiario de apoyos financieros y logísticos externos²⁸.

3.2. ¿Diálogo inter-burundés o diálogo de sordos?

El año 2018 terminó sin esperanza de que el diálogo inter-burundés – apadrinado por la comunidad este-africana pudiera conducir a buen puerto. Se organizaron dos rondas y soldaron, es lo menos que puede decirse, por una constatación de fracaso. Fracaso, por otra parte, asumido por el mediador-adjunto, antiguo presidente tanzano Benjamin William Mkapa. El frío análisis de las razones de este fracaso pone de relieve que fueron varias. En primer lugar, las relaciones de fuerza sobre el terreno eran

²⁷ Ver orden ministerial n° 530/540 de 11.12.2017 sobre modalidades de recogida de contribuciones de la población para las elecciones de 2020

²⁸ Entrevista a un alto dirigente del CNDD-FDD, Bujumbura, octubre 2018.

ampliamente favorables al CNDD-FDD y sus partidos satélites. En estas condiciones, la motivación para negociar disminuye.

Sin embargo, esta situación que le era favorable habría podido inspirarle lógicamente al CNDD-FDD a situarse en la lógica de una resolución pacífica del conflicto, sacando al mismo tiempo el máximo provecho, ya que la oposición se mostraría menos exigente. Era, como observan Wilén y Williams, no contar con la aversión casi instintiva de los burundeses ante cualquier solución que pareciera pisar su soberanía²⁹. En realidad, las tentativas de resistencia, por el uso de la fuerza militar, se han revelado hasta ahora como sin salida. Si bien es verdad que hubo ataques armados que causaron bastantes pérdidas de vidas durante 2018, no es menos evidente que el dominio de las claves de la seguridad por parte del CNDD-FDD sigue siendo incontestable. Para lograrlo, el partido cuenta con una acción conjugada de las fuerzas del orden, por un lado, y por otro, con su liga de los jóvenes Imbonerakure, que controlan casi de manera exclusiva todas las colinas de Burundi. Esta asimetría de fuerzas fragiliza la mediación, ya que altera la voluntad de un actor importante, el CNDD-FDD y el gobierno que sale de él para comprometerse verdaderamente en una lógica negociadora.

Dicho esto, mientras la oposición y la sociedad civil independiente seguía reclamando a gritos negociaciones auténticas que asociaran a todos los actores interesados, el CNDD-FDD siguió siendo el dueño del reloj. Evacuó, de manera unilateral y a su manera, todas las cuestiones que deberían haber sido objeto de diálogo. Se podría citar por ejemplo la espinosa cuestión de la revisión constitucional y la puesta en pie de manera unilateral de un equipo encargado de pilotar las elecciones de 2020. Sin embargo, la facilitación no había escatimado medios para agradar al gobierno de Bujumbura. Por ejemplo, cuando en la sesión de octubre de 2018, la facilitación se había abstenido de invitar a algunos actores políticos y sociales juzgados indeseables por Bujumbura³⁰. Del mismo modo, como para dar carpetazo a un hecho, la mediación optó por revisar a la baja sus intenciones. La última tentativa de reunir a los protagonistas de la crisis burundesa no tuvo otro objetivo que, ni más ni menos, no tratar cuestiones molestas (para el gobierno) y, de ese modo, centrarse en exclusiva en las hoja de ruta con vistas a una pacíficas elecciones en 2020³¹.

La segunda razón del fracaso del diálogo inter-burundés se basa en el hecho de que el problema burundés parece no constituir la prioridad en el tablero sub-regional. La presión sobre el gobierno de Burundi ha bajado en intensidad por el hecho de que la

²⁹ WILEN, N. et WILLIAMS, P.D., “The African Union and coercive diplomacy: the case of Burundi”, *Journal of Modern African studies*, 2018, pp. 673-696.

³⁰ <http://www.rfi.fr/afrique/20181024-crise-burundaise-dernier-round-negotiations-ouvre-gouvernement>, pág. consultada el 4.12.2018

³¹ Ver el discurso de clausura de William Benjamin Mkapa en <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/conflit-2015-17/dialogue/>, página consultada el 6.12.2018

actualidad regional y continental está dominada por otro caso más importante y potencialmente más explosivo, como serían las elecciones tantas veces aplazadas en RDC, con un riesgo real de incendio. Gran parte de la acción diplomática continental se orientó hacia la prevención del deslizamiento de la situación en RDC.

La tercera razón está ligada al hecho de que fue totalmente imposible que los países de la sub-región tuvieran una misma visión de las cuestiones a tratar y de los medios de presión que deberían movilizarse. Tanzania, el único país de la sub-región habituado a la alternancia en la cima del Estado, siguió imponiéndose como un aliado fiel del gobierno del CNDD-FDD en el momento en que la cuestión de la limitación de los mandatos presidenciales, que sin embargo constituía el nudo de la crisis y el tema en torno al cual la “oposiciones” burundesas se federaron, parece tener menos futuro en la región este-africana³².

Al final del año 2018, tras el fracaso de las conversaciones inter-burundesas, el mediador adjunto remitió la cuestión burundesa a los Jefes de Estado de la Comunidad este-africana, y más concretamente al presidente ugandés Yoweri Museveni, en su calidad de Chairperson, para que decidieran los pasos siguiente.

Incluso en este ámbito, nada indica que estos jefes de Estado lograrán impulsar un proceso de negociación inclusivo y sincero entre los protagonistas de la crisis burundesa. Recientes intercambios entre los presidentes burundés y ugandés, han revelado profundas divergencias en cuando a las bases y la agenda futura³³. El gobierno de Bujumbura estima que la prioridad para la EAC debe ser la resolución de la crisis político-diplomática que prevalece entre Ruanda y Burundi, una posición muy lejos de ser unánime en el seno de la EAC y que incluso expone a esta comunidad a profundas divergencias entre países miembros.

4. DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA TRANSICIONAL

La situación de los derechos humanos en Burundi ha sido muy seguida desde la crisis de 2015, dado que se han puesto de relieve muchas violaciones graves, documentadas y llevadas a conocimiento de la opinión nacional e internacional. El proceso de la puesta en pié y en funcionamiento efectivo de la Comisión Verdad y Reconciliación sigue siendo un tema de preocupación política debido a las fluctuaciones políticas que ha conocido.

³² WILEN, N., “The rationales behind the EAC Members’ response to the Burundi crisis”, *Georgetown Journal of International Affairs*, 2016, pp. 69-78.

³³ Carta, n°100/196/PR/2018 de Pierre Nkurunziza a Museveni. Puede consultarse la réplica en <https://www.theeastafrican.co.ke/news/ea/4552908-4897182-12sjxww/index.html>, pág. consultada el 20.12. 2018.

4.1. Una situación de derechos humanos siempre preocupante

El periodo que aquí revisamos coincide con un importante acontecimiento político, a saber, la organización de un referéndum sobre una nueva constitución. Según los informes de las ONG de defensa de los derechos humanos y de la comisión de investigación sobre Burundi, este periodo ha estado acompañado por cierto número de violaciones de derechos humanos. Se mencionan concretamente “actos de violencia y de intimidación contra opositores (...), la desaparición forzada y la intimidación de opositores a la revisión constitucional arriba mencionada”³⁴.

La comisión de investigación sobre Burundi estimó que la situación en 2018 no conoció avances significativos. Señaló “la persistencia en 2017 y 2018 de las principales violaciones de derechos humanos documentadas desde el inicio de la crisis política de 2015, a saber, ejecuciones sumarias, desapariciones, arrestos y detenciones arbitrarias, torturas y malos tratos y violencias sexuales. Las víctimas de estas violaciones siguen siendo mayoritariamente de opositores al gobierno y/o al partido en el poder (CNDD-FDD) o de personas percibidas como tales: miembros de partidos políticos de oposición (el FNL de Agathon Rwaswa y Movimiento por la solidaridad y la democracia); simpatizantes de grupos armados de la oposición; burundeses que tratan de huir del país y por ello sospechosos de unirse a grupos; periodistas y miembros de organizaciones de la sociedad civil”³⁵.

Según este informe, el clima atentatorio contra los derechos humanos quedó “favorecido por los recurrentes llamamientos al odio y a la violencia por parte de las autoridades, por el Jefe de Estado y por miembros del CNDD-FDD, así como por una impunidad general agravada por una ausencia de independencia y por disfunciones del sistema judicial, y por una falta de confianza de la población con relación a este último”³⁶. La población soportaría tal presión que se encuentra privada, además, de derechos elementales³⁷, como el derecho a la educación. La única nota de optimismo fue la disminución del número de refugiados, que pasaron de 431.000 a 394.778³⁸.

Si bien el informe señala la responsabilidad del Estado burundés y sobre todo de los círculos informales de toma de decisiones, incluido el SNR, la policía y los Imbonerakure, también puso de relieve que podrían existir violaciones de derechos humanos imputables a grupos armados, pero que dichas violaciones no pudieron ser documentadas, ya que el gobierno burundés no habría otorgado a los investigadores la

³⁴ Ver, http://sostortureburundi.org/?page_id=63&lang=fr.

³⁵ CDH, Rapport de la commission d'enquête sur le Burundi, 2018 ; paragraphe 10, accessible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColBurundi/ReportHRC39/A_HRC_39_63_F_R.pdf

³⁶ CDH, *op.cit.*, paragraphe 13.

³⁷ *Idem.*

³⁸ CDH, *op.cit.*, paragraphe 14.

autorización de visitar Burundi³⁹. Sin embargo, en opinión del informe, algunos discursos alusivos a la revolución propagados por CNARED y el foro ciudadano burundés “dejan (...) planear una duda sobre el eventual recurso a la violencia⁴⁰. En efecto, grupos de hombres armados llegados de RDC atacaron la aldea de Ruhagarika la noche del 11 al 12 de mayo y masacraron a más de una veintena de personas. Ningún grupo reivindicó este acto y la comisión puesta en pie por el gobierno todavía no ha hecho públicas las conclusiones.

Cuando salió este informe, fuertemente criticado por las autoridades burundesas, el ministerio de Asuntos Exteriores adoptó represalias contra los tres comisarios, todos ellos declarados persona non grata en todo el territorio burundés⁴¹.

Incluso más allá de la campaña para el referéndum, organizaciones de defensa de derechos humanos siguieron denunciando la existencia de asesinatos selectivos, torturas, atentados contra la integridad física de personas, etc..., concretamente a causa de conflictos relativos a la propiedad de la tierra o de brujería. Semejantes casos fueron también puestos de relieve progresivamente, pero en menor medida por las instituciones del Estado, ministerio de Seguridad o de la Comisión nacional independiente de derechos humanos.

El año 2018 quedó también marcado por un recrudecimiento de los obstáculos al derecho a la información y a la libertad de prensa, reforzando más el estrechamiento del espacio para los medios. Como respuesta a la crisis de 2015, que ocasionó el cierre de los medios reputados como independientes, la población burundesa había encontrado una salida de socorro en los medios extranjeros que emiten en kirundi. Esta posibilidad se desvaneció con la decisión del poder de prohibir las emisiones de las radios BBC y VOA desde mayo de 2018⁴². Los agravios formulados contra estas emisoras fueron varios. Para la BBC, “el presentador no ha podido cortar a un interviniente, ciudadano burundés, cuyas palabras han sido juzgadas fuera de lugar, exageradas, no verificadas, difamatorias y atentando incluso contra la reputación del Jefe de Estado y contra el odio étnico (sic), contra el conflicto político y la desobediencia civil (re-sic)”⁴³. Se esperaba que la suspensión durase 6 meses, pero la reapertura de las emisiones no parece estar a la orden del día. El presidente del Consejo de Comunicación (CNC) dió a entender que la reapertura estaría condicionada a la firma de una nueva convención. En cuando a la VOA, fue acusada de mantener una colaboración con una radio prohibida, de realizar reportajes tendenciosos y de haber reclutado a un periodista buscado por la justicia

³⁹ CDH, *op.cit.*, paragraphe 30.

⁴⁰ CDH, *op.cit.*, paragraphe 31.

⁴¹ Se trata de Doudou Diene, Lucy y Françoise Hamsom. Ver la carta del ministerio, ref. 204.01/999/MAE/2018 del 11.09. 2018

⁴² <https://www.jeuneafrique.com/557271/politique/burundi-les-radios-bbc-et-voa-suspendues-a-deux-semaines-du-referendum/>

⁴³ Comunicado de prensa del CNC n°004, 4 de mayo de 2018

burundesa⁴⁴. Otros medios, como la radio Isanganiro y la RDI fueron advertidas. La presión sobre los medios fue tal que incluso el periódico Le Renouveau, siendo gubernamental, vio su rúbrica “anuncios y publicidad”, prohibida. Ikiroho, considerado también cercano al poder, tampoco se salvó⁴⁵. Cierta opinión de Burundi avanza que el cierre de este último sería una consecuencia de las tensiones entre facciones en el seno del CNDD-FDD.

4.2. Un proceso de justicia transicional en la encrucijada

El año 2018 debía ser un año decisivo en la larga y tortuosa marcha hacia una justicia transicional efectiva. En efecto, se esperaba que la comisión encargada de hacer luz sobre los acontecimientos que ensangrentaron el país del 1 de julio de 1962 al 4 de diciembre de 2008⁴⁶ emitiera su informe. Su mandato de 4 años, susceptible de ser prolongado un año a petición suya y ello por vía parlamentaria, se aproximaba de su finalización, y una solicitud de la prórroga debía intervenir a lo más tardar 15 días antes de la expiración de su mandato⁴⁷. Dado que había entrado oficialmente en función el 10 de diciembre de 2014, el mandato de 11 comisarios llegaba a su fin el 10 de diciembre de 2018. Dos meses antes de este plazo, los comisarios presentaron su informe, que fue juzgado como insatisfactorio por el parlamento. En efecto, la declaración que sancionaba el fin de la sesión de presentación del informe juzgó que el trabajo de la Comisión Verdad y Reconciliación (CVR) no estaba más que en fase preparatoria ya que las investigaciones propiamente dichas todavía no habían comenzado⁴⁸. Al término de esta reunión, fueron emitidas recomendaciones y las más emblemáticas fueron sobre la competencia temporal de la CVR y la extensión de su mandato para un periodo de 4 años, renovable. También fueron formuladas recomendaciones emitidas por el parlamento, esperables en el informe de la CVR, para el gobierno, concretamente en lo relativo al tratamiento que debería darse a ciertos burundeses que se habrían ilustrado en la lucha contra el colonialismo, y con relación a la inhumación digna de restos humanos y a la reescritura de la historia de Burundi.

El gobierno inició un proceso de revisión que se saldó el 6 de noviembre con la adopción de una ley revisada reguladora de esta comisión. Resulta chocante constatar que la nueva ley parece no estar inspirada en el informe preliminar de la CVR, del que no se hace mención en el preámbulo.

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ <https://www.voafrique.com/a/un-site-d-information-proche-du-pouvoir-suspendu-par-la-justice-au-burundi/4612365.html>,

⁴⁶ ⁴⁶ RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, Loi n°1/ 18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation, article 6.

⁴⁷ Idem, art. 4.

⁴⁸ RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, Rapport du parlement de la République du Burundi réuni en congrès pour analyser le rapport provisoire de la CVR, 10 Octobre 2018.

Mientras en la ley de 2014 parecía que la prórroga de un año se realizaba por vía legislativa tras petición de la comisión, la ley revisada no especifica la duración de la prórroga, que es competencia del parlamento. Parece que esta disposición viene a validar post ante el procedimiento que ha permitido cambiar las reglas del juego. Por otra parte, no precisar la duración expone a la comisión a una posible inercia por su parte, al no sentirse bajo la presión de un plazo.

Además, mientras que la ley de 2014 otorgaba la misión de investigar sobre un periodo que va de 1981 a 2008, la de noviembre de 2018 extiende la misión del 26 de febrero de 1885 al 4 de diciembre de 2008. El interés de remontar muy lejos en el tiempo en parte inexplicado dado que la declaración del parlamento sugería que el origen “de los ciclos de crisis inter-étnicas que ha conocido Burundi son consecuencias del decreto real de 1925 firmado por el rey de los belgas”⁴⁹. Hubiera sido esperable que el legislador fijara el inicio de las investigaciones en este acontecimiento, importante a sus ojos. Conviene subrayar también que la misión de la CVR, ya compleja, va a ser más complicada ya que requerirá la colaboración de otros países. La ley de 2018 revisa también al alza el número de comisarios, que pasan de 11 a 13.

Un elemento positivo de la nueva ley es que, mientras la antigua disponía que un comisario acusado de crímenes investigados en la comisión CVR podía ser depuesto por sus pares, la nueva ley dispone que sea una comisión ad hoc del parlamento la que tenga esa potestad. De conformidad con esta nueva ley, un nuevo equipo de la CVR fue puesto en pie. Será presidida por Pierre Claver Ndayicariye, antiguo presidente de la CENI, de 2009 a 2018. De los 11 miembros salientes, solamente 3 son reconducidos.

Por fin, recientes actos y gestos del poder plantean serias dudas en cuanto a la fe del gobierno en este mecanismo, sobre todo cuando los situamos en el contexto de las evoluciones recientes en el ámbito político-judicial. Ya en vísperas de la puesta en pie del nuevo equipo de la CVR, un serio debate sacudía el paisaje político burundés. Cuatro antiguos altos mandos del ejército, actualmente jubilados, sospechosos de haber intervenido en el asesinato del Melchior Ndadaye, están en la cárcel desde el 24 de noviembre de 2018⁵⁰. Mientras algunos activistas de la sociedad civil critican una enésima infracción del acuerdo de Arusha, el Frodebu parece alegrarse. Es evidente que este dossier suscita un malestar en algunos actores políticos. Durante los días que siguieron a estas detenciones, ningún partido político tutsi se pronunció formalmente para condenar o cuestionarlas. Incluso CNARED, la plataforma que dice encarnar la verdadera oposición política al CNDD-FDD no condenó de manera explícita las detenciones. Se contentó con emitir la opinión de que se trataba de una maniobra de distracción del poder para escapar de la presión de la comunidad internacional y de una estratagema para no enfrentarse a los problemas reales de los burundeses. El

⁴⁹ Ibidem

⁵⁰ Se trata del general Célestin Ndayisaba y los coroneles Gabriel Gunungu, Laurent Niyonkuru y Anicer Nahigombeye

comunicado, propiamente hablando, no habla de las personas arrestadas o de la necesidad de dejar el dossier en manos de la CVR, sino que es un llamamiento a la comunidad este-africana para que dé un nuevo impulso al diálogo inter-burundés⁵¹.

Es evidente que este incidente constituye una prueba para la independencia de la CVR, ya que el crimen por el que estos oficiales son perseguidos entra en el campo de competencias de la CVR. Si pisara los talones de la Fiscalía que estima que “la CVR no ha sido creada para impedir que la justicia funcione⁵²”, tendría dificultades para convencer de su oportunidad. Las palabras de la fiscalía parecen estar por otra parte en contradicción con el espíritu de la ley del 6 de noviembre de 2018 sobre la modificación de la del 15 de marzo de 2014 sobre creación, mandato, composición y funcionamiento de la CVR, que dispone que “para los asuntos pendientes ante las jurisdicciones que serían llegadas ante la comisión, las jurisdicciones ordenan la suspensión de su instrucción, sea de oficio, sea a petición de las partes, a la espera de las conclusiones de la CVR⁵³”, a menos que la fiscalía esté convencida (y demuestre) que los motivos del “dossier Ndayaye” no entraran en el campo de competencias de la CVR.

En fin, el caso del arresto de estos cuatro militares es interesante si se sitúa en el marco más amplio del poder compartido. El partido UPRONA que en el momento de negociación del acuerdo de Arusha pretendía representar a los tutsi, y lógicamente al antiguo ejército, no ha hecho hasta ahora ninguna declaración para apoyar la iniciativa de la justicia o para denunciarla. Uprona está confrontado a una elección corneliana. Si bien es cierto que en lógica es difícil no suscribir la necesidad de justicia, aunque solo fuera para conjurar la historia de la violencia cíclica como consecuencia d una impunidad convertida en norma, es una pena que esta detención no provoque ninguna ola de choque para exigir justicia para todas las categorías de víctimas del ejército y de las antiguas rebeliones. De cualquier manera, el caso burundés no cesará de decepcionar las esperanzas de los incondicionales del poder compartido derivado del acuerdo de Arusha como una ingeniería capaz de estabilizar las sociedades plurales, aliando a la vez la necesidad de justicia, de reconciliación y de reparación en favor de una paz duradera.

5. UNA DIPLOMACIA ADAPTADA A LOS DESAFÍOS SOCIOPOLÍTICOS Y ECONÓMICOS INTERNOS

⁵¹ CNARED, communiqué de presse du 24 novembre 2018.

⁵² <http://fr.africanews.com/2018/11/25/burundi-arrestations-d-anciens-militaires-tutsi-pour-assassinat-du-president>

⁵³ RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, Loi n° 01/22 du 06 novembre 2018 portant modification de la loi n° 1/18 du 15 Mai 2014

Desde la crisis de 2015, el gobierno de Burundi parece haber adoptado una posición diplomática muy constante, a saber, una oposición sistemática a todo lo que considera una injerencia en sus asuntos internos. Se trata de una lógica diplomática basada en la auto-victimismo casi permanente frente a lo que se considera un complot urdido por potencias occidentales (esencialmente la UE y a su cabeza Bélgica, o sus peones de la sub-región). Esta estrategia parece haber funcionado bien en cuanto constituye una base discursiva para la movilización de apoyos exteriores y sobre todo en el ámbito interno. Testimonio de ello son los apoyos firmes de China, Rusia y de algunos países africanos y las múltiples manifestaciones públicas organizadas por el partido en el poder o por instituciones gubernamentales para lanzar mensajes de alcance político-diplomático, más allá de los canales diplomáticos clásicos.

5.1. Tensiones persistentes con la comunidad internacional

Por un lado, en la prolongación del año 2017, que terminó con la ruidosa salida de Burundi de Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el poder de Bujumbura permaneció a lo largo de 2018 en su posición de confrontación diplomática con los socios tradicionales, ONU y Bélgica, aunque algunos signos, como la declaración de Nkurunziza de no presentarse a las elecciones de 2020, puedan aparecer como gestos de apaciguamiento.

En efecto, en su declaración con motivo del 25 aniversario del asesinato del antiguo presidente Melchior Ndadaye, denunciando de paso un “comportamiento indigno de la comunidad internacional bajo la influencia de Bélgica”, el secretario general del partido en el poder, se enfrentó abiertamente con Bélgica que “ofrece hasta hoy techo y terreno de entrenamiento para perpetrar terrorismo en Burundi”⁵⁴.

También, en una lógica visiblemente de represalias contra los occidentales que ejercen presión sobre Burundi con la esperanza de conducirlo a cambiar de posición sobre el diálogo inter-burundés y otras cuestiones que afectan a la gobernanza y a los derechos humanos, el gobierno adoptó dos medidas que parecen apuntar contra ellos. La primera medida concierne a la ley reguladora de la nueva CVR, que contrariamente a la precedente se interesará por el periodo colonial. Ello no trataría sino de incriminar a Bélgica por su implicación presunta en la inoculación en la sociedad burundesa del veneno étnico⁵⁵. Uno se puede preguntar legítimamente si se trata de una real preocupación de búsqueda de la verdad o simplemente de un chantaje político-diplomático a un socio con el que las relaciones han evolucionado con dientes de sierra desde 2015.

⁵⁴ https://www.burundi-forum.org/wp-content/uploads/2018/10/bdi_burundi_declaration_cnndfdd_ndadaye_25ans_2018.pdf

⁵⁵ NKURUNZIZA, E. et NIKIZA, E., “CVR : pourquoi 1885-2018”, *Iwacu*, <http://www.iwacu-burundi.org/cvr-pourquoi-1885/>

Como prueba, baste echar una mirada a las posiciones del partido en el poder anteriores a 2015 en cuanto al rol que habría jugado la antigua potencia tutelar en el nacimiento y agravación de los conflictos político-étnicos que Burundi conoció. Si bien es cierto que siempre acusó a la comunidad internacional de no haber socorrido a la población, que sin embargo había necesitado su apoyo⁵⁶, en sus comunicaciones tanto al inicio de su lucha como a lo largo de su recorrido como movimiento político-militar, el CNDD (del que nació el CNDD-FDD) descargaba de esa responsabilidad a la colonización belga. Arguía, en sustancia, que la invocación a la función protagonizada por la colonización era una falsificación de la historia: “los beneficiarios actuales de la exclusión, erigida en apartheid, nos envían a un lejano pasado que habría caracterizado a Burundi como un remanso de paz, regido por una simbiosis secular entre los componentes étnicos y sociales, hutu, tutsi y twa. Estas tesis son más el fruto de una deshonestidad deliberada que de una ignorancia. Posteriormente, los mismos promotores de la exclusión acusan a la colonización de ser la causa de todos los males. Después de unas décadas de independencia, los burundeses, si hubieran actuado de buena fe, ya habrían educado a toda la población para deshacerse de la herencia colonial. Y aun suponiendo que la herencia colonial haya resistido a las vigorosas tentativas de rectificación, se debería concluir que (la exclusión) se injertaba en un organismo de igual naturaleza, incapaz de rechazar lo que se le asemeja (...) Durante la colonización no hubo ningún refugiado político burundés, ni ningún genocidio. Ha sido después de la independencia cuando las masacres colectivas comenzaron, cuando cientos de miles de burundeses huyeron del país sin mirar atrás, expulsados por sus compatriotas”⁵⁷.

¿Puede pensarse que quizás se trate de una divergencia sobre la lectura de la historia del conflicto burundés que estaría a la base de la eliminación de los miembros fundadores que estaban al mando en el momento de la publicación de este importante documento en la historia del CNDD-FDD? Semejante hipótesis nos parece inverosímil, ya que ni la decisión de crear el CNDD-FDD ni la destitución de Léonard Nyangoma parecen poner en duda la rectitud y la pertinencia de la ideología del partido. Ponen en entredicho al contrario las insuficiencias en la gobernanza, que se traducen en la corrupción y en el rechazo de diálogo interno, por una parte, y las intrigas y desconexión entre las fuerzas combatientes y el liderazgo político del movimiento, por otra⁵⁸.

Por otro lado, la comunidad internacional siguió ejerciendo una presión sobre el poder en Bujumbura. El parlamento europeo en su declaración de 5 de julio de 2018, no solo “reafirmó su apoyo a la decisión de la UE (...) de suspender la ayuda financiera directa al gobierno de Burundi y saludó la adopción de restricciones en materia de

⁵⁶ <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/partis-politiques/cnnd/>.

⁵⁷ <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/partis-politiques/cnnd/>.

⁵⁸ Ver decisión nº 001/98, de 20 de marzo de 1998 sobre reestructuración y reorganización definitiva del CNDD.

desplazamientos y una congelación de haberes contra los responsables de atentados a los esfuerzos de paz y a los derechos humanos”, sino también recomendó que se pusiera fin a cualquier pago suplementario a las tropas burundesas y a los diversos contingentes de Burundi comprometidos en misiones de mantenimiento de la Paz de la ONU y de la UA”⁵⁹.

Es en este marco como las sanciones de la UE contra el gobierno de Burundi fueron renovadas, incluyendo sanciones seleccionadas contra personas sospechosas de violaciones graves de derechos humanos. Los EEUU siguieron los pasos de la UE y renovaron las sanciones contra algunas personalidades del régimen⁶⁰.

En lo referente a las relaciones con los mecanismos internacionales de derechos humanos, hay que señalar que el gobierno se mantuvo en una posición de hostilidad y rechazo a cualquier cooperación. La comisión de investigación sobre Burundi habría “dirigido (...) seis correspondencias a la Misión permanente de Burundi en Ginebra y una carta al ministro de relaciones exteriores y cooperación internacional (...) Pidió a las autoridades burundesas que le permitieran el acceso a Burundi y compartir informaciones sobre la situación de los derechos humanos en el país, concretamente sobre los atentados contra agentes del Estado o miembros del partido en el poder. Estas solicitudes, como en el pasado, quedaron sin respuesta. Las autoridades burundesas han rechazado sistemáticamente las presentaciones y los informes de la Comisión y han adoptado una actitud hostil frente a ella, amenazando en dos ocasiones perseguir judicialmente a sus miembros”⁶¹.

Frente a la situación de tensión diplomática entre Burundi y sus tradicionales socios, esencialmente miembros de la UE y EEUU, y para enfrentarse a las presiones diplomáticas por medio de los mecanismos de la ONU, el gobierno de Burundi “surfeó” sobre las oposiciones de intereses geoestratégicos entre las viejas democracias y las potencias emergentes como Rusia, Turquía y China⁶².

Han sido sobre todo China y Rusia los países que, gracias a su presencia en el Consejo de seguridad, constituyeron apoyos importantes para Burundi. El embajador de Burundi en la ONU escribía el 23 de noviembre de 2018: « *Two permanent members of the security council, China and Russia, have explicitly asked the security council to withdraw Burundi from the agenda of the security council because the situation in the country is not a threat to peace and international security* ». El único bemoil en cuanto al apoyo de las potencias emergentes reside, y así lo señalaba un reciente informe de

⁵⁹ Resolución del Parlamento europeo, 5.07.2018, sobre Burundi (2018/2785(RSP), párrafos 12-13.

⁶⁰ <https://www.jeuneafrique.com/654283/politique/crise-au-burundi-lunion-europeenne-prolonge-ses-sanctions-dun-an/>.

⁶¹ Conseil des Droits de l’Homme, Rapport de la commission d’enquête sur le Burundi, 2018, paragraphe 5.

⁶² <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/264-soutenir-la-population-burundaise-face-la-crise-economique>

ICG, en que no ofrecen apoyo institucional y en consecuencia producen menos efectos sobre la vida cotidiana de los burundeses, castigados por una situación económica precaria⁶³.

No obstante, hay que poner de relieve al respecto que el gobierno, de manera general, supo sacar partido de las tensiones geopolíticas para evitar en concreto una presión diplomática unánime de las grandes potencias. En efecto, cuando la situación en Burundi podía parecer anodina en el ámbito de la geopolítica mundial, se impuso como un tema de competitividad entre las antiguas potencias y las emergentes; así aparecería cada vez que se votaba sobre Burundi. Por un lado, los partidarios de la democracia liberal intervencionista y por el otro los partidarios de una indiferencia asumida bajo el pretexto de una soberanía no negociable de los Estados. Mientras los primeros sostenían los mecanismos de la ONU de monitorizar la situación de los derechos humanos en Burundi, los segundos eran hostiles a ello. Todo ello quedó patente en varias iniciativas político-diplomáticas, como el voto de la resolución del consejo de derechos humanos sobre la prolongación del mandato de la misión de la comisión independiente sobre el Burundi⁶⁴. Mientras las democracias occidentales votaron por la reconducción, las emergentes, una vez más, mostraron su desacuerdo. Burundi tuvo la inteligencia de surfear sobre esta oposición entre potencias y no perdió ninguna ocasión para aprovechar las dificultades actuales del sistema internacional. En una declaración en la ONU, aludiendo a la retirada de los EEUU, el ministro de Exteriores burundés declaró comprender a los países que se retiran del Consejo de derechos humanos; un modo de dejar entender que Burundi podría adoptar una decisión en ese sentido⁶⁵. Aunque hasta este día Burundi no se ha retirado, en diciembre de 2018 el gobierno ha tomado la decisión unilateral de exigir el cierre de la Oficina del Alto Comisariado de la ONU para los derechos humanos en el país. Burundi estima que esta oficina ya no tiene razón de ser⁶⁶.

5.2. Impases y sobresaltos diplomáticos en el ámbito regional

A la vez que es miembro de varias organizaciones sub-regionales, consideradas generalmente como verdaderos soportes de una diplomacia menos intrusiva y más constructiva, Burundi no ha dejado de demostrar que no estaba dispuesto a hacer concesiones diplomáticas en cuestiones que considera de orden puramente interno. Tal y como ha quedado señalado en los párrafos dedicados al diálogo inter-burundés, la

⁶³ Idem.

⁶⁴ La comisión fue reconducida, pero por muy poco ; 17 miembros (africanos) se abstuvieron y 7, entre ellos Rusia y China, votaron en contra.

⁶⁵ <http://www.rfi.fr/afrique/20180929-burundi-onu-renouvellement-mandat-commission-enquete-droits-homme>

⁶⁶ <https://www.voafrique.com/a/le-burundi-exige-la-fermeture-du-bureau-onusien-des-droits-de-l-homme-%C3%A0-bujumbura/4689051.html>

movilización de la Comunidad este-africana siguió siendo improductiva y el gobierno supo imponer una verdadera política de precauciones a los diferentes países miembros, sobre la base de alianzas de circunstancias. Las tensiones con Ruanda permanecieron elevadas, con acusaciones recíprocas de amenazas para la seguridad interna y a causa de algunos episodios se llegó a temer una confrontación armada⁶⁷.

En el mismo momento, las tensiones entre Kamapla y Bujumbura subieron un punto, como consecuencia de una puntualización dirigida por el Presidente Museveni a su homólogo burundés sobre la necesidad de un diálogo político con todos los protagonistas en el conflicto burundés; una posición rechazada constantemente por el poder de Bujumbura, que nunca cesó de mostrar que no quería comprometerse en ninguna negociación con aquellos que habrían intentado derrocarlo. En vez de “ocuparse de lo que no les incumbe”, el gobierno insistió en que los países de la sub-región debían ocuparse en la resolución de la crisis entre Burundi y Ruanda⁶⁸. La cumbre nº 20 de los jefes de Estado de la Comunidad est-africana tuvo que ser aplazada en dos ocasiones; la primera porque Burundi no asistió evocando consideraciones de procedimiento con relación a los plazos reglamentarios de convocatoria de reuniones y la segunda vez porque existía un conflicto de agendas de algunos presidentes⁶⁹.

Las tensiones actuales entre Ruanda y Uganda no permiten pensar en una alianza de peso en el seno de los miembros de la EAC capaz de llevar a Burundi a modificar sus posiciones. Lo cual corre el peligro sea de hacer perdurar el statu quo de las tensiones persistentes y estables, sea de comprometer incluso la viabilidad de la comunidad este-africana en sus ambiciones de integración socio-económica y política, sobre todo en este momento en el que Ruanda va a hacerse con la presidencia rotatoria de la comunidad para 2019.

El gobierno parece contar con Tanzania como aliado de peso; un país que pide a los refugiados burundeses que regresen al redil a la vista de las mejoras de la situación de seguridad⁷⁰, una reproducción casi literal de la posición oficial del gobierno de Burundi.

Hay que poner de relieve también las tensiones que han existido durante el año en el seno de COMESA⁷¹, como consecuencia de la decisión adoptada por las instancias de esta organización de no celebrar su cumbre anual en Burundi en junio de 2018. El gobierno había apostado fuertemente por este acontecimiento para aprovechar las consecuencias financieras que semejantes encuentros producen; no digirió el hecho de

⁶⁷ <https://www.jeuneafrique.com/607064/politique/comment-les-attaques-dans-le-sud-du-rwanda-ont-ravive-les-tensions-entre-le-burundi-et-la-belgique/>

⁶⁸ Carta nº 100/196/PR/2018 de Pierre Nkurunziza a su homólogo ugandés.

⁶⁹ <https://www.jeuneafrique.com/692858/politique/vers-un-nouveau-report-du-sommet-de-least-african-community/>

⁷⁰ <https://www.rpa.bi/index.php/2011-08-15-07-10-58/politique/item/5247-le-gouvernement-tanzanien-compte-refouler-les-refugies-burundais>

⁷¹ Common Market for Eastern and Southern Africa.

que se trasladara a la sede de Lusaka, Zambia. Ello alimentó, una vez más, los embrollos y tensiones entre el gobierno burundés y el secretariado general de esta organización. El gobierno burundés acusó al secretariado de COMESA de haber actuado bajo las órdenes y presiones de las potencias occidentales que le son hostiles⁷², por un lado y, por otro, de la enemistad hacia Bujumbura de algunos países miembros.

En el ámbito sub-regional, la RDC parece ser el único país que mantiene buenas relaciones de cooperación con Burundi, sin duda por razones estratégicas en el terreno de la seguridad. Existirían acuerdos de cooperación militar transfronterizos para hacer frente a título preventivo a las amenazas de bandas armadas burundesas activas en la llanura de la Ruzizi, cuyas incursiones y ataques relámpago contra el suelo burundés, como la de Ruhagarika en mayo de 2018, comenzaban a comprometer seriamente la seguridad de una parte y otra de la frontera.

5.3. Una batalla diplomática por organizaciones no gubernamentales extranjeras interpuestas

Una medida tomada en septiembre por el Consejo nacional de seguridad contra organizaciones internacionales no gubernamentales acreditadas en Burundi saltó abundantemente a las páginas y demostró hasta dónde estaba dispuesto a llegar el gobierno en su intención de garantizarse el control de todo lo que sucedía en el país en los terrenos social, económico, político y diplomático.

Según las palabras del secretario ejecutivo de dicho consejo, se suspendían por 3 meses las actividades de las ONG extranjeras, porque “la mayoría de ellas no se ajustan ni a la ley ni a los textos que las regulan”⁷³. La medida fue diversamente apreciada por los diferentes actores internos e internacionales. Algunos la juzgaron irregular, ya que el consejo nacional, aunque dirigido por el Presidente, no tiene más que una misión consultiva y en consecuencia no puede tomar una decisión ejecutiva que es competencia exclusiva del gobierno⁷⁴. No obstante, es el hecho de ser un órgano dirigido por el presidente lo que haría de él un órgano supremo por encima del ministerio del interior que gestiona las ONG en lo cotidiano⁷⁵. Esta opinión plantea un serio problema en materia de gobernanza, ya que es el marco normativo el que determina quién está habilitado a hacer un acto administrativo y no el estatus de las personas que componen o dirigen las entidades que componen el Estado. Por otra parte, según la opinión de Ngendakumana, la medida viola el principio de la responsabilidad individual. En efecto,

⁷² <http://www.bujumbura.eu/2018/07/le-burundi-reclame-reparation-pour-la-delocalisation-illegale-du-20eme-sommet-du-comesa.htm>

⁷³ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/09/28/le-burundi-suspend-les-activites-des-ong-etrangeres-pour-trois-mois_5361752_3212.html.

⁷⁴ Faustin Ndikumana: <http://www.iwacu-burundi.org/suspension-des-ong-clarification-ou-revirement/>

⁷⁵ <http://www.iwacu-burundi.org/suspension-des-ong-clarification-ou-revirement/>

estima que “ellas no han cometido el mismo error y no pueden ser castigadas de la misma manera⁷⁶”, esto es, cargar todas ellas con la suspensión.

Entre los que han considerado la medida más bien positiva, algunos apreciaron la motivación basada en el respeto de los equilibrios étnicos y la conformidad con la regla relativa al depósito de los fondos de las ONG internacionales en el banco central⁷⁷. El embajador de los EEUU en Burundi parecía también comprensivo al declarar: “*From the debate in Burundi over the hiring, I have come to see that what is at stake with reconciliation is not just about healing memories but also about who accesses opportunities and how.*”

Es quizás a la luz de esta toma de posición como puede comprenderse que de 78 ONG extranjeras registradas de nuevo el 31 de diciembre de 2018, 24 sean americanas. Otro hecho significativo a nuestro juicio es que, mientras ciertas ONG europeas consideraron insoportables algunas de las exigencias que debían cumplir para re-registrarse, evocando consideraciones éticas⁷⁸, se vio raramente una organización americana que diera muestras de semejante firmeza.

La medida de volver a registrarse, que suponía entre otras cosas la adhesión a una serie de reglas, algunas de ellas relativas a la gestión financiera, apareció a los ojos de ciertos observadores como una nueva manera de controlar más o menos directamente los recursos dedicados a estas organizaciones por parte de donantes, concretamente de la UE, que no aportan ya apoyos presupuestarios directos pero que siguen ayudando a la población burundesa a través de las intervenciones de estas ONG⁷⁹. La medida en cuestión permite al gobierno no solamente garantizarse la movilización y el control de los flujos de divisas en un contexto de escasez, sino también movilizar más las lealtades entre sus miembros que esperan poder acceder en adelante a empleos bien remunerados.

El capítulo relativo a la corrección de los equilibrios en el seno del personal de estas ONG plantea un serio debate. Es incontestable que el acceso a los recursos disponibles es una baza mayor de la reconciliación y de la paz en Burundi; el gobierno obra adecuadamente al exigir un máximo de equidad en favor de todos los componentes de la sociedad burundesa. No obstante es importante permanecer prudente y no producir efectos contrarios a los perseguidos. Lo desconocido en Burundi sigue siendo la cuestión de saber si la generalización de cuotas étnicas en los terrenos que, hasta aquí, no estaban explícitamente concernidos permite enfrentarse a los demonios de la exclusión o si, por el contrario, no politiza aún más la etnicidad. Hablando justamente del efecto buscado y del riesgo inherente, Simonsen dice lo siguiente: « *ethnic divisions*

⁷⁶ Leonce Ngendakumana, <http://www.iwacu-burundi.org/suspension-des-ong-clarification-ou-revirement/>.

⁷⁷ Aloys Batungwanayo, imvo n’invano. <http://bccworld.info/gahuza/imvo-nimvano-ku-iyugarwa-ryamashirahamwe-yabanyamahanga-akorera-mu-burundi/>

⁷⁸ <https://afrique.lalibre.be/30408/handicap-international-ferme-son-programme-au-burundi>

⁷⁹ Entrevista con un diplomático acreditado en Bujumbura, noviembre de 2018.

must be addressed, but attempts should be made to reduce their salience. This may be achieved through the creation of institutions that, while providing for proportional ethnic representations in the immediate post conflict settings, do not fixate the accentuation on ethnicity”⁸⁰. El contexto y las evoluciones políticas recientes en Burundi traen consigo también signos contradictorios y fundados cuestionamientos con relación a la voluntad real del gobierno para garantizar el respeto del espíritu y de la letra de los acuerdos de Arusha, concretamente las disposiciones que se refieren a las cuotas étnicas, que no se habían previsto en todos los sectores de la vida.

Como ya ha sido indicado arriba, mientras la primera constitución post-Arusha preveía cuotas étnicas en las instituciones como el gobierno, el ejército, el parlamento y la policía (incluso en el Servicio nacional de información/inteligencia), la constitución enmendada ha añadido la justicia, a la vez que ha retirado los servicios de inteligencia de los sectores cubiertos por el poder compartido. Como si se tratara de un mecanismo que se manipula al capricho de las circunstancias, intenciones y tensiones sociopolíticas puntuales, más que de inscribirlo en una estrategia global y a largo plazo para favorecer la equidad.

6. LA ECONOMÍA, PRINCIPAL VÍCTIMA DE LA SITUACIÓN POLÍTICA

En el momento en que los datos sobre la situación de los derechos humanos, sobre todo los llamados de primera generación, sobreabunda, no existen de verdad datos actualizados y fiables sobre la evolución de la situación socio-económica del país desde 2015. El gobierno y sus instituciones se emplean cada vez más en establecer previsiones económicas sobre la base de escenarios a veces demasiado optimistas y otras totalmente irrealistas, cuando ciertos análisis económicos más o menos independientes se muestran más pesimistas, incluso alarmistas⁸¹.

Sin embargo, existe una cuasi-unanimidad en cuanto al impacto de la crisis política en la economía del país. La inseguridad real y/o sentida tuvo repercusiones negativas directas en todos los sectores de la economía burundesa, ya presa de dificultades; su estado cada vez más deletéreo sigue siendo percibido como un verdadero obstáculo para una estabilidad sociopolítica. Como bien lo ha dicho ICG, “el aumento del paro y de la miseria favorece el desarrollo de la inestabilidad y exacerba el riesgo de la violencia”⁸².

⁸⁰ SIMONSEN, S.G. “Addressing ethnic divisions in post conflict institutions-building: Lessons from recent cases”, *Security dialogue*, vol. 36, n° 3, 2005, pp. 297-318, p. 298.

⁸¹ International Crisis Group, “Soutenir la population burundaise face à la crise économique”, Rapport Afrique n°264, Nairobi et Bruxelles, 31 août 2018, : <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/264-soutenir-la-population-burundaise-face-la-crise-economique>

⁸² Idem.

Lo menos que puede decirse es que la principal víctima de la crisis sociopolítica que atraviesa el país desde 2015 es sin duda alguna la economía.

6.1. Más allá de la coyuntura, una economía presa de dificultades estructurales

El año 2018 no resultó una excepción respecto a los tres años precedentes en cuanto a la negativa situación de la economía burundesa; sería debido a la crisis: “con su cortejo de acontecimientos desfavorables, como la suspensión de las ayudas financieras de los principales donantes de fondos, agotamiento de reservas, inflación de los precios de productos de importación y descenso de inversiones”⁸³. Mientras el crecimiento del PIB se fijó en -1,6% en 2016 y en -1,3% en 2017, se espera una tasa ligeramente positiva para 2019⁸⁴. Los otros indicadores macro-económicos son ampliamente negativos.

El país conoció en 2018 un déficit presupuestario del orden del 8,9%, siendo el déficit corriente de 10,4%, y la deuda pública en torno al 67,8% del PIB. A señalar también una inflación de cerca del 15,4%, con todo lo que ello significa para la cesta de la compra familiar⁸⁵.

La escasez de divisas es tal que actualmente los bienes de primera necesidad (medicamentos, derivados del petróleo, etc.) son raros, lo que hace que las condiciones de vida de la población sean más precarias, con repercusiones graves en las franjas de la población más vulnerables; como los niños, por ejemplo: “la prevalencia de la malnutrición crónica es del 57,0% en su forma severa. Esta tasa de prevalencia de casi 6 niños de 10 es muy superior al umbral de alerta de 40% fijado por la OMS⁸⁶. Comparativamente a la situación de 2017, la malnutrición crónica habría aumentado en el ámbito nacional. Las provincias en las que ha alcanzado proporciones más elevadas son Rumonge, Ruyigi, Rutana, Ngozi, Mwaro, Kayanza, Bururi y Bujumbura rural⁸⁷.

La crisis de 2015 tuvo también un efecto devastador en el clima de los negocios. Según la clasificación Doing Business del Banco mundial de 2018, Burundi ocupa el puesto 164 de los 190 países evaluados. No obstante, esta evaluación globalmente negativa no menciona las diferencias entre los sectores de actividad y ciertos terrenos en los que el país habría realizado tímidos progresos. En efecto “el débil resultado de Burundi se explica por una mala “performance” en el terreno del coste de creación de una empresa, de la facilidad de otorgar créditos, del crecimiento de los impuestos sobre

⁸³ <https://www.afdb.org/fr/countries/east-africa/burundi/burundi-economic-outlook>

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ KANGOYE, T. et ABDOULAYE, K., “Note pays- Perspectives économiques en Afrique 2018”, Banque Africaine de Développement, p.4.

⁸⁶ GOUVERNEMENT DU BURUNDI, *op.cit.*, p. 74.

⁸⁷ Idem, p. 58.

los beneficios, de la transferencia de propiedades, del comercio transfronterizo, de la ejecución de contratos y de la reglamentación de la insolvencia⁸⁸. A pesar de todo, en algunos terrenos se ha producido un relativo avance: obtención de permiso para construir, conexión eléctrica, protección de inversores minoritarios⁸⁹. Los sectores más afectados por la crisis derivada del tercer mandato de Nkurunziza son concretamente la construcción y el turismo (disminución de entorno al 50% de ocupación de camas de hotel y 35% del número de turistas)⁹⁰

6.2. Esfuerzos todavía insuficientes de movilización de recursos internos

Como reacción a la crisis económica, el gobierno se mostró más preocupado por la mejora de su capacidad de movilización de los recursos internos. Desde comienzos de 2016, las estadísticas oficiales de la Oficina burundesa de ingresos (OBR) presenta una curva siempre ascendente⁹¹. Además, el gobierno adoptó algunas medidas, aunque sus efectos no son todavía perceptibles, para estabilizar la moneda burundesa, realizando un seguimiento sostenido de la entrada y salida de divisas. Gracias a este mecanismo el gobierno pudo detectar que los fondos provenientes de la comercialización de productos generalmente generadores de divisas, como los minerales y el café, no han hecho entrar divisas al país, pero que ha permitido adoptar medidas al respecto para enderezar esta situación. La medida de suspensión durante un mes de todas las cooperativas/sociedades de extracción minera que trabajan en Burundi se inscribe en este orden de ideas. La medida consistente en instaurar un control más estricto de las cuentas en divisas de las ONG nacionales e internacionales, así como de las divisas generadas por la participación de Burundi en operaciones de mantenimiento de la paz, ha contribuido también a prevenir una degradación más profunda de los términos de intercambio.

Sin embargo, todas esas medidas son insuficientes para levantar una situación económica muy morosa; tan enorme es el vacío dejado por la retirada del apoyo presupuestario por los principales donantes tradicionales para un país fuertemente dependiente de las ayudas exteriores como es Burundi. Ello impulsa al gobierno y al partido en el poder a ejercer, al lado de los esfuerzos emprendidos por la Oficina burundesa de ingresos, una presión cada vez más creciente sobre la población para que realice contribuciones “voluntarias” para las iniciativas y proyectos de toda clase tanto a nivel nacional como local. Estas contribuciones van desde la financiación de las elecciones hasta a la de los grandes proyectos de construcción de infraestructuras, como los despachos de los gobernadores de provincia, pasando por contribuciones a la caja de solidaridad nacional y a los innumerables acontecimientos de carácter público

⁸⁸ KANGOYE, T. et ABDOULAYE, K. ,*op.cit.*

⁸⁹ Idem, p. 6.

⁹⁰ Idem, p. 6.

⁹¹ <https://www.obr.bi/index.php/actualites/527-les-performances-de-l-obr-saluees-par-le-gouvernement>,

organizados, la mayoría de las veces, por el partido en el poder. El último semestre de 2018 vio incluso la emergencia de otro tipo de cotizaciones, las exigidas para la compra de regalos – vacas, concretamente – para ofrecer al presidente de la República con ocasión de sus visitas a las provincias.

7. CONCLUSIÓN

Se deduce de esta crónica que Burundi ha conocido un año 2018 bastante intenso en el ámbito político. La gran sorpresa de este año habrá sido el compromiso de presidente Pierre Nkurunziza de no volverse a presentar el año 2020. Este compromiso expandido por sus colaboradores y reafirmado con ocasión de su tradicional discurso público de fin de año, tranquiliza a inquieta al mismo tiempo, en un contexto caracterizado todavía por el estrechamiento del espacio público, por violaciones de los derechos humanos y por incertidumbres en el plano socio-económico. Resulta un tanto chocante, por otro lado, constatar que ni el presidente ni su entorno parezcan justificar la opción de no presentarse por algún impedimento constitucional.

El contexto sub-regional presenta también desarrollos interesantes a la vez que de alto riesgo. Las evoluciones políticas en RDC no permiten saber todavía si la cooperación en temas de seguridad va a continuar y constituir de ese modo un muro de contención contra las actividades de grupos armados burundeses instalados al otro lado de la Ruzizi. Resulta también difícil de predecir la evolución de las relaciones de cooperación en el seno de la Comunidad est-africana, en la que las dinámicas y tensiones en curso corren el peligro de relegar la cuestión de la crisis política burundesa a un segundo lugar en las prioridades, con todo lo que ello comporta como peligro para la estabilidad del país e incluso para la sub-región.

Por fin, las tropas burundesas se retiran (o, más bien, son forzadas a retirarse por parte de la UA) progresivamente de Somalia. Los fondos provenientes de AMISOM constituían una bocanada de oxígeno para la economía burundesa y la presencia del país en operaciones de mantenimiento de la paz sigue siendo vista como una ventana de “proyección diplomática” en la escena internacional así como un factor de estabilización y profesionalización del ejército en el ámbito interno. En un contexto pre-electoral susceptible de ser muy versátil, la salida de las tropas burundesas en Somalia no es una buena noticia para Burundi.

Anvers et Louvain-la-Neuve, février 2019

Traducción del francés: Ramón Arozarena (agosto 2019)

Fuente: Chroniques politiques de l’Afrique des Grands Lacs 2018



Crónica Política 2018 : Burundi

R.C. Niyonkuru-R. Ndayiragije

Great Lakes of Africa Centre | Centre pour l'Afrique des grands lacs

Web: www.uantwerpen.be/glac