



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN



# **CAMBIOS POLÍTICOS EN BURUNDI: CRISIS HUMANITARIA Y LA NUEVA AMENAZA A LA PAZ ENTRE HUTUS Y TUTSIS**

**5 DE JUNIO DE 2018**

**NOTA DE COYUNTURA**



*Imagen: Council on Foreign Relations.*

*Burundi ha sido un país plagado por conflictos étnicos desde su independencia de Bélgica en 1962, los cuales escalaron en la década de los 1990 hasta convertirse en una guerra civil. La Organización de las Naciones Unidas describe al país como uno “afectado por violencia cíclica en varios niveles de la sociedad” y con poco desarrollo donde aún hoy en día, la amenaza de violencia generalizada está presente.<sup>1</sup> Del 2000 al 2005 el país logró un cese al fuego a través de acuerdos de paz y varias reformas que lo llevaron a sus primeras elecciones pacíficas. La Constitución establecida en 2005 aseguró la posibilidad de únicamente dos términos presidenciales de cinco años, no obstante, el actual líder Pierre Nkurunziza, se reeligió en 2015 señalando que dado que su primer término fue un pacto político, éste no debía ser tomado en cuenta. Desde entonces, se han revivido las tensiones y la violencia y recientemente Nkurunziza impulsó reformas constitucionales que permitirán extender su mandato hasta 2034, lo cual ha incrementado las posibilidades de que se repita una crisis humanitaria entre Hutus y Tutsis en la región.*

### **Political changes in Burundi: humanitarian crisis and the new threat to the peace between Hutus and Tutsis**

*Burundi has been a country plagued by ethnic conflict since its independence from Belgium in 1962 and infighting reached its peak during the 1990s, when it escalated to a civil war. The United Nations describes the country as one “affected by cyclical violence in several levels of society” and with severe underdevelopment, while stating that today the threat of generalized violence remains in place. From 2000 to 2005 the country managed a cease fire through peace accords and several political reforms that allowed for the first peaceful elections to take place. The 2005 Constitution permitted five-year terms with the possibility of only one reelection, however the current President, Pierre Nkurunziza, was reelected in 2015 citing that since his 2005 victory was achieved through a political pact, it should not be taken into consideration. Since then, tensions and violence have been reawakened in the small central African nation and recently, the Nkurunziza pushed for constitutional reforms that would allow him to remain in power until 2034, increasing the risk of a renewed humanitarian crisis involving Hutus and Tutsis in the region.*

---

<sup>1</sup> UNICEF AID, “Conflict Analysis Summary: Burundi”, 2014, consultado el 31 de mayo de 2018 en: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Burundi-UNICEF\\_AID1.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Burundi-UNICEF_AID1.pdf)

## Introducción: Burundi y su sistema político

Burundi es un país situado al este del Continente Africano, colindante con Ruanda y la República Democrática del Congo. Este formó parte del Imperio alemán hasta los primeros años de la Primera Guerra Mundial, en los cuales el territorio fue conquistado por Bélgica y el Imperio Británico, y posteriormente cedido al primero como parte de las compensaciones estipuladas en el Tratado de Versalles. En 1924, este se incorpora al Sistema de Mandatos de la Liga de Naciones y después de la Segunda Guerra Mundial, entra en la administración fiduciaria, ambas bajo administración belga. La independencia del yugo colonial fue obtenida el primero de julio de 1962 que dio lugar al nacimiento de las nuevas naciones de Burundi y Ruanda.<sup>2</sup> Es una República Presidencialista, y se divide en dieciocho provincias, de las cuales Bujumbra es la capital.

En cuanto a su sistema legal, éste cambió en los primeros años coloniales de un sistema consuetudinario, es decir, de acuerdo a costumbres y prácticas aceptadas, hacia el derecho positivo como parte del proceso colonizador que exigía el traslado de las instituciones europeas. Posterior a su independencia, el procedimiento legal adoptó un sistema mixto proveniente de disposiciones emanadas de la ley civil belga y alemana, y consuetudinaria, la primera claramente con más alcance en distintas áreas de lo social, aunque con claras excepciones como herencias, bienes conyugales, entre otros que son abarcados por la segunda rama.<sup>3</sup>

El sistema de gobierno de Burundi, fue establecido a principios de siglo mediante los Acuerdos de Arusha, los cuales dieron fin a la guerra civil del país. Sin embargo, el gobierno actual está en violación de mucho de lo acordado entonces, técnicamente debería de funcionar de la siguiente manera: la rama Ejecutiva está dividida en diferentes sujetos, encabezada por un Presidente que funge como Jefe de Gobierno y de Estado, un Primer Vicepresidente, y un Segundo Vicepresidente, (uno debe ser Hutu y otro Tutsi) nominados por el Presidente y aprobados por el Parlamento.<sup>4</sup> Asimismo, existe un gabinete formado por un Consejo de Ministros, nombrados también por el Presidente. Las elecciones se dividen en dos rondas de elección y el Presidente es elegido por voto popular. El periodo de mandato es de cinco años, con la posibilidad de reelegirse una segunda ocasión, según la Constitución de 2005.<sup>5</sup> Él o la Presidente/a debe, según los Acuerdos de Paz, dividir a su gabinete en una proporción de 60-40% entre Hutus y Tutsis, además de que el ejército debe también establecer una paridad entre ambos grupos étnicos.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Lemarchand, René; Eggers, Ellen Kahan. "Burundi". *Encyclopedia Britannica*. 26 de abril de 2018. Consultado el 31 de mayo de 2018 en <https://www.britannica.com/place/Burundi>

<sup>3</sup> Bizimana, Sylodie. "The Burundi Legal System and Research" *GlobalLex. s/f.*, consultado el 31 de mayo de 2018 en: [http://www.nyulawglobal.org/globalex/Burundi1.html#\\_edn17](http://www.nyulawglobal.org/globalex/Burundi1.html#_edn17)

<sup>4</sup> *International Crisis Group*, "Burundi's dangerous referendum", 15 de mayo de 2018, consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/burundis-dangerous-referendum>

<sup>5</sup> *The World Factbook*, "Africa: Burundi", 21 de mayo de 2018. Consultado el 30 de mayo de 2018 en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/by.html>

<sup>6</sup> *International Crisis Group*, "Burundi's dangerous referendum", op. cit.

El Legislativo está compuesto por un Parlamento bicameral: por una parte el Senado o *Nshingamateka*, cuenta con 43 escaños mientras que la Asamblea Nacional (AN) cuenta con 121. Los Acuerdos de Paz establecieron que el 60% de los escaños en la AN serían para Hutus, 40% para Tutsis y se asegura que un 30% de todos los asientos los ocupen mujeres. Asimismo, se destinan tres escaños para el grupo étnico Twa (alrededor de 1% de la población).<sup>7</sup> Los Senadores se eligen a partir de tres rondas de votación dentro de las 18 provincias y todas deben contar con al menos un candidato Hutu y uno Tutsi, más no tienen escaños asignados dentro de éste órgano.

<b>Composición del Legislativo 2015 – 2020</b>	
Senado (43 miembros) <sup>8</sup>	
<p><b>Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia - Fuerzas para la Defensa de la Democracia (CNDD – FDD por sus siglas en inglés)</b></p> <p>Es el actual partido en el poder. Comenzó como un grupo de rebeldes Hutus y fue reconocido como un partido oficial en el 2005.</p> 	33 escaños
<p><b>Fuerzas Nacionales de Liberación (FNL)</b></p> <p>Ex grupo rebelde Hutu que fue aliado del CNDD-FDD, pero desde las elecciones de 2015, se opone al mismo.</p> 	1 escaño

<sup>7</sup> *Human Rights Watch*, "Context: the 2005 elections", noviembre de 2005. Consultado el 3 de junio de 2018 en: <https://www.hrw.org/legacy/background/africa/burundi1105/2.htm>

<sup>8</sup> *Senat Republique du Burundi*, "Liste des Sénateurs", s.f., consultado el 4 de junio de 2018 en: [http://www.senat.bi/?page\\_id=756](http://www.senat.bi/?page_id=756)

<p><b>Unión para el Progreso Nacional (UPRONA)</b>                  Es el principal partido Tutsi y el partido que llevó a Burundi a la independencia de Bélgica.</p> 	<p>2 escaños</p>
<p><b>Ex Jefes de Estado (1 Tutsi, 3 Hutus)</b></p>	<p>4 escaños</p>
<p><b>Twás</b></p>	<p>3 escaños</p>
<p>Asamblea Nacional (121 miembros)<sup>9</sup></p>	
<p><b>CNDD-FDD</b></p>	<p>86 escaños</p>
<p><b>Independientes de Esperanza</b> Alianza política liderada por los dos oponentes principales del actual Presidente: UPRONA y FNL, Hutus y Tutsis.</p> 	<p>30 escaños</p>
<p><b>UPRONA</b></p>	<p>2 escaños – Legisladores que no se identifican con la alianza de Independientes</p>
<p><b>Twás</b></p>	<p>3 escaños</p>

Fuente: Elaboración propia con información de *Senat Republique du Burundi* y *Assemblée Nationale du Burundi*.

Cabe destacar que la Legislatura actual no es fiel a las cuotas establecidas en los Acuerdos de Paz, en parte, dado que el CNDD-FDD no fue partícipe de las mismas, y únicamente acordó un cese al

<sup>9</sup> *Assemblée Nationale du Burundi*, "Liste des deutes, legislatura 2015-2020", s.f., consultado el 4 de junio de 2018 en: <http://www.assemblee.bi/Liste-des-deutes>

fuego en 2003, más no fue signatario en el proceso de paz. El partido ha sido muy crítico de los acuerdos y según analistas internacionales, sigue una estrategia de desmantelamiento de lo pactado en la primera década del siglo.<sup>10</sup>

Actualmente, Pierre Nkurunziza (CNDD-FDD) se encuentra en su tercer término, (otra violación explícita de los Acuerdos de Arusha) ya que resultó victorioso con 69.4% del voto, seguido por Agathon Rwasa, de la coalición de Independientes de Esperanza quién obtuvo el 19%. Dicho tercer término está técnicamente en violación de la Constitución, sin embargo el Presidente y sus aliados sostuvieron que debido a que en su primer término fue elegido mediante un pacto político éste no debe de tomarse en cuenta.<sup>11</sup>

El 17 de mayo de 2018 se llevó a cabo un referéndum para consultar la aprobación a cambios constitucionales que le permitiría al actual presidente mantenerse en el poder hasta el 2034, gracias a la extensión del periodo presidencial de 5 a 7 años, la posibilidad de más reelecciones y la revisión de las cuotas étnicas para Tutsis en las instituciones de gobierno.<sup>12</sup> Dado que el Presidente pertenece a un partido de origen Hutu, los cambios de cuotas sin duda benefician su consolidación de poder. Los resultados oficiales indicaron que de los 4.7 millones de votantes, más del 73% estaban de acuerdo. Este resultado fue negado por la oposición y argumentaron ante la Corte Constitucional que hubo intimidación. La Corte Constitucional de Burundi rechazó los alegatos de la oposición y aceptó los resultados del referéndum.<sup>13</sup> Esta es la segunda vez que el partido de Nkurunziza intenta desmantelar lo establecido en la Constitución de 2005, en 2014 se intentó cambiar a través de una decisión del Parlamento, pero su esfuerzo no resultó exitoso.<sup>14</sup>

Ahora, el Senado tendrá cinco años para revisar las cuotas étnicas dentro del sistema Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dado que el 21 de mayo, a cuatro días del tumultuoso referéndum, la Comisión Electoral Independiente de Burundi aprobó los resultados y aseguró que participó 96% del electorado.<sup>15</sup> Desde 2017, el Presidente ha continuamente extendido las capacidades de la Comisión

---

<sup>10</sup> *International Crisis Group*, "Insights from the Burundian Crisis (III): Back to Arusha and the Politics of Dialogue", 7 de julio de 2016. Consultado el 4 de junio de 2018 en: <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/insights-burundian-crisis-iii-back-arusha-and-politics-dialogue>

<sup>11</sup> Jessica Hatcher, "Burundi's presidente Pierre Nkurunziza wins third term in disputed election", *The Guardian*, 24 de julio de 2015. Consultado el 2 de junio de 2018 en: <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/24/burundi-pierre-nkurunziza-wins-third-term-disputed-election>

<sup>12</sup> *United Nations Security Council*, "Report of the Secretary-General on the situation in Burundi", 25 de enero de 2018. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1802202.pdf>

<sup>13</sup> *The Washington Post*, "Burundi court validates vote to extend presidents' tenure", 31 de mayo de 2018, consultado el 31 de mayo de 2018 en: [https://www.washingtonpost.com/world/africa/burundi-court-validates-vote-to-extend-presidents-tenure/2018/05/31/3116f138-64d6-11e8-81ca-bb14593acaa6\\_story.html?utm\\_term=.71c6d7646173](https://www.washingtonpost.com/world/africa/burundi-court-validates-vote-to-extend-presidents-tenure/2018/05/31/3116f138-64d6-11e8-81ca-bb14593acaa6_story.html?utm_term=.71c6d7646173)

<sup>14</sup> Richard Moncrieff, Elissa Jobson, "AU must re-engage with Burundi to push for inclusivity as a way out of violence", *The East African*. Publicado el 21 de mayo de 2018, consultado el 3 de junio de 2018 en: <http://www.theeastafrican.co.ke/oped/comment/African-Union-engage-Burundi-inclusivity-/434750-4572256-pbrnujz/index.html>

<sup>15</sup> *Xinhua*, "Amendments to Burundi's constitution approved: electoral commission", 22 de mayo de 2018. Consultado el 5 de junio de 2018 en: [http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/22/c\\_137195917.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/22/c_137195917.htm)

Electoral y decretó que los encargados de las oficinas provinciales y locales de la misma deberán de mantenerse en sus puestos hasta las elecciones siguientes, las cuales aún se prevén para 2020.<sup>16</sup>

Por ende, no parecer ser que se apliquen de manera inmediata ninguno de los cambios presentados en el referéndum y más bien, entrarán en efecto en la siguiente elección. En cuanto a la validez de su tercer mandato, el Presidente ha dejado muy claro que las críticas del mismo no son aceptables, lo cual desató desde 2015, violencia, represión y protestas en el país.<sup>17</sup> Según muchos analistas, el referéndum es un paso importante para asegurar que en las siguientes elecciones el país se convierta en un país unipartidista.<sup>18</sup>

## Una historia de conflicto e inestabilidad

El país africano cuenta con una población mayoritariamente Hutu con una minoría Tutsi - los dos grupos que estuvieron involucrados durante la década de los noventa en el sonado genocidio de su país vecino, Ruanda, y que se esparció a otro país colindante, la República Democrática del Congo.<sup>19</sup> No obstante, mientras que en Ruanda un gobierno represivo Hutu llevó al genocidio contra los Tutsis, en Burundi el gobierno Tutsi cometió actos de lesa humanidad y violencia masiva en contra de los Hutus que culminó en una guerra civil.<sup>20</sup>

Históricamente el poder y el control en el país los concentró la minoría Tutsi, lo cual ha sido la causa de insurrecciones Hutu que han resultado en enormes pérdidas humanas y materiales aún con la constante intervención de organizaciones internacionales y pactos de paz. Los Tutsis lograron controlar el país tras un genocidio perpetrado contra los Hutus en la década de 1970, durante el cual llevó a un estado de intermitente guerra civil hasta finales de la década de 1990.<sup>21</sup> La agricultura es la primera fuente de sustento económico en el país el cual depende en su mayoría de la exportación del café y muy secundariamente, del algodón y el té.<sup>22</sup> El 90% de la población depende de la producción agrícola, lo cual también es causa de enormes conflictos dada la creciente escasez de tierras fértiles y las disputas por territorios con refugiados y la población que ha sufrido desplazamiento interno.<sup>23</sup>

Durante la década de 1970, una insurrección de los rebeldes Hutus de la República Democrática del Congo, seguida por respuestas violentas por el gobierno al mando (liderado por Tutsis) fue un suceso

<sup>16</sup> Stef Vandeginste, "Burundi's constitutional referendum: Consolidating the fait accompli in the run-up to the 2020 elections", *Constitutionnet*, 23 de enero de 2018. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <http://www.constitutionnet.org/news/burundis-constitutional-referendum-consolidating-fait-accompl-i-run-2020-elections>

<sup>17</sup> *Ídem*

<sup>18</sup> *Ídem*

<sup>19</sup> René Lemarchard, Ellen Kahan Eggers, "Burundi", *Encyclopedia Britannica*, 26 de abril de 2018. Consultado el 30 de mayo de 2018 en: <https://www.britannica.com/place/Burundi>

<sup>20</sup> *Council on Foreign Relations*, "Political crisis in Burundi", 1 de junio de 2018. Consultado el 2 de junio de 2018 en: <https://www.cfr.org/interactives/global-conflict-tracker#!/conflict/political-crisis-in-burundi>

<sup>21</sup> René Lemarchard, "Burundi 1972", *Combat Genocide*, s.f., consultado el 3 de junio de 2018 en: [http://combatgenocide.org/?page\\_id=893](http://combatgenocide.org/?page_id=893)

<sup>22</sup> René Lemarchard, Ellen Kahan Eggers, op. cit.

<sup>23</sup> *UNICEF AID*, op. cit.

trascendental que cobró la vida de 300,000 ciudadanos y generó prácticamente el mismo número de refugiados.<sup>24</sup> Dichos conflictos étnicos continuaron hasta 1993 cuando tras una elección contenciosa, resultó victorioso el primer Presidente Hutu, Melchior Ndadaye (quién duró menos de un trimestre en el cargo).<sup>25</sup> Meses después, el ejército aún mayoritariamente Tutsi gestó un golpe de Estado que desató la guerra civil y causó el desplazamiento de 1.2 millones de personas al tiempo que también cobró la vida de más de 300,000 personas.<sup>26</sup>

Según la ONU, dichas crisis perduran hoy, haciendo del país uno en donde la población teme constantemente “ataques, fragmentación social, violencia indiscriminada y constantes luchas por poder político y recursos”.<sup>27</sup> Cabe destacar que según la organización, es difícil establecer qué acciones violentas nacen de la actividad de grupos criminales y cuales responden directamente a conflictos étnicos y comunales. Aunado a esto la “pobreza crónica y el bajo desarrollo” del país implica que existe un enorme problema de desnutrición y la esperanza de vida de hombres y mujeres se estanca en los 50 años.<sup>28</sup>

Parte de las amenazas de violencia nacen de conflictos con la República Democrática del Congo y la intimidación de grupos rebeldes que operan en exilio del país, por lo cual “las condiciones para la reanudación de una guerra civil nunca han sido completamente abatidas”.<sup>29</sup> Asimismo, la crisis de refugiados generada por los conflictos ha causado constantes choques por recursos y una inseguridad territorial riesgosa para la población dentro y fuera de Burundi. Finalmente, la ONU identifica la “falta de verdad, justicia y reconciliación seguida de la guerra civil” como una razón clave por la cual continúa la violencia en el país.<sup>30</sup>

Durante la década de los noventa, la mayoría de la población vivía en pobreza dados los constantes conflictos civiles y armados, así como su enorme dependencia de la asistencia internacional.<sup>31</sup> En 1996, la comunidad internacional gestó una serie de sanciones económicas en contra del pequeño país (cuyo tamaño es similar al de Haití), los cuales afectaron sus exportaciones e importaciones. Las sanciones respondieron a un golpe militar gestado por los Tutsis en ese mismo año y fueron relajadas en 1997 hasta que en 1999 culminaron los embargos y se restauró el suministro de asistencia. La mayor parte de la deuda extranjera del país fue condonada en 2005, no obstante, no se puede realmente hablar de una recuperación económica significativa.<sup>32</sup> El país tiene una población de 10.4 millones de personas, con un PIB per cápita de alrededor de 900 USD, lo cual lo hace uno de los países más empobrecidos del mundo.<sup>33</sup>

---

<sup>24</sup> *Ídem*

<sup>25</sup> Desde la década de los 90s, únicamente ha habido dos Presidentes Tutsis, Pierre Buyoya y Sylvie Kinigi la primera y única mujer que ha ocupado el cargo.

<sup>26</sup> *UNICEF AID, op. cit.*

<sup>27</sup> *Ídem*

<sup>28</sup> *Ídem*

<sup>29</sup> *Ídem*

<sup>30</sup> *Ídem*

<sup>31</sup> René Lemarchand, Ellen Kahan Eggers, *op. cit.*

<sup>32</sup> *Ídem*

<sup>33</sup> *BBC*, “Burundi country profile”, 21 de mayo de 2018. Consultado el 30 de mayo de 2018 en: <http://www.bbc.com/news/world-africa-13085064>

En 2000 y 2003, se establecieron acuerdos de paz que instauraron balances étnicos en el gobierno y la política además de mayor representación para las mujeres, lo cual llevó a las primeras elecciones pacíficas en 2005. Éstas fueron la conclusión del proceso de paz iniciado por los Acuerdos de Arusha los cuales iniciaron en el año 2000. Los Acuerdos pactaron un cese al fuego entre los Hutus y Tutsis así como un gobierno transicional de poderes compartidos y reformas sustanciales a las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial; al igual que al sistema electoral, militar, político y educativo. En marzo de 2005 después de varios retrasos (dados en parte por el rechazo de algunos grupos rebeldes al cese al fuego), se aprobó una nueva Constitución a través de un referéndum que tuvo una aprobación del 90%. No obstante, nunca se logró realmente un cese al fuego integral dado que las fuerzas insurgentes y del Estado tuvieron conflictos intermitentes durante y después de las elecciones.<sup>34</sup>

Sin embargo, continuaron en pie sistemas discriminatorios en las instituciones gubernamentales clave incluyendo el ejército, el sistema judicial y el sistema educativo, los cuales siguen siendo dominados por grupos étnicos que a través de sistemas patrimonialistas acceden al poder y lo distribuyen a sus aliados.<sup>35</sup> Asimismo, el partido que resultó victorioso en 2005, el NCDD - FDD no reconocía ni ha reconocido plenamente lo pactado en los Acuerdos de Arusha y ha tomado medidas para consolidar su poder en el país.<sup>36</sup> En 2015, Pierre Nkurunziza ganó su tercera elección presidencial y comenzó a abogar a favor de cambios constitucionales que le permitieran perpetuar su mandato hasta al menos el 2034.

---

<sup>34</sup> Human Rights Watch, *op. cit.*

<sup>35</sup> UNICEF AID, *op. cit.*

<sup>36</sup> Alicia Zhang, "Salvaging the ruins of Burundi", *Harvard Political Review*, 27 de noviembre de 2017. Consultado el 3 de junio de 2018 en: <http://harvardpolitics.com/world/salvaging-the-ruins-of-burundi/>

## Reelección de Pierre Nkurunziza en 2015: una crisis constitucional

Aunque la Constitución establecida en 2005 limitaba el mandato presidencial a una reelección, el Presidente Pierre Nkurunziza ganó su tercer término consecutivo en 2015, lo cual desató violencia entre las fuerzas del Estado y la oposición la cual continúa agravándose.<sup>37</sup> La elección tuvo lugar en julio y para diciembre de ese mismo año las fuerzas de seguridad habían cobrado la vida de más de 90 personas luego de un ataque con armas de fuego a una base militar en protesta por la presidencia de Nkurunziza. Desde entonces, más de 280,000 refugiados han abandonado Burundi según el Alto Comisionado para los Refugiados de las Naciones Unidas y se estima que entre 500 y mil personas hayan fallecido.<sup>38</sup> Asimismo, organizaciones de derechos humanos internacionales han acusado al gobierno de Nkurunziza de desapariciones forzadas, censura de medios y campañas de intimidación.<sup>39</sup>

De acuerdo con expertos del centro de investigación *International Crisis Group*, el partido comenzó en 2015 a alegar la existencia de una supuesta conspiración Tutsi para dismantelar el gobierno y orquestó una separación de los grupos de seguridad para que únicamente permanezcan aquellos fieles al régimen, forzando a la mayoría de los integrantes de la oposición a operar en el exilio. Asimismo, el diálogo entre el gobierno y sus detractores ha sido “una farsa” y para poder sostener un encuentro verdadero el país debería de eliminar sus restricciones a la libertad de expresión, prensa y asociación.<sup>40</sup> Además, desde su tercera elección el gobierno ha puesto en marcha una doctrina que asegura que el Estado, y por ende los Hutus, están bajo amenaza por una conspiración internacional.<sup>41</sup>

A finales de 2015, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA), autorizó el envío de 5,000 tropas de resguardo de la paz (*peacekeepers*) como parte de su misión de Protección y Prevención en Burundi. Sin embargo, las amenazas de combate contra los elementos por parte del Presidente Nkurunziza causaron su retiro en enero del 2016; posteriormente la ONU propuso enviar 3,000 policías al país pero la oferta tampoco fue aceptada por el Mandatario. Cabe destacar que el retiro y la falta de cohesión en términos de estrategia de la Unión Africana hacia Burundi dañó “seriamente su credibilidad” y demostró, según el *Crisis Group* “que su ambición para prevenir y resolver conflictos no está a la par de sus capacidades, en particular por la incertidumbre de su posición”.<sup>42</sup>

El 17 de mayo de 2018, la población de Burundi votó en un referéndum para decidir cambios constitucionales que implican extender el mandato del Presidente Nkurunziza de manera “legítima”

<sup>37</sup> Council on Foreign Relations, *op. cit.*

<sup>38</sup> *Idem*

<sup>39</sup> Zhang, *op. cit.*

<sup>40</sup> *International Crisis Group*, “Burundi: A dangerous third term”, 20 de mayo de 2016, consultado el 3 de junio de 2018 en: <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/burundi-dangerous-third-term>

<sup>41</sup> Richard Moncrieff, Elissa Jobson, *op. cit.*

<sup>42</sup> *International Crisis Group*, “African Union and the Burundi Crisis: Ambition versus Reality”, 28 de septiembre de 2016. Consultado el 1 de junio de 2018 en: <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/african-union-and-burundi-crisis-ambition-versus-reality>

y consolidar así su poder. Esta es la segunda vez que el partido de Nkurunziza intenta dismantelar lo establecido en la Constitución de 2005, cuando en 2014 se intentó cambiar a través de una decisión del Parlamento, pero su esfuerzo no resultó exitoso.<sup>43</sup> Además de extender el mandato del Presidente hasta al menos 2034, los cambios eliminan las cuotas étnicas establecidas en los primeros años del Siglo XXI para asegurar la paz y el poder compartido entre Hutus y Tutsis.<sup>44</sup>

Algunos analistas consideran que la estrategia del gobierno está basada en inculpar a Tutsis sin explícitamente señalar su grupo étnico. El gobierno burundés culpa de los problemas económicos y políticos del país al Presidente de Ruanda, Paul Kagame (quién también ha logrado extender el periodo de su mandato), o a su ex Presidente Pierre Buyoya (actual Senador), ambos de origen Tutsi. De igual manera, aseguran que la comunidad internacional (la ONU, así como la Unión Africana, la Corte Penal Internacional y la Unión Europea) están del lado de los Tutsis, generando así la idea de que el gobierno de Burundi está bajo gran amenaza.<sup>45</sup>

Las conspiraciones de injerencia internacional y Tutsi fueron las que causaron que en 2017, el país fuera el primero en abandonar la Corte Penal Internacional. El retiro del organismo internacional entró en efecto el 27 de octubre de 2017, no obstante, la CPI continúa ejerciendo su derecho de “jurisdicción sobre los crímenes listados en el Estatuto de Roma y cometidos en el territorio de Burundi por sus nacionales del 1° de diciembre de 2004 al 26 de octubre de 2017”, fechas durante las cuales el país fue miembro de la misma.<sup>46</sup> El país abandonó la Corte, la cual examina casos de genocidio, guerra y crímenes de lesa humanidad ya que alegaba ser víctima de propaganda de exiliados y opositores que “disminuía la credibilidad” de su gobierno.<sup>47</sup>

El vocero del Presidente aseguró que la CPI era “un instrumento político y un arma utilizada por el occidente para esclavizar” a otros estados y calificó su retiro como una gran victoria de la soberanía y el orgullo nacional.<sup>48</sup> Por su parte la Corte aseguró que su investigación de crímenes de lesa humanidad continuaría dados los reportes que tenían sobre atrocidades cometidas durante el tercer término del Presidente Nkurunziza.<sup>49</sup> Asimismo, expertos de la Corte concluyeron también que era posible que extendieran su investigación a crímenes que continúen ocurriendo después de octubre del 2017.<sup>50</sup>

La investigación de la Corte abarca “crímenes supuestamente cometidos dentro y fuera de Burundi por nacionales burundeses del 26 de abril de 2015 al 26 de octubre de 2017”, incluyendo: asesinato

---

<sup>43</sup> Richard Moncrieff, Elissa Jobson, *op. cit.*

<sup>44</sup> *Ídem*

<sup>45</sup> *Ídem*

<sup>46</sup> *International Criminal Court*, “Burundi: Situation in the Republic of Burundi”, 25 de octubre de 2017. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://www.icc-cpi.int/burundi>

<sup>47</sup> *Associated Press*, “Burundi politicians back international criminal court withdrawal”, 12 de octubre de 2016. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/12/burundi-politicians-back-international-criminal-court-icc-withdrawal>

<sup>48</sup> *Agence France-Presse*, “Burundi becomes first nation to leave international criminal court”, *The Guardian*, 28 de octubre de 2017. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://www.theguardian.com/law/2017/oct/28/burundi-becomes-first-nation-to-leave-international-criminal-court>

<sup>49</sup> *International Criminal Court*, *op. cit.*

<sup>50</sup> *Human Rights Watch*, “ICC: New Burundi Investigation”, 9 de noviembre de 2017. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <https://www.hrw.org/news/2017/11/09/icc-new-burundi-investigation>

e intento de asesinato, encarcelamiento o grave remoción de libertad, tortura, violación, desaparición forzada y persecución.<sup>51</sup> La CPI destaca que tiene “bases razonables para creer que agentes del Estado y grupos implementando políticas del Estado [...] han lanzado ataques generalizados y sistémicos en contra de la población civil”.<sup>52</sup> No está por más señalar que como parte de las reformas aprobadas en el referéndum de mayo se encuentra la prohibición de la extradición de cualquier ciudadano burundés.<sup>53</sup>

Para liderar el diálogo de paz entre la oposición y el gobierno al mando se eligió al Presidente Yoweri Museveni de Uganda (quién lleva en el cargo más de tres décadas), pero aún no ha tenido éxito a pesar de los exhortos de la comunidad europea, Estados Unidos y la UA.<sup>54</sup> Aunado a esto, uno de los facilitadores para el diálogo de paz, el Presidente de Tanzania, Benjamin Mkapa, no contaba con el suficiente apoyo de la Unión Africana por lo cual no fue difícil para Nkurunziza declinar participar en los procesos. La UA indudablemente ha mostrado una actitud poco contundente en cuanto a la condena a cambios constitucionales que permiten extender los periodos presidenciales por periodos extensos o indefinidos, por lo cual también ha sido complejo para ésta mostrarse fuerte ante la actual crisis en Burundi.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> International Criminal Court, *op. cit.*

<sup>52</sup> *Ídem*

<sup>53</sup> Moses Havyarimana, “The major constitutional changes in the Burundi referendum”, *The East African*, 17 de mayo de 2018. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <http://www.theeastafrican.co.ke/news/ea/Major-constitutional-changes-Burundi-referendum-/4552908-4566298-yb6a1u/index.html>

<sup>54</sup> *Council on Foreign Relations, op. cit.*

<sup>55</sup> Richard Moncrieff, Elissa Jobson, *op. cit.*

## Consideraciones finales

A dos años del conflicto, en 2017, se reportaban alrededor de 430,000 refugiados de Burundi en los países aledaños y un desplazamiento interno mayor a las 55,000 personas por lo que muchos medios han comenzado a catalogar éste periodo de violencia como una segunda guerra civil.<sup>56</sup> La comunidad internacional rechazó la reelección del presidente en 2015 y las organizaciones multilaterales así como organizaciones de derechos humanos han declarado cada año desde el 2015 que la situación es crítica dado que la elección dio paso a que miembros del partido busquen dismantelar los sistemas institucionales establecidos a principios de siglo.<sup>57</sup> Asimismo, se estima que alrededor de 10% de la población necesita urgentemente de asistencia humanitaria.

La única esperanza es que al parecer, según observadores internacionales y centros de investigación, la sociedad civil no se ha unido a la violencia ni a los llamados divisivos, aunque evidentemente sí es víctima de la intimidación y el tumultuoso clima político. De igual manera, el conflicto étnico racial entre Hutus y Tutsis claramente es una fuerza importante más no se debe asumir como evidente u obvio que esta es simplemente una disputa “tribal” y “ancestral” que es inevitable. Al contrario, la diferenciación entre ambos grupos fue producto de la colonización europea y nació por la necesidad de establecer métodos para dividir y controlar a la población. Además, la creación de un “otro” ha sido utilizada en múltiples sociedades, de distintas maneras, para lograr generar cohesión dentro de un “nosotros”. Burundi no es la excepción.

Reducir este tipo de conflictos a dichas explicaciones simplistas ignora las realidades del país y la región. Uno de los problemas centrales tiene que ver con la fragilidad de la paz alcanzada en particular cuando no se han establecido realmente periodos de transición que garanticen como mínimo cierto nivel de justicia, transparencia y verdad luego de la guerra civil y sus intermitencias. La Unión Africana debiera ser el garante de los Acuerdos de Arusha, sin embargo, es una organización con una debilidad institucional notable. En este caso particular cabe señalar que 7 de los 10 mandatarios más longevos del mundo son parte de la UA, por lo cual parece difícil imaginar que éstos sean capaces de prevenir cambios que extiendan el mandato de otro de sus colegas. Asimismo, la relativa ignorancia de la opinión pública internacional sobre la situación en Burundi facilita que pueda continuar la violencia en el país sin suficiente presión externa para que termine. En cualquier caso, el hecho de que el país esté constantemente entre los tres más pobres del mundo es imposible de ignorar. La enorme pobreza, así como la falta de oportunidades y desarrollo, aunado a la estructura autoritaria del poder, facilitan que las elites encuentren medios para asegurar su permanencia a través de prácticas clientelares.

A diferencia de la década de los noventa, hoy en día proliferan medios de comunicación, organizaciones y mecanismos de difusión para estar al tanto de lo que ocurre aún en los lugares más remotos y lejanos del mundo. Aunque definitivamente la situación en Burundi no ha acaparado

---

<sup>56</sup> Alicia Zhang, *op. cit.*

<sup>57</sup> *International Crisis Group*, “Burundi: A dangerous third term”, *op. cit.*

titulares internacionales de renombre ni es tema recurrente en la agenda de los líderes más influyentes del mundo, sin duda existe mucha más atención al país de la que hubiese habido hace 20 años. Quizás esto es lo que ha causado que el Presidente intente legitimar sus acciones a través de una combinación de maniobras políticas e intimidación con violencia en vez de únicamente recurrir a una mano dura. La comunidad internacional está al tanto de la situación y la crisis de refugiados que ha generado también implica que es prioritaria su resolución para los Estados vecinos.

Que la población no haya aún buscado participar en las políticas polarizantes y generadoras de odio y violencia de Nkurunziza es una buena señal, si bien la realidad es que ya existe casi medio millón de refugiados y cientos de miles de desplazados internos además de miles de muertos. El temor de todos es que el país nuevamente se vea consumido por un genocidio. Está claro, sin embargo, que no debería de tener que ocurrir para ser considerada ya como una situación alarmante, crítica y que exige atención inmediata por parte de la comunidad internacional.

## Anexo

### Perfil de Pierre Nkurunziza



#### **Presidente de Burundi**

Fecha y lugar de nacimiento: Ngozi, Burundi, el 18 de diciembre de 1963.

Estudios: Licenciado en Educación Física por la Universidad de Burundi en Bujumbura.

Partido Político: Consejo Nacional de las Fuerzas Democráticas de Defensa de la Democracia (CNDD-FDD).

Pierre Nkurunziza se unió al CNDD-FDD, en 1995 cuando éstos aún eran un grupo rebelde y no un partido político.

El 19 de agosto de 2005, Nkurunziza fue electo mediante aprobación del Parlamento dando fin al transicional de Domitien Ndayizeye. Su elección fue la primera elección pacífica en el país y el proceso fue establecido en los Acuerdos de Arusha que culminaron la violenta guerra civil.<sup>58</sup> Posteriormente, Nkurunziza ganó la elección de 2010 con el 91% del voto; ésta fue la primera

elección ganada mediante el voto popular, más dio inicio a su segundo término presidencial.<sup>59</sup>

Cargos anteriores: Al final de la década de 1990 y principios del 2000, el CNDD-FDD se dividió en varias fracciones. En 1998 Nkurunziza fue electo Vicesecretario General del grupo y en 2001 asumió la presidencia en una de las fracciones.<sup>60</sup> En 2003 se unió al gabinete de gobierno transicional del Presidente Ndayizeye, como Ministro de Buen Gobierno e Inspector General y en 2004 mismo año fue electo Presidente del CNDD-FDD, después que éste se registrara oficialmente como partido político. En julio de 2005, éste obtuvo la victoria en las elecciones parlamentarias. En las elecciones presidenciales, se le pidió a Nkurunziza que fuera candidato del CNDD-FDD, aceptó y renunció como presidente del partido. Ha sido presidente elegido directamente por mayoría absoluta de votos populares en dos rondas para un periodo de cinco años. El 21 de julio de 2015 fue la última elección celebrada.<sup>61</sup>

<sup>58</sup> *United Nations General Assembly*, "Pierre Nkurunziza, President of the Republic of Burundi", s.f., consultado el 5 de junio de 2018 en: <http://www.un.org/ga/president/63/interactive/education/pierre.pdf>

<sup>59</sup> Chege Mbitiru, "Burundi: Nkurunziza stages a massive win", 5 de julio de 2010. Consultado el 5 de junio de 2018 en: <http://allafrica.com/stories/201007050714.html>

<sup>60</sup> *United Nations General Assembly*, *op. cit.*

<sup>61</sup> *Idem*



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y revisión**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez Mendoza

**Investigación y elaboración**  
Inés Carrasco Scherer  
Eugenia Carolina Flores Sánchez (Servicio Social)  
Tania K. Martínez Montiel (Servicio Social)  
Carlos Enrique Mejía Hill (Servicio Social)

**Junio de 2018**

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.



<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>

*Referencia para citar este documento:*

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Nota de Coyuntura: "Cambios políticos en Burundi: Crisis humanitaria y la nueva amenaza a la paz entre Hutus y Tutsis", México, *Senado de la República*, 5 de junio de 2018