

# Algemeen Ambtsbericht Burundi

*juni 2004*



Directie Personenverkeer, Migratie- en Vreemdelingenzaken  
Afdeling Asiel- en Migratiezaken  
Den Haag  
070-348 56 12

23 juni 2004

	<b>Inhoudsopgave</b>	<i>Pagina</i>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Landeninformatie</b>	<b>4</b>
2.1	Basisgegevens	4
2.1.1	Land en volk	4
2.1.2	Geschiedenis	5
2.1.3	Staatsinrichting	16
2.2	Politieke ontwikkelingen	17
2.3	Veiligheidssituatie	22
2.4	Sociaal-economische situatie	27
<b>3</b>	<b>Mensenrechten</b>	<b>29</b>
3.1	Internationale verdragen en protocollen	29
3.2	Toezicht	29
3.3	Naleving en schendingen	30
3.3.1	Vrijheid van meningsuiting	30
3.3.2	Vrijheid van vereniging en vergadering	31
3.3.3	Vrijheid van godsdienst	31
3.3.4	Bewegingsvrijheid	32
3.3.5	Rechtsgang	34
3.3.6	Arrestaties en detenties	36
3.3.7	Mishandeling en foltering	37
3.3.8	Verdwijningen	38
3.3.9	Moorden en buitengerechtelijke executies	39
3.3.10	Doodstraf	39
3.4	Specifieke groepen	40
3.4.1	Vrouwen	40
3.4.2	Minderjarigen	41
3.4.3	Homoseksuelen	43
3.4.4	Dienstplichtigen	43
3.4.5	Etnische groepen	44
<b>4</b>	<b>Migratie</b>	<b>47</b>
4.1	Migratiestromen	47
4.2	Opvang minderjarigen	48
4.3	Activiteiten internationale organisaties	49
4.4	Beleid andere Europese landen	50
<b>5</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>52</b>



## 1 Inleiding

In dit algemeen ambtsbericht wordt de huidige situatie in Burundi beschreven voorzover deze van belang is voor de beoordeling van asielerzoekers van personen die afkomstig zijn uit Burundi en voor besluitvorming over de terugkeer van afgewezen Burundezen. Dit ambtsbericht is een actualisering van eerdere ambtsberichten over de situatie in Burundi, laatstelijk januari 2004. Het algemeen ambtsbericht beslaat de periode van januari tot en met mei 2004.

Dit ambtsbericht is deels gebaseerd op informatie van openbare bronnen. Bij de opstelling is gebruik gemaakt van informatie van verschillende organisaties van de Verenigde Naties, verschillende niet-gouvernementele organisaties, vakliteratuur en berichtgeving in de media. Een overzicht van geraadpleegde openbare bronnen is opgenomen in de literatuurlijst.

Bovendien liggen bevindingen ter plaatse en vertrouwelijke rapportages van de Nederlandse vertegenwoordigingen in Kigali, Nairobi en Dar es Salaam en in EU-lidstaten aan dit algemeen ambtsbericht ten grondslag.

In het algemeen ambtsbericht wordt veelvuldig verwezen naar geraadpleegde openbare bronnen. Daar waar dergelijke bronnen zijn vermeld, is de tekst in veel gevallen ook gebaseerd op informatie die op vertrouwelijke basis is ingewonnen.

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op recente ontwikkelingen op politiek-veiligheids- en sociaal-economisch gebied. Deze beschrijving wordt voorafgegaan door een overzicht van de geschiedenis van Burundi. Ook is een korte passage over de geografie en de bevolking van Burundi opgenomen.

In hoofdstuk drie wordt de mensenrechtensituatie in Burundi geschetst. Na een beschrijving van wettelijke garanties en internationale verdragen waarbij Burundi partij is, komen mogelijkheden van toezicht aan de orde. Daarna volgt de eigenlijke beschrijving van de mensenrechtensituatie. Tenslotte wordt bovendien de positie van specifieke groepen belicht.

In hoofdstuk vier komen de opvang van binnenlands ontheemden en van minderjarigen, het beleid van een aantal andere Europese landen inzake asielzoekers uit Burundi en activiteiten van internationale organisaties, waaronder de positie van UNHCR, aan de orde.

Een algehele samenvatting volgt in hoofdstuk vijf.



## 2 Landeninformatie

### 2.1 Basisgegevens

#### 2.1.1 Land en volk

Burundi is gelegen in de Grote Merenregio in Centraal-Afrika, grenzend aan Rwanda, de Democratische Republiek Congo (DRC) en Tanzania. Het land telde in 2001 ongeveer 6,87 miljoen inwoners<sup>1</sup>, waarvan ongeveer 320.000 woonachtig zijn in de hoofdstad Bujumbura. Het is een van de dichtstbevolkte landen van Afrika (239 personen per km<sup>2</sup>). Het land is onderverdeeld in 16 provincies en de provincies zijn onderverdeeld in districten, die op hun beurt onderverdeeld zijn in *communes*, *zones*, sectoren, heuvels (*collines*), *sous-collines* en *cellules*.

De officiële talen zijn Kirundi en Frans, hoewel alleen het meer ontwikkelde deel van de bevolking Frans spreekt. Op de lagere school wordt les gegeven in het Kirundi en krijgen de kinderen een paar uur per week les in de Franse taal. Op de middelbare school wordt les gegeven in het Frans en wordt een paar uur per week Kirundi gedoceerd. Op de universiteit wordt in het Frans gedoceerd. Ook wordt Swahili gesproken in het gebied langs het Tanganyikameer, langs de grens met de DRC en in Bujumbura en omgeving.<sup>2</sup> Het Swahili wordt vooral in de handel gebruikt. In het grensgebied met Tanzania is steeds meer Swahili in het taalgebruik gesloepen. Het is nauwelijks denkbaar dat personen van Burundese nationaliteit geen Kirundi kunnen spreken. Buiten Burundi wordt Kirundi gesproken in Uganda (door ongeveer 100.000 personen) en in de vluchtelingenkampen in de DR Congo en Tanzania. In principe is het Kirundi dezelfde taal als het Kinyarwanda dat in Rwanda wordt gesproken.<sup>3</sup> De verschillen zitten met name in het klanksysteem en de woordenschat. Het verschil in uitspraak tussen beide landen is vergelijkbaar met het verschil tussen Nederlands en Vlaams. De bevolking bestaat voor 85 procent uit Hutu, 14 procent uit Tutsi en 1 procent uit Twa (Pygmeeën). 91 procent van de bevolking is werkzaam in de landbouw en slechts 2 procent in de industrie. De munteenheid is de Burundese franc, die een waarde heeft van 0,0008 euro. Een kaart van Burundi is bijgevoegd als bijlage II.

---

<sup>1</sup> UN OCHA, *Consolidated Inter-Agency Appeal for Burundi 2003*, november 2002

<sup>2</sup> CIA, *World Fact Book 2002, Burundi*

<sup>3</sup> [www.ethnologue.com/show\\_language.asp?code=RUD](http://www.ethnologue.com/show_language.asp?code=RUD)



## 2.1.2 Geschiedenis

Van oudsher werd Burundi geregeerd door een Tutsi koning. Tussen de koning en het volk stond een aparte groep - de Ganwa (een soort prinselijke klasse). De Ganwa waren evenals de koning Tutsi, maar werden beschouwd als een apart volk, niet verbonden met de gewone Tutsi bevolking. Zij waren de feitelijke regeerders en vormden tevens een soort veiligheidsbuffer voor de koning tegen eventuele etnische of sociale onlusten. Van 1899 tot 1919 waren Burundi en Rwanda geïncorporeerd in Duits Oost-Afrika. Na de Eerste Wereldoorlog werd Burundi (samen met Rwanda) op grond van een uitspraak van de Volkenbond, Belgisch mandaatgebied. Vanaf 1948 begon België een zekere mate van democratie in te voeren.

De verkiezingen van september 1961 werden gewonnen door de door Tutsi gedomineerde partij Uprona. Een maand later werd de nieuwe president vermoord. Deze moord bleek tekenend voor de verdere geschiedenis van Burundi; namelijk de strijd tussen de Hutu meerderheid en de Tutsi machthebbers. De jaren die volgden werden getekend door toenemende etnische spanningen, militaire coups en massaslachtingen.<sup>4</sup>

In juni 1993 werden presidents- en parlementsverkiezingen gehouden. In die tijd beheerste de Tutsi partij Uprona de overheid en het leger. De verkiezingen leverden echter tegen alle verwachtingen in een overwinning op voor de kandidaat van de Hutupartij Frodebu, Melchior Ndadaye. De huidige geweldspiraal in Burundi begon in oktober 1993 toen Ndadaye werd vermoord bij een staatsgreep door het Burundese leger. Daarop volgden uitgebreide massamoorden onder eerst de Tutsi en vervolgens de Hutu bevolking, waarbij 25.000 tot 50.000 Burundezers het leven lieten.<sup>5</sup>

De gevolgen van de gebeurtenissen in en na oktober 1993 zijn tot op heden voelbaar. Beide partijen waren even schuldig aan ernstige schendingen van de mensenrechten tijdens en na de staatsgreep van oktober 1993. De politieke instellingen werden ernstig ontwricht doordat vele functionarissen gevlucht waren en niet op hun plaats waren teruggekeerd. Hierdoor hadden internationale organisaties nog jarenlang na 1993 geen gesprekpartners bij de Burundese overheid.

In september 1994 tekenden de regering en de oppositie een overeenkomst die voorzag in machtsdeling op lokaal en nationaal niveau. De overeenkomst werd afgewezen door de (Tutsi) *Parti pour le Redressement National* (Parena) onder leiding van ex-president Bagaza.<sup>6</sup> Ook leidende Frodebu-leden, waaronder de

<sup>4</sup> Massaslachtingen vonden plaats in 1972, 1988, 1991, en vanaf 1993.

<sup>5</sup> Human Rights Watch, *Preparing for elections: Tightening control in the name of unity* (mei 2003), p. 4

<sup>6</sup> Deze en de volgende alinea's zijn gebaseerd op: *Africa South of the Sahara 2001*



minister van Binnenlandse Zaken, Léonard Nyangoma, zagen de overeenkomst als verraad. Nyangoma verliet Burundi en stichtte in het buitenland de *Conseil National pour la Défense de la Démocratie* (CNDD) met als militaire vleugel de *Forces pour la Défense de la Démocratie* (FDD), met het doel het Burundese leger te verslaan.

Etnische spanningen en geweld hielden aan in de tweede helft van 1994 en ontwikkelden zich in de loop van 1995 tot een toestand van bijna burgeroorlog. De regering, die steeds zwakker werd, verzocht herhaaldelijk om internationale interventie, maar omdat Uprona en het leger hier fel op tegen waren, was geen enkele staat bereid troepen te zenden.

Op 25 juli 1996 voerde het leger, onder leiding van majoor Pierre Buyoya, een geweldloze staatsgreep uit. Buyoya was eerder tot 1993 president na een eveneens geweldloze coup in 1987. Ditmaal werd hij tot interim-president van een overgangsrepubliek uitgeroepen. Een deel van de politieke top van Frodebu vluchtte naar het buitenland, waaronder de voorzitter Minani die sindsdien vanuit Tanzania opereerde.<sup>7</sup>

In augustus 1996 werd een multi-etnische regering gevormd en het parlement (*Assemblée Nationale*), dat uit de 81 leden bestond die in 1993 waren gekozen, kreeg in oktober zijn bevoegdheden grotendeels terug. Regionale leiders, bijeengekomen in augustus 1996 in Arusha in het *Regional Initiative for Peace in Burundi* (RI), kondigden economische sancties af tegen het nieuwe bewind. Daarop bevroren ook de donoren het grootste deel van hun hulpactiviteiten.

#### *Arusha vredesbesprekingen*

Eind juni 1998 kwam in Arusha, Tanzania, onder leiding van Julius Nyerere<sup>8</sup> een vredesoverleg op gang, waar de meerderheid van de politieke partijen die bij het conflict betrokken waren en één Hutu-rebellengroepering (Frolina), onderhandelingen openden over een vredesakkoord.

In totaal namen 19 verschillende partijen en groeperingen deel aan de besprekingen. In de loop van 1999 groepeerden de partijen zich: de voornamelijk Hutu partijen vormden de zogenaamde G-7<sup>9</sup>; voornamelijk Tutsi partijen vormden de G-8<sup>10</sup>; en de regering, het parlement en Uprona bleven als de zogenaamde G-3 buiten de twee blokken. Begin 1999 schortten de regionale staatshoofden de sancties op, na indicaties dat donoren hun hulp zouden hervatten.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> In oktober 2001 keerde Minani terug naar Burundi

<sup>8</sup> Nyerere was door regionale staatshoofden en met steun van de VN en de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAE) benoemd tot bemiddelaar in het conflict.

<sup>9</sup> CNDD, Frodebu, Palipehutu, Frolina, PP, PL, en RPB; zie voor volledige namen bijlage I

<sup>10</sup> Parena, PRP, Anadde, Inkinzo, Abasa, AV-Intwari, PSD en PIT; zie ook bijlage I

<sup>11</sup> Economist Intelligence Unit, *Country Report Burundi, 1st qu. 1999*



De gewapende vleugel van de *Conseil National pour la Défense de la Démocratie* (CNDD), de *Forces pour la Défense de la Démocratie* (FDD) en een rebellengroep afgesplitst van de politieke partij Palipehutu, de *Forces Nationales pour la Libération* (FNL), werden niet door Nyerere uitgenodigd om aan de vredesbesprekingen deel te nemen. Die beslissing heeft een zware hypotheek op alle latere vredesonderhandelingen gelegd, daar deze groeperingen later het resultaat, het vredesakkoord van Arusha, afwezen omdat ze niet bij de totstandkoming waren betrokken.

Na de dood van Nyerere in oktober 1999 nam Nelson Mandela de rol van bemiddelaar over. Zijn gezag en aanpak leidden ertoe dat op 28 augustus 2000 de meeste partijen en de (door het leger beheerste) regering te Arusha een vredesovereenkomst tekenden. De FDD en de FNL tekenden niet.

De belangrijkste onderdelen van het vredesakkoord van Arusha zijn:<sup>12</sup>

- een overgangperiode van drie jaar die moet leiden tot democratische verkiezingen;
- de instelling van een Senaat en veranderingen in de huidige opzet van de Volksvertegenwoordiging;
- juridische hervormingen, gedeeltelijk gericht op het terugdringen van de Tutsi dominantie;
- militaire hervormingen, gericht op integratie van de rebellengroepen in het leger en op een meer representatieve samenstelling van het leger;
- de instelling van een waarheids- en verzoeningscommissie, die de bevoegdheid kan krijgen om amnestie te verlenen voor politiek gemotiveerde misdrijven;
- de inzet van een internationale militaire vredesmacht om het overgangsproces te begeleiden;
- een onafhankelijk onderzoek naar vermeende genocide en andere misdrijven tegen de menselijkheid.

In het akkoord werd verder het *Forum des partis politiques et ex-mouvements rebelles du Burundi*, een overleg van alle politieke partijen en rebellenbewegingen, opgericht als gesprekspartner voor de regering.

De belangrijkste nog openstaande punten waren daarentegen dat:

- niet bepaald was wie president zou zijn tijdens de overgangperiode;
- geen overeenstemming werd bereikt over een staakt-het-vuren;
- niet bepaald was welk kiesstelsel zal worden gehanteerd.

Over het eerste openstaande punt met betrekking tot de vraag wie president zou zijn tijdens de overgangperiode werd pas na een jaar onderhandelen in juli 2001

<sup>12</sup>



in principe overeenstemming bereikt. De Hutupartij Frodebu en de Tutsipartij Uprona kwamen overeen dat de zittende Burundese president Pierre Buyoya, een Tutsi, namens Uprona de eerste 18 maanden van de overgangperiode het presidentschap op zich zou nemen, met als vice-president Domitien Ndayizeye, secretaris-generaal van de Hutu partij Frodebu. Gedurende de tweede termijn van 18 maanden van de overgangperiode zou het presidentschap overgenomen worden door een nader overeen te komen Hutu president en een Tutsi vice-president.

Buyoya en Ndayizeye tekenden voor akkoord met elf voorwaarden voor hun aanstelling, waaronder de belofte absolute bescherming te bieden aan alle politieke leiders in het bijzonder degenen die uit ballingschap terugkeerden. Op 23 juli 2001 werd de overeenstemming bevestigd door de staatshoofden van het Regionale Vredesinitiatief voor Burundi, tijdens een regionale top in Arusha (Tanzania).

Tijdens de mini-top van de OAE in Lusaka van 8 juli 2001 die leidde tot het akkoord, was gebleken dat enkele Afrikaanse landen bereid waren troepen te leveren voor een internationale vredesmacht onder VN-mandaat, zoals voorzien in het Arusha-vredesakkoord. De daadwerkelijke inzet van buitenlandse troepen bleek voornamelijk echter onmogelijk door het ontbreken van een staakt-het-vuren. Buyoya zegde daarom toe een speciale Burundese beschermingseenheid op te richten om de terugkeer van politieke leiders in ballingschap mogelijk te maken. Deze eenheid zou moeten bestaan uit gelijke aantallen manschappen benoemd door de G-7<sup>13</sup> en door de G-10<sup>14</sup>, onder gemeenschappelijk Burundees commando, en zou getraind worden door de militairen uit de buitenlandse vredesmissie. De Burundese beschermingseenheid kwam echter niet van de grond. Er was een beslissing van Zuid-Afrika voor nodig om over te gaan tot stationering van een Zuid-Afrikaanse beschermingsmacht (het *South African Protection Support Detachment – SAPSD*) en zo de terugkeer van uitgeweken Hutu-leiders per eind oktober mogelijk te maken. Op 28 oktober 2001 arriveerden de eerste militairen van twee Zuid-Afrikaanse bataljons.

#### *Geen onverdeelde steun voor het vredesakkoord*<sup>15</sup>

Zowel aan Hutuzijde als aan Tutsizijde was er verzet tegen het vredesakkoord. Aan Hutuzijde ondertekende Frolina het akkoord en leverde de CNDD-factie van Léonard Nyangoma, na zich aanvankelijk gedistantieerd te hebben van de resultaten van 23 juli 2001 in Arusha, twee ministers in de overgangsregering, waaronder de regeringswoordvoerder. De FDD (tot 1998 gelieerd aan de CNDD) en FNL kondigden daarentegen aan zich niets aan te zullen trekken van het vredesakkoord en de gewapende strijd te zullen voortzetten. Eind november 2001

<sup>13</sup> CNDD, Frodebu, Palipehutu, Frolina, PP, PL, en RPB

<sup>14</sup> Parena, PRP, Anadde, Inkizo, Abasa, AV-Intwari, PSD, PIT, Uprona en Raddes

<sup>15</sup> ICG, *Burundi: One hundred days to put the peace process back on track*, ICG Africa Report No 33; Economist Intelligence Unit, *Burundi Country Report* (november 2001)





publiceerden de FDD en de FNL gezamenlijk een lijst van zeven voorwaarden voor vrede.<sup>16</sup>

Ook de Tutsi gemeenschap stond niet unaniem achter de vredesakkoorden. Met name het ontbreken van een voorafgaand staakt-het-vuren verontrustte velen, evenals de terugkeer van Frodebu aan de macht. De tegenstand tegen de vredesakkoorden kwam van delen van het leger, Parena, de G-6<sup>17</sup>, en radicale Tutsi verenigingen, politici en zakenlieden die zich ook al verzet hadden tegen de kandidatuur van Buyoya.

#### *Begin van de overgangperiode*

De overgangperiode ging op 1 november 2001 in. Vertegenwoordigers van de tekenende partijen vormden een overgangsregering van 14 Hutu en 12 Tutsi ministers. De Tutsi ministers beheren de portefeuilles van defensie, buitenlandse zaken en financiën, terwijl de Hutu ministers de ministeries van openbare veiligheid en binnenlandse zaken leiden. Op 4 januari 2002 werd het overgangsparlement geïnstalleerd. Ook de overgangssenaat werd geïnstalleerd, met een zetelverdeling van 50 – 50 procent tussen Hutu en Tutsi. Na het aantreden van de overgangsregering en de komst van de Zuid-Afrikaanse beschermingsmacht (SAPSD) keerden meer dan dertig prominente Hutupolitici uit ballingschap terug om deel te nemen aan het politieke leven. Tegelijkertijd intensiverden de rebellenbewegingen FDD en FNL hun aanvallen.

Bij gebrek aan voortgang in de staakt-het-vurenonderhandelingen kwam het politieke vredesproces langzamerhand tot stilstand. Ingediende wetgeving voor de overgangperiode, waaronder de genocidewetgeving en de wet betreffende de Nationale Waarheids- en Verzoeningscommissie, kwam niet door het parlement.

#### *Onderhandelingen over staakt-het-vuren*

Onderhandelingen met de rebellengroeperingen over een staakt-het-vurenovereenkomst werden voortgezet. Diverse onderhandelingsronden tussen maart en oktober 2002 leverden weinig resultaat op doordat de FDD en FNL rebellengroepen medewerking weigerden. Op een door Zuid-Afrika georganiseerde regionale top op 7 oktober 2002 werd een deelsucces geboekt. Kleine facties van de twee rebellengroeperingen FDD en FNL ondertekenden een overeenkomst. Jean Bosco Ndayikengurukiye, die namens een klein deel van de FDD had getekend, verklaarde overigens dat hij met die handtekening niet had

<sup>16</sup> Vrijlating van alle politieke gevangenen; sluiting van alle kampen voor hergroepeerden en ontheemden; terugkeer van militairen naar de kazernes; stopzetten van arrestaties in verband met de zogenoemde genocide van 1993; stopzetten van arrestaties van militanten van FDD en FNL; ontwapening van milities en burgers die met het leger samenwerken; en stopzetting van gedwongen repatriëring van vluchtelingen.

<sup>17</sup> Een coalitie van zes kleine Tutsi partijen die eerder grotendeels tot de G-8 behoorden, namelijk Anade, Inkizo, PRP, PIT, Rades en AV-Intwari



ingestemd met een staakt-het-vuren, maar met een *memorandum of understanding* met de regering over hoe een staakt-het-vuren zou kunnen worden bereikt.

De leider van de factie van de FNL die de overeenkomst had getekend was Alain Mugabarabona, het in Nederland woonachtige hoofd van de Benelux-afdeling van de FNL. Mugabarabona werd door Jacob Zuma erkend als interim leider van de FNL.<sup>18</sup> Dat Mugabarabona echter geen macht had over de FNL-rebellen bleek uit het feit dat de rebellen de ondertekening niet respecteerden. Mugabarabona had zich opgeworpen als leider van de FNL omdat hij Agathon Rwsa verweet de FNL als zijn persoonlijk eigendom te beschouwen. Daarbij kwam dat de FNL sterke banden heeft met de kerk van de zevendedagadventisten. Mugabarabona verweet Rwsa eveneens dat de FNL dreigde te veranderen in een geheime religieuze sekte die het Burundese volk in gijzeling neemt met zijn weigering onderhandelingen met de regering te openen. Op 13 februari 2003 keerden Ndayikengurukiye en Mugabarabona naar Burundi terug.<sup>19</sup>

Onder zware buitenlandse druk tekenden president Buyoya en de leider van de hoofdfactie van de FDD-rebellenbeweging Pierre Nkurunziza op 3 december 2002 een volgende staakt-het-vurenovereenkomst. De overeenkomst bevatte een programma in drie etappes: eerst ontwapening, dan demobilisatie en tot slot reïntegratie van de strijdende partijen. Het akkoord schreef voor dat 14 dagen na ondertekening de strijdende partijen al hun troepen ingelicht moesten hebben over het staakt-het-vuren.

De overeenkomst stelde dat zowel het nationale leger als de FDD-rebellen, met hun wapens, voor ontwapening moesten worden ondergebracht in verscheidene kampen, verspreid over het land. De supervisie van de ontwapening zou in handen zijn van een Afrikaanse vredesmacht, voorzien van een VN-mandaat en erkend door de VN Veiligheidsraad.<sup>20</sup> Op 30 december 2002 zouden de strijdende partijen in hun kampen moeten zijn aangekomen.

De ontwapening moest gevolgd worden door een opleidingsprogramma en de integratie van de in de kampen ondergebrachte rebellen en militairen in een nieuw nationaal leger, inclusief de politie en de inlichtingendiensten.

De implementatie van het akkoord moest enkele maanden worden opgeschort doordat de Afrikaanse vredesmacht en de militaire waarnemers niet op tijd arriveerden. Op een regionale vredesconferentie op 17 april 2003 in Dar es Salaam bevestigden de Burundese regering en de belangrijkste rebellengroep, de FDD van Pierre Nkurunziza, de staakt-het-vurenovereenkomst van 3 december 2002 te zullen naleven.

---

<sup>18</sup> Economist Intelligence Unit, *Country Report Burundi* (november 2002)

<sup>19</sup> OCHA Burundi (28 februari 2003)

<sup>20</sup> Tot deze Afrikaanse vredesmacht werd in maart 2003 besloten: UNSC, S/2003/399 *Letter dated 2 april 2003 from the Permanent Representative of South Africa to the United Nations addressed to the President of the Security Council* (3 april 2003)



Op 12 maart 2003 was het aantal waarnemers van de Afrikaanse Unie in Burundi op volle sterkte van 43.<sup>21</sup> De waarnemers werden geplaatst in de provincies Ruyigi, Makamba, Kayanza en Gitega.

Ter uitwerking van de Arusha-akkoorden werden tijdens het interimpresidentschap van Buyoya door het parlement op 16 april 2003 twee wetten aangenomen. De eerste was een genocidewet die voorziet in de oprichting van een internationale juridische onderzoekscommissie voor genocide en oorlogsmisdrijven begaan tussen 1 juli 1962 en de datum van afkondiging van de wet. De tweede wet regelde de oprichting van een Waarheids- en Verzoeningscommissie.<sup>22</sup>

#### *De machtsoverdracht halverwege de transitieperiode*

Volgens het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000 moest president Buyoya 18 maanden na zijn benoeming zijn ambt overdragen aan een Hutu-interimpresident, die gedurende de tweede helft van de overgangperiode van 18 maanden het land zou regeren en algemene verkiezingen moest voorbereiden. De datum voor de machtsoverdracht was vastgesteld op 1 mei 2003. Pas op 28 maart 2003 gaf president Buyoya aan dat hij bereid was de macht op 1 mei over te dragen aan de vice-president Domitien Ndayizeye. Omdat de G-10, een groep van 10 Tutsi partijen, het niet eens kon worden over een kandidaat voor het vice-presidentschap, nomineerden en benoemden het overgangsparlement en de overgangssenaat Alphonse Marie Kadege, van de Uprona partij. Ex-president Buyoya bleef na zijn machtsoverdracht als senator politiek actief.

President Ndayizeye bracht slechts drie uitbreidingen in het kabinet aan, alle drie ten gunste van de Hutu-rebellengroepen<sup>23</sup> die de staakt-het-vurenovereenkomst respecteerden. Alle zittende ministers die onder president Buyoya hadden gediend, werden gehandhaafd.

Na ondertekening van de staakt-het-vurenovereenkomst met de FDD gaf president Ndayizeye aan de aanvallen op de FNL te zullen intensiveren. De FNL verklaarde dit als een oorlogsverklaring te zien en nooit met de regering van president Ndayizeye te zullen onderhandelen, ongeacht de concessies die de regering eventueel bereid zou zijn te doen.<sup>24</sup> Toch vonden in 2003 in Zwitserland twee besprekingen tussen vertegenwoordigers van de FNL (Rwasa) en de regering plaats. Over de uitkomst van deze besprekingen werden geen mededelingen gedaan.

---

<sup>21</sup> IRIN (12 maart 2003)

<sup>22</sup> IRIN (16 april 2003)

<sup>23</sup> Dit betrof de FDD-factie onder leiding van Ndayikengurukiye, de FNL-factie onder leiding van Mugabarabona en Frolina. Bron: IRIN, *Burundi: President makes minor changes to cabinet* (6 mei 2003)

<sup>24</sup> AFP (3 juli 2003)



Vanaf 19 augustus 2003 vonden in Zuid-Afrika de eerste persoonlijke gesprekken plaats tussen president Ndayizeye en Nkurunziza, de leider van de hoofdfactie van de FDD. De gesprekken waren erop gericht een modus te vinden voor de beoogde machtsdeling. Eerder had de president aangekondigd de hoofdfactie van de FDD functies in het kabinet en in het leger aan te zullen bieden. De besprekingen werden op 22 augustus 2003 beëindigd. Volgens president Ndayizeye werd er belangrijke vooruitgang geboekt, zonder dat hij daarop inhoudelijk wilde ingaan. Gedurende twee vervolgconferenties in september en oktober 2003 werd verder onderhandeld. De laatste conferentie in Zuid-Afrika had eindelijk resultaat.

*Pretoria Protocol on Political, Defence and Security Power Sharing in Burundi*  
Op 8 oktober 2003 tekenden president Ndayizeye en de leider van de hoofdfactie van de FDD, Nkurunziza, een overeenkomst waarbij de staakt-het-vurenovereenkomst van december 2002 werd geëffectueerd. Onder het akkoord, dat bekend staat als het *Pretoria Protocol on Political, Defence and Security Power Sharing in Burundi* zal de FDD voor 40 procent aan de geïntegreerde generale staf en het officierskorps van het leger deelnemen. Het percentage van de FDD bij de onderofficieren en manschappen zal door de geïntegreerde generale staf worden bepaald. Het geïntegreerde leger zal de naam krijgen van *Burundi National Defence Force (BNDF)*. De commandofuncties zullen voor 50 procent door Hutu en voor 50 procent door Tutsi worden bezet, zoals overeengekomen bij het Arusha vredesakkoord. Manschappen van de FDD zullen ook opgenomen worden in de nieuw te vormen Burundese politie.

Over vier overgebleven kwesties werd op 3 november 2003 overeenstemming bereikt:

Aangenomen wordt dat zodra de FDD troepen zich in kampen beginnen te verzamelen, de FDD voor de politieke weg kiest en integreert in de CNDD. De CNDD zal zich daarmee kwalificeren om geregistreerd te worden als politieke partij. Ter aanmoediging voor rebellen van de FDD om zich in de kampen van de Afrikaanse vredesmacht te melden en de aanvallen op burgerdoelen te staken, hervatte de EU in augustus 2003 de voedselhulp aan de rebellen van de FDD<sup>25</sup>, die in februari 2003 was opgeschort. Beide zijden kwamen overeen dat niet alleen de leiders en strijders van de FDD maar ook het regeringsleger tijdelijk immuniteit genieten. Dit kan worden gezien als een overwinning voor de FDD, omdat deze van mening is dat het regeringsleger in de afgelopen jaren de grootste vijand is geweest van het Burundese volk, en dat het regeringsleger zich meer dan de rebellen schuldig heeft gemaakt aan misdrijven tegen de eigen bevolking. De tijdelijke immuniteit moet het mogelijk maken dat een nog op te richten Waarheids- en Verzoeningscommissie (onder de al in april 2003 aangenomen wet inzake zo'n

<sup>25</sup>

IRIN (13 augustus 2003)



commissie) de wandaden van alle partijen onderzoekt en maatregelen neemt met het oog op verzoening en schadeloosstelling.

De CNDD-FDD zou voorlopig geen zitting nemen in de senaat.

De tekst van de technische overeenkomst over de strijdkrachten werd vastgesteld.

Op 24 november 2003 werd Pierre Nkurunziza benoemd tot minister van Staat. Dit betekent dat de president hem bij alle belangrijke zaken zal consulteren. Drie andere FDD leden werden respectievelijk minister van Binnenlandse Zaken, minister van Openbare Werken en minister voor Communicatie, tevens woordvoerder van de regering. In de Nationale Vergadering (het parlement) ging de FDD de functies van Tweede Vice-Voorzitter en Plaatsvervangend Secretaris-Generaal vervullen en 15 FDD leden gingen deel uitmaken van de Nationale Vergadering. Verder mocht de FDD onder meer drie provinciale Gouverneurs en twee ambassadeurs leveren.

De toenadering tussen de Huturebellen en de overgangsregering onder leiding van een Hutupresident werden aan Tutsizijde met argusogen bekeken. De voorzitter van de politieke partij Uprona, Mukasi, die zich in de afgelopen jaren steeds verzet had tegen het akkoord van Arusha en om die reden meerdere keren gearresteerd was op beschuldiging van het in gevaar brengen van de staatsveiligheid, werd in oktober 2003 opnieuw gearresteerd.

Voormalig president Bagaza van de *Parti pour le redressement national* (Parena) kreeg op 1 november 2002 huisarrest op verdenking van het 'aanzetten tot staatsgreep'. Het huisarrest van Bagaza leidde tot het opheffen van zijn persoonlijke bescherming door de Zuid-Afrikaanse beschermingsmacht. De partij kreeg enkele dagen later voor zes maanden een verbod op politieke activiteiten wegens 'het houden van illegale bijeenkomsten en het verspreiden van pamfletten met opruiende teksten'. Op 7 mei 2003 kreeg de partij toestemming de politieke activiteiten in het gehele land te hervatten. Het huisarrest van Bagaza werd in april 2003 opgeheven.<sup>26</sup>

#### *Afrikaanse vredesmacht*

Bij de staakt-het-vurenovereenkomsten van 7 oktober en 3 december 2002 tussen de Burundese regering en de drie rebellengroepen<sup>27</sup> was onder meer bepaald dat de rebellen en het regeringsleger, onder supervisie van een vredesmacht van de Afrikaanse Unie (*African Mission in Burundi*, AMIB), met hun wapens in verscheidene kampen verspreid over het gehele land worden ondergebracht. Militaire waarnemers van deze vredesmacht moeten toezicht houden op de zware wapens van het Burundese leger.

---

<sup>26</sup> IRIN (8 mei 2003)

<sup>27</sup> FNL-factie van Alain Mugabarabona, FDD-factie van Jean Bosco Ndayikengurukiye en FDD-factie van Pierre Nkurunziza.



De AMIB had van de Afrikaanse Unie een mandaat gekregen voor maximaal 3500 militairen, waarvan 1600 uit Zuid-Afrika, 320 uit Mozambique en 845 uit Ethiopië. De laatste Mozambikaanse militairen arriveerden op 18 oktober 2003, waarmee de totale sterkte van AMIB op 3128 man kwam.<sup>28</sup>

De eerste rebellen werden op 26 juni 2003 in een kamp opgenomen. Het waren 58 strijders van de FNL-factie geleid door Alain Mugabarabona, die in oktober 2002 een staakt-het-vurenovereenkomst met de regering had gesloten. Zij werden op 7 juli gevolgd door 150 strijders van de FDD-factie geleid door Jean-Bosco Ndayikengurukiye. Het kamp, gelegen in Muyange, op 30 kilometer afstand van Bujumbura, kan 3000 personen herbergen.

#### *De regionale context*<sup>29</sup>

De binnenlandse conflicten en tegenstellingen in Burundi beperken zich niet tot het Burundese grondgebied, en staan ook niet los van de bredere problematiek in het Grote-Merengebied. Hieronder worden de voornaamste elementen uit de betrekkingen van Burundi met de buurlanden belicht.

#### *Rwanda*

De Rwandese en Burundese regering staan al jaren tegenover gemeenschappelijke vijanden: Huturebellen uit beide landen, die actief waren in de DR Congo en Burundi. De regeringen van beide landen werkten militair samen tegen deze rebellen in de DR Congo, waar Burundi vermoedelijk rond de tweeduizend troepen gelegerd had sinds het begin van de rebellie tegen president Laurent Kabila in 1998 (overigens hield de Burundese regering in het openbaar vol dat zij geen militairen in de DR Congo gelegerd had). De regeringen van Rwanda en Burundi wantrouwen elkaar echter ook. Burundi is verontrust over de regionale ambities van Rwanda, en neemt Rwanda zijn medewerking aan de regionale sancties tegen Burundi kwalijk. Rwanda beziet daarentegen met zorg het proces van machtsdeling dat zich in Burundi ontwikkelt.

#### *Tanzania*

Tanzania was met name in de jaren negentig in de persoon van Julius Nyerere, maar ook in recente jaren zeer betrokken bij de vredesbesprekingen voor Burundi. De betrokkenheid van Tanzania in het vredesproces van Burundi vindt haar oorzaak vooral in de wens het al jaren bestaande vluchtelingenprobleem op te lossen. Het land was de grootste ontvanger van Burundese vluchtelingen. Ongeveer 320.000 Burundezen leefden tot voor kort in de vluchtelingenkampen in Tanzania, terwijl nog eens enkele honderdduizenden buiten de kampen verbleven.

<sup>28</sup> UNSC, S/2003/399 Letter dated 2 april 2003 from the Permanent Representative of South Africa to the United Nations addressed to the President of the Security Council (3 april 2003), en Reuters (18 oktober 2003)

<sup>29</sup> Economist Intelligence Unit, *Burundi Country Profile 2001*; ICG, *Burundi: one hundred days to put the peace process back on track* (14 August 2001), ICG Africa Report No 33



De vluchtelingenkampen gaven ook onderdak aan Huturebellen van met name de FDD, die vaak opereerden vanuit de vluchtelingenkampen langs de grens met Burundi.

#### *Zuid-Afrika*

Zuid-Afrika ziet sinds jaren vrede in Burundi als essentieel voor een brede vredesregeling in het gebied van de Grote Meren, en heeft hard gewerkt om het conflict op te lossen, met inzet van hoge ambtenaren en politici bij de besprekingen van Arusha. Mandela is bemiddelaar sinds december 1999, en de vice-president, Jacob Zuma, onderhandelt afwisselend met partijen sinds midden 2000. Vlak vóór het aantreden van de overgangsregering op 1 november 2001 zond Zuid-Afrika twee bataljons ter bescherming van terugkerende Burundese politici.

#### *DR Congo*

Bij de opmars van Laurent Kabila's *Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre* (AFDL) naar Kinshasa in 1997 werkten het Burundese leger en de AFDL nog samen om de bases van de FDD in Oost-Zaïre te vernietigen. Vanaf het uitbreken van de tweede oorlog in de DR Congo in 1998 werd de Congolese regering echter Burundi's belangrijkste militaire tegenstander. De Congolese regering verleende vanaf die tijd juist steun aan de FDD, die opereerde vanuit een basis in Lubumbashi. In Oost-Congo waren op dat moment tenminste tweeduizend Burundese militairen gestationeerd met het doel de FDD te bestrijden, al ontkende de Burundese regering deze aanwezigheid. Ook de rebellenbeweging FNL opereerde, hoewel in veel mindere mate, vanaf Congolees grondgebied en ontving via de DR Congo (en FDD) zijn bewapening. Naar aanleiding van het vredesakkoord van Lusaka van 1999 dat betrekking had op de DR Congo, trokken de strijdende partijen in Oost-Congo zich terug van de frontlijnen. Burundese FDD-rebellen, Rwandese Interahamwe militieën en groepen van het voormalige Rwandese leger (ex-FAR) gingen er in toenemende mate van uit dat zij in de DR Congo geen toekomst meer hadden en door VN-troepen gevangen genomen konden worden. Volgens het Lusaka-akkoord zou de terugtrekking van de buitenlandse troepen immers de weg vrijmaken voor de ontwapening en repatriëring van de zogenaamde '*forces négatives*' (lees: buitenlandse rebellengroeperingen) in de DR Congo. De FDD en de FNL trokken in grote aantallen terug naar Burundi, met name naar het noordwesten van het land. In 2001 trok Burundi de meeste van zijn troepen uit Oost-Congo terug.

Ondanks het vredesakkoord van Lusaka van 1999 bleef het conflict in Oost-Congo tussen het Congolese leger - met de hulp van de Interahamwe en de Mai Mai militieën -, en anderzijds de *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* (RCD) voortbestaan. De onderhandelingen in 2001 en 2002 over een staakt-het-vuren in Burundi vonden daardoor plaats in een gevaarlijke veiligheidssituatie in de regio.



De Burundese overgangsregering, die in november 2001 aantrad, zette zich in voor een verbetering van de betrekkingen met de DR Congo. Begin januari 2002 zegde de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken, Sinunguruza, toe dat Burundi zijn laatste troepen zou terugtrekken uit de DR Congo. Op haar beurt beloofde de Congolese regering haar invloed aan te wenden om de FDD rebellen aan de onderhandelingstafel te krijgen.<sup>30</sup> De relatie tussen Burundi en de DR Congo is met de vorderingen in de vredesprocessen in beide landen verbeterd.

### 2.1.3 Staatsinrichting

De staatsinrichting van Burundi is thans gebaseerd op het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000, en de uitwerkingen die daaraan sindsdien zijn gegeven, met name op 23 juli 2001 in Arusha en op 11 oktober 2001 in Pretoria.<sup>31</sup> Burundi bevindt zich in een overgangsperiode die op 1 november 2001 is ingegaan en die volgens afspraken drie jaar zal duren, tot 1 november 2004.

De Republiek Burundi wordt thans geregeerd door een overgangsregering, die geleid wordt door president Domitien Ndayizeye (een Hutu van Frodebu) en vice-president Alphonse Marie Kadege (een Tutsi van Uprona). Beiden zijn sinds 30 april 2003 in functie. De volgende verkiezingen zijn voorzien aan het eind van de overgangsperiode. De overgangsregering telt 29 ministers, waarvan 17 Hutu en 12 Tutsi en bestaat uit vertegenwoordigers van 18 partijen.

Het overgangsparlement is in januari 2002 geïnstalleerd en de overgangssenaat in februari 2002.

Het parlement nam op 27 oktober 2001 zonder hoofdelijke stemming een (nieuwe) overgangsgrondwet aan die de in het kader van het vredesakkoord van Arusha overeengekomen regelingen met betrekking tot een overgangsregering bevatte.<sup>32</sup>

De wetgevende macht berust voor de duur van de overgangsperiode bij het overgangsparlement (de Nationale Vergadering, *Assemblée Nationale*, met 178 zetels, geïnstalleerd in januari 2002) en de overgangs-Senaat. De laatste presidents- en parlamentsverkiezingen waren op 29 juni 1993. De volgende verkiezingen zijn voorzien in 2004 aan het eind van de overgangsperiode.<sup>33</sup>

De rechtspraak is georganiseerd op vier niveaus: het *Tribunal de Résidence* (123 rechtbanken), enigszins te vergelijken met een kantongerecht, het *Tribunal de Grande Instance* (17 rechtbanken), te vergelijken met een arrondissementsrechtbank, het *Cour d'Appel* (3 rechtbanken), te vergelijken met een gerechtshof en als hoogste rechtsorganen het *Cour Suprême* (hoogerechtshof)

<sup>30</sup> Economist Intelligence Unit, *Burundi Country Report* (februari 2002)

<sup>31</sup> Zie ook § 2.1.2 Geschiedenis

<sup>32</sup> IRIN, 29 oktober 2001

<sup>33</sup> Zie verder § 2.2 Politieke ontwikkelingen





en het *Cour Constitutionnelle*. Het openbaar ministerie is onderverdeeld in 17 Parketten (elke provincie één plus Bujumbura, drie *Parquets Généraux près de la Cour d'Appel* en één *Parquet Général près de la République*).<sup>34</sup>

Burundi is verdeeld in 16 provincies, die ieder onderverdeeld zijn in districten. Deze zijn op hun beurt onderverdeeld in 117 *communes*. De 16 provincies zijn: Bubanza, Bujumbura<sup>35</sup>, Bururi, Cankuzo, Cibitoke, Gitega, Karuzi, Kayanza, Kirundo, Makamba, Muramvya, Muyinga, Mwaro, Ngozi, Rutana en Ruyigi. Voor de administratieve indeling onder het niveau van de *commune* kan als voorbeeld dienen de commune Vumbi, die deel uitmaakt van de provincie Kirundo. De commune Vumbi is onderverdeeld in drie *zones*, die in totaal 12 sectoren tellen. Tot die 12 sectoren behoren 36 heuvels (*collines*), die op hun beurt zijn onderverdeeld in 126 *sous-collines*. De totale bevolking van deze commune bedraagt ruim 64.000 personen. De bewoners zijn opgedeeld in *cellules* (cellen) van tien huishoudens. Iedere *cellule* heeft zijn eigen hoofd, *nyumbakuni* genaamd. De *nyumbakuni* heeft geen macht, hij kan geen sancties opleggen. Hij is het kanaal voor de communicatie met de *colline* en *sous-colline*. Deze verfijnde indeling tot en met de *cellules* van tien huishoudens is geen teken van een politiestaat. Het is een vorm van sociale structurering die reeds zeer lang bestaat en waartegen de bevolking geen enkel bezwaar heeft.

## 2.2 Politieke ontwikkelingen

### *Vredesproces*

De integratie van de FDD in de regering en de volksvertegenwoordiging ging in de verslagperiode met de nodige spanningen gepaard. In januari 2004 uitte een belangrijke functionaris van de FDD het dreigement dat het ernstige gevolgen zou hebben indien FDD-leider Nkurunziza niet met meer respect behandeld zou worden.<sup>36</sup> De komst van de FDD zorgde in het parlement voor opschudding doordat in april 2004 zich reeds ongeveer dertig, voornamelijk voormalige Frodebuparlementsleden aangesloten hadden bij de fractie van de FDD.<sup>37</sup> Op 3 mei 2004 kondigde de FDD aan uit de overgangsregering te stappen omdat de staakt-het-vurenovereenkomst van oktober 2003 niet snel genoeg tot uitvoering werd gebracht. Een woordvoerder van de FDD kondigde aan dat de voormalige

<sup>34</sup> CIA, *The World Factbook 2003 – Burundi* (december 2003)

<sup>35</sup> De provincie Bujumbura is verdeeld in Bujumbura Mairie en Bujumbura Rural; deze twee delen hebben echter niet de status van aparte provincies.

<sup>36</sup> Economist Intelligence Unit, *Country report for Burundi* (februari 2004), p. 11

<sup>37</sup> AFP, *Burundi: une trentaine de députés rejoignent le groupe des ex-rebelles FDD* (20 april 2004)



rebellen wachtten op het hun beloofde aandeel van dertig procent van de functies op provinciaal en districtsniveau.<sup>38</sup>

In reactie op het opstappen van de FDD uit de overgangsregering werden binnen een week twee FDD-leden tot provinciale gouverneur benoemd, vijf FDD-leden tot plaatsvervangend gouverneur en 29 FDD-leden tot burgemeester. Twee FDD-leden werden tot ambassadeur benoemd.<sup>39</sup>

De FDD verklaarde dat het besluit om uit de regering te stappen niet betekende dat de groepering de wapens weer zou opnemen. Ook de integratie van de FDD in het leger hoefde geen gevaar te lopen.<sup>40</sup>

Die integratie van de FDD in het leger leidde overigens wel tot spanningen, met name met kleine rebellengroeperingen die eerder reeds vrede hadden gesloten met de regering. Ndayikengurukiye en Mugabarabona, de leiders van kleine facties van respectievelijk de FDD en de FNL, reageerden woedend op hun uitsluiting uit de militaire leiding. De reden die de regering gaf voor hun uitsluiting was dat zij zouden onvoldoende voortgang zouden hebben gemaakt met het verzamelen van hun strijders in kampen. Daar de FDD van Nkurunziza nog veel minder ver gevorderd was, leek dit een uitvlucht, waarschijnlijk om tegemoet te komen aan de eis van de FDD tot uitsluiting van de beide (kleine) facties.<sup>41</sup>

#### FNL

De ontwikkelingen rondom de integratie van de FDD in regering en leger leken bij te dragen aan het gevoel van isolement van de enige nog tegen de regering strijdende rebellengroepering, de FNL. In ieder geval nam de onderhandelingsbereidheid van de FNL toe. Dit isolement was mede ontstaan doordat de FNL verantwoordelijk werd gehouden voor de dood van de pauselijke nuntius Michael Courtney op 29 december 2003. Deze beschuldiging had ertoe geleid dat de FNL in januari 2004 in Nederland met president Ndayizeye in gesprek was getreden. De ontmoeting gaf aanleiding tot hoop, maar kreeg niet de beloofde opvolging. In februari 2004 verliep een ultimatum van het *Regional Initiative for peace in Burundi* (RI) aan het adres van de FNL. De rebellengroepering was gesommeerd in gesprek te treden met de overgangsregering, maar had sinds de bijeenkomst in Nederland in januari 2004 geen contact meer gehad met de regering.<sup>42</sup>

Onder grote internationale druk hield de FNL van 17 tot en met 19 april 2004 in Tanzania een politiek congres. Op dit congres besloot de FNL aansluiting te

<sup>38</sup> Reuters, *Burundi rebels quit govt in blow to peace hopes* (3 mei 2004)

<sup>39</sup> AFP, *Nomination de 33 ex-rebelles dans l'administration territoriale au Burundi* (8 mei 2004), IRIN, *Ex-rebel group continues boycott despite appointments* (10 mei 2004)

<sup>40</sup> Reuters, *Burundi rebels quit govt in blow to peace hopes* (3 mei 2004)

<sup>41</sup> Economist Intelligence Unit, *Country report for Burundi* (februari 2004), p. 12

<sup>42</sup> BBC News, *Burundi 'not ready' for elections* (17 februari 2004)



zoeken bij het vredesproces voor Burundi en kondigde de rebelligroepering een staakt-het-vuren af.<sup>43</sup> Slechts enkele dagen na de afkondiging van dit staakt-het-vuren vonden echter reeds weer gevechten plaats tussen regeringstroepen en de FNL. Onduidelijk is welke partij de aanleiding gaf tot hervatting van de gevechten - de partijen beschuldigden elkaar ervan te zijn begonnen met beschietingen.<sup>44</sup> De militaire leider van de FNL, Agathon Rwasa, was niet aanwezig op het congres, wat aanleiding gaf tot twijfel over de legitimiteit van het besluit van het congres. Ook het feit dat de verklaring niet op papier werd gezet in een slotdocument deed de vraag rijzen of de verklaring serieus genomen moest worden.

#### *Naderend einde van de transitieperiode*

Het vredesproces in Burundi is fragiel, en valt of staat met de in Arusha gemaakte afspraken, waarvan het tijdsfad een belangrijk element is. Als voor het einde van de overgangperiode geen verkiezingen gehouden kunnen worden, is niet duidelijk in hoeverre de partijen vertrouwen zullen houden in het in Arusha afgesproken vredesproces.

In zowel politieke als militaire Tutsikringen, maar ook binnen de FDD, tekenden zich in de verslagperiode steeds duidelijker signalen af van verzet tegen een politieke oplossing van het conflict met de FNL, en tegen het houden van verkiezingen binnen de geplande termijn, namelijk vóór 1 november 2004. Na weken van geruchten arresteerden de autoriteiten in mei 2004 29 jonge Tutsi-militairen op verdenking van het plannen van een staatsgreep.<sup>45</sup>

Eind mei 2004 kondigde president Ndayizeye aan dat de regering de verkiezingen met een jaar had uitgesteld.<sup>46</sup> Dit besluit was een grote klap voor het vredesproces, daar het Arusha-akkoord bepaalt dat vóór het einde van de transitieperiode op 1 november 2004 verkiezingen moeten worden gehouden. Op de top van het *Regional Initiative for peace in Burundi* in Tanzania op 5 en 6 juni 2004 werd het besluit van de Burundese regering verworpen; de staatshoofden uit de regio gelastten Burundi hoe dan ook vóór 31 oktober 2004 verkiezingen uit te schrijven. Vijf Tutsipartijen, namelijk regeringspartij Uprona, PRP, PSP, Anadde en Raddes, protesteerden echter tegen de opdracht van de leiders uit de regio en stelden dat Burundi niet klaar is voor verkiezingen.<sup>47</sup> President Ndayizeye beloofde echter

---

<sup>43</sup> AFP, *Espoir de paix totale au Burundi après le revirement du dernier groupe rebelle (éclairage)* (22 april 2004)

<sup>44</sup> Reuters, *Burundi fighting dents ceasefire hopes* (23 april 2004), AP, *Burundian rebels and government army fight around capital, despite both sides pledging not to attack the other* (23 april 2004), Reuters, *Burundi clash kills 10 in setback for poll hopes* (28 april 2004)

<sup>45</sup> AFP, *Interrogations et inquiétudes au Burundi sur une rébellion tutsie (éclairage)* (9 mei 2004)

<sup>46</sup> AP, *Burundian government calls for 12-month delay of elections* (29 mei 2004)

<sup>47</sup> AP, *Burundian Tutsi parties reject call by African leaders to hold elections this year* (7 juni 2004), Ligue Iteka, *Quatre partis politiques burundais désapprouvent le sommet sur le Burundi qui rejette la proposition de rapport des élections* (8 juni 2004)



alles in het werk te stellen om het tijdsplan van het Arusha-akkoord aan te houden.<sup>48</sup>

Vanwege het grote belang van de verkiezingen voor het vredesproces, werd in de verslagperiode ondanks de vele obstakels, gewerkt aan de voorbereidingen voor de verkiezingen. Technische obstakels voor verkiezingen in november 2004 zijn de kiezersregistratie en de kandidaatstelling. Verantwoorde kiezersregistratie is niet mogelijk zolang de betrouwbaarheid van de bevolkingsregisters niet is vastgesteld. Deze vaststelling wordt steeds moeilijker naarmate meer vluchtelingen terugkeren. Verder is er nog onduidelijkheid wie zich kandidaat zal mogen stellen voor de verkiezingen, omdat de tijdelijke immuniteit aan het eind van de overgangsperiode afloopt.

Veel belangrijker dan de technische obstakels zijn echter de politieke hindernissen. Vóór de verkiezingen gehouden kunnen worden, zullen eerst een grondwet en een kieswet aangenomen moeten worden. In de verslagperiode legde president Ndayizeye een voorstel voor een grondwet, een kieswet en een wet met betrekking tot *communes* (gemeenten) voor aan alle politieke partijen.<sup>49</sup> Het grondwetsvoorstel voorziet in een direct gekozen president, die twee vice-presidenten benoemt, één Hutu en één Tutsi. Ook de leden van het parlement zouden direct gekozen moeten worden. Op de verkiezingslijsten van de verschillende politieke partijen zouden beide etnische groepen vertegenwoordigd moeten zijn, en geen van beide etnische groepen zou meer dan twee derde van de plaatsen mogen innemen. De senaat zou voor vijftig procent uit Hutu en voor vijftig procent uit Tutsi moeten bestaan.<sup>50</sup>

Het overleg van het *Forum des partis politiques et ex-mouvements rebelles du Burundi* werd tweemaal voor enkele dagen geschorst omdat de meningsverschillen langs etnische lijnen te groot waren. De Tutsipartijen protesteerden tegen het grondwetsvoorstel, omdat zij in de directe verkiezing van president en parlement een verlaging zagen van hun aandeel in de etnische verdeling van de macht - in de overgangsperiode veertig procent.<sup>51</sup> Uiteindelijk kwam het Forum overeen dat op etnische leest geschoeide partijen afgeschaft moesten worden, de president beurtelings een Hutu of een Tutsi moest zijn, en de senaat verantwoordelijk zou worden voor de etnische balans in de overheid.<sup>52</sup> President Ndayizeye kwam gedeeltelijk tegemoet aan de behoefte aan een etnische balans, door in te stemmen met het idee dat voor de eerste ambtstermijn na de overgangsperiode een president zou worden gekozen door het parlement, omdat dit de etnische verdeling van de stemmen zou verzachten voor de Tutsi minderheid. Die president zou door slechts

<sup>48</sup> AFP, *Le sommet de Dar es Salaam s'oppose à un rapport des élections* (5 juni 2004)

<sup>49</sup> IRIN, *Plea for new constitution, electoral law* (10 februari 2004)

<sup>50</sup> AFP, *Burundi: la classe politique étudie l'avant-projet de constitution* (26 maart 2004)

<sup>51</sup> AFP, *L'étude de l'avant-projet de constitution suspendue pour 2 jours* (27 maart 2004), AFP, *L'étude de l'avant-projet de constitution bloqué sur les quotas ethniques* (30 maart 2004)

<sup>52</sup> IRIN, *Parties agree to scrap ethnic political groupings* (31 maart 2004)



één vice-president, van de andere etnische groep, gesteund worden. Na die eerste ambtstermijn zou de president via directe verkiezingen gekozen moeten worden, met twee vice-presidenten aan zijn zijde, zoals het oorspronkelijke voorstel van de regering luidde.<sup>53</sup>

Het referendum over de nieuwe grondwet zou volgens de planning van de regering moeten plaatsvinden in juni 2004, verkiezingen op de *collines* een maand later en verkiezingen voor de *communes* weer een maand later in augustus 2004. De presidentiële verkiezingen staan vooralsnog gepland voor oktober 2004.<sup>54</sup> Of vóór die tijd de obstakels voor de verkiezingen uit de weg kunnen worden geruimd, is zeer de vraag. De FDD is uit de regering gestapt, de ontwapening van de voormalige FDD-rebellen, is nog niet op gang gekomen, de strijd tegen de FNL duurt voort, en of tijdig overeenstemming kan worden bereikt over een grondwet en kieswet is onduidelijk. Tot slot is de sociale spanning, vooral in de ambtenarij en het onderwijs, een extra bedreiging voor de reeds fragiele overgangspolitiek.<sup>55</sup>

#### *Vredesmachten*

Vanaf de oprichting van de *African Mission In Burundi* (AMIB) wilde Zuid-Afrika graag dat de taken van de vredesmacht van de Afrikaanse Unie zouden worden overgenomen door een VN-vredesmacht.<sup>56</sup> AMIB kampte vanaf het begin met financiële problemen. Op 1 juni 2004 nam de Verenigde Naties het bevel over de vredesmissie in Burundi over, waarbij de naam werd veranderd in *Opération de l'ONU au Burundi* (ONUB).<sup>57</sup>

Het VN-secretariaat had zich in februari 2004 bij monde van secretaris-generaal Kofi Annan in positieve zin uitgesproken over een omzetting van AMIB in een VN-missie.<sup>58</sup> Aanvankelijk stelde de VN-Veiligheidsraad zich echter terughoudend op en deed slechts een beroep op de Afrikaanse Unie om het mandaat van AMIB, dat op 2 april 2004 ten einde liep, te verlengen.<sup>59</sup> De Afrikaanse Unie verlengde hierop het mandaat van AMIB tweemaal op voorwaarde dat de Veiligheidsraad een VN-vredesmacht voor Burundi zou goedkeuren.<sup>60</sup>

<sup>53</sup> AFP, *Le président burundais fait une concession à 'l'équilibre ethnique'* (1 april 2004)

<sup>54</sup> UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 11

<sup>55</sup> Zie ook § 2.4 Sociaal-economische situatie.

<sup>56</sup> Reuters, *South Africa lashes UN over Burundi deployment* (9 januari 2004) Zie voor een verdere beschrijving van AMIB § 2.3 Veiligheidssituatie

<sup>57</sup> AFP, *Les élections et l'armée, défis immédiats pour l'Opération de l'ONU (éclairage)* (2 juni 2004)

<sup>58</sup> IRIN, *UN mission favours takeover of AMIB* (26 februari 2004)

<sup>59</sup> Reuters, *Annan wants fast UN action on Burundi peace force* (17 maart 2004), AP, *Burundi needs UN peacekeepers to consolidate peace* (19 maart 2004), AP, *Security Council says African Union should consider extending Burundi peacekeeping force* (22 maart 2004)

<sup>60</sup> IRIN, *AU urges UN to deploy troops* (26 maart 2004), Reuters, *African union extends Burundi peacekeeping mission* (4 mei 2004)

Op 21 mei 2004 aanvaardde de VN Veiligheidsraad resolutie 1545 over de oprichting van ONUB.<sup>61</sup> Het mandaat voor de missie werd afgegeven voor zes maanden, naar Amerikaanse wens. Frankrijk had in zijn eerdere (niet overgenomen) ontwerp-resolutie een duur van twaalf maanden had voorgesteld. Tegen de wens van de VS in werd de omvang van de troepenmacht bepaald op de door secretaris-generaal Kofi Annan voorgestelde 5650 man, in plaats van de om budgettaire redenen door hen gewenste 4000 man. In plaats van de missie het recht te geven 'all necessary means' te gebruiken bij het handhaven van de vrede, zoals Frankrijk had voorgesteld, bleef het mandaat beperkt tot monitoring.

### 2.3 Veiligheidssituatie

In deze paragraaf zal eerst een beschrijving worden gegeven van de ontwikkelingen met betrekking tot de demobilisatie en integratie van zowel het regeringsleger als de rebellengroeperingen die een overeenkomst hebben getekend met de regering. Vervolgens zullen de strijdkrachten onder beheer van de Burundese regering worden beschreven, waaronder de gendarmerie en de regeringsmilities. Daarna zal worden ingegaan op de omvang van de rebellenbewegingen en zullen de vredesmissies in Burundi worden beschreven. Aan het eind van deze paragraaf zal een beschrijving worden gegeven van de veiligheidsontwikkelingen in de verslagperiode en de huidige veiligheidssituatie in Burundi.

#### *Demobilisatie en integratie*

In de verslagperiode kwam de in november 2003 bereikte overeenstemming tussen de Burundese regering en de FDD langzaam tot uitvoering. De overeenkomst bepaalde dat zowel het nationale leger als de FDD-rebellen, met hun wapens, voor ontwapening moesten worden ondergebracht in verscheidene kampen, verspreid over het land. Volgens de opgaven van de verschillende groepen zullen over een periode van vier jaar, tussen 2004 en 2008, 55.000 militairen en voormalige rebellen ontwapend en gereïntegreerd moeten worden. Op 30 december 2002 hadden de strijdende partijen in hun kampen moeten zijn aangekomen, maar pas in de verslagperiode kwam de zogenaamde *précantonnement*, het verzamelen in kampen, langzaam op gang.

Sinds januari 2004 verzamelde slechts een deel van de FDD-rebellen zich, gewapend, in elf kampen die beheerd worden door de FDD.<sup>62</sup> Een groot obstakel bij de verzameling van de voormalige rebellen bleek het meningsverschil tussen de regering en de FDD over de definitie van een strijder; volgens het regeringsleger zijn de kampen bedoeld voor gewapende rebellen, terwijl volgens de FDD slechts

<sup>61</sup> UNSC, S/RES/1545 (2004)

<sup>62</sup> UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 4 en AFP, *Pas d'élections possibles avant le désarmement des ex-rebelles* (1 maart 2004)



één op de vijf FDD-rebellen een wapen heeft. Dit meningsverschil is van groot belang omdat de FDD beloften heeft gedaan aan zijn aanhangers over opname in het Burundese leger, danwel financiële steun bij demobilisatie. Voorwaarde om in aanmerking te komen voor deze beloften, die voor een groot deel afhankelijk zijn van de medewerking van de regering (lees: instemming van het regeringsleger), is inkwartiering in de demobilisatiekampen.<sup>63</sup> Van demobilisatie van regeringsmilitairen is nog geen sprake.

Vanaf het begin maakte de FDD melding van gebrek aan medische faciliteiten in de verzamelkampen voor voormalige FDD-rebellen. Als gevolg van dit gebrek zouden in de eerste maanden van 2004 reeds voormalige rebellen zijn overleden. De WHO bevestigde een ernstig tekort aan medische steun, maar kon de door de FDD genoemde aantallen doden als gevolg daarvan niet bevestigen.<sup>64</sup> Vanwege een verslechtering in de veiligheidssituatie weigerde het Internationale Rode Kruis, ondanks grote druk op de organisatie, bijstand te verlenen in de kampen.

Ontwapening van de rebellen had in januari 2004 moeten beginnen. Omdat de *précantonnement* zo langzaam verliep, was daarvan in de verslagperiode in het geheel nog geen sprake. Een ander probleem was dat de FDD-rebellen aangaven gewapend te willen worden opgenomen in het leger. Wel werd begonnen met de integratie van de FDD in het leger. Op 6 januari 2004 stelde president Ndayizeye per decreet een geïntegreerde legerstaf samen. Deze legerstaf heeft tot taak toezicht te houden op de hervormingen in het leger. Van de 35 officieren die tot de legerstaf benoemd werden, zijn 21 afkomstig uit het leger en 14 van de FDD.<sup>65</sup> In maart 2004 begon een eerste geïntegreerd corps van officiers, bestaande uit 22 regeringsmilitairen en 14 voormalige FDD-rebellen, aan een training verzorgd door Zuidafrikaanse troepen.<sup>66</sup>

### *Regeringsleger*

Het Burundese leger wordt in het algemeen beschouwd als de werkelijke macht in Burundi. De opstelling van het leger ten aanzien van het vredesproces wordt dan ook van doorslaggevend belang geacht. De Tutsigemeenschap ziet controle over het leger als de waarborg voor haar belangen en veiligheid, terwijl de Hutugemeenschap er ambivalenten tegenoverstaat en het leger ook ziet als onderdrukkers. In het algemeen zijn beide gemeenschappen het eens over de noodzaak tot hervorming van het leger, maar niet over de wijze waarop.

<sup>63</sup> Economist Intelligence Unit, *Country report for Burundi* (februari 2004), p. 12

<sup>64</sup> AP, *Former Burundian rebels say more than 10 insurgents have died because of lack of health facilities at camps* (18 januari 2004)

<sup>65</sup> AFP, *Entrée des ex-rebelles à l'état-major de l'armée* (6 januari 2004), Reuters, *Burundi starts to bring former rebels into army* (7 januari 2004)

<sup>66</sup> AFP, *Feu vert à l'entrée des ex-rebelles FDD à l'assemblée nationale* (17 maart 2004)



Het leger bestaat in de leidinggevende rangen voornamelijk uit Tutsi, waarbij Tutsi uit de provincie Bururi verhoudingsgewijs ruim vertegenwoordigd zijn.<sup>67</sup> Bij de soldaten vormen de Hutu de meerderheid. Zij kiezen voor het leger om economische redenen (onderdak, voedsel). Het leger telt ongeveer 45.000 manschappen.<sup>68</sup>

Het vredesakkoord van Arusha voorziet in een gelijke verdeling van Hutu en Tutsi in het leger, hoewel nog onduidelijk is op welke wijze deze bereikt moet worden. De huidige militaire top heeft niet zozeer moeite met deze verdeling naar etniciteit, maar wil geen voormalige rebellen integreren. De rebellen zijn immers vaak slecht getraind en daardoor niet geschikt om hoog in de militaire structuur te functioneren. De rebellen daarentegen leggen het Arusha-akkoord zo uit dat de helft van het leger uit voormalige rebellen moet bestaan.

Het *Multi-country Demobilisation and Reintegration Program* (MDRP) van de Wereldbank levert een bijdrage aan de uitvoering van alle vredesakkoorden in het Grote-Merengebied, waaronder het Arusha-akkoord, door ondersteuning van demobilisatie, ontwapening en reïntegratie van voormalige rebellen. De omvang van de afslanking van het leger is onderdeel van lopende onderhandelingen. In de meest recent gehanteerde cijfers wordt de omvang van het leger na opname van de rebellen (waardoor het groeit tot 81.000) teruggebracht tot 25.000 à 30.000 man. Het MDRP bekostigt de demobilisatiekosten na ontwapening. Als de rebellen hun wapens mee mogen nemen naar het leger, zal dit veiligheidsrisico's met zich kunnen meebrengen.

#### *Gendarmerie*

De gendarmerie bestaat uit 5500 personen.<sup>69</sup> Vooralsnog valt de gendarmerie onder het leger. Bij de geplande hervormingen van de strijdkrachten zal zij onder een andere naam ondergebracht gaan worden bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.

#### *(Regerings)milities*

Sinds ongeveer 1997 kent Burundi (opnieuw, na eerdere burgerwachten in het verleden) een programma van burgerlijke zelfverdediging, met lokale groepen burgerwachten. In dat jaar begon de regering Buyoya onder de toenemende druk van de zijde van rebellen (FDD) in verschillende *communes* in de provincies Bururi en Makamba gewapende groepen Hutu te organiseren onder militair

<sup>67</sup> Voor een overzicht van de verdeling van de hoogste posten in het leger naar afkomst uit de verschillende provincies, zie International Crisis Group, *Burundi: Sortir de l'Impasse*, (Brussel, 14 mei 2001)

<sup>68</sup> International Institute for Strategic Studies, *The military balance 2003-2004* (oktober 2003), p. 207

<sup>69</sup> International Institute for Strategic Studies, *The military balance 2003-2004* (oktober 2003), p. 207





commando. Zowel voormalige rebellen als lokale burgers (ook minderjarigen) werden, veelal gedwongen, geworven. Deze gewapende paramilitaire groepen werden *Gardiens de la Paix* (burgerwachten) genoemd en begonnen een belangrijke rol te spelen in de strijd tegen de rebellen. In de eerste helft van 2001 werd het programma uitgebreid, in reactie op de intensivering van de aanvallen van de FDD en de FNL, tot vrijwel het gehele land.<sup>70</sup>

De *Gardiens de la Paix* tellen thans ongeveer 30.000 mensen.<sup>71</sup> Zij krijgen 's avonds hun wapen door het leger uitgereikt en moeten dat 's ochtends weer inleveren. De verschillende programma's in verschillende delen van het land opereren autonoom, waarbij de lokale militaire commandant beslist hoe groepen in zijn gebied functioneren. De groepen bestaan op het platteland meestal uit Hutu, en in de steden afhankelijk van de wijk uit Hutu of Tutsi.

Het Arusha-akkoord bepaalt dat de *Gardiens de la Paix* gedemobiliseerd en ontwapend moeten worden, maar tot op heden vindt dit nog niet plaats.<sup>72</sup>

*Gardiens de la Paix* hebben niet de bevoegdheid tot het verrichten van arrestaties. Er is geen reden om aan te nemen dat zij zich niet, zoals andere groepen in het Burundese conflict, hebben schuldig gemaakt aan martelingen en buitengerechtigde executies. De burgerwachten worden zelden betaald en er wordt nauwelijks toezicht op hen gehouden. Overigens zijn zij zelf ook vaak slachtoffer geworden in confrontaties met rebellen.<sup>73</sup>

#### *Rebellengroepen (FNL, FDD)*

De rebellengroepen hebben hun wortels in eerdere Hutu milities, die sinds het einde van de jaren tachtig van de vorige eeuw ontstonden, met name vanuit de Burundese vluchtelingen in Tanzania en de DR Congo. De militaire macht van de rebellen wordt voor de twee belangrijkste rebellengroeperingen geschat op tot 30.000 man voor de FDD en 2 à 3.000 voor de FNL.<sup>74</sup> Een overzicht van de rebellengroepen is te vinden in bijlage I.

#### *Vredesmissies in Burundi*

In het vredesakkoord van Arusha was de inzet overeengekomen van een internationale militaire vredesmacht om het overgangsproces te begeleiden, en met name het onderbrengen van de strijders in demobilisatiekampen. Daarop besloot de Afrikaanse Unie tot instelling van de *African Mission in Burundi* (AMIB),

---

<sup>70</sup> UNGA, A/56/479 *Situation of human rights in Burundi* (17 October 2001)

<sup>71</sup> International Institute for Strategic Studies, *The military balance 2003-2004* (oktober 2003), p. 207

<sup>72</sup> UNSC S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 11

<sup>73</sup> Human Rights Watch, *Burundi, To protect the people: the government-sponsored 'self-defense' program in Burundi*, (14 december 2001), p.5-6

<sup>74</sup> International Institute for Strategic Studies, *The military balance 2003-2004* (oktober 2003), p. 207



voortlopend op de instelling van een internationale vredesmacht onder VN-mandaat.<sup>75</sup> In de verslagperiode nam de Verenigde Naties het bevel over de vredesmissie onder de naam Opération de l'ONU au Burundi (ONUB) over van de Afrikaanse Unie.<sup>76</sup> De vredesmacht staat onder Zuid-Afrikaanse leiding en bestond tot voor kort uit ongeveer 1600 troepen uit Zuid-Afrika<sup>77</sup>, 290 troepen uit Mozambique en 1300 troepen uit Ethiopië.<sup>78</sup> Als ONUB zal de missie worden uitgebreid tot 5650 troepen. Hoofdtak van ONUB zal zijn de verzameling en ontwapening van de voormalige rebellen.

### *Veiligheidssituatie*

Het staakt-het-vuren tussen het regeringsleger en de FDD werd in de verslagperiode gerespecteerd. In maart 2004 vonden wel gevechten plaats tussen het regeringsleger en de factie van de FNL die ook een staakt-het-vurenovereenkomst heeft met de regering. Deze gevechten waren het gevolg van een misverstand over de plaats waar deze voormalige rebellen zich moesten verzamelen voor *précantonnement* en hadden geen verdere gevolgen voor het bestand met de regering.<sup>79</sup>

Ondanks besprekingen met de FNL in januari 2004 zette de FDD, gesteund door het regeringsleger, de strijd tegen de FNL voort. Volgens waarnemers betrof het gezamenlijke acties van regeringsleger en FDD gericht tegen de FNL, maar volgens de Burundese regering was van samenwerking tussen de FDD en het regeringsleger geen sprake.<sup>80</sup> De gevechten tussen het regeringsleger en de FDD enerzijds en FNL-rebellen anderzijds speelden zich in de verslagperiode hoofdzakelijk af in de provincies Bujumbura Rural, Bubanza en Bururi. In Bururi raakte de FDD ook slaags met rebellen van de CNDD-Nyangoma factie. Er vielen enkele tientallen burgerslachtoffers en meer dan tienduizend burgers sloegen op de vlucht.<sup>81</sup> In het noorden van Burundi in de provincie Cibitoke ondervindt de burgerbevolking problemen met de vanuit de DR Congo opererende Rwandese rebellen van de *Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda* (FDLR). Als gevolg van de gevechten is in Burundi een avondklok van kracht.<sup>82</sup>

<sup>75</sup> UNSC, S/2003/399 Letter dated 2 april 2003 from the Permanent Representative of South Africa to the United Nations addressed to the President of the Security Council (3 april 2003)

<sup>76</sup> AFP, *Les élections et l'armée, défis immédiats pour l'Opération de l'ONU (éclairage)* (2 juni 2004)

<sup>77</sup> Hierbij inbegrepen zijn de 700 Zuid-Afrikaanse militairen van de SAPSD die reeds in Burundi waren ter bescherming van teruggekeerde politici (zie ook § 2.1.2 Geschiedenis)

<sup>78</sup> Economist Intelligence Unit, *Country report Burundi* (november 2003), pp. 12-13

<sup>79</sup> AP, *Burundian soldiers clash with former rebel fighters* (23 maart 2004)

<sup>80</sup> UNSC, S/2004/210 Report of the Secretary-General on Burundi (16 maart 2004), p. 3 en BBC News, *Rebels killed in Burundi fighting* (2 februari 2004)

<sup>81</sup> Reuters (5 januari, 2 februari, 18 maart, 10 april 2004), AFP (6 en 27 januari, 18 maart 2004), IRIN (6 en 14 januari, 26 februari 2004), AP (12 januari, 4 maart, 5 april 2004)

<sup>82</sup> UNSC, S/2004/210 Report of the Secretary-General on Burundi (16 maart 2004), p. 4



Terwijl het militaire treffen tussen regering en rebellen is afgenomen sinds de ondertekening van het staakt-het-vuren met de FDD, is de criminaliteit mede als gevolg van de grote hoeveelheden wapens in omloop, toegenomen. Met name in de provincies Cibitoke, Bubanza en Bururi, maar ook in gebieden langs de grens met Tanzania vinden criminele aanvallen en hinderlagen plaats, en worden burgers bestolen, afgeperst en verkracht. Zowel voormalige militairen van het regeringsleger als rebellen zijn verantwoordelijk voor deze onveiligheid. De regering is niet in staat gebleken deze onveiligheid als gevolg van criminaliteit aan te pakken.<sup>83</sup>

In april 2004 ondervond Burundi hinder van de strijd van Rwanda tegen de vanuit de DR Congo opererende Rwandese rebellen van de FDLR. Na een inval van de FDLR in het noordwesten van Rwanda, bereidden de Rwandese rebellen een inval voor vanuit het zuidwesten van Rwanda, via een route die door Burundi loopt. Het Rwandese leger reageerde daarop met een inval in Burundi, gericht tegen de FDLR. Het Rwandese leger bood hiervoor later zijn excuses aan aan de Burundese regering.<sup>84</sup>

## 2.4 Sociaal-economische situatie

Burundi staat op de *Human Development Index* (HDI), de VN-index voor sociale ontwikkeling, op de 171ste plaats (van de 175). Het overgrote deel van de Burundese bevolking leeft van landbouw voor eigen gebruik. De bevolking groeit van 2,8 miljoen inwoners in 1959 tot 6,9 miljoen inwoners in 2004 heeft de vraag naar land doen toenemen. De druk op het voorhanden zijnde bebouwbaar areaal draagt bij aan de spanningen in Burundi.<sup>85</sup> Bijna 60 procent van de bevolking leeft van minder dan 1 US\$ per dag, terwijl de armoede nog verergerd wordt door de terugkeer van tienduizenden vluchtelingen en ontheemden, plunderingen door rebellen, regeringssoldaten en gewapende bandieten.<sup>86</sup> Ook de kleine middenklasse in de hoofdstad en andere stedelijke gebieden (ambtenaren, leraren, magistraten en kleine handelaren), die één van de pijlers van het sociaal-politieke systeem van Burundi vormt, wordt getroffen door toenemende armoede. De als

<sup>83</sup> UNSC, *S/2004/210 Report of the Secretary-General in Burundi* (16 maart 2004), p. 4

<sup>84</sup> AP, *Rwanda troops concentrate on the Burundian border, in possible defense against rebel attacks* (21 april 2004), Reuters, *Rwanda troops enter Burundi to chase rebels* (24 april 2004), AFP, *L'armée rwandaise présente ses excuses après une incursion au Burundi* (24 april 2004)

<sup>85</sup> UNSC, *S/2004/210 Report of the Secretary-General in Burundi* (16 maart 2004), p. 6

<sup>86</sup> UNDP, *Human development index 2003* en UNGA, *A/58/448 Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 6



gevolg daarvan stijgende sociale spanning, vooral in de ambtenarij en het onderwijs, is een extra bedreiging voor de reeds fragiele overgangspolitiek.<sup>87</sup> De korte-termijn-doelen van de regering zijn de financiering van de oorlog en het voldoen aan de macro-economische eisen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Corruptie en patronage behoren inmiddels tot de grote problemen in het land en blijven vaak onbestraft.<sup>88</sup> De regering heeft ondanks de slechte politieke situatie plannen gemaakt voor economisch herstel, reïntegratie van vluchtelingen, goed bestuur en de hervorming van de strijdkrachten. Tijdens een conferentie in Brussel in januari 2004 zegden donoren 810 miljoen euro toe<sup>89</sup>, en in maart accordeerde de Wereldbank een lening van 84 miljoen dollar voor de reïntegratie van voormalige rebellen en voor infrastructurele projecten.<sup>90</sup>



---

<sup>87</sup> In § 3.3.2 wordt de arrestatie van twee leiders van onderwijsvakbonden beschreven.

<sup>88</sup> Economist Intelligence Unit, *Country report Burundi* (november 2003), pp. 7-8

<sup>89</sup> IRIN, *Donors pledge over US \$ 1 billion for Bujumbura* (15 januari 2004)

<sup>90</sup> IRIN, *World Bank approves US \$84 million credit for reconstruction* (22 maart 2004)

### 3 Mensenrechten

#### 3.1 Internationale verdragen en protocollen

Burundi is partij bij de belangrijkste verdragen op het terrein van de mensenrechten waaronder: het Internationale Convenant inzake Economische Sociale en Culturele Rechten (sinds augustus 1990); het Internationale Convenant inzake Burger- en Politieke Rechten (sinds augustus 1990), maar niet de daarbij horende twee optionele protocollen; het Internationale Verdrag over Uitbanning van alle vormen van Discriminatie op grond van Ras (sinds november 1977); het Verdrag over Uitbanning van alle vormen van Discriminatie tegen Vrouwen (sinds februari 1992), evenals het bijbehorende optionele protocol; het Verdrag tegen Marteling (sinds maart 1993); en het Verdrag over de Rechten van het Kind (sinds november 1990) en het optionele protocol met betrekking tot kinderen in gewapende conflicten (sinds november 2001).<sup>91</sup>

Verder is Burundi partij bij het Afrikaanse Handvest voor de Rechten van Mensen en Volkeren (sinds augustus 1989) en de Conventie van de Organisatie van Afrikaanse Eenheid met betrekking tot Vluchtelingen (sinds december 1975).<sup>92</sup>

In het Arusha vredesakkoord van 28 augustus 2000 is overeengekomen dat tijdens de overgangsregering een nieuwe grondwet wordt geschreven in overeenstemming met de inhoud van hoofdstuk I van Protocol II van het vredesakkoord betreffende Democratie en Goed Bestuur. In artikel 3 van dit hoofdstuk worden de fundamentele rechten van het Burundese volk opgesomd.<sup>93</sup>

#### 3.2 Toezicht

In het overgangskabinet zijn de mensenrechten ondergebracht bij het ministerie voor Institutionele Hervorming, Mensenrechten en Relaties met het Parlement. Minister is Déogratias Rusengwamihigo, een Tutsi van de PRP.

In het Arusha-akkoord werd overeengekomen een Nationale Mensenrechtencommissie op te richten, maar dit gebeurde tot op heden niet. Wel stelde de regering in 2001 een mensenrechtencommissie in die vooral klachten registreert. Alle leden van deze commissie zijn overheidsvertegenwoordigers. Rapporten van deze commissie worden niet gepubliceerd.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> [www.unhcr.ch/treaties](http://www.unhcr.ch/treaties)

<sup>92</sup> [www.africa-union.org/officialdocuments](http://www.africa-union.org/officialdocuments)

<sup>93</sup> Vredesakkoord Arusha (28 augustus 2000)

<sup>94</sup> UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 18



De belangrijkste Burundese niet-gouvernementele mensenrechtenorganisatie, de *Ligue Iteka*, heeft een programma ontwikkeld voor juridische bijstand en heeft een netwerk van mensenrechtenrapporteurs in de provincies. Deze rapporteurs moeten wel vaak in het geheim werken vanwege het risico door rebellen of overheid opgepakt te worden. *Ligue Iteka* publiceert mensenrechtenrapportages en voert druk uit op de politieke besluitvorming. *Ligue Iteka* onderhoudt een website ([www.ligue-iteka.bi](http://www.ligue-iteka.bi)) en ondervindt hierbij geen problemen met de autoriteiten. De *Association Burundaise de Défense des Prisonniers* (ABDP) beschikt eveneens over een juridisch bijstandsprogramma en voert onderzoeken uit op penitentiair terrein.

Op 21 april 2004 verlengde de VN-mensenrechtencommissie het mandaat van de Speciale Rapporteur voor Burundi, mevrouw Marie-Thérèse A. Keita Bocoum, niet. De Commissie besloot daarentegen tot de aanstelling van een onafhankelijke expert ter ondersteuning van de inspanningen van de Burundese overheid op het gebied van mensenrechten. Deze onafhankelijke expert zal in 2005 verslag uitbrengen aan de Commissie.<sup>95</sup>

De VN heeft sinds 1995 een kantoor van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten in Burundi. De medewerkers van dit kantoor zouden volgens de samenwerkingsovereenkomst met de Burundese regering volledige bewegingsvrijheid moeten genieten in Burundi. In de praktijk handelt de Burundese regering niet altijd in overeenstemming met deze overeenkomst.<sup>96</sup>

### 3.3 Naleving en schendingen

#### 3.3.1 Vrijheid van meningsuiting

De overgangsgrondwet van oktober 2001 voorziet in persvrijheid, maar bij wet is geregeld dat krantenartikelen vier dagen voor publicatie voorgelegd moeten worden aan een censuurambtenaar. Als gevolg hiervan passen journalisten zelfcensuur toe.<sup>97</sup> In augustus 2003 werd een nieuwe perswet aangenomen. Deze wet vervangt de perswet van 1997. De nieuwe wet bepaalt onder meer dat journalisten hun bronnen niet bekend hoeven te maken aan de gerechtelijke autoriteiten.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> ECOSOC, E/CN.4/2004/L.96 *Resolution on the situation of human rights in Burundi* (19 april 2004), p. 6

<sup>96</sup> UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 17

<sup>97</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 2a

<sup>98</sup> *Ligue Iteka* (8 augustus 2003)



Journalisten ondervinden hinder bij het uitoefenen van hun werk in de vorm van intimidatie en beperking van hun toegang tot informatie. Met name berichtgeving over het binnenlandse conflict wordt gecontroleerd door de autoriteiten.<sup>99</sup>

De autoriteiten beheren de belangrijkste media, waaronder de enige regelmatig verschijnende krant, het enige televisiestation en twee radiostations. Burundi kent zeven onafhankelijke radiostations.<sup>100</sup>

### 3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

De overgangsgrondwet voorziet in vrijheid van vereniging en vergadering, maar in de praktijk worden deze rechten beperkt. De overgangsgrondwet staat politieke demonstraties toe, maar in de praktijk worden openbare bijeenkomsten of politieke demonstraties niet toegestaan. Voor een demonstratie is goedkeuring vooraf benodigd van het ministerie van Binnenlandse Zaken en de burgemeester. De vorming van maatschappelijke organisaties, mensenrechtenorganisaties en vakbonden heeft overheidsgoedkeuring nodig, die niet altijd wordt verleend.<sup>101</sup>

In maart 2004 werden de leiders van de lerarenvakbonden *Syndicat des Travailleurs de l'Enseignement du Burundi* en *Syndicat Libre des Enseignants du Burundi* gearresteerd. President Ndayizeye gaf opdracht tot de arrestatie van deze leiders, Eulali Nibizi en Adolphe Wakana, nadat zij een bijeenkomst hadden gehouden met leraren die sinds begin januari 2004 in staking zijn. Tegelijk met de arrestaties werden deze twee vakbonden en nog een derde vakbond verboden vanwege het overtreden van de wet. Het verbod werd enkele dagen later opgeheven en de leiders vrijgelaten.<sup>102</sup>

Functionarissen van Parena worden scherp in de gaten gehouden, maar het risico op arrestatie is afgenomen.

### 3.3.3 Vrijheid van godsdienst

De overgangsgrondwet voorziet in vrijheid van godsdienst en deze vrijheid wordt in het algemeen gerespecteerd. Er is geen staatsgodsdienst. Zestig procent van de

<sup>99</sup> UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 12 en US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 2a

<sup>100</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 2a

<sup>101</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 2b

<sup>102</sup> IRIN, *Gendarmes arrest teachers' union leaders* (10 maart 2004)



bevolking behoort tot de katholieke kerk. Naar schatting tien procent is moslim. De rest van de bevolking behoort tot andere christelijke kerken of hangt lokale godsdiensten aan. De laatste jaren is er een toenemend aantal kleine, lokale godsdienstige groeperingen die niet verbonden zijn met een van de grote godsdiensten. Sommige beloven hun aanhang miraculeuze genezingen van HIV/AIDS en andere ziekten. In Burundi zijn verscheidene buitenlandse zendingsgroepen actief waaronder Baha'is, Baptisten, Jehova's getuigen, Pinkstergemeente en Zevende-Dag-Adventisten.

Religieuze groeperingen dienen zich in te schrijven bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, dat de leiders en hun activiteiten in de gaten houdt. De groeperingen moeten een hoofdkwartier in Burundi hebben. Er zijn geen gevallen bekend waarbij inschrijving van een religieuze groepering is geweigerd. Hoewel niet bij wet geregeld kunnen religieuze groeperingen belastingvrijstelling krijgen op geïmporteerde religieuze goederen, bestemd voor de kerk en op geïmporteerde goederen bestemd voor sociale ontwikkelingsdoeleinden. Over deze vrijstellingen moet per keer onderhandeld worden met het ministerie van Financiën. Er zijn geen aanwijzingen dat bij het toekennen van de belastingvrijstelling bepaalde groeperingen anders worden behandeld dan andere.<sup>103</sup>

Eind december 2003 werd de pauselijke nuntius Michael 9 bij een hinderlaag gedood. De regering en de FNL-rebellen stelden elkaar verantwoordelijk voor zijn dood. Onduidelijk is of de dood van de nuntius het gevolg was van een gerichte aanval.<sup>104</sup> Courtney was betrokken bij het vredesproces in Burundi; indien de moord gericht gepleegd zou zijn, is het, gezien de religieuze verhoudingen in Burundi, zeer onwaarschijnlijk dat dit om religieuze redenen zou zijn gebeurd, en liggen politieke motieven meer voor de hand.

### 3.3.4 Bewegingsvrijheid

De transitiegrondwet voorziet in bewegingsvrijheid, maar in de praktijk wordt deze vrijheid beperkt. Ook in de verslagperiode sloegen grote groepen burgers in de westelijke provincies op de vlucht als gevolg van gevechten tussen het regeringsleger, FDD en FNL. In geheel Burundi was ook in de verslagperiode een avondklok van kracht.<sup>105</sup> Formeel werd deze nooit opgeheven. Wel werd het tijdstip verschoven van 23.00 uur naar middernacht. De *checkpoints* op de wegen naar de verschillende buitenwijken van Bujumbura zijn opgeheven, maar

<sup>103</sup> US Department of State, *International Religious Freedom Report 2003* (december 2003)

<sup>104</sup> US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1c

<sup>105</sup> US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1d





wegversperringen op de uitvalswegen van de stad zijn nog operationeel, met name 's nachts. De checkpoints worden door het regeringsleger en gedeeltelijk ook de FDD bemenst.

Reizen in Burundi was mogelijk, maar vaak gevaarlijk vanwege het grote risico op gewapende overvallen en verkrachting.<sup>106</sup>

#### *Documenten*

Vanaf 12-jarige leeftijd wordt iedereen in Burundi geacht zich te kunnen identificeren. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs met een ID-kaart, die vanaf 18 jaar verplicht is, maar kan ook met een schoolkaart of een paspoort. Ieder schoolgaand kind heeft vanaf de eerste klas van de lagere school gedurende de hele schooltijd een *carte scolaire*, voorzien van een pasfoto.

De aanvraag van een ID-kaart loopt via het kantoor van de gemeente (*Bureau Communal*), waar de namen van de ouders en de registratie van de aanvrager bij de burgerlijke stand moeten worden opgegeven. Er wordt daarnaast in Bujumbura ook een centrale registratie van identiteitskaarten bijgehouden. Een identiteitskaart, uitgegeven door het kantoor van de Administrateur van de Commune, kost 500 Burundese francs (circa €0,40). Bij verlies van een identiteitskaart moet de betrokkene bij de *Chef de Colline* een officiële verklaring van verlies laten opmaken, op vertoon waarvan door de Administrateur van de Commune een duplicaat van de identiteitskaart wordt verstrekt.

Bij het niet kunnen tonen van identiteitspapieren loopt de persoon het risico gearresteerd te worden. Dit risico is groter voor (niet schoolgaande) jongeren, aangezien die vaak niet over papieren beschikken.

Volgens de geldende procedure wordt betrokkene in hechtenis genomen en na betaling van een boete na maximaal een etmaal vrijgelaten, meestal nadat een familielid is langsgelopen om de identiteit te bevestigen. De praktijk is echter anders. Wordt men gedetineerd, dan kan onbepaalde tijd verstrijken voor betrokkene metterdaad aan de autoriteiten wordt voorgeleid. Meestal heeft hij of zij onvoldoende geld bij zich om de boete te voldoen of zich anderszins vrij te kopen en duurt het enige tijd voordat familie of bekenden erachter zijn dat betrokkene zich in hechtenis bevindt. Een week is geen uitzondering. Familie of bekenden kunnen vervolgens de boete betalen en betrokkene vrij krijgen. Geheel zonder gevolgen is dit veelal niet, want mishandeling komt in Burundese gevangenissen veelvuldig voor.

De Burundese administratie (burgerlijke stand, kerk- en schooladministraties) functioneert ondanks de burgeroorlog goed. Bij uitgifte van een identiteitskaart,

<sup>106</sup>

Zie verder § 2.3 Veiligheidssituatie



door de administrateur van de commune, wordt een individuele archiefkaart gemaakt waarop een pasfoto en vingerafdrukken van betrokkene staan. De katholieke kerk houdt een uitgebreide administratie bij van alle katholieke Burundezen (zestig procent van de bevolking). Afgezien van doop-, huwelijks- en overlijdensregisters wordt in een kaartsysteem van ieder een kaart bijgehouden. Van de registers en de kaarten gaat een kopie naar het bisdom. Ook de Anglicaanse kerk, de belangrijkste protestantse kerk, houdt registers over dood en huwelijk bij. In Burundi zijn vijf Anglicaanse bisdommen. Elk bisdom telt tenminste 20 kerken.

De buitenlandse bewegingsvrijheid wordt door de overheid niet beperkt. Er zijn geen directe passagiersvluchten van Burundi naar Europa. De verbinding loopt veelal via Nairobi en Kampala of Kigali (Brussels Airlines). De kans dat personen ongecontroleerd via het vliegveld van Bujumbura kunnen uitreizen is gering.

Wel is het mogelijk door middel van fraude en omkoping aan de nodige papieren te komen. Voor de uitreis is een persoonsbewijs (paspoort, identiteitskaart, of laissez passer) noodzakelijk. Bij de aanvraag van een paspoort moet een identiteitskaart, een uittreksel uit het geboorteregister en een '*extrait du caissier judiciaire*' (verklaring waaruit blijkt of betrokkene in het strafregister voorkomt) worden overgelegd. Paspoorten worden alleen afgegeven in Bujumbura, door de PAFE (*Police de l'Air, des Frontières et de l'Etranger*) en kosten 5000 Burundese francs (€4). Op 5 december 2002 is de prijs voor een paspoort verhoogd tot 20.000 Burundese francs (€16).<sup>107</sup> In de praktijk blijkt het mogelijk om tegen een hogere prijs (30.000 Burundese francs, €24) bij dezelfde instantie op irreguliere wijze een paspoort met fictieve gegevens te verkrijgen. Burundese ambassades hebben geen bevoegdheid om paspoorten te verstrekken. Zij mogen wel paspoorten verlengen en kunnen laissez-passers verstrekken. Overheidspersoneel kan geen buitenlandse dienstreizen maken zonder een formele dienstopdracht ('*ordre de mission*').

### 3.3.5 Rechtsgang

De transitiegrondwet voorziet in een onafhankelijke rechterlijke macht. In de praktijk is deze echter afhankelijk van de uitvoerende macht, en wordt hij op alle niveaus boven de *Tribunaux de Résidence* gedomineerd door de Tutsi. Hutu maken maar tien procent van de rechterlijke macht uit. Bij het Hooggerechtshof is slechts vijf procent van de rechters Hutu. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de gevolgen hiervan voor het recht op een eerlijk proces voor Hutu. Bij de *Tribunaux de Résidence*, de laagste rechtbanken, is de verdeling Hutu-Tutsi wel in

<sup>107</sup>

Ligue Iteka (7 november 2002)



evenwicht. Deze rechtbanken mogen zich alleen met relatief kleine zaken op het terrein van familierecht en onroerend goed bezig houden. De rechters van deze *Tribunaux* hebben in het algemeen een middelbare schoolopleiding en een opleiding op het ministerie van Justitie van zes maanden. Sommigen hebben deze laatste opleiding echter niet gevolgd. Hervorming van het juridische systeem is een van de onderdelen van het vredesakkoord van Arusha van augustus 2000, maar is nog niet uitgevoerd.

Het rechtssysteem is onderverdeeld in rechtbanken (Kamers) voor civiel- en strafrecht. Het leger heeft zijn eigen militaire rechtspraak. Het civiele rechtssysteem functioneert tot op zekere hoogte, maar het gebrek aan een goed opgeleide en adequaat gehonoreerde rechterlijke macht staat snelle procedures in de weg, waardoor verdachten veel te lang in voorarrest zitten. In september 2003 werd een wet aangenomen die het mandaat van de 17 arrondissementsrechtbanken uitbreidde tot zware misdrijven, opdat de procedures zouden versnellen.<sup>108</sup>

Verdachten worden geacht onschuldig te zijn tot hun veroordeling en hebben in het algemeen het recht in hoger beroep te gaan. Personen, die op grond van hun positie een geprivilegieerde status hebben (*privilège de juridiction*), zoals hoge ambtenaren en rechters, en personen die van misdrijven worden beschuldigd welke bestraft kunnen worden met levenslange gevangenisstraf of de doodstraf, worden echter berecht door de strafkamers van de gerechtshoven, zonder de mogelijkheid van hoger beroep. In bijzondere omstandigheden worden personen, die voor de hoogste geprivilegieerde status in aanmerking komen, in eerste en laatste instantie berecht door het Hooggerechtshof.<sup>109</sup>

Verdachten hebben recht op een advocaat, maar in de praktijk kunnen slechts weinigen hier gebruik van maken. Het grootste deel van de gevangenisbevolking bestaat uit personen die in voorarrest zitten.

Het wetboek van strafvordering geeft verdachten onder meer het recht op een advocaat voordat een aanklacht is ingediend en tijdens het vooronderzoek. Niet alle onderdelen van het nieuwe wetboek worden in de praktijk gerespecteerd, vooral de bepaling dat verdachten binnen zeven dagen in staat van beschuldiging worden gesteld en worden voorgeleid wordt niet altijd gerespecteerd.<sup>110</sup> Dit wetboek is, behalve in het Frans, ook in het Kirundi gepubliceerd, evenals de nieuwe *Code Foncier*, die de rechten omtrent grond regelt.

Op maandag 5 januari 2004 ontsnapte de procureur-generaal van Burundi, Gérard Ngendabanka, aan een aanslag op zijn leven. Aangenomen wordt dat de aanslag

---

<sup>108</sup> UNSC, *S/2004/210 Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 9

<sup>109</sup> Amnesty International, *Poverty, isolation and ill-treatment. Juvenile justice in Burundi* (september 2002)

<sup>110</sup> US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1e



samenhang met de vorderingen in het vooronderzoek naar de moord op een medewerker van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) in 2001.<sup>111</sup> Voor deze moord werden in mei 2004 vijf politie-officieren voorgeleid.<sup>112</sup>

In april 2004 werden 36 personen, voornamelijk militairen, veroordeeld wegens deelname aan een poging tot een staatsgreep juli 2001. De militaire rechtbank legde straffen van tussen de één en vijftien jaar op. 64 anderen werden vrijgesproken.<sup>113</sup>

### 3.3.6 Arrestaties en detenties

Het wetboek van strafvordering van 1 januari 2000 verbiedt onder andere willekeurige arrestaties, willekeurige detentie en verbanning. Voor een arrestatie is in principe een arrestatiebevel nodig, maar indien de politie zonder arrestatiebevel overgaat tot arrestatie, moet binnen 48 uur een rapport worden gedeponereerd bij de rechtbank. De verdachte moet vervolgens binnen zeven dagen voorgeleid worden. Het voorarrest kan na de eerste 15 dagen telkens met 30 dagen verlengd worden. Bij misdrijven waar een gevangenisstraf van maximaal vijf jaar op staat, kan het voorarrest tot 12 maanden worden verlengd. Bij een maximumstraf van meer dan vijf jaar kan het voorarrest onbepaald worden verlengd.<sup>114</sup>

In de praktijk wordt deze wet niet gerespecteerd. Termijnen van voorarrest worden overschreden, aanklachten worden niet altijd ingediend en justitie wordt niet altijd ingelicht, zoals voorgeschreven. Ook is het voorgekomen dat de politie verdachten tegen betaling heeft vrijgelaten. Het komt voor dat gevangenen in strijd met de wet incommunicado (van de buitenwereld geïsoleerd) worden gehouden.<sup>115</sup>

Volgens de lokale mensenrechtenorganisatie *Ligue Iteka* en de speciale rapporteur voor de mensenrechten van de VN bestaan illegale detentieplaatsen in Burundi, ook in militaire kampen, met name in de meest onveilige gebieden.<sup>116</sup>

In het verleden arresteerden de autoriteiten geregeld leden van politieke partijen of organisaties en journalisten die zich verzetten tegen het overheidsbeleid. In de

---

<sup>111</sup> AFP, *Le procureur général du Burundi affirme avoir échappé à un attentat* (6 januari 2004)

<sup>112</sup> Reuters, *Burundi officials in court over WHO man's death* (11 mei 2004)

<sup>113</sup> AFP, *Tentative de coup d'état de juillet 2001: 36 personnes condamnées* (21 april 2004)

<sup>114</sup> US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1d

<sup>115</sup> UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 16, UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 6, US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1d

<sup>116</sup> UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 16, US Department of State, *Country Report on human rights practices Burundi 2003* (februari 2004), § 1c



verslagperiode werden de leiders van twee vakbonden voor onderwijzend personeel gearresteerd na een bijeenkomst met stakende leraren. Zij werden beschuldigd van het breken van de wet en het veroorzaken van onrust.<sup>117</sup>

#### *Situatie in gevangenissen*

Ondanks het feit dat er maatregelen in de maak zijn om de situatie in gevangenissen te verbeteren, blijft overbevolking één van de grootste problemen in de gevangenissen; zij herbergen twee à drie maal hun capaciteit aan gevangenen. Verder omschreef de Speciale Rapporteur voor de Mensenrechten in Burundi de hygiënische omstandigheden in de gevangenissen als zeer slecht.<sup>118</sup> Om een oplossing te bieden aan de overbevolking werd in september 2003 een wet aangenomen die het mandaat van de 17 arrondissementsrechtbanken uitbreidt tot zware misdrijven. Eveneens werd overwogen ongeveer 1000 gevangenen voorwaardelijk vrij te laten. Het effect van deze maatregelen is positief (het aantal gedetineerden werd teruggebracht van 10.000 naar 8.700) maar beperkt, vooral omdat de werving van magistraten bemoeilijkt wordt door eisen onder het Arusha-akkoord van etnische en genderbalans.<sup>119</sup>

Het Internationale Rode Kruis (ICRC) bezoekt gevangenissen en heeft daarover sinds 2001 een formele overeenkomst met het ministerie van Binnenlandse Zaken over toegang tot gevangenen, inclusief personen die worden vastgehouden om 'redenen die verband houden met het conflict'.<sup>120</sup>

### **3.3.7 Mishandeling en foltering**

De overgangsconstitutie verbiedt mishandeling en foltering, maar leger, politie en veiligheidsdiensten maken zich nog steeds op grote schaal schuldig aan mishandelingen en folteringen. Zelden worden zij hiervoor ter verantwoording geroepen.<sup>121</sup>

De meeste mishandelingen komen voor vlak na een arrestatie door leger (of rebellen) om snel informatie los te krijgen. Ook de politie, die weinig onderzoeksmiddelen heeft, probeert door middel van afranselingen of het toedienen van elektrische schokken een bekentenis te forceren. Een extra complicatie bij de bestrijding van dit gedrag is dat de bevolking aan dit politie-optreden gewend is geraakt en het min of meer normaal vindt. Na hun invrijheidstelling praten ex-arrestanten niet over wat hen is overkomen, omdat ze

<sup>117</sup> Zie ook § 3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

<sup>118</sup> UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 17

<sup>119</sup> UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 9

<sup>120</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices 2003* (februari 2004), § 1c

<sup>121</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices 2003* (februari 2004), § 1c en UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 6



bang zijn dat klachten tot een nieuwe arrestatie zouden kunnen leiden. Ook de *Gardiens de la Paix* hebben zich schuldig gemaakt aan martelingen.

Vier Rwandese mannen, die voor een bankoverval waarbij een dode viel, werden veroordeeld<sup>122</sup>, vertelden aan het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten in Burundi dat zij met elektrische draden waren gemarteld en dat zij de processen-verbaal van hun verhoren hadden ondertekend onder bedreiging met verdere marteling.

In 2003 was sprake van een toename van het aantal verkrachtingen in Burundi. Met name regeringssoldaten en rebellen, maar ook ongeïdentificeerde gewapende bendes maakten zich eraan schuldig. Volgens Amnesty International duidt de omvang van het probleem erop dat verkrachting in sommige delen van het land door de strijdende partijen werd ingezet om de bevolking angst aan te jagen, dus als oorlogswapen. Ook mannen worden het slachtoffer van verkrachting, maar met name vrouwen bevinden zich in Burundi in een bijzonder kwetsbare positie. Niet alleen hebben de slachtoffers te maken met de psychologische en fysieke gevolgen van de verkrachting zelf, ook lopen zij een vergroot risico geslachtsziekten op te lopen.<sup>123</sup> Van de vrouwen die hun verkrachting melden, blijkt gemiddeld dertig procent hepatitis B te hebben opgelopen, drie procent hepatitis C en 0,3 procent HIV. In sommige gevallen worden jonge meisjes verkracht vanwege het geloof dat seks met een maagd bescherming tegen en genezing van HIV/AIDS zou bieden.<sup>124</sup>

Verkrachting is strafbaar in Burundi; de wet schrijft een straf voor van tussen de zes maanden en vijf jaar. Verkrachting van vrouwen jonger dan 18 jaar kan bestraft worden met een gevangenisstraf tot twintig jaar. In de praktijk wordt verkrachting echter zelden streng bestraft.<sup>125</sup>

De lage straffen voor verkrachting zijn één reden waarom vrouwen ontmoedigd raken om aangifte te doen. Een andere belangrijke reden zijn de sociale gevolgen van verkrachting voor het slachtoffer. Vrouwen die toegeven verkracht te zijn lopen het risico verstoten te worden door hun gemeenschap en hun familie.<sup>126</sup>

### 3.3.8 Verdwijningen

<sup>122</sup> Amnesty international, *Bliksemactie* AFR 16/009/2004

<sup>123</sup> Amnesty International, *Burundi. Rape – the hidden human rights abuse* (24 februari 2004), § 1

<sup>124</sup> IRIN, *Focus on rape* (15 januari 2004)

<sup>125</sup> IRIN, *Focus on rape* (15 januari 2004)

<sup>126</sup> Amnesty International, *Burundi. Rape – the hidden human rights abuse* (24 februari 2004), § 3 (Social exclusion)



Er zijn geen verdwijningen bekend in de verslagperiode. In het recente verleden vonden die wel plaats; veelal waren de rebellen verantwoordelijk voor ontvoeringen en verdwijningen.

### 3.3.9 Moorden en buitengerechtelijke executies

In het verleden werden in Burundi veel politieke moorden gepleegd, gevolgd door massaslachtingen en grootschalige ontheemding van burgers. Nog steeds vallen er burgerslachtoffers bij gevechten tussen rebellen en het leger. Met de verbetering van de veiligheidssituatie is het aantal buitengerechtelijke executies afgenomen.<sup>127</sup> In maart 2004 lekte het rapport uit van de overheidscommissie die onderzoek had gedaan naar de dood van nuntius Courtney. De commissie, die in deze niet onpartijdig kan worden geacht, concludeerde dat de FNL verantwoordelijk was voor de dood van de nuntius en was overwegend gebaseerd op de getuigenis van een gevangengenomen FNL-rebel die bij de aanval op de nuntius aanwezig was geweest. De FNL ontkende betrokkenheid, en stelde de gevangengenomen rebel niet te kennen. De FNL beschuldigde omgekeerd de regering van de dood van Courtney en deed het rapport af als partijdig.<sup>128</sup>

### 3.3.10 Doodstraf

Burundi heeft het internationale convenant inzake burger- en politieke rechten geratificeerd, maar niet het tweede protocol betreffende de afschaffing van de doodstraf. Het aantal feiten waarop, voor burgers, de doodstraf kan worden uitgesproken is zeer groot. Vanwege de burgeroorlog worden de meeste doodstraffen uitgesproken voor misdrijven tegen de interne veiligheid van de staat (massamoord, verwoesting, plundering, deelname aan gewapende bendes, desertie). In de Burundese gevangenis bevinden zich tussen de 450 en 650 personen die tot de doodstraf zijn veroordeeld.<sup>129</sup> Het merendeel van de ter dood veroordeelden is zonder veel formaliteiten veroordeeld, zonder de gebruikelijke procedurele garanties, waaronder het hebben van een advocaat. Sinds het jaar 2000 is echter een substantiële daling in het aantal doodsvonnissen waar te nemen als gevolg van een betere handhaving van de regels en het toevoegen van advocaten. Er zijn, voor zo ver bekend, geen minderjarigen ter dood veroordeeld. In 1997 werd voor het laatst de doodstraf voltrokken in een burgerlijke rechtzaak en in 2000 voor het laatst in een militaire rechtzaak. In februari 2004 werd vier Rwandezen de doodstraf opgelegd nadat zij een maand eerder een bankoverval hadden gepleegd waarbij een bewaker om het leven kwam.

<sup>127</sup> UNSC, *S/2004/210 Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004), p. 6

<sup>128</sup> AP, *Burundian rebels deliberately killed Vatican envoy in Burundi* (2 maart 2004)

<sup>129</sup> Amnesty international, *Bliksemactie AFR 16/009/2004*

President Ndayizeye zei vervolgens dat deze zaak gold als een voorbeeld, en dat er meer van dergelijke bestraffingen zouden volgen.<sup>130</sup> Eind maart hoorden nog eens drie Burundezers de doodstraf tegen zich eisen.<sup>131</sup>

### 3.4 Specifieke groepen

De transitiegrondwet voorziet in gelijke rechten voor alle burgers, ongeacht etniciteit, geslacht, herkomst of mening. In de praktijk waarborgt de Burundese overheid deze rechten niet.<sup>132</sup>

#### 3.4.1 Vrouwen

Het conflict in Burundi heeft het leven voor vrouwen zeer zwaar gemaakt. Eenderde van alle huishoudens wordt geleid door vrouwen. Slechts vier op de tien vrouwen zijn alfabeet. Meisjes worden gediscrimineerd ten opzichte van jongens. Families geven er de voorkeur aan jongens naar school te sturen en de meisjes in het huishouden te laten werken. Vooral weduwen staan buiten de maatschappij. Zij kunnen niet erven. Een wetsontwerp over erfrecht voor vrouwen is in de maak, maar is nog steeds niet in de raad van ministers besproken.

Geweld tegen en discriminatie van vrouwen in Burundi blijven in toenemende mate voorkomen, hoewel er weinig van in de openbaarheid komt. De politie grijpt zelden in bij geweld in huiselijk verband en de kranten maken zelden melding van geweld tegen vrouwen. Vrouwen ondernemen zelden gerechtelijke acties om hun rechten zeker te stellen. Dit komt zowel door sociale druk als door onwetendheid. Het wetboek van strafrecht stelt seksueel geweld strafbaar met een boete van 10.000 francs Burundais (€8) of een gevangenisstraf van tussen de zes maanden en vijf jaar. Verkrachting van vrouwen jonger dan 18 jaar kan bestraft worden met een gevangenisstraf tot twintig jaar. In de praktijk wordt verkrachting echter zelden streng bestraft.<sup>133</sup>

Aangifte wegens seksueel geweld komt in de Burundese cultuur echter nauwelijks voor. Wel heeft de vrouw bij geweld binnen het huwelijk het recht terug te keren naar haar familie, maar dan moet de familie de bruidsschat terug betalen. Vrouwen die het slachtoffer worden van verkrachting lopen het risico door hun familie en

---

<sup>130</sup> IRIN, *Amnesty cautions Bujumbura over executions* (2 maart 2004)

<sup>131</sup> Iteka, *Le ministère public demande la peine de mor contre trois jeunes hommes* (30 maart 2004)

<sup>132</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices for Burundi 2003* (februari 2004), § 5

<sup>133</sup> IRIN, *Focus on rape* (15 januari 2004) en Amnesty International, *Burundi. Rape – the hidden human rights abuse* (24 februari 2004), § 3





buren uitgesloten te worden. Om deze reden zijn vrouwen zelden geneigd te spreken over wat hen is overkomen, laat staan een aanklacht in te dienen.<sup>134</sup>

In Bujumbura zijn twee instellingen die zich het lot aantrekken van vrouwen die slachtoffer zijn van seksueel geweld. Bij één ervan, de *Collectivité des Associations des Femmes* (CAFOB), melden zich ongeveer 40 vrouwen per week. Volgens Amnesty International duidt de omvang van het probleem erop dat verkrachting in sommige delen van het land ingezet werd om de bevolking angst aan te jagen, dus als oorlogswapen.

De aanbevelingen die met betrekking tot vrouwen zijn gedaan op een bijeenkomst van UNIFEM in Arusha op 17 juli 2000 zijn niet overgenomen in de vredesakkoorden van Arusha, die in augustus 2000 door de 19 deelnemende partijen getekend zijn.

De situatie van vrouwen, vooral vrouwen op het platteland, weduwen en ontheemden is verslechterd als gevolg van het voortdurende conflict en de verslechterende economische situatie. Traditie is nog steeds een grote belemmering bij de verwezenlijking van meer rechten voor vrouwen. Een belangrijke ontwikkeling is echter de benoeming van vier vrouwelijke ministers, respectievelijk voor vrouwenwelzijn en sociale zaken; voor de herintegratie van vluchtelingen, ontheemden en gerepatrieerden; voor ontwikkeling, planning en wederopbouw; en voor de bestrijding van HIV/AIDS.

In de Nationale Vergadering is nog geen tien procent van de leden vrouw, en in de senaat nog geen twintig procent.<sup>135</sup> In de ambtenarij zijn op alle niveaus vrouwen werkzaam, behalve op het terrein van de veiligheid (leger, politie, geheime diensten). De handel (markten en winkeltjes) is grotendeels in handen van vrouwen.

Het regeringsleger telt slechts enkele vrouwelijke officieren en geen vrouwelijke soldaten. Bij de rebellen zijn geen vrouwen bekend in leidinggevende posities.

Genitale verminking bij vrouwen (FGM) komt in Burundi niet voor. Sinds 1985 zijn vrouwen, zowel gehuwd als ongehuwd, vanaf hun 21ste jaar wettelijk handelingsbekwaam. Vanaf hun 18e kunnen zij zelfstandig documenten en paspoorten aanvragen.

### 3.4.2 Minderjarigen

<sup>134</sup> Amnesty International, *Burundi. Rape – the hidden human rights abuse* (24 februari 2004), § 3 (Social exclusion)

<sup>135</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 3



In deze paragraaf wordt ingegaan op de risico's op mensenrechtenschendingen voor minderjarigen in Burundi. In § 4.2 wordt ingegaan op de objectieve zelfstandigheid en opvang van alleenstaande minderjarigen.

Volgens het wetboek van Strafrecht is men strafrechtelijk meerderjarig vanaf de leeftijd van 16 jaar (*majorité pénale*). In de praktijk wordt de leeftijd van 16 jaar voor strafrechtelijke meerderjarigheid niet gerespecteerd. Minderjarigen vanaf 13 jaar zouden bij veroordeling slechts de helft van de straf voor volwassenen moeten krijgen opgelegd, maar in de praktijk zijn straffen van 15 tot 20 jaar voor minderjarigen niet ongewoon.<sup>136</sup>

Kinderarbeid beneden de 16 jaar is verboden. Toch verrichten kinderen onder de 16 jaar vooral op het platteland zware lichamelijke arbeid. Zowel door traditie als door economische noodzaak zijn kinderen de facto verplicht bij te dragen aan het levensonderhoud van het gezin.

Burundi kent een leerplicht. Meer dan een kwart van de lagere scholen is door gevechtshandelingen vernietigd en veel leraren zijn omgekomen. De lerarenopleidingen zijn verstoord en vooral in de provincies die het meest te lijden hebben van gevechten, is het moeilijk gekwalificeerde leraren te vinden. De overheid verzorgt het basisonderwijs tot de zesde klas. Volgens de Burundese overheid volgt 45 procent van de kinderen lager onderwijs en 44 procent middelbaar onderwijs.

De minimumleeftijd voor rekrutering in het leger in Burundi is 16 jaar. Gedurende het hele conflict in Burundi zijn kinderen door alle strijdende partijen ingezet voor allerlei werkzaamheden, inclusief gevechten. In het verleden werd voor Burundi het aantal van 14.000 kindsoldaten aangehouden. In het laatste rapport van de Speciale Rapporteur voor de VN over de mensenrechtensituatie in Burundi spreekt zij over een aantal van 'meerdere duizenden kindsoldaten, gerekruteerd door alle partijen in het conflict'.<sup>137</sup>

Het regeringsleger had enkele honderden kindsoldaten, die werden ingezet als huishoudelijke hulp en verkenners, maar ook als dragers van materialen en van slachtoffers op het slagveld. Bij de *Gardiens de la Paix* zijn enkele duizenden kinderen ingezet, wellicht deels gedwongen. Volgens de regering vond er in de afgelopen jaren bij het leger geen opzettelijke rekrutering van minderjarigen plaats, maar logen jongeren over hun leeftijd om in het leger te kunnen worden opgenomen. Duidelijk is dat het leger geen beleid had om rekrutering van jongeren tegen te gaan. Gedwongen rekrutering vond tot voor kort met name plaats door de

<sup>136</sup>

UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 14

<sup>137</sup>

UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 13



rebellen; of in de verslagperiode sprake was van gedwongen rekrutering is onduidelijk.<sup>138</sup>

In juni 2003 zette UNICEF in samenwerking met de Burundese overheid een project in werking voor de demobilisatie van 3000 kindsoldaten. Van dit aantal zouden 1000 minderjarigen gedemobiliseerd worden uit het regeringsleger, nog eens 1500 minderjarigen uit de *Gardiens de la paix* en tot slot een aantal van 500 jongeren uit de FDD.<sup>139</sup> In april 2004 waren 964 minderjarigen gedemobiliseerd uit het leger en de FDD.<sup>140</sup> Alle partijen hebben nog kindsoldaten in hun gelederen. De vraag welke strijders kindsoldaat zijn vormt echter onderdeel van het onuitgesproken gedeelte van de lopende onderhandelingen aangezien de premie voor demobilisatie van een kindsoldaat lager is dan voor een volwassene en de groepen deze als 'volwaardige strijders' nodig hebben als hun aantallen, en dus hun politieke invloed, wordt vastgesteld.

Vanaf 12-jarige leeftijd geldt in Burundi een algemene identificatieplicht, die echter niet wettelijk is vastgelegd. Bij het niet kunnen tonen van identiteitspapieren loopt ook de minderjarige het risico gearresteerd te worden.<sup>141</sup>

### 3.4.3 Homoseksuelen

In Burundi heerst een groot taboe rond seksualiteit en zeker rond homoseksualiteit. Homoseksualiteit is niet erkend als levenswijze; officieel bestaat het niet en is het ook niet als zodanig strafbaar gesteld. Toch zijn homoseksuele handelingen strafbaar als 'immorele daad'.<sup>142</sup>

### 3.4.4 Dienstplichtigen

#### *Dienstplicht*

Burundi kent een beroepsleger en dus geen dienstplicht. De Burundese overheid legt een toenemende betrokkenheid bij het probleem van kindsoldaten aan de dag (naar schatting zijn er in Burundi zeker 6 à 7.000 kindsoldaten, niet uitgesloten is dat het er meer zijn).<sup>143</sup>

<sup>138</sup> Amnesty International, *Burundi: child soldiers – the challenge of demobilisation* (24 maart 2004), p. 6 en IRIN, *Army demobilises 29 child soldiers* (14 februari 2004)

<sup>139</sup> Coalition to stop the use of child soldiers, *Child soldier use 2003* (januari 2004), pp. 8-9

<sup>140</sup> Amnesty International, *Burundi: child soldiers – the challenge of demobilisation* (24 maart 2004), p. 3

<sup>141</sup> Zie ook § 3.3.4 Bewegingsvrijheid

<sup>142</sup> [www.mask.org.za/SECTIONS/AfricaPerCountry/ABC/burundi/burundi\\_index.html](http://www.mask.org.za/SECTIONS/AfricaPerCountry/ABC/burundi/burundi_index.html)

<sup>143</sup> Zie ook § 3.4.2 Minderjarigen. Deze cijfers betreffen het aantal te demobiliseren kindsoldaten. Niet inbegrepen zijn de militairen die nu volwassen zijn, maar die als kind



### *Desertie*

Op desertie staat in Burundi, afhankelijk van de omstandigheden, een straf variërend van gevangenisstraf van twee maanden en/of een boete van 4.000 Burundese francs (bijvoorbeeld in het geval van afwezigheid, zonder toestemming, van langer dan 8 dagen in het land in vredetijd) tot de doodstraf (bijvoorbeeld in het geval van desertie in groepsverband met medeneming van wapens, of bij overlopen naar de vijand).<sup>144</sup> Sinds 2000 is de doodstraf voor desertie in de praktijk niet uitgevoerd.<sup>145</sup>

### *Gardiens de la Paix*

Er bestaat geen regelgeving voor het programma van burgerlijke zelfverdediging, bestaande uit groepen zogenaamde *Gardiens de la Paix*.<sup>146</sup> Er bestaat dus ook geen regelgeving met betrekking tot werving voor en desertie uit deze groepen. Er zijn aanwijzingen voor gedwongen deelname, ook door minderjarigen, aan de *Gardiens de la Paix*. In de praktijk wordt de strafmaat bij weigering van deelname bepaald door de lokale militaire commandant. In het verleden (1997) varieerden straffen, naar verluidt, van boetes tot standrechtelijke executie.<sup>147</sup>

### *Rebellen*<sup>148</sup>

De strijdende partijen rekruteren nog steeds nieuwe leden. Aangenomen wordt dat rekrutering door de FDD met name erop gericht is het aantal rebellen, waarover de FDD gedurende de onderhandelingen beweerde te beschikken, ook daadwerkelijk ter demobilisatie te kunnen aanbieden.

## 3.4.5 Etnische groepen

### *Hutu*

Het voornaamste nationale probleem is het etnische conflict tussen de Hutu meerderheid (85 procent) en de Tutsi minderheid (14 procent). Dit conflict komt voort uit meer dan drie decennia van geweld en discriminatie, die de angst aan beide zijden voor genocide en uitsluiting voeden.

---

werden gerekruteerd. Bron: Amnesty International, *Burundi: child soldiers – the challenge of demobilisation* (24 maart 2004)

<sup>144</sup> République du Burundi, *Décret-loi No 1/8 du 17 mars 1980 portant Code Pénal Militaire*.

<sup>145</sup> Zie ook § 3.3.10 Doodstraf

<sup>146</sup> Voor een beschrijving van de *gardiens de la paix* zie § 2.3 Veiligheidssituatie

<sup>147</sup> HRW, *Burundi, To protect the people: the government-sponsored 'self-defense' program in Burundi*, December 2001, Vol. 13, No. 7(A), p. 4, 6

<sup>148</sup> Zie bijlage I voor een overzicht en korte geschiedenis.



De door Tutsi gedomineerde overheid discrimineert de Hutu. Overheidsdiscriminatie raakt ieder aspect van de samenleving, maar is het meest uitgesproken in het hoger onderwijs en bepaalde overheidsdiensten zoals het leger en de rechterlijke macht.<sup>149</sup>

De Hutu meerderheid van de bevolking is nog steeds geregeld, maar in mindere mate dan in de vorige verslagperioden, willekeurig slachtoffer van oorlogshandelingen. Veelal is de burgerbevolking dubbel slachtoffer van de gewapende strijd. Enerzijds doden rebellen vaak willekeurig burgers vanwege vermeende collaboratie met het bewind of vanwege hun weigering “belastingen” te betalen aan de rebellen. Anderzijds voert het leger veelal willekeurig represailles uit tegen burgers of dorpen die verdacht worden van collaboratie met de rebellen.

In de huidige politieke atmosfeer lopen alle mensen, dus ook alle Hutu, met geprononceerde meningen risico van de ene dan wel van de andere zijde. Bij mensenrechtenorganisaties zijn gevallen bekend van Hutu die met hun mening de publiciteit zochten en zijn bedreigd met de dood.

De vraag of Hutu die betrokken waren bij het regime voorafgaand aan het presidentschap van Buyoya, een bijzonder risico zouden lopen, wordt door waarnemers in Burundi niet eenduidig beantwoord. Het risico voor vervolging is afhankelijk van de positie die deze Hutu in het vorige regime hebben bekleed. Alle waarnemers zijn van mening, dat het huidige regime, met het oog op het interne vredesproces, het zich niet kan veroorloven aanhangers van het vorige regime al te hard aan te pakken.

#### *Tutsi*

Ook Tutsi met geprononceerde meningen lopen risico. Zo worden functionarissen van Parena, de belangrijkste Tutsi partij die zich nog verzet tegen het vredesakkoord en de overgangregering, scherp in de gaten gehouden. Het risico gearresteerd te worden is voor hen wel afgenomen.

Behalve negatieve etnische discriminatie is in Burundi ook sprake van een voorkeursbehandeling op grond van geografische herkomst. Tutsi uit de provincie Bururi, in het zuidwesten van het land, worden op alle terreinen bevoorrecht. Dit geschiedt zowel door de overheid als door de bevolking. Zo is bijna de gehele legertop afkomstig uit Bururi, evenals voormalig president Buyoya.<sup>150</sup>

#### *Twa*

De kleinste etnische minderheidsgroep in Burundi is de Twa (Pygmeeën). Zij maken 1 à 2 procent van de bevolking uit. Van gerichte vervolging van de Twa is

<sup>149</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices for Burundi 2003* (februari 2004), § 5

<sup>150</sup> US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004), § 5



geen sprake. Wel worden zij op allerlei terreinen achtergesteld en gediscrimineerd. Zij volgen geen opleidingen en bezitten in het algemeen geen land. Politiek worden zij gemarginaliseerd.<sup>151</sup> In het parlement heeft één Twa zitting. Zij is ook voorzitter van de '*Unissons-nous pour la promotion des Batwa*', een organisatie van tien tot twintigduizend Twa.

#### *Etnisch gemengde huwelijken*

Tot 1993 kwamen etnisch gemengde huwelijken redelijk vaak voor, maar daarna nam het aantal snel af. Thans wordt zeer zelden gemengd gehuwd. In 1993 kwamen bij gemengde huwelijken veel echtscheidingen voor, omdat één van beide partijen zich niet meer kon handhaven in een etnisch 'verkeerde' wijk. De sociale druk is zeer groot. Bij de bevolking bestaat wantrouwen tegen kinderen van gemengde huwelijken, omdat men niet weet aan welke kant zij staan. In beginsel bepaalt de etnische achtergrond van de vader de etnische achtergrond van het kind. Deze regel is in de praktijk echter niet meer afdoende om het wantrouwen van de bevolking tegen kinderen uit gemengde huwelijken weg te nemen. Bij gemengde huwelijken is het meestal een Hutu man die een Tutsi vrouw trouwt. Huwelijken tussen een Tutsi man en een Hutu vrouw komen bijna nooit voor, omdat de familie van de man zich hier hevig tegen zou verzetten.

De wijken van Bujumbura worden steeds meer bewoond volgens etnische achtergrond. Exclusief Tutsi zijn Ngaragara, Cibitoke, Musaga en Nyakabiga. Exclusief Hutu zijn Kinama en Kamenge. Gemengd met een Tutsi meerderheid zijn Mutanga Nord, Rohero, Bwiza, Kiriri, Kabinda Kinindo en Kanyosha. Gemengd met Hutu meerderheid is Buyenzi. Ook de rest van het land raakt meer en meer etnisch gesegregeerd, waarbij de Tutsi voornamelijk in de stedelijke agglomeraties te vinden zijn.

<sup>151</sup>

UNGA, A/58/448 *Situation of human rights in Burundi* (20 oktober 2003), p. 12



## 4 Migratie

### 4.1 Migratiestromen

Veel Burundese vluchtelingen bevonden zich in de buurlanden, met name in Tanzania. Ongeveer 320.000 verbleven er in Tanzaniaanse kampen, en naar schatting nog eens 300.000 tot 470.000 verspreid over het land. Na de ondertekening van het staakt-het-vuren in november 2003 nam het aantal terugkerende Burundese vluchtelingen uit kampen in Tanzania toe.<sup>152</sup> In januari 2004 sloten Burundi, Tanzania en UNHCR een tripartiete overeenkomst over de terugkeer van Burundese vluchtelingen. Vanaf dat moment keerden reeds meer dan 44.000 vluchtelingen uit Tanzania terug naar Burundi.<sup>153</sup> Ongeveer negentig procent van hen keerde terug met behulp van UNHCR, de rest deed dit op eigen kracht.

Voorheen faciliteerde UNHCR slechts terugkeer naar noordelijke en centraal gelegen provincies, maar de recente verbeteringen in de veiligheidssituatie maakt het mogelijk de begeleide terugkeer uit te breiden naar een aantal provincies in het oosten en het zuiden van Burundi.<sup>154</sup>

In de verslagperiode vonden grootschalige verplaatsingen van ontheemden plaats. Met name uit de kampen in het zuiden van Burundi vertrokken ontheemden terug naar hun plaatsen van herkomst. De reden voor deze verplaatsingen zijn een toegenomen vertrouwen in de veiligheidssituatie, gecombineerd met actief optreden van lokale autoriteiten. Ook heerst de angst dat terugkerende vluchtelingen al het land in gebruik zullen nemen. De terugkeer van ontheemden is ongeorganiseerd, en de opvang in de dorpen van herkomst is vaak een probleem.

De terugkeer van vluchtelingen en ontheemden gaat sneller dan verwacht<sup>155</sup>, en de overheid noch hulporganisaties zijn hierop ingesteld. De beschikbare voorzieningen voor de terugkeerders zijn niet zozeer afhankelijk van hun mate van kwetsbaarheid, maar van de categorie waartoe zij worden gerekend. Voor binnenlands ontheemden zijn nauwelijks voorzieningen, terwijl vluchtelingen door UNHCR worden ondersteund, en regionale demobilisatie- en reïntegratieprogramma MDRP fondsen heeft voor de reïntegratie van de tienduizenden voormalige rebellen en militairen uit het regeringsleger. In 2003

---

<sup>152</sup> IRIN, *Marked increase in refugee returnee figures* (14 januari 2004)

<sup>153</sup> UNHCR, *Burundian refugees return through new border crossing in south* (2 juni 2004)

<sup>154</sup> UNHCR, *New agreement paves the way for larger-scale returns from Tanzania to Burundi* (22 januari 2004), UNHCR, *Voluntary repatriation in the Great lakes and Central african Region* (maart 2004), p. 2

<sup>155</sup> IRIN, *Sharp drop in number of displaced persons* (12 mei 2004), IRIN, *Refugee numbers in Tanzanian camps at six-year low* (19 mei 2004)



richtte de regering in Burundi de *Commission Nationale pour la Réintégration des Sinistrés* op, maar deze is nog niet operationeel.

In de nasleep van de korte inname van de Oost-Congolese stad Bukavu door rebellerende commandanten in de DRC in de eerste helft van juni 2004, kwam een stroom Congolese vluchtelingen op gang. In enkele dagen tijd trokken meer dan 30.000 vluchtelingen naar kampen in de provincie Cibitoke in Burundi.<sup>156</sup> De meerderheid van de vluchtelingen waren Banyamulenge (Congolese Tutsi), die de DRC ontvluchtten omdat zij wraakacties vreesden omdat zij behoren tot dezelfde etnische groep als de rebellerende commandanten verantwoordelijk voor de strijd in en rondom Bukavu. Andere etnische groepen waren echter eveneens vertegenwoordigd onder de vluchtelingen, wat tot gevolg had dat de vluchtelingen in Burundi in verschillende kampen moesten worden ondergebracht om onlusten te voorkomen.<sup>157</sup>

## 4.2 Opvang minderjarigen

### *Zelfstandigheid*

Volgens het Burgerlijk Wetboek eindigt de minderjarigheid bij het bereiken van de 21-jarige leeftijd. Men bereikt dan de burgerlijke meerderjarigheid (*majorité civile*), dat wil zeggen men mag trouwen, contracten afsluiten, etcetera. Mannen onder de 21 jaar en vrouwen onder de 18 jaar hebben van hun ouders toestemming nodig om te trouwen. Vanaf de leeftijd van 18 jaar is men politiek meerderjarig (*majorité politique*) en stemgerechtigd.

Vanaf 18 jaar kan iemand zelfstandig een identiteitskaart en een reisdocument aanvragen. Beneden deze leeftijd doen de ouders de aanvraag voor hun kind. Hiertoe moeten worden overgelegd: een door een notaris gelegaliseerde toestemming van de ouders, een gelegaliseerde *prise en charge* (een schriftelijke verklaring of uitnodiging van de uitnodigende partij) en een schriftelijke opgave van de naam van degene die het kind bij de reis begeleidt. Vanaf 16 jaar is het niet meer mogelijk bijgeschreven te worden in het paspoort van de ouders en moet een eigen paspoort worden aangevraagd.

Vanaf 12-jarige leeftijd geldt in Burundi een algemene identificatieplicht, die echter niet wettelijk is vastgelegd. Identificatie kan ook door middel van een *carte scolaire*, die ieder schoolgaand kind vanaf de eerste klas van de lagere school heeft, of een paspoort. De aanvraag van een ID-kaart loopt via het kantoor van de gemeente (*Bureau Communal*), waar de namen van de ouders en de registratie van de burgerlijke stand moeten worden opgegeven. Er wordt daarnaast ook een

<sup>156</sup>

AP, *Number of Congolese refugees in Burundi climbs to 30.000* (19 juni 2004)

<sup>157</sup>

AFP, *Les Réfugiés qui ont fui la RDC divisés par les tensions ethniques (papier d'angle)* (20 juni 2004)





centrale registratie in Bujumbura bijgehouden. Bij het niet kunnen tonen van identiteitspapieren loopt ook de minderjarige het risico gearresteerd te worden.<sup>158</sup>

### *Opvang*

Opvang van alleenstaande minderjarigen geschiedt nauwelijks van overheidswege, maar in de meeste gevallen door de familie (*extended family*). Deze taak valt in eerste instantie toe aan de oudere broers, als die er niet zijn de broers van de vader en vervolgens andere familieleden van vaders kant. Het is minder gebruikelijk dat opvang door de familie aan moeders kant geschiedt. Opvang door de burens of de dorpsgemeenschap komt zelden voor. De laatste jaren is de bereidheid van familieleden om alleenstaande minderjarigen op te nemen gedaald en verblijven steeds meer kinderen alleen in hun huis. In de stad doet zich dit vaker voor dan op het platteland. Er is in Burundi vrijwel geen gezin dat niet een kind heeft opgenomen.

Over voogdij wordt beslist door het '*Tribunal de Résidence*'. In beginsel kan iedereen in aanmerking komen om als voogd op te treden, maar meestal wordt er voor familieleden gekozen, vooral van vaders kant.

Er zijn naar schatting 350.000 wezen in Burundi, (waarvan 230.000 als gevolg van aids).<sup>159</sup> Minder dan 10.000 bevinden zich in opvangtehuizen. In Burundi zijn ongeveer 36 tehuizen voor minderjarigen. Slechts twee hiervan vallen onder het Ministerie de *Action Sociale*: één weeshuis, met een capaciteit voor 80 kinderen en één centrum voor de opvang van straatkinderen. Bij deze centra besteedt de staat ongeveer €70 per kind per jaar. De gebrekkige opvang van alleenstaande minderjarigen van overheidswege sluit aan bij het officiële beleid dat alleenstaande kinderen niet in instellingen moeten worden opgevangen, maar moeten worden ingevoegd in de samenleving. Dit beleid wordt ook door internationale organisaties als Terre des Hommes en Save the Children uitgedragen. Het aantal tijdelijke opvangplaatsen van overheidswege is volstrekt onvoldoende. Er zijn wel particuliere weeshuizen en opvangcentra: OPD, FVS, Maison Shalom, Arche de Noel, SOS Villages. De lokale ngo's krijgen ongeveer €500 subsidie per jaar van het ministerie.

Er zijn naar schatting ruim 5000 straatkinderen in Burundi, waarvan 1700 in de agglomeraties Bujumbura, Gatumba, Gitega, Kayanza, Muyinga, Ngozi en Rumonge.

## 4.3 Activiteiten internationale organisaties

In Burundi zijn ongeveer 60 internationale ngo's werkzaam onder strakke regie van de centrale overheid. De meeste VN-organisaties zijn in Burundi werkzaam,

<sup>158</sup>

Zie ook § 3.3.4 Bewegingsvrijheid

<sup>159</sup>

VN, *Consolidated Inter-Agency Appeal 2004* (november 2003), p.9



waaronder UNAIDS, UNDP, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNIFEM, WFP, WHO en UNHCR.<sup>160</sup> In januari 2004 kondigde Oxfam-Groot-Brittannië aan zich terug te trekken uit Burundi omdat de veiligheidssituatie de effectiviteit van het werk te zeer beïnvloedde. Twee Oxfam partners, Oxfam-Quebec en NOVIB, besloten wel in Burundi werkzaam te blijven.<sup>161</sup>

UNHCR oordeelt dat de situatie in Burundi is verbeterd, maar dat de situatie nog niet duurzaam is. Om die reden beperkt UNHCR zich tot facilitering van vrijwillige terugkeer en moedigt de organisatie terugkeer niet aan.<sup>162</sup> Tegen terugzending van afgewezen Burundese asielzoekers maakt UNHCR geen expliciet bezwaar, maar geeft er de voorkeur aan hiermee te wachten tot de veiligheidssituatie dusdanig is verbeterd, dat een veilige en waardige terugkeer mogelijk is.

#### 4.4 **Beleid andere Europese landen**

##### *Verenigd Koninkrijk*

De Britse IND beoordeelt alle asielverzoeken op individuele basis en hanteert geen bijzonder toelatingsbeleid met betrekking tot Burundese asielzoekers. Afgewezen Burundese asielzoekers kunnen, in verband met de situatie in hun land, een beroep doen op het Europese Hof voor de Rechten van de Mens of een beroep op buitengewone omstandigheden en een verblijfsvergunning voor 48 maanden krijgen. Verwijdering van afgewezen Burundese asielzoekers vindt, in verband met de situatie in Burundi, niet plaats.

##### *Duitsland*

Het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) beoordeelt de Burundese asielverzoeken op individuele basis. Het behoren tot een bepaalde categorie vormt geen grond voor asielverlening. Ook zijn er geen categorieën die in aanmerking komen voor een subsidiaire bescherming. Voor personen die afkomstig zijn uit gebieden waar rebellen actief zijn, kunnen uitzettingsbelemmeringen gelden, indien geen vestigingsalternatief wordt vastgesteld. In de verslagperiode vonden vanwege de veiligheidssituatie in Burundi geen gedwongen uitzettingen plaats van uitgeprocedeerde Burundese asielzoekers.

##### *België*

Het Commissariaat Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen hanteert geen bijzonder toelatings- en terugkeerbeleid voor asielzoekers uit Burundi. Aanvragen

<sup>160</sup> Voor de activiteiten van UNHCR zij verwezen naar § 4.1 Migratiestromen

<sup>161</sup> IRIN, *Oxfam-GB closes its country office due to insecurity* (5 januari 2004)

<sup>162</sup> UNHCR in een memorandum aan Nederland *Notes on Burundi* (19 mei 2004), IRIN, *Funds available but UN refugee agency not yet ready to promote repatriation, official says* (7 april 2004)



van personen die door het regeringsleger of de rebellen worden verdacht van collaboratie met de andere partij worden met bijzondere aandacht bekeken. Vrees voor vervolging kan als gerechtvaardigd worden aangemerkt in geval van gemengde huwelijken, etnische oorsprong, en verkrachting door militairen. Tot slot kan lidmaatschap van of sympathie voor de Tutsipartij Parena reden zijn voor bijzondere aandacht bij de beoordeling van de aanvraag. Gedwongen terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers vond in de verslagperiode niet plaats omdat de Burundese autoriteiten geen laissez-passers verstrekken.

#### *Zwitserland*

Zwitserland beoordeelt de Burundese asielverzoeken op individuele basis. Er zijn geen categorieën, die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming. Sinds 1995 wordt gedwongen terugkeer naar Burundi niet opeisbaar geacht vanwege de veiligheidssituatie in het land. Vanwege de verbetering van de politieke en veiligheidssituatie in Burundi is op deze praktijk in ongeveer tien zaken afgeweken. Dit was in gevallen dat de asielzoeker gelogen had over zijn of haar identiteit, of nauwe betrekkingen onderhield met de regering in Burundi.

#### *Italië*

Italië beoordeelt asielverzoeken van Burundezen individueel, en hanteert geen bijzonder beleid voor bepaalde categorieën asielzoekers. In 2003 en in 2004 werden uitgeprocedeerde asielzoekers naar Burundi uitgezet.



## 5 Samenvatting

Op 1 november 2004 loopt de transitieperiode in Burundi, en daarmee het mandaat van de huidige regering, af. In het Arusha-akkoord is vastgelegd dat vóór het einde van de overgangperiode verkiezingen gehouden moeten worden. Het is echter maar de vraag of tijdig aan de voorwaarden voor verkiezingen voldaan kan worden.

Even leek in de verslagperiode sprake van vooruitgang in de onderhandelingen over een staakt-het-vuren met de FNL. Na een congres van de FNL in Tanzania in april 2004 kondigde de rebellengroepering een staakt-het-vuren aan. Onmiddellijk na het congres vonden echter nieuwe gevechten plaats tussen de FNL en het leger. Beide partijen beschuldigden elkaar ervan de gevechten te hebben uitgelokt.

Indien er vóór het einde van de overgangperiode geen staakt-het-vurenovereenkomst gesloten wordt met de FNL, zullen de verkiezingen in delen van Burundi ernstig gehinderd, zo niet onmogelijk worden.

Begin mei 2004 stapte de FDD uit de overgangsregering omdat de voormalige rebellengroepering vond dat onvoldoende snelheid werd gemaakt met de uitvoering van de staakt-het-vurenovereenkomst tussen de FDD en de regering. Overigens bleef het staakt-het-vuren tussen de regering enerzijds en de FDD en andere facties anderzijds dat eind 2003 tot stand kwam, in de verslagperiode gerespecteerd. Het bijeenbrengen van de voormalige rebellen in kampen, de zogenaamde *précantonnement*, verliep langzaam. Dit was onder andere het gevolg van onenigheid tussen de FDD en het leger over de definitie van een 'rebel', en dus over wie er toegang zouden moeten krijgen tot de voorzieningen voor demobiliserende rebellen. Doordat de fase van de *précantonnement* zo langzaam verliep, werd tot op moment van schrijven nog niet begonnen aan de daadwerkelijke ontwapening van de rebellen. President Ndayizeye sprak in de verslagperiode zijn twijfel uit over de mogelijkheid verkiezingen te houden indien de rebellen nog niet ontwapend waren.

Vóór er verkiezingen kunnen plaatsvinden, zal eerst overeenstemming bereikt moeten worden over een nieuwe grondwet en een kieswet. In de verslagperiode was hierover een moeizame discussie gaande. Voornaamste punt van onenigheid was hoe in een democratisch systeem een voor de Tutsi acceptabele etnische machtsverdeling te garanderen. Ondanks de onenigheden boekte de discussie toch enige voortgang. In juni 2004 zou een referendum over de nieuwe grondwet moeten plaatsvinden om tijdig de lokale verkiezingen te kunnen houden, die vooraf moeten gaan aan de presidentiële verkiezingen.

De gevechten tussen het regeringsleger en de FDD enerzijds en FNL-rebellen anderzijds speelden zich in de verslagperiode hoofdzakelijk af in de provincies Bujumbura Rural, Bubanza en Bururi. Terwijl het aantal militaire



gevechtshandelingen afnam door ondertekening en handhaving van het staakt-het-vuren met de FDD, nam de criminaliteit mede als gevolg van de grote hoeveelheden wapens in omloop, toe. Met name in de provincies Cibitoke, Bubanza en Bururi, maar ook in gebieden langs de grens met Tanzania vonden criminele aanvallen en hinderlagen plaats, en werden burgers bestolen, afgeperst en verkracht. Zowel voormalige militairen van het regeringsleger als rebellen zijn verantwoordelijk voor deze onveiligheid.

Op het gebied van de burgerlijke en politieke mensenrechten was er weinig verandering te merken ten opzichte van de vorige verslagperiode; de situatie bleef onveranderd slecht. Twee leiders van vakbonden voor onderwijzend personeel werden opgepakt naar aanleiding van stakingen in het onderwijs. Hoewel de doodstraf sinds 2000 in Burundi niet meer was uitgevoerd, kondigde president Ndayizeye in de verslagperiode aan dat hierin verandering zou komen.

Minderjarigheid eindigt op 18-jarige (strafrechtelijk) en 21-jarige leeftijd. De minimumleeftijd voor rekrutering in het leger in Burundi is 16 jaar. Gedurende het hele conflict in Burundi zijn kinderen door alle strijdende partijen ingezet voor allerlei werkzaamheden, inclusief gevechten. Opvang van alleenstaande minderjarigen geschiedt nauwelijks van overheidswege, maar in de meeste gevallen door de familie (*extended family*).

In januari 2004 sloten Burundi, Tanzania en UNHCR een tripartiete overeenkomst over de terugkeer van Burundese vluchtelingen. Vanaf dat moment keerden reeds meer dan 30.000 vluchtelingen uit Tanzania terug naar Burundi. UNHCR oordeelt dat de situatie in Burundi is verbeterd, maar dat de situatie nog niet duurzaam is. Om die reden beperkt UNHCR zich tot facilitering van vrijwillige terugkeer en moedigt de organisatie terugkeer niet aan.



## Literatuurlijst

### Naslagwerken en rapporten

Amnesty International, *Poverty, isolation and ill-treatment. Juvenile Justice in Burundi*. (september 2002)

Amnesty International, *Burundi: Rape – the hidden human rights abuse* (24 februari 2004)

Amnesty International, *Burundi: child soldiers – the challenge of demobilisation* (24 maart 2004)

CIA, *World Fact Book 2003, Burundi* (18 december 2003)

Coalition to stop the use of child soldiers, *Child soldier use 2003* (januari 2004)

Europa Publications, *Africa South of the Sahara - 2003 – Burundi* (Londen, 2000)

Economist Intelligence Unit, *Burundi Country Profiles* (tot en met 2003)

Economist Intelligence Unit, *Country Reports Burundi* (tot en met mei 2004)

Human Rights Watch, *Burundi, To protect the people: the government-sponsored 'self-defense' program in Burundi* (14 december 2001)

Human Rights Watch, *Preparing for elections: Tightening control in the name of unity* (mei 2003)

International Crisis Group, *Burundi: One hundred days to put the peace process back on track*, ICG Africa Report No 33

International Crisis Group, *Burundi: Sortir de l'Impasse*, (Brussel, 14 mei 2001)

International Institute for Strategic Studies, *The military balance 2003-2004* (oktober 2003)

République du Burundi, *Décret-loi No 1/8 du 17 mars 1980 portant Code Pénal Militaire*.

UNDP, *Human development index 2003*

UN OCHA, *Consolidated Inter-Agency Appeal for Burundi 2004*, november 2003



UNGA, A/56/479 *Situation of human rights in Burundi* (17 October 2001)

UNSC, S/2003/399 *Letter dated 2 april 2003 from the Permanent Representative of South Africa to the United Nations addressed to the President of the Security Council* (3 april 2003)

UNSC, S/2004/210 *Report of the Secretary-General on Burundi* (16 maart 2004)

US Department of State, *Country report on human rights practices in Burundi 2003* (februari 2004)

US Department of State, *International Religious Freedom Report 2003* (december 2003)

**Websites**

[www.ethnologue.com](http://www.ethnologue.com)

[www.ligue-iteka.bi](http://www.ligue-iteka.bi)

[www.mask.org.za](http://www.mask.org.za)

[www.unhchr.ch/treaties](http://www.unhchr.ch/treaties)

[www.africa-union.org/officialdocuments](http://www.africa-union.org/officialdocuments)

[www.ecoi.net](http://www.ecoi.net)

[www.un.org](http://www.un.org)

[www.reliefweb.org](http://www.reliefweb.org)



## **Bijlage I Overzicht politieke partijen en rebellengroepen**

De belangrijkste pro-Hutu partijen zijn:

Frodebu, CNDD, Palipehutu, *Parti du Peuple* (PP), *Parti Libéral* (PL) en *Rassemblement pour le Peuple du Burundi* (RPB).

De belangrijkste pro-Hutu rebellengroepen zijn:

FDD, FNL en Frolina.

Tot de in mei 1999 gevormde G-7 behoren:

Frodebu, CNDD, Palipehutu, *Parti du Peuple*, *Parti Libéral*, *Rassemblement pour le Peuple du Burundi* en Frolina.

De belangrijkste pro-Tutsi partijen zijn :

Uprona, Parena, *Parti pour la Réconciliation du Peuple* (PRP), Anadde, Inkinzo, Abasa, AV-Intwari, *Parti pour la Socio-Démocratie* (PSD), *Parti Indépendant pour les Travailleurs* (PIT) en *Rassemblement pour la Démocratie, le Développement Economique et Social* (Raddes).

Tot de in 1999 gevormde G-8 behoorden :

Parena, PRP, Anadde, Inkinzo, Abasa, AV-Intwari, PSD en PIT .

Tot de in 2000 gevormde G-10 behoorden de partijen van de G-8 plus Uprona en Raddes .

Tot de in 2001 gevormde G-6 behoorden :

Anadde, Inkinzo, PRP, PIT, Raddes en AV-Intwari.

*Korte beschrijving van de pro-Hutu partijen:*

### Frodebu

Het *Front pour la démocratie au Burundi* (Frodebu; opgericht in 1986 en wettelijk goedgekeurd in 1992; voornamelijk Hutu partij) won de verkiezingen in 1993 onder leiding van Melchior Ndadaye en regeerde, hoewel tegen het einde nog slechts nominaal, tot 1996. De partij is diep verdeeld en is twee keer gesplitst door meningsverschillen over de kwestie van de machtsdeling met het door Tutsi beheerste militaire apparaat. Als gevolg daarvan is de partij verdeeld tussen een binnenlandse en een buitenlandse vleugel en een gewapende afscheiding. De eerste splitsing vond plaats in 1995 nadat Frodebu eind 1994 afspraken maakte met Uprona over machtsdeling, en leidde ertoe dat de minister van Binnenlandse Zaken, Léonard Nyangoma, de *Conseil national pour la défense de la démocratie* (CNDD, zie hieronder) vormde. De tweede splitsing vond plaats in 1998, nadat de binnenlandse vleugel van Frodebu, geleid door de secretaris-generaal van de partij,





Augustin Nzozibwami, toetrad tot de regering van president Pierre Buyoya. De buitenlandse vleugel, geleid door de voorzitter van de partij, Jean Minani, verwierp deze beslissing en sindsdien hebben de twee vleugels niets van elkaar willen weten. Wel heeft toenadering plaatsgevonden tussen de buitenlandse vleugel van het Frodebu en de CNDD sinds de vorming van de G-7 in mei 1999, terwijl de cohesie van de binnenlandse vleugel van het Frodebu zwak is door rivaliteiten tussen vooraanstaande leden.

Het Frodebu heeft de vredesovereenkomst van Arusha van 28 augustus 2000 getekend. Na aanvankelijk verzet tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap tekende Frodebu uiteindelijk ook de overeenkomst over de overgangperiode van 23 juli 2001 (Arusha). Ook stemde Frodebu in met het volgende uitvoeringsakkoord op 11 oktober 2001 (Pretoria).

In de visie van Mandela is het Frodebu als belangrijkste gematigde Hutu partij er verantwoordelijk voor om de Hutu gemeenschap achter het vredesakkoord van Arusha en de uitvoering van de overgangsbepalingen te krijgen.

#### CNDD

De *Conseil national pour la défense de la démocratie* (CNDD; een voornamelijk Hutu partij) en zijn gewapende vleugel, de *Forces pour la défense de la démocratie* (FDD), zijn ontstaan uit het Frodebu. In 1995 wees Léonard Nyangoma, de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, de overeenkomst van Frodebu tot machtsdeling met Uprona af, stapte uit Frodebu, verliet het land om de strijd aan te gaan tegen het Burundese leger en richtte daartoe CNDD en FDD op. De FDD brak los van de CNDD in mei 1998, waardoor de positie van Nyangoma verzwakt werd, waarop deze een verbond sloot met de buitenlandse vleugel van het Frodebu.

De CNDD tekende, als lid van de G-7, het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000. Begin 2001 verbrak Nyangoma het bondgenootschap met de buitenlandse vleugel van het Frodebu weer, uit onvrede over de keuze van Buyoya voor het interim-presidentschap. Het CNDD distantieerde zich dan ook van de overeenkomst over de overgangperiode van 23 juli 2001 (Arusha). Het wilde geen enkele bemoeienis met de overgangsregering en was uitsluitend geïnteresseerd in staakt-het-vuren-onderhandelingen.

#### Palipehutu

De *Parti pour la libération des peuples Hutu* (Palipehutu) werd in de zeventiger jaren van de vorige eeuw gevormd door Hutu vluchtelingen om de Burundese strijdkrachten te verslaan, en intensiverde zijn strijd na de moord op premier Ndadaye in 1993. De leider van de Palipehutu is Etienne Karatasi. De gewapende vleugel van Palipehutu, de *Forces Nationales pour la Libération* (FNL), splitste zich in 1999 van de partij af en noemt zich sindsdien Palipehutu-FNL of FNL. De FNL in Burundi stond onder leiding van Agathon Rwasa, maar voor onderhandelingen in Arusha werd Alain Mugabarabona door Zuid-Afrika erkend



als de woordvoerder van de FNL. Hij tekende voor Palipehutu, als lid van de G-7, het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000.

In maart 2004 keerde Karatasi na 39 jaar ballingschap in Denemarken terug naar Burundi. Hij zei daarbij de enige leider van Palipehutu en FNL te zijn en riep Rwsa en Mugabarabona op de namen van hun groeperingen te veranderen. Alle facties vinden een groot deel van hun aanhang onder de Burundese vluchtelingen in Tanzania.

#### PP

De *Parti du Peuple* is een kleinere pro-Hutu partij, opgericht in 1992.

De PP tekende, als lid van de G-7, het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000.

#### PL

De *Parti Libéral* is een kleinere pro-Hutu partij, opgericht in 1992.

De PL tekende, als lid van de G-7, het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000.

#### RPB

De *Rassemblement pour le Peuple du Burundi* is een kleinere pro-Hutu partij, opgericht in 1992.

De RPB tekende, als lid van de G-7, het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2000.

#### *Korte beschrijving van de pro-Tutsi partijen:*

#### Uprona

De *Union Nationale pour le Progrès* (Uprona) is opgericht in 1961 en was van 1966 tot 1991 de enige politieke partij in Burundi. De partij is begonnen als nationale partij maar heeft sinds jaren vooral de Tutsi belangen behartigd. Tot 1998 stond de partij tegenover president Buyoya vanwege zijn samenwerking met Frodebu. In 1998 werd de voorzitter, Charles Mukasi, vervangen door Luc Rukingama, een aanhanger van Buyoya, en sindsdien steunt Uprona president Buyoya en trad Uprona toe tot de regering. Charles Mukasi heeft echter nog grote aanhang onder de gewone leden.

Uprona heeft de vredesovereenkomst van Arusha van 28 augustus 2000 getekend, evenals de overeenkomsten over de overgangperiode van 23 juli 2001 (Arusha) en 11 oktober 2001 (Pretoria).

In de visie van Mandela is Uprona als belangrijkste gematigde Tutsi partij er verantwoordelijk voor om de Tutsi gemeenschap achter het vredesakkoord van Arusha en de uitvoering van de overgangsbepalingen te krijgen.



#### Parena

De *Parti pour le Redressement National* (Parena) is een Tutsi partij, opgericht in 1995, die zich in het algemeen radicaler opstelt dan de Uprona. De leider van de partij is oud-president (1976-1987) Bagaza.

Parena heeft als lid van de G-8 en G-10 het vredesakkoord van Arusha van 28 augustus 2001 ondertekend, maar heeft zich steeds verzet tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap en de overige overgangsregelingen. Het heeft zich echter niet aangesloten bij de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

#### Abasa

De *Alliance Burundo-Africaine pour le Salut* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. Abasa steunde als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha. Het maakt geen deel uit van de G-6.

#### Anadde

De *Alliance Nationale pour le Droit et le Développement Economique* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. Anadde steunde als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha, maar verzette zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. Het neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

#### AV-Intwari

De *Alliance des Valiants* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. Evenals Anadde steunde AV-Intwari als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha, maar verzette het zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. AV-Intwari neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

#### Inkinzo

Inkinzo ('het schild'), is een kleine pro-Tutsi partij opgericht in 1993. Ook Inkinzo steunde als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha, maar verzette zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. Inkinzo neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.



### PIT

De *Parti Indépendant pour les Travailleurs* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. Ook de PIT steunde als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha, maar verzette zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. De PIT neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

### PRP

De *Parti pour la Réconciliation du Peuple* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1992. Ook de PRP steunde als lid van de G-8 en G-10 de vredesovereenkomst van Arusha, maar verzette zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. De PRP neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

### PSD

De *Parti pour la Socio-Démocratie* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. De PSD ondertekende als lid van de G-8 en G-10 het vredesakkoord van Arusha en maakt geen deel uit van de G-6.

### Raddes

De *Rassemblement pour la Démocratie, le Développement Economique et Social* is een kleine pro-Tutsi partij, opgericht in 1993. Raddes ondertekende als lid van de G-10 het vredesakkoord van Arusha, maar verzette zich als lid van de G-6 tegen de kandidatuur van Buyoya voor het interim-presidentschap. Raddes neemt deel in de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering, die na 23 juli 2001 ontstond.

### MRC

De *Mouvement de Réhabilitation du Citoyen* is officieel toegelaten op 20 november 2002. De partij staat onder leiding van Epitace Bayaganakandi, die zich verzette tegen het interim-presidentschap van Buyoya, en die namens de G6 kandidaat was om zelf dat presidentschap te vervullen. De partij is een uitvloeisel van de *Mouvement de Résistance pour la Réhabilitation du Citoyen*, een brede Tutsi beweging tegen de regelingen inzake de overgangsregering.



**Bijlage II    Kaart van Burundi**





