



Garantir os direitos à terra no Burundi pós-conflito

Rick de Satgé^a e Luis Baquero^b

Fundação Land Portal
6 de setembro de 2024

Introdução

Em Burundi, um pequeno país sem litoral na região dos Grandes Lagos da África, a terra é muito mais do que um recurso econômico - ela é a base da história, do sustento e da identidade de milhões de pessoas. No entanto, o passado turbulento do Burundi, marcado por ciclos de conflito, deslocamento e retorno desde a década de 1970, criou uma complexa rede de reivindicações de terras concorrentes que ameaçam os esforços para construir uma paz e uma estabilidade duradouras.

Os desafios são imensos. Com uma das maiores densidades populacionais da África e mais de 90% de sua população dependente da agricultura, a demanda por terras em Burundi é intensa.

Décadas de conflito resultaram em situações em que várias famílias geralmente têm reivindicações legítimas sobre os mesmos lotes, criando um cenário volátil de direitos e queixas sobrepostas.

A mediação de disputas de terra e a garantia de acesso equitativo são fundamentais para a paz e a reconciliação. O esclarecimento dos direitos à terra pode reduzir as tensões entre as pessoas refugiadas que retornam e as populações residentes, proporcionar segurança econômica aos grupos vulneráveis e restaurar a fé na governança. Entretanto, esse processo traz riscos significativos se for mal administrado. **A adjudicação dos direitos à terra em um cenário pós-conflito pode desencadear mais conflitos, pois inevitavelmente cria vencedores(as) e vencidos(as).** Há também o perigo de que, sem mudanças nas leis de propriedade e herança, os direitos à terra de grupos vulneráveis, especialmente as mulheres, incluindo viúvas e pessoas em casamentos poligâmicos, continuem sendo negligenciados ou deliberadamente ignorados. ^[1]

À medida que o Burundi implementa mecanismos de registro de terras e resolução de disputas, os(as) formuladores de políticas e profissionais devem encontrar um equilíbrio delicado. Eles devem agir de forma decisiva para proporcionar clareza e segurança em relação aos direitos à terra, ao mesmo tempo em que permanecem extremamente sensíveis ao frágil tecido social do país. O sucesso ou o fracasso desses esforços terá implicações profundas não apenas para a governança fundiária, mas para as perspectivas de paz duradoura e o desenvolvimento inclusivo do país.

Esta história de dados baseia-se no trabalho da ZOA International para implementar um projeto de registro de posse de terra em Nyanza-Lac, uma comuna no distrito de Makamba, financiado pela Agência Holandesa de Empreendimentos (RVO -

sigla em holandês) no âmbito de seu programa LAND-at-Scale (TERRA-em-escala).

A ZOA Burundi é uma das principais promotoras da reforma de governança fundiária, engajando-se especialmente no desenho e na implementação de mecanismos de registro de posse da terra (LTR - sigla em inglês) em nível de comuna. Na província de Makamba, por meio do **Projeto Amahoro-em-Escala**, a ZOA estabeleceu seis ***Serviços Financeiros Comunitários (SFC)***. Esses escritórios locais de registro de terras estão localizados em cada um dos seis distritos de Makamba para descentralizar a administração de terras e emitir certificados fundiários. Até o momento, cerca de 176.000 parcelas de terra foram registradas^[2]. A suposição de que a certificação de terras poderia ajudar a resolver disputas foi uma importante justificativa por trás da Lei de Terras Revisada de 2011. O objetivo era facilitar o registro de terras em larga escala e de maneira descentralizada^[3].

A garantia dos direitos à terra exige que as reivindicações conflitantes sejam abordadas e resolvidas. O parceiro local da ZOA, **MiPAREC**, treina estruturas de vilarejos locais nas Comissões de Reconhecimento Colonial (CRCs), na mediação de conflitos de terra. Essas CRCs são especificamente designadas pela lei de terras do Burundi para resolver disputas entre proprietários(as) de terras. Foram criados comitês de paz nas aldeias e seus(as) membros foram treinados para tornar a mediação de conflitos acessível aos(as) mais vulneráveis. Até o momento, a ZOA e a MiPAREC informaram que cerca de 19.500 conflitos de terra foram resolvidos^[4].



Lago Tanganica em Nyanza-Lac

Aprendendo com o Nyanza Lac

A ZOA encomendou um estudo de base ^[5] publicado em 2022 para fornecer uma estrutura para o planejamento e a avaliação de seu trabalho. Esta história de dados baseia-se nesse estudo a fim de traçar o perfil da comuna de Nyanza Lac e situá-la em seu contexto socioeconômico histórico e contemporâneo.

Com mais de 400.000 habitantes e uma densidade de mais de 1.000 pessoas por quilômetro quadrado, a comuna tem uma concentração excepcionalmente alta de pessoas em comparação com outras comunas do Burundi. Durante a última década, um grande número de pessoas refugiadas do Burundi retornou à província de Makamba. Ao mesmo tempo, pessoas de outras áreas do Burundi também estão buscando terras nesse local, devido à sua localização estratégica, atravessada por corredores de comércio regional. Essas pressões e outros fatores se combinam para criar um grande número de conflitos relacionados à terra.

Ao examinar o contexto histórico e avaliar as realidades atuais, identificamos os principais desafios para os(as) formuladores(as) de políticas e profissionais que trabalham com questões fundiárias em ambientes socialmente frágeis.



Nyanza-Lac, sul do Burundi

Contexto histórico

Para entender os atuais desafios fundiários do Burundi, é essencial ter uma ideia de seu passado turbulento. Esse passado está profundamente ligado a conflitos contíguos na vizinha Ruanda e na República Democrática do Congo (RDC) ^[6]. **A história do país foi marcada por períodos de intenso conflito entre a maioria da população, sendo da etnia Hutu (aproximadamente 85% da população) e a minoria sendo da etnia Tutsi (14%), com a etnia Twa (1%) frequentemente marginalizada nessas lutas pelo poder^[7].** As forças que moldaram esse contexto histórico tiveram um impacto profundo nos padrões de propriedade de terras e continuam influenciando os conflitos contemporâneos.

A interpretação da história do Burundi continua sendo profundamente contestada. A identidade e as relações sociais entre hutus e tutsis continuam sendo uma questão complexa e delicada. Acadêmicos(as) e historiadores(as) interpretaram essas identidades e relações de maneiras muito diferentes^[8]. Muitas dessas perspectivas, se não todas, são seletivas em seu foco e interpretação da história.

Uma perspectiva é que o regime colonial criou e exacerbou as divisões sociais entre hutus e tutsis. Alguns estudiosos apresentam uma sociedade

pré-colonial ordenada e harmoniosa que foi interrompida pelo regime colonial^[9] com ênfase na “estratificação e perfil social/racial”^[10].

Outras interpretações destacam as diferenças de classe de longa data, tanto entre hutus quanto entre tutsis. Vários(as) analistas apontam para a rivalidade histórica entre Tutsi-Banyaruguru e Tutsi-Hima^[11], enquanto outros argumentam que um rígido sistema de castas^[12] determinou relações sociais desiguais.

As distintas narrativas continuam moldando as percepções e informando sobre a política no Burundi. O mandato da Comissão da Verdade e Reconciliação do Burundi (*Commission Vérité et Reconciliation*) (TRC/CVR), estabelecido como parte dos acordos de paz de 2000, incluía a tarefa de “reescrever a história do Burundi para que todos(as) os(as) burundianos(as) possam interpretá-la da mesma maneira”^[13].

A Comissão, que foi finalmente estabelecida em 2014, só começou seu trabalho dois anos depois, com um mandato para investigar abusos de direitos humanos entre 1885 e 2008. Apesar da criação da TRC/CVR, ainda **não há um relato consensual do passado aceito por todos(as) os(as) burundianos(as)**. Também foram levantadas preocupações sobre o ponto de corte do TRC/CVR de 2008. Os(as) críticos(as) argumentam que as mais recentes violações de direitos humanos resultantes da crise constitucional de 2015 também deveriam ser incluídas em seu mandato. A instabilidade política contínua complica os esforços de reconciliação e justiça transicional^[14]

Burundi: Una cronología concisa

A linha de tempo a seguir apresenta um esboço resumido de alguns eventos importantes da história do Burundi. Esses eventos são ilustrados no gráfico dinâmico à direita - clique nas setas para ir para o próximo evento.

Era pré-colonial

O Burundi era uma monarquia governada por reis tutsis (*mwami*) e príncipes (*ganwa*). Havia divisões sociais no grupo governante entre os(as) tutsis-banyaruguru, que estavam intimamente associados à casa real, e os(as) tutsis-hima, que tinham um status social inferior. **A terra era distribuída com base em uma relação de padrão-cliente**, com a elite tutsi geralmente possuindo gado, enquanto a “casta” tutsi mais baixa e a maioria hutu se dedicavam principalmente à agricultura ^[15]. A mobilidade social era baseada na riqueza, de modo que um hutu rico podia ser considerado um tutsi.

Era colonial (1890-1962)

As políticas coloniais alemãs e, posteriormente, belgas acentuaram as divisões entre o povo hutu e entre os grupos tutsis. “A política de substituir todos os chefes hutus por tutsis marginalizou o povo hutu. O que antes era **um sistema de**

classes dinâmico gradualmente se tornou um sistema rígido, caracterizado em grande parte pela dominação tutsi.^[16] A administração colonial favoreceu os(as) tutsi-banyaruguru na educação e na administração, preparando o terreno para futuros conflitos^[17]. Os administradores coloniais tornaram a educação formal um privilégio exclusivo dos filhos dos chefes e das elites tutsis^[18].

O período pós-independência

O Burundi obteve a independência em 1962 e foi inicialmente estabelecida uma monarquia constitucional. As tensões sociais latentes eclodiram em violência. Isso foi parcialmente influenciado pela revolução em Ruanda de 1959-1960^[19] na qual o povo hutu de Ruanda derrubou a elite tutsi. Em 1965, uma revolta hutu no norte do país foi reprimida. Um ano depois, o *mwami* foi derrubado e os(as) tutsis Hima, que dominavam o exército, assumiram o poder.

Uma segunda revolta hutu em 1972 foi recebida com uma repressão brutal pelo governo dominado por tutsis. Estima-se que 150.000 hutus foram mortos e centenas de milhares fugiram do país^[20].

Crucialmente, a terra deixada por pessoas refugiadas foi muitas vezes redistribuída, lançando as sementes para futuros conflitos fundiários^[21]. **A crise de 1972 representa, portanto, um momento crítico na história do Burundi**, intensificando as tensões étnicas, criando problemas de deslocamento de longo prazo e preparando o terreno para futuros conflitos por terra e poder político. Cerca de dois terços dos(as) refugiados(as) de 1972 fugiram para a vizinha Tanzânia, onde três assentamentos abrigaram cerca de 220.000 refugiados(as) burundianos(as).

Guerra civil (1993-2000)

Em junho de 1993, foram realizadas eleições no Burundi, nas quais um civil hutu, Melchior Ndadaye, tornou-se o primeiro presidente democraticamente eleito do Burundi. Seu assassinato em outubro do mesmo ano provocou uma prolongada guerra civil. Esse conflito causou cerca de 300.000 mortes, aumentou o deslocamento interno e o êxodo de uma **nova onda de refugiados(as) para os países vizinhos**, principalmente a Tanzânia.

Acordo de Paz de Arusha (2000)

Esse acordo intermediado pela África do Sul preparou o terreno para a divisão do poder entre os partidos políticos hutu e tutsi e abriu caminho para o retorno dos(as) refugiados(as). Entretanto, deixou muitas questões fundiárias sem solução, principalmente no que diz respeito aos direitos dos(as) refugiados(as) que retornaram para recuperar suas terras.

Após o acordo de paz, aproximadamente 500.000 refugiados(as) retornaram ao Burundi.

Muitos(as) encontraram suas antigas terras ocupadas por outras pessoas que haviam permanecido durante o conflito ou por ocupantes secundários que haviam sido alocados nessas terras por governos anteriores.

Em 2008, o ACNUR iniciou a repatriação de refugiados(as) dos Antigos Assentamentos na Tanzânia. Até aquele momento, o retorno voluntário daqueles assentamentos era baixo. No mesmo ano, o governo da Tanzânia ofereceu aos(as) refugiados(as) de Burundi a opção de se tornarem cidadãos(ãs) naturalizados(as). A naturalização foi vista como um apoio à construção da paz no Burundi, reduzindo a pressão sobre as terras no sul do país, para onde muitos(as) refugiados(as) repatriados(as) retornaram após a finalização do Acordo de Paz de Arusha. ^[22] Segundo consta, mais de 160.000 burundineses(as) que vivem na Tanzânia escolheram essa opção, mas não se sabe quantos foram de fato naturalizados legalmente. Essa

política enfrentou resistência interna dos(as) cidadãos(ãs) tanzanianos(as) nas áreas de reassentamento, o que levou à paralisação do processo^[23]. Entretanto, cerca de 42.200 refugiados(as) que viveram por décadas na Tanzânia foram excluídos(as) das últimas estimativas de refugiados(as) do ACNUR em 2024, pois foram considerados tanzanianos(as) naturalizados(as).

Creación de la Comisión Nacional de la Tierra (2006)

A *Commission Nationale Terres et Autres Biens* (CNTB), (Comissão Nacional de *Terras e Outros Bens*) foi criada em 2006. Inicialmente, favoreceu o compartilhamento de propriedades entre os(as) residentes (abasangwa) e os(as) retornados(as) (abahungutse). Entretanto, em 2015, as atividades da Comissão foram temporariamente interrompidas por protestos da comunidade alegando corrupção ^[24].

Para obter uma cronologia detalhada de eventos relevantes na história da governança de terras no Burundi, consulte [aqui](#).



Campo de refugiados para migrantes do Burundi em uma região vizinha da República Democrática do Congo (Lusenda, província de Katanga), 2015

O contexto do distrito de Makamba

Em 2019, o Burundi obteve a segunda pior pontuação do mundo no Índice Global de Segurança Alimentar, com mais de 50% da população em situação de insuficiência alimentar crônica ^[25]. De acordo com a pesquisa nacional de abril de 2024 baseada na Classificação Integrada da Fase de Segurança Alimentar (IPC), 10% da população do Burundi (1,2 milhão de pessoas) está enfrentando insegurança alimentar aguda e precisa de assistência alimentar imediata. A predominância de desnutrição crônica entre crianças de 6 a 59 meses de idade é de 52,8%, uma das taxas mais altas do mundo ^[26].

As parcelas de terra têm se tornado cada vez mais fragmentadas (0,3 a 0,5 ha por família). A agricultura é principalmente de sequeiro, com culturas básicas como milho, feijão e mandioca cultivadas em encostas íngremes. A pressão sobre a terra arável, juntamente com o aumento da incidência de eventos climáticos extremos, acelerou as taxas de erosão do solo.

População

De acordo com o Índice de Estatísticas de População Subnacional, a população de Makamba foi estimada em 805459 em 2022. A população foi relatada como sendo distribuída equilibradamente entre homens (50,3%) e mulheres (49,7%) ^[27].

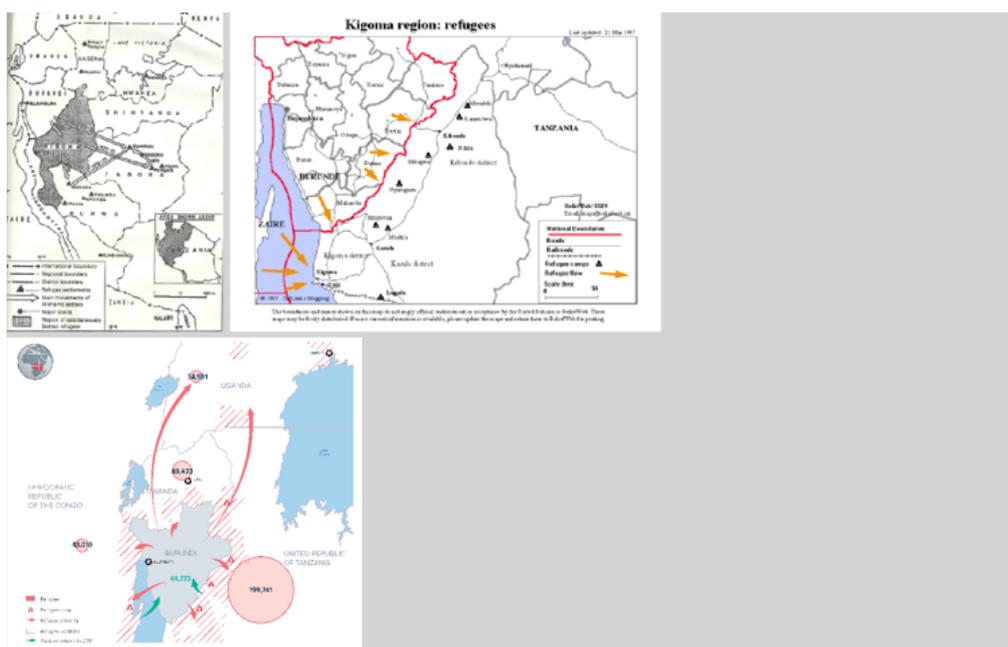
Entre 2002 e setembro de 2011, ocorreu o maior movimento de retorno da história do Burundi, quando mais de 500.000 burundianos(as) cruzaram a fronteira para seu país de origem, a maioria vinda da vizinha Tanzânia. A maioria das pessoas refugiadas que retornaram se estabeleceu nas províncias de Makamba, Rutana e Bururi, no sul do Burundi ^[28].

Muitas das pessoas refugiadas que deixaram o Burundi no início da década de 1970 “eram **sans**

référénc - literalmente: sem referência ao retornar^[29]. Esses **ex-refugiados(as) perderam seus direitos à terra devido ao tempo que passaram no exílio**, encontrando suas terras ocupadas por outras pessoas ao retornarem, **ou** eram retornados(as) de segunda geração, nascidos fora do país, que **literalmente não tinham um lugar para onde pudessem “voltar”**.

Em 2008, o governo do Burundi estabeleceu cinco ***villages ruraux intégrés*** (VRIs, ou *vilas rurais integradas*), onde terras públicas foram alocadas para os(as) repatriados. Esse projeto tinha como objetivo oferecer uma solução para o grupo de ***des personnes sans terre ni référénc*** - pessoas sem terra *nem* referência.

O gerenciamento das VRIs foi baseado em uma abordagem de interagências, envolvendo conjuntamente o governo do Burundi, ACNUR, UNICEF, PNUD e FAO - todos os quais fornecem serviços diferentes nas VRIs. O governo do Burundi foi responsável por fornecer a terra para os VRIs e conceder os direitos à terra dentro das aldeias^[30].

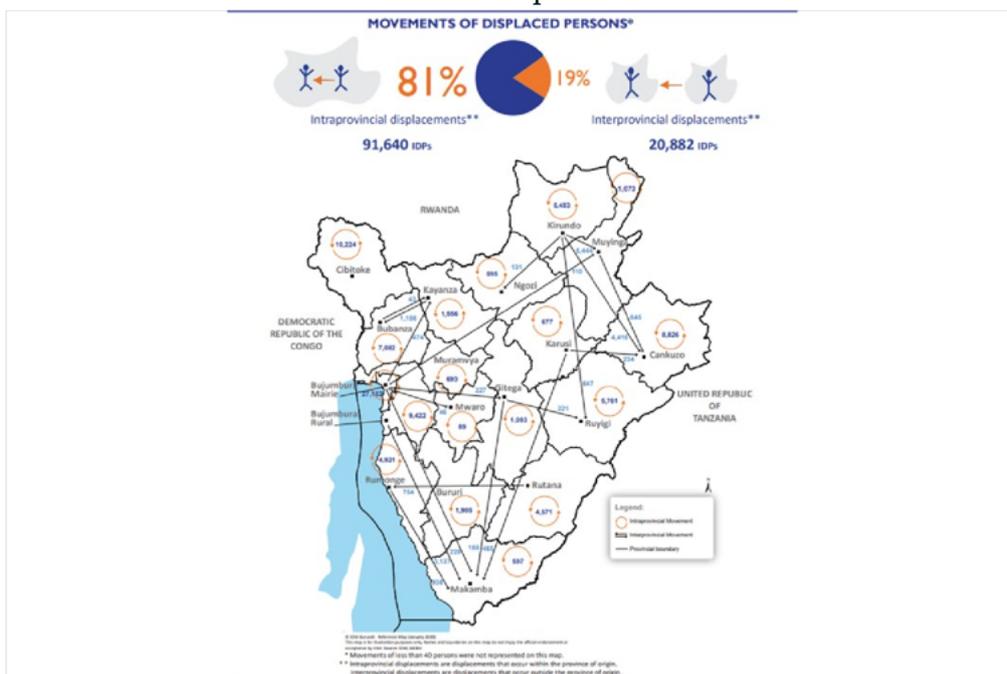


Coleção selecionada de cartografias sobre movimentos de refugiados das décadas de 1970, 1990 e 2010.

Dados recentes sobre pessoas refugiadas

Desde 2017, mais de 200.000 burundianos(as) foram repatriados^[31]. Apesar disso, em junho de 2024 ainda há mais de um quarto de milhão de pessoas classificadas como refugiadas do Burundi ^[32]. Elas estão distribuídas principalmente entre a Tanzânia, a RDC e Ruanda.

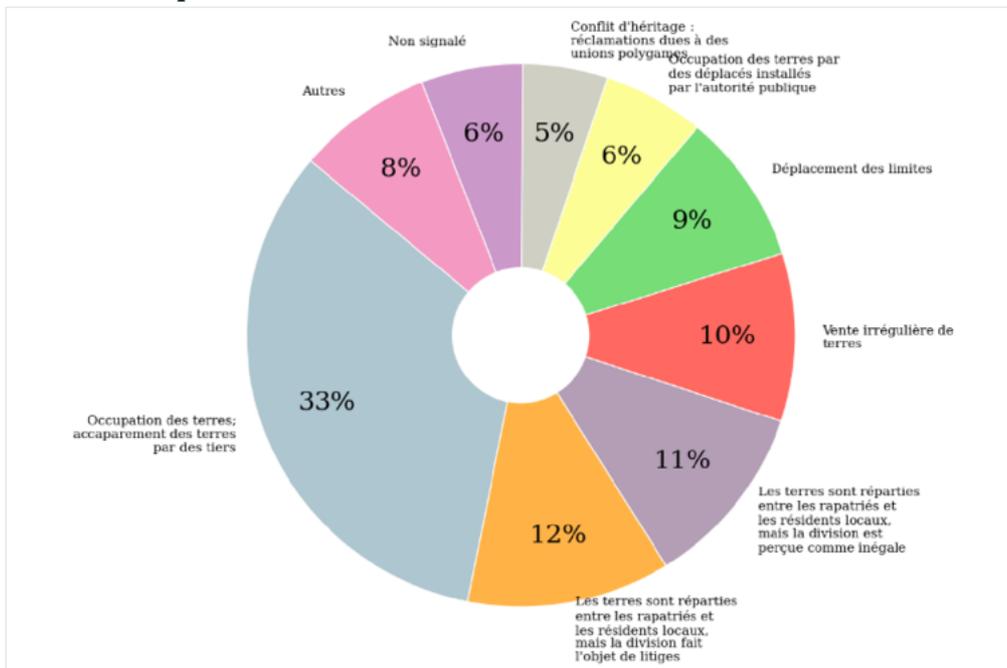
O Burundi também abriga um grande número de refugiados(as) que fogem da violência na República Democrática do Congo - cerca de 56.000 localizados em cinco acampamentos.



Pessoas deslocadas no Burundi

A matriz de rastreamento de deslocamento da Organização Internacional para Migração (OIM) informou que, em 2020, cerca de 28.333 famílias, totalizando 131.336 pessoas, foram deslocadas internamente no Burundi. Dessas, apenas 5.130 pessoas deslocadas internamente (IDPs) eram originárias de Makamba. É importante observar que a maioria das pessoas deslocadas se muda dentro de sua província de origem (81%), enquanto 19% se mudam para outras províncias. **Quando as pessoas se deslocam entre províncias, o mapa à direita indica que Makamba é um destino popular, com muitas setas apontando para essa província.** É provável que isso aumente ainda mais a pressão sobre a terra na área.

Embora 83% das PDIs tenham sido relatadas como deslocadas por desastres naturais, a presença de PDIs ligadas ao clima afeta o acesso à terra e aos recursos de subsistência e tem o potencial de se tornar um fator de conflito.



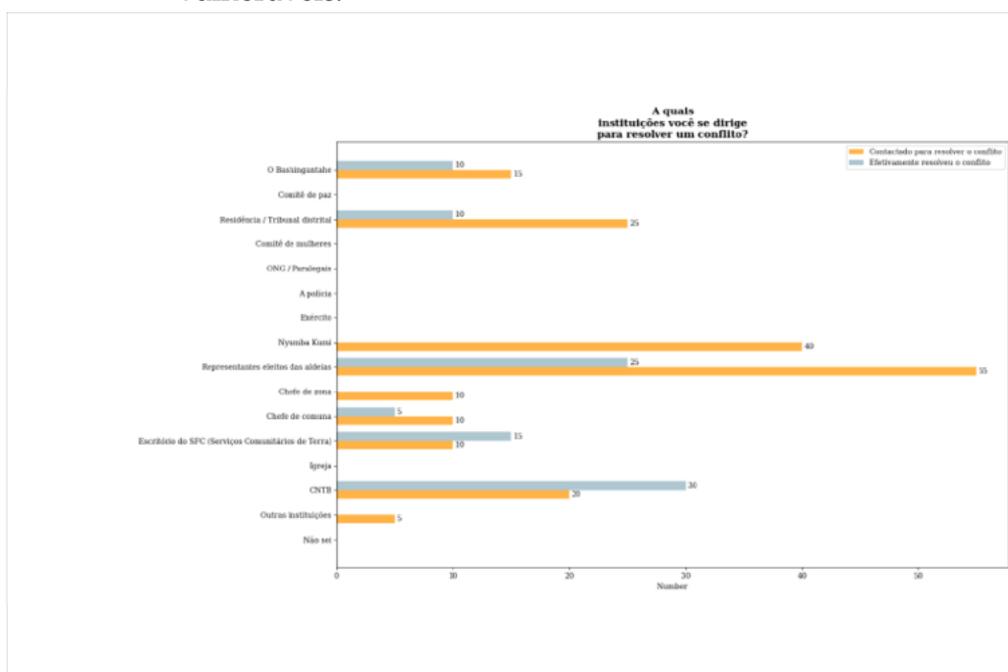
Reivindicações conflitantes sobre a terra

A longa história de conflitos e deslocamentos criou uma situação em que várias famílias podem ter reivindicações legítimas sobre o mesmo lote de terra, com base em diferentes momentos históricos e estruturas legais. O

desafio de conciliar essas reivindicações concorrentes está no centro dos atuais problemas de direitos à terra em Burundi.

As tensões contemporâneas, embora ainda influenciadas por divisões étnicas históricas, se desenvolveram para envolver questões mais amplas de direitos à terra, retorno de refugiados(as) e poder político. Embora os conflitos sobre a terra possam ter uma dimensão étnica, já que muitos retornados(as) são refugiados(as) hutus da crise de 1972 ou da guerra civil de 1993-2005, o estudo de base de 2022 da ZOA adverte contra leituras binárias do problema da terra como uma questão entre hutus e tutsis. O estudo observa que há muitos casos relacionados a retornados(as) em que pessoas hutus estão em conflito com outros hutus sobre os direitos à terra e o acesso à mesma^[33].

O gênero acrescenta outra camada a essas tensões. Apesar das garantias constitucionais de igualdade, as mulheres enfrentam barreiras significativas em relação à propriedade e à herança de terras. Essa desigualdade de gênero se cruza com as tensões étnicas, muitas vezes deixando as mulheres, especialmente as de grupos marginalizados, particularmente vulneráveis.



Resolução de disputas

Um estudo de base procurou identificar as instituições que os(as) entrevistados(as) consideram mais importantes para a resolução de disputas de terra. As pontuações mais altas foram dadas às estruturas locais, como os **élus collinaires** (367 ou 85% das respostas); **Nyumbakumi** (320 ou 74%); **Bashingantahe** (87 ou 20%)^[34].

Apenas 19% dos(as) entrevistados(as) identificaram a Comissão Nacional de Terras como um ator institucional importante^[35]. O estudo de base observa que “a maioria das disputas entre repatriados(as) e residentes foi levada à CNTB, apesar de essa comissão ter sido acusada, especialmente no passado recente, de favoritismo em relação aos(as) repatriados(as), corrupção e até mesmo cumplicidade com reivindicações sem fundamento” ^[36].

O mandato da Comissão de Terras terminou em março de 2022. No entanto, a **Court Speciale des Terres et autres Biens** (Corte Especial de Terras e Outros Bens - CSTB) ainda funciona. Desde a extinção do mandato da Comissão, a **Commission Vérité et Reconciliation** (Comissão Verdade e Reconciliação - CVR) recebeu a tarefa de acompanhar todos os 35.000 casos de conflitos não resolvidos relacionados à terra.

O governo do Burundi nomeou recentemente um novo corpo de mediadores(as) (**médiateurs collinaires**) em cada **colina**. Cada órgão de mediação é composto por 15 pessoas, das quais pelo menos 30% devem ser mulheres. Esses(as) mediadores(as) identificados(as) localmente receberam um mandato para o gerenciamento de conflitos em nível local^[37].



Tempo de colheita em Nyanza-Lac

Realidades fundiárias atuais em Nyanza-Lac

Nyanza-Lac é o lar de mais de 400.000 pessoas, com uma densidade de mais de 1.000 habitantes por quilômetro quadrado^[38]. Fazendo fronteira com a Tanzânia, tem sido um importante ponto de retorno de refugiados(as) e enfrenta pressões significativas sobre a terra. O estudo de linha de base na comuna de Nyanza-Lac, em Makamba, revela que Nyanza Lac é geralmente conhecida no Burundi pelo alto número de retornados(as) e pelos inúmeros conflitos de terra relacionados ao processo de retorno. De acordo com o Presidente do **Tribunal de Residência**, Nyanza-Lac tem 20 vezes mais conflitos do que outros tribunais em Makamba. De acordo com o presidente, o tribunal tem 600 conflitos de terra pendentes que exigem algum trabalho de campo^[39].

Conflitos de terra

Os dados do estudo de base revelam a natureza multifacetada dos conflitos de terra. Ao explorar com quem o conflito ocorreu, foram dadas as seguintes pontuações: 29% com repatriados(as) ou residentes; 29% com vizinhos(as); 22% com outros membros da família; 17% com outros membros da comunidade^[40].

Um total de 101 (31%) entrevistados(as), de um total de 430 pessoas entrevistadas para o estudo de base, indicaram que haviam vivenciado pessoalmente conflitos relacionados à terra nos dois anos anteriores. Trinta e três por cento dos conflitos diziam respeito à ocupação de terras por terceiros; 23% diziam respeito a conflitos sobre a divisão de terras entre residentes e repatriados(as); 10% dos conflitos diziam respeito a vendas irregulares de terras; 9% dos conflitos eram sobre o deslocamento de marcadores de limites.

Altos níveis de mobilidade

A pesquisa revela que 34% dos(as) entrevistados(as) nasceram em Nyanza-Lac, enquanto 63 (15%) nasceram em outra comuna da província de Makamba. Cento e oitenta e cinco (185) entrevistados(as) nasceram em outra

província^[41]. Esse número inclui migrantes de outras partes do Burundi e refugiados(as) retornados(as), destacando a complexidade demográfica e social da comuna^[42].

Compras informais de terras

A comuna de Nyanza-Lac é relatada como tendo uma alta proporção de vendas informais de terras. Isso alimenta a insegurança dos direitos à terra e levou a um número crescente de conflitos entre os(as) residentes e os(as) novos(as) moradores(as), especialmente aqueles(as) que vieram de outras partes do Burundi em busca de terras férteis e lucrativas.

Cerca de 59% dos lotes de terra em Nyanza-Lac teriam sido comprados, em vez de adquiridos por meio de propriedade e herança tradicional^[43]. Essa mudança sugere um colapso dos sistemas tradicionais de alocação de terras e o surgimento de um mercado de terras mais comercializado que pode corroer a segurança da posse local. Isso geralmente afeta muito a segurança da subsistência de famílias pobres e em situação de vulnerabilidade.

Aluguel de terras

Cerca de um terço dos lotes usados pelos(as) entrevistados(as) pertence a terceiros, acessados por meio de contratos de aluguel ou outros direitos secundários. Essa situação é particularmente comum entre as mulheres, especialmente aquelas que vivem em relacionamentos poligâmicos ou informais. A alta prevalência de aluguel de terras indica tanto a escassez de terras quanto a natureza precária do acesso à terra para muitos residentes^[44].

Percepções sobre a insegurança da posse

Cerca de 45% dos(as) entrevistados(as) não têm nenhuma evidência de propriedade de seu segundo lote de terra mais importante (depois do

lote residencial)^[45]. Acredita-se que essa falta de documentação formal deixe muitos proprietários de terras vulneráveis à desapropriação e complique os esforços para resolver as disputas^[46]. Cerca de 36% dos(as) entrevistados(as) da pesquisa acreditam que é possível que a maioria das pessoas em sua área possa perder suas terras dentro de cinco anos. Essa percepção de insegurança foi maior entre as mulheres e em áreas com alta concentração de refugiados(as) retornados(as)^[47].

Alta incidencia de conflictos por la tierra

Em torno de 29% dos(as) informantes entrevistados(as) no estudo relataram ter conhecimento de conflitos de terra entre retornados(as) e residentes. Desses(as), 23% referiam-se à divisão de terras entre repatriados(as) e residentes. Outras causas de disputas relatadas incluem questões de limites, conflitos de herança e vendas fraudulentas de terras.

Disparidades de gênero no acesso à terra

As mulheres, especialmente as viúvas e aquelas em relacionamentos informais, enfrentam barreiras significativas para garantir os direitos à terra. O estudo constatou que as mulheres têm maior probabilidade de depender de terras alugadas e expressam níveis mais altos de insegurança de posse^[48].

Múltiplos padrões de uso da terra

O estudo revelou uma combinação de agricultura de subsistência, produção de culturas comerciais (principalmente café e óleo de palma) e uma pressão crescente para converter terras agrícolas em moradias e desenvolvimento urbano.

De modo geral, os resultados da pesquisa mostram a imagem de uma comunidade que luta contra vários fatores, incluindo o legado de

conflitos e deslocamentos, a rápida mudança demográfica, a alteração dos padrões de uso da terra e o número crescente de transações informais de terras.

Os altos níveis de percepção de insegurança de posse e a frequência de disputas entre repatriados(as) e residentes e entre a comunidade em geral destacam a importância de uma governança fundiária eficaz e de mecanismos locais de resolução de disputas.

Superação dos desafios institucionais na governança de terras

A segurança da posse não pode ser garantida apenas pelo registro de terras. A experiência da ZOA indica que cinco fatores-chave também precisam estar presentes para que a governança fundiária seja eficaz:

1. Uma estrutura legal clara
2. Instituições confiáveis
3. Atores de governança fundiária local capacitados
4. Serviços fundiários comunitários com bons recursos e apoio público
5. Um sistema judicial acessível e ágil

O trabalho em campo em Nyanza Lac indica que ainda há muito a ser feito para estabelecer instituições e sistemas de governança fundiária nos quais haja altos níveis de confiança pública.

Atualmente, a falta de uma estrutura jurídica clara e aplicada de forma consistente levou a uma situação em que diferentes atores - de autoridades locais a instituições nacionais - podem aplicar padrões diferentes na resolução de disputas de terra. Essa inconsistência complica ainda mais um cenário já complexo de direitos fundiários.

O Burundi criou várias instituições para lidar com disputas de terra e gerenciar os direitos à terra, mas essas instituições enfrentam desafios significativos para cumprir seus mandatos com eficácia.

A pesquisa do Afrobarômetro constatou que, embora uma pequena maioria (53%) dos(as) burundianos(as) afirme que a CNTB trabalha sem preconceitos políticos ou étnicos, a minoria (34%) afirma que a comissão favorece determinados grupos^[49]. Em Nyanza-Lac, as decisões da CNTB às vezes exacerbaram as tensões, principalmente quando decidiram a favor do retorno dos(as) refugiados(as) em detrimento de ocupantes de longa data.

A pesquisa de base da ZOA destaca que há maior confiança da comunidade nos atores locais que desempenham funções de governança fundiária. Isso inclui líderes tradicionais e autoridades locais eleitas, que geralmente desempenham um papel crucial na governança de terras em nível comunitário.

Em Nyanza-Lac, 91% dos(as) entrevistados da pesquisa identificaram os élus collinaires (autoridades eleitas nas colinas) como os principais atores nas transações de terra. Os Nyumbakumi (líderes de dez famílias) e os chefes de sous-colline (chefes sob a colina) também foram identificados como tendo um papel na supervisão de transações de terras e na resolução de disputas menores^[50].

Historicamente, o Bashingantahe, um conselho tradicional de anciãos, desempenhou um papel na resolução de disputas de terra em muitas comunidades. No entanto, em Nyanza-Lac, apenas 20% dos(as) entrevistados(as) da pesquisa identificaram os Bashingantahe como atores importantes na resolução de conflitos de terra. Isso pode refletir o fato de que, por volta de 2021/2022, essa instituição tradicional foi reconstituída no “conseil de notables”, projetado

para desempenhar uma função de justiça mais formal.

Embora existam atores locais confiáveis, eles geralmente não têm treinamento formal em administração de terras. Há também algumas evidências de que suas decisões podem ser influenciadas pela dinâmica do poder local ou por interesses pessoais. O estudo encontrou casos em que funcionários(as) locais foram acusados de parcialidade ou corrupção em decisões relacionadas à terra ^[51].

A SFC estabeleceu os Commissions de Reconnaissance Collinaire - comitês de nível comunitário - para mediar disputas locais por terra identificadas no processo de certificação^[52]. Entretanto, os serviços fundiários comunitários enfrentam desafios significativos em termos de capacidade e recursos.

O estudo de base relata que “muitas pessoas não estão cientes da existência do SFC. O 53% dos(as) entrevistados(as) não sabem se há um(a) service foncier (serviço fundiário) em sua comunidade (37% dos(as) entrevistados(as) acham que há um(a) foncier de serviços). Da mesma forma, 66% não sabem se existe uma Commission de Reconnaissance ou Comitê de Reconhecimento (17% acham que existe uma Commission de Reconnaissance)”^[53]. O estudo de base questiona por que isso acontece? “A SFC não consegue se comunicar sobre sua presença e suas atividades? Há uma falta de interesse real por parte da população local? Há falta de apoio da administração municipal?”^[54].

O sistema judiciário está sobrecarregado com casos de terras, que representam cerca de 90% de todos os casos judiciais em Burundi^[55]. Esse acúmulo leva a longos atrasos na resolução de disputas e a altos custos para os litigantes. Além disso, muitos residentes rurais percebem o

sistema judicial formal como inacessível ou tendencioso contra determinados grupos^[56].

Em Nyanza-Lac, o tribunal local (Tribunal de Résidence) enfrenta desafios significativos, incluindo falta de recursos, equipe limitada e dificuldades para executar as sentenças. Além disso, a percepção do predomínio tutsi no tribunal desencoraja muitos residentes hutus a buscar justiça por meio desse canal^[57].

Encontrando um caminho sustentável

Uma análise das evidências apresentadas no estudo de base da ZOA/Amahoro-em-Escala e em pesquisas relacionadas sugere que há várias opções para lidar com os desafios dos direitos fundiários do Burundi:

O estudo relata que apenas 11% dos(as) entrevistados(as) da pesquisa em Nyanza-Lac sabiam como obter um certificado de terra^[58]. Embora o projeto Amahoro-em-Escala esteja promovendo a conscientização, essa descoberta poderia se beneficiar de uma investigação mais aprofundada, pois poderia ser indicativa de uma falta de confiança nos processos formais de registro de terras e de uma preferência pelos direitos à terra a serem garantidos por meio da prática costumeira.

Em 2019, a ZOA e seus parceiros locais que apoiam os processos de registro de terras e resolução de disputas em Nyanza-Lac realizaram um estudo separado para verificar quantos casos em tribunal estão relacionados a terras^[59]. Isso constatou que o número de casos levados ao tribunal ainda permanece alto nos distritos onde o registro de terras foi realizado e onde existe capacidade local de resolução de disputas.

Isso sugere que certos tipos de conflito podem ser resolvidos por meio de sessões públicas de

mediação, ao mesmo tempo em que se reconhece que também há disputas de terra que só podem ser resolvidas no tribunal. Os(as) especialistas identificaram a necessidade de distinguir entre os diferentes tipos de conflitos relacionados à terra para identificar aqueles que são mais bem resolvidos por meio de processos locais de resolução de disputas e aqueles que exigem uma decisão vinculativa dos tribunais. Ao mesmo tempo, é preciso dar mais atenção a como os tribunais poderiam lidar melhor com a carga de conflitos de forma justa, transparente e eficaz.

O sucesso dos diálogos comunitários na resolução de algumas disputas de terra em Nyanza-Lac demonstra o potencial dessa abordagem. Em oito meses, 15 casos foram resolvidos por meio do diálogo, com os participantes relatando altos níveis de satisfação com o processo^[60].

Isso sugere que é necessário mais apoio para o estabelecimento e a operação de tais plataformas de diálogo em nível comunitário que reúnam diversas partes interessadas, incluindo repatriados(as), residentes, mulheres, jovens e autoridades locais. Essas plataformas podem tratar tanto de disputas individuais quanto de questões mais amplas de governança fundiária, inclusive:

- As proteções fornecidas pelos sistemas locais de registro de terras em comparação com as fornecidas pela abordagem sistemática de registro de posse implementada pela Amahoro-at-Scale.
- Procedimentos para resolver disputas de terra localmente e por meio dos tribunais.
- Os direitos das mulheres à terra e à herança de acordo com as leis estatutárias e consuetudinárias.
-

À medida que o escopo desses diálogos se expande, será necessário mais treinamento em

direitos à terra da comunidade e das mulheres, resolução de conflitos e mediação para facilitar esses diálogos de forma eficaz.



Conclusão

O programa de regularização e registro de direitos de terra no distrito de Makamba revela os diversos desafios encontrados em ambientes pós-conflito, caracterizados por pobreza, insegurança alimentar e pressão sobre a terra. As contínuas tensões étnicas, as ondas de deslocamento e retorno, o rápido crescimento populacional e a fraca capacidade institucional convergem para criar um cenário instável de direitos à terra. As reivindicações conflitantes dos(as) retornados(as) e dos(as) residentes de longa data, juntamente com as desigualdades de gênero e a deterioração dos sistemas tradicionais de governança fundiária, complicam ainda mais os esforços para estabelecer direitos fundiários claros e equitativos.

Apesar desses desafios, o projeto Amahoro-em-Escala sugere caminhos promissores para o progresso. O diálogo liderado pela comunidade, a melhoria da alfabetização jurídica e o fortalecimento dos mecanismos locais de resolução de disputas oferecem caminhos

potenciais para direitos à terra mais seguros e equitativos. No entanto, o sucesso exigirá vontade política sustentada, investimento significativo em recursos e um equilíbrio delicado de interesses conflitantes.

Como o Burundi continua lidando com seu passado, ao mesmo tempo em que se prepara para o futuro, a resolução justa e eficaz das questões de direitos à terra em Makamba e além continua sendo crucial para a paz duradoura e o desenvolvimento sustentável.

Uma revisão intermediária do projeto Amahoro-em-Escala foi realizada recentemente e os resultados serão apresentados pela [RVO](#) até o final deste mês. O Land Portal também fornecerá todas as atualizações nesta [página](#) - fique atento(a)!

Referências

[1] SINHA, R. & DJANKOV, S. 2023. The Halting Gender Reforms in Burundi, LSE Financial Markets Group.

[2] ZOA. 2024. Multiple crises: Why work in Burundi? [Online]. Available: <https://www.zoa-international.com/burundi> [Accessed 5 August 2024].

[3] BETGE, D., IRUTINGABO, J. & WESTERBEEK, H. 2017. The missing link: Successes and lessons learned from an integrated approach to land tenure registration in Burundi. Annual World Bank Conference of Land and Poverty. Responsible land governance: Towards and evidence based approach. Washington DC: World Bank.

[4] ZOA. 2024. Mutiple crises: Why work in Burundi? [Online]. Available: <https://www.zoa->

international.com/burundi [Accessed 5 August 2024].

[5] VAN LEEUWEN, M., MUNEZERO, C. & NIYONKURU, R. C. 2022. Report of the baseline study conducted in the Commune Nyanza Lac: Key findings and areas of attention. Amahoro-at-Scale project: An integrated approach towards improved tenure security and land governance in Burundi. The Netherlands: ZOA and Radbooud University. Available [here](#)

[6] YOUNG, C. 2006. The heart of the African conflict zone: Democratization, ethnicity, civil conflict, and the Great Lakes crisis. Annual Review of Political Science, 9, 301-328.

[7]NDIKUMANA, A. 2015. Gender equality in Burundi: Why does support not extend to women's right to inherit land? Policy paper No 22. Afrobarometer..

[8] BIGIRIMANA, S. 2021. The meaning of violence and the violence of meaning: the politics of knowledge in Burundi. Knowledge for Peace. Edward Elgar Publishing.

[9] Ibid.

[10] GAHAMA, J., MAKOROKA, S., NDITIJE, C., NTAHOMBAYE, P. & SINDAYIZERUKA, O. 1999. Burundi. Comprehending and Mastering African Conflicts, Zed Books (London and New York).

[11] LEMARCHAND, R. 2006. Burundi's Endangered Transition, Swisspeace Working Paper, Bern, ISABIRYE, S. B. & MAHMOUDI, K. M. 2000. Rwanda, Burundi, and their "ethnic" conflicts. Ethnic Studies Review, 23, 62-80.

[12] MBONIMPA, M. 1993. Hutu, Tutsi, Twa: Pour une société sans castes au Burundi.

[13] République du Burundi, "Accord d'Arusha," art. 8, protocol 1, chap. 2, 23. BIGIRIMANA, S. 2021. The meaning of violence and the violence of

meaning: the politics of knowledge in Burundi. Knowledge for Peace. Edward Elgar Publishing.

[\[14\]](#) Ibid.

[\[15\]](#) MBAZUMUTIMA, T. 2021. Land restitution in post-conflict Burundi. *International Journal of Transitional Justice*, 15, 66-85.

[\[16\]](#) NGARUKO, F. & NKURUNZIZA, J. D. 2005. Civil War and Its Duration in Burundi. In: COLLIER, P. & SAMBANIS, N. (eds.) *Understanding civil war*. Washington DC: World Bank. P.36

[\[17\]](#) Ibid.

[\[18\]](#) DUNLOP, E. 2021. Ethnicity, exclusion, and exams: education policy and politics in Burundi from the independent republics to the civil war (1966–1993). *Africa Spectrum*, 56, 151-171.

[\[19\]](#) WEINSTEIN, W. 1972. Conflict and confrontation in Central Africa: The revolt in Burundi, 1972. *Africa Today*, 19, 17-37.

[\[20\]](#) LEMARCHAND, R. 2006. *Burundi's Endangered Transition*, Swisspeace Working Paper, Bern.

[\[21\]](#) MBAZUMUTIMA, T. 2021. Land restitution in post-conflict Burundi. *International Journal of Transitional Justice*, 15, 66-85.

[\[22\]](#) FRANSEN, S. & KUSCHMINDER, K. 2014. Lessons learned from refugee return settlement policies: A case study on Burundi's rural integrated villages. *Refugee Survey Quarterly*, 33, 59-76.

[\[23\]](#) MILNER, J. 2014. Can global refugee policy leverage durable solutions? Lessons from Tanzania's naturalization of Burundian refugees. *Journal of Refugee Studies*, 27, 553-573.

[\[24\]](#) BANGEREZAKO, H. 2015. *Politics of indigeneity: Land restitution in Burundi*.

Makerere Institute of Social Research.

[25] KESSLER, A., VAN REEMST, L., BEUN, M., SLINGERLAND, E., POL, L. & DE WINNE, R. 2021. Mobilizing farmers to stop land degradation: A different discourse from Burundi. *Land Degradation & Development*, 32, 3403-3414.

[26] WORLD FOOD PROGRAMME 2024. WFP Burundi Country Brief: June 2024.

[27] UNFPA WITH INSTITUT DE STATISTIQUES ET D'ETUDES ECONOMIQUES DU BURUNDI. 2022. Burundi: Subnational Population Statistics [Online]. Available: <https://data.humdata.org/dataset/cod-ps-bdi> [Accessed 18 July 2024].

[28] FRANSEN, S. & KUSCHMINDER, K. 2014. Lessons learned from refugee return settlement policies: A case study on Burundi's rural integrated villages. *Refugee Survey Quarterly*, 33, 59-76.

[29] Ibid. P.69

[30] Ibid.

[31] WEIMA, Y. 2015. Villagisation for our Time: Neoliberal governmentality and the experiences of villagised Burundian returnees. MA, Queens University.

[32] UNHCR. 2024. Refugees from Burundi: Total [Online]. United Nations High Commission for Refugees. Available: <https://data.unhcr.org/en/situations/burundi> [Accessed 24 July 2024].

[33] VAN LEEUWEN, M., MUNZERO, C. & NIYONKURU, R. C. 2022. Report of the baseline study conducted in the Commune Nyanza Lac: Key findings and areas of attention. Amahoro-at-Scale project: An integrated approach towards improved tenure security and land governance in

Burundi. The Netherlands: ZOA and Radbooud University.

[\[34\]](#) Ibid. P.25

[\[35\]](#)[\[35\]](#) [ibid.](#)P.26

[\[36\]](#) Ibid. P.28

[\[37\]](#)

[\[38\]](#) Ibid. P.21

[\[39\]](#) Ibid. P.21

[\[40\]](#) Ibid.

[\[41\]](#) Ibid. P.10

[\[42\]](#)MBAZUMUTIMA, T. 2021. Land restitution in post-conflict Burundi. International Journal of Transitional Justice, 15, 66-85..

[\[43\]](#) VAN LEEUWEN, M., MUNEZERO, C. & NIYONKURU, R. C. 2022. Report of the baseline study conducted in the Commune Nyanza Lac: Key findings and areas of attention. Amahoro-at-Scale project: An integrated approach towards improved tenure security and land governance in Burundi. The Netherlands: ZOA and Radbooud University, [ibid.](#) P.13

[\[44\]](#) Ibid.

[\[45\]](#) Ibid. P.15

[\[46\]](#) Ibid.

[\[47\]](#) Ibid.

[\[48\]](#) Ibid.

[\[49\]](#) ISBELL, T. 2017. Burundi's national land commission: How fairly does it resolve land disputes? Dispatch No 163. Afrobarometer.

[50] [VAN LEEUWEN, M., MUNEZERO, C. & NIYONKURU, R. C. 2022. Report of the baseline study conducted in the Commune Nyanza Lac: Key findings and areas of attention. Amahoro-at-Scale project: An integrated approach towards improved tenure security and land governance in Burundi. The Netherlands: ZOA and Radbooud University.](#)

[51] [Ibid. P.31](#)

[52] [TCHATCHOUA-DJOMO, R., VAN LEEUWEN, M. & VAN DER HAAR, G. 2020. Defusing land disputes? The politics of land certification and dispute resolution in Burundi. Development and Change, 51, 1454-1480.](#)

[53] [Ibid. P.31](#)

[54] [Ibid. P.31](#)

[55] [Ibid.](#)

[56] [Ibid.](#)

[57] [Ibid.](#)

[58] [VAN LEEUWEN, M., MUNEZERO, C. & NIYONKURU, R. C. 2022. Report of the baseline study conducted in the Commune Nyanza Lac: Key findings and areas of attention. Amahoro-at-Scale project: An integrated approach towards improved tenure security and land governance in Burundi. The Netherlands: ZOA and Radbooud University.](#)

[59] [Interview with Alexandra 't Lam](#)

[60] [Ibid.](#)

Citação sugerida

de Satgé, R.; Baquero, L. (2023). Desafios de garantir os direitos à terra no Burundi pós-conflito. Fundação Land Portal.

^a Textos por Rick de Satgé, ^b Design da história e análise de dados por Luis Baquero

Inscreeva-se para receber as histórias de dados do Land Portal

Agradecimientos

Agradecemos a Wytske Chamberlain - van der Werf, Pesquisadora Sênior de Gestão do Conhecimento da Universidade de Utrecht, Alexandra Emerusenge 't Lam, Especialista em Direitos da Terra da ZOA, Lisette Meij, assessora do programa TERRA-em-Escala, e Gemma Betsema, Assessora Sênior do Programa TERRA-em-Escala, por fornecerem muitos recursos úteis e pelo generoso tempo dedicado a responder às nossas perguntas. Também agradecemos a Romy Sato por sua revisão minuciosa do texto e dos gráficos e por suas edições.

Esta história de dados foi desenvolvida com o apoio do programa TERRA-em-Escala, financiado pelo Ministério das Relações Exteriores da Holanda e gerenciado pela Netherlands Dutch Enterprise Agency (RVO).

Licencia

Esta obra está sob
uma licença Creative
Commons
Attribution 4.0
International (CC-BY-
4.0).