

Reconciliación y reparación: un balance

por

Nahla Valji



En *Vanguardia Dossier*, "Potencias emergentes: China, India, Brasil y Sudáfrica", No. 12, Julio/Septiembre 2004.

[Nahla Valji](#), investigadora del Programa de Transición y Reconciliación del Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación.

Cuando las negociaciones formales para poner fin al apartheid comenzaron a principios de los años noventa, se inició un importante debate sobre el modo en que el estado sudafricano encararía su pasado marcado por la violencia. Como en todo acuerdo negociado, la vía del macroproceso de delitos políticos no llegó a considerarse en ningún momento como posible alternativa. Para entonces el Congreso Nacional Africano (CNA)¹ intentaba convertir un estado con una minoría blanca en una democracia multirracial. Amenazar con procesar a la vieja guardia de seguridad del "establishment" significaba la posibilidad muy real de desencadenar una guerra civil. Por otro lado, el camino de una amnistía generalizada – una especie de amnesia nacional sobre el pasado – era moral y políticamente inaceptable. Ignorar la violenta opresión de la mayoría de los ciudadanos de Sudáfrica y permitir que los responsables de violaciones atroces de los derechos humanos salieran libres no daría lugar a la estabilidad y la reconciliación que el nuevo gobierno perseguía. Además, semejante opción minaría todavía más la credibilidad en la legalidad del sistema, fundamento esencial sobre el que precisaba alzarse el nuevo marco de gobierno del país. Lo que se negoció entonces, por consiguiente, fue una solución de compromiso en forma de una Comisión de la Verdad; institución que, aunque inspirada en comisiones similares en Latinoamérica y otros lugares, fue única en su alcance y atribuciones, mandato e impacto.

La Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR) vió la luz según la Ley para la Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación de 1995 y se le encomendó investigar y consignar los incidentes de graves violaciones de los derechos humanos registrados entre 1960 y las primeras elecciones democráticas en 1994, hallándose facultada para conceder un indulto a sus responsables y elevar determinadas recomendaciones sobre la cuestión de las indemnizaciones. A este fin, la Comisión constaba de tres comités independientes: el Comité de Violaciones de los Derechos Humanos; el Comité de Amnistía y el Comité de Reparaciones y Rehabilitaciones. El trabajo de estos tres comités, sus conclusiones y recomendaciones, culminaron en un informe final de siete volúmenes que ha alentado una nueva y plena trayectoria histórica para el país.

Amnistía

El modelo aplicado por la Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR) a la hora de conceder un indulto a los responsables de las violaciones de los derechos humanos es, tal vez, una de las aportaciones más innovadoras y creativas de la justicia propia de un período de transición de los últimos años. Es en cierta medida el factor que le ha granjeado esa

atención internacional y que ha resultado en su adopción por parte de numerosos países que han intentado efectuar una transición de una situación de conflicto a la democracia durante la pasada década.

Los negociadores reconocieron que se precisaría alguna forma de indulto teniendo en cuenta la cantidad de violencia auspiciada por el Estado a lo largo del período del apartheid y la necesidad de neutralizar el *establishment* del aparato de seguridad de la vieja guardia. Se acordó el indulto individual sobre las premisas de la responsabilidad y la verdad. Para ser acreedor de un indulto, una persona debía proceder a hacer acto de presencia y solicitarla. A continuación necesitaba demostrar que su caso específico cumplía los requisitos exigidos para un indulto: ello implicaba dar cuenta de las motivaciones políticas, relatando toda la verdad sobre lo sucedido, y demostrar que el acto llevado a cabo se correspondía con el objetivo perseguido. En el fondo del proceso de indulto residía lo que se ha llamado el enfoque del "palo y la zanahoria", en el sentido de que quienes se presentaran y cumplieran los requisitos no sólo quedarían exentos de cargos o acusaciones penales, sino que también gozarían de inmunidad frente a acusaciones civiles por los actos en cuestión. El "palo" era que el que "no" hiciera acto de presencia se arriesgaba a ser identificado por aquellos que sí se presentaron (o lo hicieron en las investigaciones posteriores de la CVR) con los cargos subsiguientes.

Mientras el Comité de Amnistía recibió más de 7.000 solicitudes, la mayoría de ellas provenían de personas que ya cumplían sentencia en prisión por actos delictivos. Sin nada que perder y el incentivo de quedar posiblemente en libertad, numerosos prisioneros intentaron explicar de nuevo sus crímenes en clave política. Otros que hicieron acto de presencia para relatar sus crímenes cuidaron de ocultar aspectos de la verdad susceptibles de perjudicar su solicitud² o de dar el nombre de un colega. Gran parte de los que presentaron su solicitud desde el ámbito del antiguo sistema de apartheid achacaron la orquestación de la violencia de Estado a personas ya fallecidas. A medida que fue más patente que el nuevo gobierno disponía de recursos limitados para realizar las investigaciones e instar procesos – y ya que los procesos que tuvieron lugar lo hicieron en un sistema judicial sin modificar que resultaba en pocas condenas firmes – el lado del 'palo' del acuerdo relativo al indulto perdió rápidamente su efecto. Y así, fueron escasos quienes solicitaron el indulto por crímenes que cumplían los requisitos del acuerdo, y menos aún quienes revelaron toda la verdad. Al final, menos del 17% del número total de solicitantes fue indultado. Los investigadores que participaron en casos de solicitudes con resultado positivo sostienen que incluso estos casos revelaron únicamente y en todo caso un grado mínimo suficiente de "verdad" para cumplir los requisitos, sin exponer a la luz el funcionamiento interno de las laberínticas instituciones responsables de actos de violencia de Estado que existieron durante el período de apartheid.

El testimonio de los supervivientes

El Comité de Violaciones de los Derechos Humanos era quizás el brazo más visible de la CVR. Su función era solicitar y registrar declaraciones de las violaciones más flagrantes de los derechos humanos, definidas de modo estricto como actos con resultado de muerte, tortura u otros graves malos tratos. Aproximadamente el diez por ciento de las víctimas que se presentaron, testificaron en las audiencias públicas emitidas a escala nacional por televisión, radio y en la prensa. Aunque la Comisión, deliberadamente, eligió los relatos de

las víctimas que representaban violaciones desde todos los ángulos del conflicto, el factor que ejerció un impacto más fuerte sobre el país fue la narración -en público- de los abominables actos de violencia perpetrada por el Estado sustentador del régimen de apartheid. Aunque al principio numerosos blancos criticaron a la CVR por no ser más que una caza de brujas del CNA, fue realmente difícil insistir en la negación de los hechos ante los sucesivos relatos que daban cuenta de asesinatos, violaciones, palizas, detenciones ilegales y prolongadas, y uso sistemático y espantoso de la tortura.

Precisamente por esta razón revestía importancia que se hiciera el relato de las atrocidades individuales y los crímenes políticos violentos, para encarar su negación por parte quienes se habían beneficiado de estos actos y en cuyo nombre fueron llevados a cabo. Sin embargo, concentrarse únicamente en los crímenes individuales no contribuyó en absoluto a poner al desnudo la historia más profunda del apartheid y la segregación del país. Los asesinatos y las torturas afectaron a una minoría de sudafricanos negros. Cada uno de ellos, sin embargo, había experimentado los efectos de la violencia institucional y la negación de humanidad que el apartheid representaba. Las vidas de todos los ciudadanos "no-blancos" de la antigua Sudáfrica habían sufrido cortapisas y restricciones -y sus aspiraciones constreñidas- por la política y la legislación que impusieron los sucesivos gobiernos de minoría blanca: políticas de discriminación salarial, condiciones de empleo que permitían que sólo trabajaran como obreros manuales; políticas agrarias que exigían que el 87% de la población viviera en el 13% de la tierra; traslados forzosos durante los que se derruían viviendas cuyos escombros acababan en un distante vertedero; empleo de mano de obra procedente de la emigración que obligaba a los hombres a trabajar en las minas pero obligaba a sus familias a permanecer en bantustanes; leyes que convertían las relaciones interraciales en un delito, y un sistema de educación bantú que contemplaba que se educara a los negros únicamente para recorrer su "desino en la vida". Todas estas políticas -y tantas otras- garantizaron que tanto privilegios como oportunidades se concedieran de acuerdo con la propia pigmentación de la piel.

Actualmente persiste la herencia de esta estratificación racial de la sociedad. La transición política ha ejercido un limitado impacto sobre las desigualdades económicas, cuya línea divisoria coincide con las diferencias raciales incluso un decenio después de la consecución de la democracia formal. El propio nombre de la Comisión para la Verdad y la Reconciliación revela lo que su misma función intentaba conseguir, revelar la verdad y reconciliar al país. Pero, al circunscribir sus audiencias a los excesos del sistema, ha permitido que quienes se beneficiaron económicamente del pasado (y siguen haciéndolo hoy), nieguen su propia responsabilidad y -lo principal- nieguen la herencia económica que el apartheid ha dejado a la nueva nación. El impacto de esta negación se ha manifestado en una falta de disposición para aceptar toda aquella medida dirigida a reparar las injusticias históricas y alcanzar una igualdad fundamental, incluyendo la discriminación positiva, el cambio simbólico de los nombres de ciudades y calles, o la actitud y efecto de reparar en un sentido más amplio.

Reparaciones

Los relatos revelados merced a las audiencias públicas tanto del Comité de Violaciones de los Derechos Humanos como del Comité de Amnistía, eran horrorosos. A numerosos sudafricanos no les sentó bien que personas que hacían acto de presencia y demostraban gráficamente los métodos de torturas usados contra los activistas anti- apartheid, o

explicaban historias de los niños que habían detenido, torturado y desaparecido, se les permitiera quedar en libertad. La naturaleza del Comité de la Verdad exigió un gran espíritu de renuncia y sacrificio en aquellas víctimas que ya habían dado tanto a su país. Algunos no creyeron que este sacrificio se hallara justificado, y en uno de los varios casos vistos por los tribunales relacionados con la CVR, un grupo de familias prominentes de diversas víctimas llevó al gobierno al Tribunal Constitucional, sosteniendo que el acuerdo de amnistía abrogaba sus derechos constitucionales a obtener justicia en el plano civil y penal.

El Tribunal Constitucional falló que podía autorizarse la excepción debido a los objetivos de rango general de la transición política y asimismo porque la ley de la CVR obligaba al Estado a compensar la suspensión del derecho a obtener justicia garantizando el derecho a obtener una reparación. A este fin, la CVR creó un tercer comité – el Comité de Reparaciones y Rehabilitación – encargado de valorar la documentación recogida por la Comisión y preparar una lista completa de recomendaciones al gobierno. Las recomendaciones incluían un amplio abanico, desde pagos monetarios personales, servicios sociales a la comunidad y actos de reparación simbólica hasta recomendaciones relativas a un cambio institucional para garantizar que jamás se repitieran las atrocidades del pasado.

Tales recomendaciones se subrayaron en los primeros cinco volúmenes del informe final de la CVR hecho público en 1998, resumidas y aumentadas en el codicilo de dos volúmenes de extensión que data de 2003. Figura entre ellas la recomendación de que el gobierno abone a las 22.000 víctimas de graves violaciones de los derechos humanos identificadas por la CVR una cantidad de aproximadamente 3.000 dólares estadounidenses al año durante un período de seis años. La cantidad fue considerada sorprendente reducida dado el cometido a que se estimaba dedicada: cumplir la función tanto de indemnización por los sufrimientos padecidos como de ser un dinero destinado a las víctimas para que pudieran recuperar una cierta calidad de vida. La cantidad también era conservadora si se compara con precedentes de reparaciones vistas a través de los procesos de comisiones de la verdad y casos individuales en tribunales en otros países. Sin embargo, las recomendaciones de la CVR excedieron las indemnizaciones individuales para incluir medidas de reparación destinadas a hacer las veces de vínculo simbólico entre los beneficiarios del pasado y los históricamente oprimidos.

Un ejemplo de este enfoque sobre las medidas de reparación puede encontrarse en las conclusiones de la CVR sobre el papel de las empresas de nivel internacional en la financiación del Estado del apartheid garantizando su dilatada existencia. En sólo un ejemplo citado, la CVR constató que durante los años más violentos del apartheid – finales de los años ochenta – los bancos suizos salvaron al gobierno de la época de su crisis financiera, ofreciendo aplazar la devolución de sus préstamos y comprando más de la mitad de la producción de oro del país. Y ello a pesar de las sanciones impuestas en la misma época y la declaración del apartheid como "crimen contra la humanidad" internacional. Estas instituciones financieras continuaron beneficiándose de la violenta opresión y la desesperación económica de la mayoría de la población de este país.

A este fin, la CVR recomendó que las empresas contribuyeran a la constitución de un fondo de reparaciones, señalando al respecto sus posibles numerosas modalidades. Asimismo solicitó que la deuda en que había incurrido el régimen de apartheid para mantener el estado policial (la denominada "deuda execrable") se reestructurara para liberar dinero a

corto plazo destinado a los planes de desarrollo y redistribución tan necesarios.³ La Comisión también recomendó la obtención de un impuesto de patrimonio -por una sola vez- de los antiguos beneficiarios (o sea, de los blancos). En este sentido, la Comisión destacó que resultaba lamentable que los blancos de Sudáfrica hubieran hasta el momento rechazado admitir responsabilidades por la herencia del apartheid y que desde el punto de vista material hubieran contribuido en escasa medida al objetivo de la reconciliación. Se confió en que el impuesto ejerciera un impacto tanto de carácter simbólico como material.

Con la conclusión del trabajo de la CVR, el presidente Mbeki anunció en abril de 2003 la respuesta del gobierno a las recomendaciones de la Comisión. El que había sido inicio de una serie de recomendaciones inadecuadas y endebles acabó siendo viéndose diluído hasta cobrar la forma de una mera reconsideración conmemorativa de los hechos más que de una política dirigida a la auténtica reparación. En relación con las 22.000 víctimas individuales identificadas por la CVR, el gobierno decidió pagar algo menos de 4.000 estadounidenses en un solo pago. Se rechazó la idea de un impuesto sobre el patrimonio con el argumento de que contribuiría a dificultar la reconciliación más que a fomentarla. Además, no se mencionaba la "deuda execrable" ni se obligaba a las empresas a pagar reparaciones. Simplemente se señalaba que se darían las facilidades correspondientes a quienes quisieran hacer aportaciones de forma voluntaria al fondo de reparaciones.

La naturaleza voluntaria de las reparaciones constituyó un golpe de singular dureza en el caso de las comunidades locales con víctimas en su seno. La experiencia del decenio anterior había demostrado que la escasa disposición de los antiguos beneficiarios a reconocer sus propios beneficios derivados de la situación de apartheid implicaba asimismo que no consideraban que fuera deber alguno por su parte proceder a reparaciones materiales. Esta ausencia de disposición a debatir siquiera las reparaciones entre los antiguos beneficiarios – tanto individuales como empresas domésticas e internacionales – se ha visto favorecido por las actitudes del nuevo gobierno del CNA hacia esta cuestión. Quizás el ejemplo más elocuente de la política del nuevo gobierno sobre las reparaciones ha sido la respuesta del CNA a una querrela presentada en un tribunal de Nueva York por víctimas del apartheid contra varias empresas de nivel internacional que se beneficiaron de y alentaron las leyes laborales opresivas del antiguo régimen y el sistema general de opresión racista. El gobierno de Sudáfrica no sólo ha condenado la querrela sino que ha llegado a presentar documentación al juez que entiende de la causa exigiendo la retirada del caso y defendiendo a las grandes empresas.

La renuncia a oír la voz y las necesidades de los supervivientes sólo ha servido para confirmarles en su nueva situación de marginación en las actuales circunstancias del país. A ojos de muchos, la "nueva" Sudáfrica apenas se diferencia de la antigua. La tierra y la riqueza permanece en manos del 20% más rico del país, las desigualdades entre ricos y pobres siguen siendo aún las mayores del mundo y, pese a los programas de desarrollo social del actual gobierno, muchos aún no tienen acceso a las necesidades básicas de agua, suministro eléctrico y vivienda. Precisamente se había confiado, contra este trasfondo de marcadas desigualdades e injusticias históricas, en que la CVR negociaría un camino hacia la reconciliación nacional. La Comisión sirvió como un instrumento importante en la construcción del país y facilitó la transición de una dictadura de tinte racial a una democracia progresiva y gradual. No fue, sin embargo -y nunca fue su intención- ser el instrumento único de una reconciliación general. Como se ha dicho, en lugar alguno se ha

explicado la historia de la explotación sistemática sobre la que el régimen se edificó ni las gravísimas consecuencias que tuvo su política para la mayoría de ciudadanos. Hoy día, algunas voces hacen llamamientos en favor de nuevas "CVR" – en particular para el sector educativo – susceptibles de hacerse eco y dejar constancia de las experiencias de un grupo más amplio de supervivientes del apartheid.

La Comisión para la Verdad y la Reconciliación deja mucho en su estela por resolver. La propia Comisión no abarcó en sus trabajos todo aquello que le había sido encomendado durante su mandato y sus estrechas perspectivas han dejado muchas cuestiones que abordar. Las víctimas que se presentaron ante la Comisión a menudo lo hicieron en la creencia que descubrirían la verdad acerca de sus seres queridos – dónde yacen, cómo murieron, y quién fue responsable. Muchos se marcharon con poca más "verdad" que aquella con la que habían acudido. En cuanto a la cuestión del indulto, quienes se presentaron ante la Comisión fueron un porcentaje insignificante de quienes habían perpetrado los actos del pasado. Fueron, en gran parte, la clase de tropa ... Aquellos que habían planeado las políticas concretas detrás de las bombas, brutalidades y atrocidades permanecieron sin ser nombrados por su nombre. Si se pretende que el 'palo' del acuerdo de amnistía – el de la amenaza de procesamiento – tenga algún día algo de credibilidad, estos casos deben ser investigados y juzgados. Hasta ahora, sin embargo, sólo se ha iniciado un caso en el marco de los procesos posteriores a la CVR, y las consecuencias y debates políticos derivados de este caso reciente parecen haber conducido a renovadas discusiones secretas entre el gobierno y los antiguos agentes de seguridad sobre una segunda amnistía.

Hasta la fecha, la CVR parece haberse interesado escasamente en las necesidades de la víctimas. Los autores de la violencia del pasado andan sueltos; algunos incluso ocupan posiciones en las nuevas fuerzas armadas y de seguridad. El gobierno parece ahora reticente a instar más procesos y abundan los rumores sobre otra ronda de indultos. De parte de los supervivientes del apartheid, la falta de disposición para aplicar una política de redistribución concertada o para proponer reparaciones de amplio alcance susceptibles de abrazar a todos los sectores de la sociedad, ha significado que en gran medida se ha considerado a la CVR como un ejercicio de actitud benevolente para con los perpetradores de aquellos actos, permitiendo a sus autores irse a casa: a sus grandes mansiones de las áreas residenciales mientras sus víctimas se encuentran casi con las manos vacías y siguen en el paro, las privaciones y la precariedad.

Se ha aludido reiteradamente a Sudáfrica como un país "milagro" – capaz de efectuar una transición desde su condición de paria de la comunidad internacional a una trayectoria considerada como exitosa, propia de una democracia multirracial. Pero un logro de estas características es inevitablemente de carácter superficial e insostenible si no se edifica sobre una base de justicia. El peso de la reconciliación nacional no puede descansar únicamente en el trabajo de la CVR, cuyo mandato y recursos eran limitados. Quienes sufrieron bajo el gobierno de unos pocos en el pasado -pidiéndoseles que se sacrificaran de nuevo a fin de asegurar la paz y la estabilidad- siguen preguntándose qué ha resultado de su sacrificio. Es de esperar que, a la hora de hacer balance, un país capaz de vivir de acuerdo con el exigente nivel dado por el marchamo de un "milagro" beneficie a todos los que viven en él. Una ciudadanía culta, una clase trabajadora sana y vigorosa, una sociedad equitativa: todo esto crearía en Sudáfrica una sociedad políticamente estable y socialmente saludable, que merecería entonces verdaderamente recibir la etiqueta a menudo utilizada de un "milagro".

Notas:

¹ El Congreso Nacional Africano fue la mayor de las formaciones políticas que apoyó un movimiento de liberación; accedió al poder en 1994 después de las últimas elecciones multirraciales.

² Por ejemplo, se sospecha que algunos solicitantes mintieron acerca de lugar definitivo del entierro de sus víctimas. Revelar la verdad hubiera dado lugar a exhumaciones que revelarían la existencia de torturas previas a la muerte no mencionadas en la solicitud, con la probable consecuencia de la negativa al indulto.

³ Esta recomendación en particular fue criticada por numerosas voces de la sociedad civil que continuamente habían sostenido que la deuda debería ser cancelada en su totalidad: es injusto que las víctimas del pasado hayan de devolver ahora préstamos contraídos en el transcurso de su opresión.