

## Giustizia riparativa post-conflitto. Desmond Tutu e la *Truth and Reconciliation Commission*

Giovanni Così

*Università degli Studi di Siena*

### **Abstract: Restorative post-conflict justice. Desmond Tutu and the Truth and Reconciliation Commission.**

The South African Truth and Reconciliation Commission chaired by Desmond Tutu still represents the main attempt to pursue post-conflict justice with restorative methods and is an alternative to the retributionist models typical of 'ad hoc' and international Courts.

Through the instrument of the amnesty granted to those who had made full confession of the crimes committed during apartheid, the TRC was able to bring out an overall historical truth that favored the possibility of social reconciliation in South Africa.

**Keywords:** Retribution, Reparation, Truth, Reconciliation.

**Sommario:** 1. Giustizia post-conflitto: retribuzione o riparazione? – 2. Uscire dall'*apartheid*. – 3. La TRC: caratteristiche, strumenti, obiettivi. – 4. Esigenze di giustizia e ricerca di verità. – 5. Giustizia riparativa e contesti socio-culturali.

*Riparare le ingiustizie senza creare giustizia  
finisce sempre per peggiorare la realtà*  
Desmond Tutu

Con la scomparsa di Desmond Tutu (Cape Town, 26 dicembre 2021) il Sudafrica ha perso colui che insieme a Nelson Mandela lo ha guidato fuori dall'*apartheid*. Nato nel 1931 in una cittadina mineraria del Transvaal, a metà degli anni '40 si trasferisce con la famiglia a Johannesburg, dove dopo gli studi e seguendo le orme del padre inizia a insegnare nella *Bantu High School*. Nel 1957 si dimette dall'insegnamento a seguito del *Bantu Education Act* che introduceva la segregazione razziale nelle scuole e si dedica agli studi teologici, divenendo nel 1960 pastore della Chiesa Anglicana. Dal 1962 al 1966 studia al *King's College* di Londra, conseguendo il master in teologia. Tornato in Sudafrica, comincia a occuparsi attivamente, con interventi e denunce, delle sempre più gravi condizioni di discriminazione causate dal regime di *apartheid*. Nel 1976 viene nominato

vescovo del Lesotho e diviene segretario generale del Consiglio Sudafricano delle Chiese, ottenendo il consenso delle diverse confessioni religiose presenti nel paese per il modo in cui sosteneva risolutamente la necessità della riconciliazione tra tutte le parti coinvolte nei conflitti generati dall'*apartheid*. In quello stesso anno, durante gli scontri di Soweto, Tutu ottiene l'attenzione internazionale sollecitando il boicottaggio economico del suo paese. Nel 1984 viene insignito del Premio Nobel per la Pace, in quanto figura unificante nella campagna per risolvere il problema dell'*apartheid* in Sudafrica. Nel 1986 diviene arcivescovo e prima persona di colore a guidare la Chiesa Anglicana in Sudafrica. Nel 1995 Nelson Mandela, vincitore della prime elezioni libere nel paese, lo nomina presidente della *Truth and Reconciliation Commission* (TRC).

### 1. Giustizia post-conflitto: retribuzione o riparazione?

Dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, il numero dei conflitti di tipo internazionale si è drasticamente ridotto. Mentre sono aumentati enormemente il numero e l'intensità dei conflitti non-internazionali, in cui si commettono sistematicamente torture e violenze di massa, pulizie etniche o veri e propri genocidi<sup>1</sup>. Molti di questi sono stati prima dimenticati, poi in varia misura 'rimossi' dalla comunità internazionale: non si è intervenuti significativamente durante il conflitto, non se ne sono perseguiti i responsabili dopo<sup>2</sup>.

La prima forma assunta dall'esigenza di una giustizia post-conflitto fu quella dei processi di Norimberga e di Tokyo: tentativi di celebrare un rituale di passaggio verso un mondo che potesse essere veramente post-bellico, attuato attraverso il metodo del 'giudicare i vinti'. È noto che i processi di Norimberga, in particolare, hanno suscitato un ampio e ancora non esaurito dibattito. I capi nazisti furono condannati da un tribunale storico e positivo – composto dagli Alleati che avevano sconfitto il Terzo Reich – per avere prodotto e applicato un diritto storico e positivo; e quel tribunale li condannò in nome di principi giuridici presentati come inviolabili da parte di qualsiasi legislazione storica e positiva<sup>3</sup>. A Norimberga si trattò soprattutto di genocidio, a Tokyo di crimini di guerra; insieme alla successiva, controversa e in parte assorbente categoria dei delitti 'contro l'umanità', questi

<sup>1</sup> Si calcola che nella seconda metà del '900 almeno 250 di questi conflitti, che una volta sarebbero stati classificati come "guerre civili", siano esplosi un po' ovunque sulla faccia del pianeta. Stime prudenziali ne valutano le vittime, in stragrande maggioranza non combattenti, tra i 150 e i 200 milioni (Cfr. M.C. Bassiouni, *Accountability for Violations of International Humanitarian Law and Other Serious Violations of Human Rights*, in M.C. Bassiouni (ed.), *Post-Conflict Justice*, DePaul University, Chicago 2002, 5).

<sup>2</sup> Così è stato ad esempio per i massacri in Biafra e in Uganda negli anni '60 e '70, per quelli in Bangladesh nel 1973, per quelli in Cambogia tra il 1975 e il 1985.

<sup>3</sup> Per un dibattito immaginario in cui vengono sintetizzate le posizioni giusnaturalistiche e giuspositivistiche nel contesto dei processi di Norimberga, cfr. C.S. Nino, *Introduzione all'analisi del diritto*, trad. it., Giappichelli, Torino 1996, 15 ss.

rappresentano oggi le tre fattispecie fondamentali dei cosiddetti ‘crimini universali’ perseguibili internazionalmente.

Il modello retribuzionista di giustizia internazionale inaugurato a Norimberga e a Tokyo era però destinato a rimanere di fatto inapplicato durante i lunghi, successivi anni della Guerra Fredda: in un mondo rigidamente diviso in blocchi contrapposti, la *realpolitik* dominante lo riteneva incompatibile con il perseguimento della ‘pace’, termine eufemistico per designare essenzialmente il mantenimento dello *status quo*. È in questo clima che si perpetrano, per lo più impunemente, la gran parte dei delitti di massa cui prima si accennava. La classica immagine di un diritto internazionale ‘senza carabinieri’ descrive bene questa situazione, in cui la maggior parte dei governi resisteva all’idea che principi e strumenti di diritto penale potessero diventare parte integrante dell’ordine giuridico internazionale.

Nel 1992, dopo quasi mezzo secolo e a scenario mondiale radicalmente cambiato, si verifica un importante evento di rottura: il Consiglio di Sicurezza dell’ONU nomina una commissione di esperti per indagare sui crimini di guerra nella ex-Jugoslavia. Fu il primo passo del tentativo di instaurare un sistema stabile di giustizia penale internazionale che, pur incentrato su un assetto essenzialmente retribuzionista, fosse in grado di superare i limiti del vecchio ‘modello Norimberga’. Nel 1993 il Consiglio di Sicurezza istituisce il Tribunale penale internazionale per la ex-Jugoslavia, con giurisdizione sulle violazioni della Convenzione di Ginevra del 1949, sui crimini di guerra, di genocidio e sui crimini contro l’umanità commessi a partire dal 1991 durante la guerra civile che ha smembrato la Federazione Jugoslava<sup>4</sup>. Nel 1994 ad Arusha, in Tanzania, si insedia il Tribunale penale internazionale per il Ruanda, dove in pochi mesi si era consumato un tentativo di genocidio su base etnico-tribale che aveva prodotto quasi un milione di morti su una popolazione complessiva di neppure otto milioni di ruandesi.

Si trattava in entrambe i casi di tribunali per così dire *ad hoc*, dove le giurisdizioni interne erano concorrenti con quella internazionale. L’idea di un tribunale permanente prenderà corpo nel 1998 con il Trattato di Roma istitutivo della Corte Penale Internazionale, ratificato nel 2002 da 66 paesi, sia pure con la significativa e pesante assenza degli Stati Uniti<sup>5</sup>.

L’istituzione dei tribunali per l’ex-Jugoslavia e per il Ruanda, poi della Corte penale permanente, testimoniava sicuramente del crescente impegno internazionale nel perseguire gli autori di crimini di guerra, di crimini contro l’umanità e di genocidi. Ma, a parte l’ancora perdurante difficoltà nel riuscire a connotare univocamente queste fattispecie, rimane centrale il problema se una giustizia post-conflitto improntata a un modello prevalentemente retribuzionista possa o meno

<sup>4</sup> Cfr. gli artt. 2, 3, 4 e 5 dello Statuto del Tribunale.

<sup>5</sup> Attualmente gli Stati che fanno parte della Corte sono 123. Altri 32 hanno firmato, ma non ratificato, il Trattato; tra questi Stati Uniti, Russia e Israele.

risultare uno strumento efficace di *pacificazione* e di ricostruzione politico-sociale dei contesti cui si applica.

Gli strumenti di giustizia post-conflitto perseguono essenzialmente due scopi, diversi ma correlati. Il primo riguarda il passato, ed è quello tipico di tutti i processi penali: cercare di individuare dei responsabili per punirli e riparare, per quanto possibile, i danni che questi hanno arrecato alle vittime. Il secondo, forse più importante anche se meno immediatamente evidente, riguarda il futuro: favorire la transizione verso un sistema di giustizia che possa evitare il ripetersi di conflitti del tipo e della dimensione di quelli che hanno determinato l'intervento.

Per loro natura e struttura, è praticamente inevitabile che i mezzi processuali-penali siano più adatti a perseguire il primo, che non il secondo, di questi scopi. Secondo i critici del sistema basato sulle Corti internazionali, la ricerca ad ogni costo di una giustizia post-conflitto di tipo essenzialmente retributivo sarebbe addirittura in contraddizione con l'obiettivo della ricostruzione di situazioni sociali pacificate: il meccanismo stesso del processo, e i suoi esiti, correrebbero infatti il rischio di venire percepiti più come una ritorsione attuata da un potere lontano, che non come un'efficace opera di giustizia e di riparazione. Dal canto loro, i sostenitori del modello retribuzionista rispondono che nessuna pace sociale potrà mai essere edificata sull'impunità dei responsabili di crimini tanto odiosi ed efferati da avere lasciato tracce sicuramente indelebili nella memoria di una comunità: la giustizia è un prerequisito indispensabile della riconciliazione<sup>6</sup>.

Certo è che il sistema di giustizia basato sulle Corti internazionali si presenta con un'immagine in cui gli altissimi costi di gestione delle strutture, la lentezza e la macchinosità delle procedure, si combinano in un insieme che allontana notevolmente lo strumento dalle realtà su cui vorrebbe incidere. Il Tribunale per la ex-Jugoslavia ha impiegato più di un migliaio di unità di personale, a un costo annuo ampiamente superiore ai cento milioni di dollari. Quello di Arusha, che visitai nell'estate del 2000, nei suoi primi sei anni di attività aveva prodotto dodici condanne definitive, mentre nelle carceri ruandesi erano detenuti, in condizioni facilmente immaginabili, decine di migliaia di prigionieri; col rischio di innescare un'altra strage di massa, questa volta internazionalmente 'legalizzata'<sup>7</sup>.

Vi è poi da dire, come si accennava, che questi strumenti si trovano a intervenire su conflitti la cui dimensione è sempre più interna ai singoli stati e sempre meno internazionale. Realtà politico-sociali in fase di tumultuosa transizione, rispetto alle quali l'applicazione di criteri processuali rigidamente

<sup>6</sup> Fra i tanti, cfr: C.S. Nino, *Radical Evil on Trial*, Yale University Press, New Haven (Connecticut), 1996; A.J. McAdams, *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, University of Notre Dame Press, Notre Dame (Indiana), 1997; M. Minow, *Between Vengeance and Forgiveness*, Beacon Press, Boston 1998; A. Neyer, *War Crimes: Brutality, Genocide, Terror, and the Struggle for Justice*, Times Books, New York 1998.

<sup>7</sup> Il Tribunale penale internazionale per il Ruanda è stato sciolto nel 2015. In 20 anni di attività ha emesso 61 condanne e 14 assoluzioni per i crimini di genocidio, al costo complessivo di 1,5 miliardi di dollari.

formali-legali si presenta spesso altamente problematica. È chiaro come i sostenitori di un modello ‘soft’ di giustizia transizionale possano avere buon gioco nel sostenere che i classici strumenti processuali sono al tempo stesso troppo esigenti e troppo limitati per riuscire a far fronte alle necessità di società che, prive di efficaci apparati legali, cercano di emergere dal caos politico e istituzionale<sup>8</sup>. In queste situazioni sarebbe necessario approntare dei meccanismi di giustizia “ristorativa”, effettivamente incentrati sulla riparazione verso le vittime, che sostituiscano, o almeno affianchino, i classici processi<sup>9</sup>.

Negli ultimi due decenni del secolo scorso, i governi che in America Latina, in Africa e nella stessa Europa si sono proposti come successori di precedenti regimi autoritari, hanno in generale manifestato la propensione a un maggiore rispetto dei diritti umani e degli standards legali-formali. Hanno insomma cercato di legittimarsi internazionalmente, piuttosto che limitarsi alla pura e semplice presa del potere<sup>10</sup>. Questi governi in fase di transizione si sono spesso trovati a dover fronteggiare dei problemi analoghi a quelli che si presentarono ai vincitori della Seconda Guerra Mondiale: come possiamo trattare gli autori di delitti commessi nel contesto istituzionale prima della transizione? Soprattutto, come possiamo distinguerci efficacemente dal vecchio regime e convincere la popolazione che questo è definitivamente delegittimato e non tornerà mai più?

Nel ‘modello Norimberga’ i presunti responsabili di genocidi e crimini di guerra furono processati davanti a un tribunale internazionale, in cui le procedure legali tipiche dei vincitori furono integrate e adattate allo scopo di giudicare i vinti<sup>11</sup>. Al di là delle considerazioni di opportunità e delle valutazioni di ordine politico, questo modello male si adatta alle attuali situazioni di transizione. Esse sono infatti quasi sempre più il risultato di negoziati e accordi, che non il prodotto di chiare vittorie militari: dirigenti e funzionari dei vecchi regimi si trovano spesso a conservare un significativo potere politico e/o militare, per cui appare inevitabile cercare di reintegrarli nel nuovo ordine sociale, se non altro per evitare il rischio di ulteriori conflitti.

È evidente che da un punto di vista pratico e operativo riuscire a ristabilire, se non a fondare *ex novo*, degli assetti sociali e istituzionali stabili e pacificati appare molto più difficile che non applicare una giustizia post-conflitto di tipo meramente retributivo, specie se molto selettiva nei suoi obiettivi. In altre parole, cercare di ristrutturare radicalmente la situazione civile e ordinamentale della Cambogia, del Ruanda, della Somalia o dell’Afghanistan (per non parlare ora

<sup>8</sup> Cfr. P. Hayner, *Unspeakable Thruts: Confronting State Terror and Atrocity*, Routledge, London 2002.

<sup>9</sup> Cfr. tra gli altri G. Bass, *Stay the Hand of Vengeance: the Politics of War Crimes Tribunals*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey), 2000.

<sup>10</sup> Cfr. T. Risse (ed.), *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Changes*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

<sup>11</sup> Sono note le perplessità di Hans Kelsen in ordine alla composizione di una Corte dove erano rappresentati solo i vincitori e non anche gli sconfitti (cfr. *La pace attraverso il diritto*, trad. it., Giappichelli, Torino 2006).

dell'Iraq, della Siria o della Libia), è cosa molto diversa dall'insediare la Corte dell'Aja o quella di Arusha, il cui mandato era limitato a perseguire pochi anche se importanti soggetti, come ex leader politici e alti gradi militari. Il sospetto che le maggiori potenze occidentali abbiano trovato più consono ai propri interessi politici immediati attivare dei sistemi di giustizia post-conflitto *ad hoc* rivolti al passato, invece di concentrarsi su strumenti più adatti a garantire il concreto futuro delle popolazioni coinvolte, appare più che fondato: i meccanismi internazionali di giustizia retributiva istituiti a partire dal 1990 sembrano riflettere più che altro il loro senso di colpa per non essere intervenute tempestivamente o efficacemente in quei conflitti.

Tribunali lontani e costosi, rivolti a indagare esclusivamente il passato per attribuire responsabilità individuali e comminare poche condanne esemplari, non sembrano da soli gli strumenti più adatti a restaurare la convivenza in società che sono state dilaniate da sanguinosi conflitti. L'esperienza di molti paesi che hanno attraversato tali disastri evidenzia sempre più chiaramente come esista in realtà una stretta e complessa relazione tra il diritto a conoscere la verità, il bisogno di giustizia, il diritto delle vittime alla riparazione e la possibilità di una riconciliazione nazionale: è difficile ottenere una riconciliazione reale e stabile se non si dedica sufficiente cura nel rispondere alle domande di giustizia e di riparazione fondate sulla necessità che la piena verità sia riconosciuta dalla società e dallo stato. La verità che in queste situazioni si vuole conoscere non è quindi soltanto quella 'individuale' limitata all'accaduto in singoli casi determinati (quella tipica del processo), ma anche, forse soprattutto, una verità 'complessiva'; quella la cui conoscenza implica il disvelamento delle strutture e dei metodi utilizzati per attuare i crimini, oltre che l'analisi del contesto politico, sociale, economico e culturale in cui questi sono stati compiuti.

Per rispondere a tali esigenze, negli anni tra la fine del secolo scorso e l'inizio del nuovo millennio si è assistito al diffondersi di nuovi strumenti di giustizia post-conflitto che si sono presentati come alternativi rispetto a quelli classici procedurali-formali: le 'Commissioni per la Verità' (*Truth Commissions*). In generale, le Commissioni per la Verità possono essere descritte come degli organismi pubblici temporanei che hanno solo marginalmente poteri decisionali di tipo giudiziario. Il loro scopo principale è quello di indagare su violazioni gravi e diffuse di diritti umani, di norme internazionali umanitarie e penali, commesse in un periodo determinato e di solito all'interno di un singolo paese. Altro loro compito fondamentale è quello di raccogliere, conservare e proteggere le prove di tali eventi.

Nei luoghi dove hanno meglio operato e dove hanno avuto un significativo impatto pubblico, i rapporti finali e le raccomandazioni conclusive di queste Commissioni hanno costituito spesso un fondamentale punto di svolta, rappresentando chiaramente la volontà di un gruppo sociale di voltare definitivamente una pagina della propria storia. Una rottura col passato che si accompagna alla determinazione di entrare in una nuova fase in cui possano finalmente essere applicate le regole del diritto e venire tutelate le libertà individuali.

Lo standard di riferimento per questi strumenti di giustizia post-conflitto è sicuramente rappresentato dalla Commissione Sudafricana per la Verità e la Riconciliazione (*South African Truth and Reconciliation Commission – TRC*)<sup>12</sup>.

## 2. Uscire dall'*apartheid*

L'attuale Repubblica del Sudafrica – la *Rainbow Nation* di Desmond Tutu – ospita attualmente su una superficie di oltre un milione di Km<sup>2</sup> (un'estensione pari a quella dell'intera Europa centrale) una popolazione di quasi 60 milioni di abitanti. Di questi, meno di un quinto sono bianchi di origine europea, fino ai primi anni '90 del secolo scorso detentori esclusivi dell'egemonia economica e politica; più di due terzi sono neri di ceppo bantu (Nguni, Zulu, Xhosa); il resto è costituito da residue minoranze di antiche stirpi indigene (Boscimani, Ottentotti), da Indiani e da *coloureds*, meticci tra bianchi e locali.

Quella del Sudafrica è una storia più di guerre di conquista che di classica colonizzazione. Rimasta per lungo tempo ai margini dell'interesse europeo<sup>13</sup>, l'estremità meridionale del continente africano vi rientrò verso la metà del '600, quando gli Olandesi fondarono la colonia del Capo, formalmente dipendente dalla Compagnia Olandese delle Indie Orientali. Gli abitanti indigeni della zona, Boscimani e Ottentotti, furono facilmente sospinti verso l'interno e rapidamente dispersi. Favoriti dal clima e dalla fertilità del suolo, i coloni olandesi si dedicarono soprattutto all'allevamento e all'agricoltura; furono perciò denominati *boeren* ('contadini'). Se Boscimani e Ottentotti non avevano costituito un problema, i Boeri incontrarono invece una forte resistenza alla loro penetrazione in particolare nelle tribù Zulu, che da alcuni secoli erano migrate dal nord nei territori sudafricani: dalla fine del Settecento e per tutta la prima metà dell'Ottocento si trovarono impegnati quasi continuativamente in conflitti con queste popolazioni.

Approfitando di tale situazione, anche gli Inglesi si erano intanto insediati nella zona del Capo, cominciando a loro volta a sospingere i Boeri verso l'interno. Fiaccati dalle guerre con i nativi e incapaci di resistere alla pressione inglese, i Boeri furono costretti a ritirarsi verso i territori nord-orientali ('Grande Trek' del 1834-39), dove vennero costituite le repubbliche del Natal (poi assorbita dagli Inglesi), del Transvaal e dell'Orange, queste ultime riconosciute dalla Gran Bretagna come indipendenti verso metà '800. Qui arroccati, i coloni olandesi combatterono per

<sup>12</sup> Cfr. tra gli altri: G. Bass, *Dealing with the Past: Truth and Reconciliation in South Africa*, IDASA, Cape Town 1997; A. Boraine, *A County Unmasked: inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

<sup>13</sup> Alla fine del XV secolo i primi a giungervi furono i navigatori portoghesi che cercavano di aprire la rotta verso l'Oriente. I loro resoconti sulle difficoltà ambientali che avevano incontrato e sull'ostilità delle popolazioni locali contribuirono per oltre un secolo a scoraggiare ulteriori interessi europei verso quelle zone.

tutta la seconda metà del secolo un'accanita lotta per difendere la propria autonomia, culturale oltre che politica, dagli Inglesi. In questo quadro si colloca tra l'altro l'affermazione e la tutela della lingua *afrikaans*, un dialetto neerlandese profondamente modificato da un plurisecolare contatto con le varie lingue africane, europee e anche asiatiche diffuse lungo le coste dell'Africa australe. Dalla rivendicazione dell'*afrikaans* come lingua scritta oltre che parlata sarebbe derivata un'importante tradizione letteraria, ancora oggi vitale.

In breve tempo in Sudafrica venne in qualche modo a prodursi, geograficamente invertita, una situazione di tensione simile a quella che negli Stati Uniti era sfociata nella Guerra Civile del 1860-65: tra i territori inglesi meridionali, pienamente inseriti in una moderna ottica capitalistica, e gli stati boeri dell'Orange e del Transvaal, dove prevalevano gli interessi di agricoltori e allevatori, il contrasto era inevitabile. La tensione esplose quando gli Inglesi, che nel Sud avevano da tempo avviato una redditizia attività estrattiva di oro e diamanti, tentarono di invadere il Transvaal, dove erano stati scoperti dei nuovi ricchi giacimenti. Dalla prima guerra anglo-boera (1880-81) gli Inglesi uscirono sconfitti. La seconda, sanguinosa guerra anglo-boera (1899-1902) si concluse invece con la sconfitta militare dei Boeri, ma con un loro sostanziale successo politico. Infatti, nella Convenzione nazionale che si tenne a Durban e a Città del Capo nel 1908-09, la proposta degli stessi Inglesi non fu di anettere Transvaal e Orange ai possedimenti della Corona, ma di integrarli con pari dignità in uno stato federale che l'anno successivo si costituì col nome di Unione Sudafricana.

Nella nuova entità statale, inserita nel Commonwealth, l'elemento boero finì per fondersi rapidamente con quello britannico, diventando anzi culturalmente egemone: basti pensare che l'*afrikaans*, espressione nel secolo precedente di istanze di autonomia culturale, si impose via via come lingua della classe dominante, gli *Afrikaner*. Il vero nuovo problema si rivelò subito essere quello della contrapposizione tra la nuova élite bianca e la gran massa del resto della popolazione; nera, meticcia o asiatica che fosse.

La 'soluzione' si delineò chiaramente quando nel 1924 salì per la prima volta al governo dell'Unione il National Party (NP), portavoce della comunità europea di origine olandese e di lingua *afrikaans*, promotore di quella politica di rigida segregazione razziale che avrebbe segnato per molti decenni la società sudafricana con gli strumenti dell'*apartheid* (in *afrikaans*, "separazione"). Coniato come termine negli anni '30, l'*apartheid* rappresentò il principale slogan propagandistico dell'NP negli anni '40 finché, dopo la conquista della maggioranza assoluta da parte dei nazionalisti *afrikaner* nelle elezioni del 1948, divenne una politica di governo legalmente istituzionalizzata.

Le leggi razziali cominciarono a interessare ogni settore della vita sociale, a partire dal divieto di matrimonio tra bianchi e non-bianchi e dalla determinazione delle attività lavorative riservate ai soli bianchi. Il *Population Registration Act* del 1950 separò i Sudafricani in tre categorie: Whites, Bantu (i neri) e Coloureds (i meticci). A queste si aggiunse poi la quarta degli Asians, essenzialmente Indiani e Pakistani. La classificazione all'interno di queste categorie si basava su dati



anagrafici, ma anche sull'aspetto esteriore e sul livello di accettazione sociale. Veniva ad esempio definito 'bianco' colui che era "in appearance obviously a white person or generally accepted as a white person", purché avesse entrambi i genitori bianchi; la qualificazione di una persona come "obviously white" teneva conto dei suoi "habits, education, and speech and deportment and demeanor". L'ufficio governativo del Department of Home Affairs era responsabile della classificazione dei cittadini. La popolazione nera era obbligata a detenere un documento contenente le impronte digitali, una foto e le informazioni sui divieti di accesso alle aree non consentite.

Il *Bantu Authorities Act* del 1951 gettò le basi per far evolvere la segregazione razziale in segregazione anche territoriale, istituendo quelle riserve che, eufemisticamente denominate *homelands* ("patrie"), sarebbero divenute note piuttosto con l'appellativo di *bantustans*. Contemporaneamente si formavano intorno alle città dei bianchi le città-ghetto dei neri, i cui nomi erano destinati a diventare tristemente famosi: Sharpeville, Langa, Sowetho, Guguleto. Le *homelands* erano concepite come dei micro-stati indipendenti e tra loro accuratamente separati, che formavano delle *enclaves* nel territorio sudafricano: la popolazione nera veniva assegnata d'ufficio a ognuna di esse in base alle proprie origini, quasi sempre molto difficilmente ricostruibili. Tutti i diritti politici, compreso quello di voto, venivano ristretti all'ambito della *homeland* di assegnazione. Il progetto era quello di escludere i neri dalla cittadinanza sudafricana, di mantenere il controllo esterno sulle *homelands* e i loro abitanti, concedendo all'interno di queste una sorta di autonomia che avrebbe dovuto organizzarsi intorno a modelli tradizionali e tribali<sup>14</sup>. Nel corso degli anni, attraverso questo processo quasi 10 milioni di sudafricani divennero stranieri nel loro stesso paese. Intanto nel 1953 venivano approvati il *Public Safety Act* e il *Criminal Law Amendment Act* che autorizzavano il governo a proclamare duri stati d'emergenza e inasprivano le norme repressive contro le prevedibili resistenze al nuovo assetto. A partire dal 1959, le *homelands* divennero territori in cui furono deportate intere popolazioni e dai quali era possibile muoversi solo se provvisti di un lasciapassare per lavorare in "territorio sudafricano".

Mentre nel resto del continente africano si diffondevano, con alterne vicende, i movimenti di emancipazione dal passato coloniale, in Sudafrica si consolidava uno dei più duri regimi segregazionisti della storia. Ciò non fu tuttavia senza opposizione, considerati anche i tutt'altro che pacifici trascorsi delle popolazioni locali coinvolte. Già nel 1912, in risposta alla nascente politica razziale del National Party, era stato fondato l'African National Congress (ANC), partito politico che con metodi originariamente non-violenti s'impegnava nell'abolizione della segregazione e di altre forme di discriminazione razziale, con l'obiettivo dell'instaurazione di una democrazia multi-etnica. Nel 1940 entrava a far parte

<sup>14</sup> Cfr. il *Group Areas Act* del 1950, i *Land Acts* del 1954 e 1955, il *Bantu Self-Government Act* del 1959.

dell'ANC Nelson Mandela; ne sarebbe divenuto segretario nazionale nel 1948, poi presidente nel 1950.

La diffusione e l'applicazione della politica di *apartheid* fu accompagnata da una crescente, drastica repressione dell'opposizione, che tuttavia non cessò mai di manifestarsi. Oltre all'ANC, numerosi gruppi politici neri, spesso sostenuti da bianchi dissidenti, cercarono di resistere utilizzando forme di lotta che sempre più frequentemente comprendevano scioperi, dimostrazioni, boicottaggi e sabotaggi. La spirale di violenza divenne rapidamente inarrestabile. Nel febbraio 1960, a Sharpeville, una parte notevole della cittadinanza nera si rifiuta di esibire i propri documenti di identificazione razziale; il governo reagisce con un'aggressione militare che lascia sul terreno 69 morti e 187 feriti. Viene immediatamente proclamato lo stato di emergenza, che però non impedisce a decine di migliaia di neri di marciare verso il Parlamento di Cape Town. L'ANC viene dichiarato fuori legge. Alcuni suoi appartenenti fuggono all'estero; altri, tra cui Mandela, rimangono per organizzare azioni di sabotaggio che ben presto evolveranno in una vera e propria guerriglia destinata a protrarsi per molti anni.

In questo periodo Desmond Tutu, che già nel 1957 si era opposto pubblicamente al *Bantu Education Act*, prende nettamente le distanze da ogni opzione di lotta armata. Intanto però migliaia di militanti dell'ANC e del più radicale PAC (*Pan Africanist Congress*) avevano cominciato a rifugiarsi nei paesi confinanti del Sudafrica, allora interessati da conflitti di liberazione coloniale che sempre più spesso diventavano delle 'guerre per procura' tra Occidente e Oriente. Da un lato l'Unione Sovietica e la Cina finanziavano e organizzavano i campi di addestramento militare per i fuoriusciti sudafricani, dall'altro il governo di Pretoria agiva con le proprie forze armate da 'gendarme' degli interessi occidentali nell'instabilità dell'Africa meridionale: una situazione che certo non facilitava l'assunzione di una netta posizione contro l'*apartheid* da parte della comunità internazionale.

Dopo Sharpeville, e fino al 1989, è tutto un susseguirsi di proclamazioni di stati d'emergenza. Le sanzioni applicate contro le proteste politiche, anche non-violente, sono durissime, le garanzie procedurali inesistenti. Qualunque sottufficiale di polizia poteva arrestare e tenere in detenzione fino a sei mesi gli individui sospetti, senza che questi avessero diritto ad alcuna forma di difesa o di assistenza legale: migliaia furono i prigionieri che morirono, quasi sempre a seguito di terribili torture. Se si arrivava al processo, la condanna a morte era praticamente certa; altrimenti si trattava di ergastolo, come per Mandela nel 1962.

A modificare l'orientamento del governo di Pretoria non servirono né le proteste popolari, sistematicamente represses nel sangue come nel 1976-77 a Sowetho, né le condanne dell'ONU e degli altri paesi del Commonwealth. Anzi, per tutta risposta nel 1961 l'Unione Sudafricana era uscita dal Commonwealth e, sotto la presidenza di P. W. Botha, si era trasformata in Repubblica Sudafricana inasprendo ulteriormente l'*apartheid*. Dalla metà degli anni '70 Desmond Tutu continua a opporsi con fermezza a ogni forma di violenza nella lotta contro l'*apartheid*, ma insieme diventa uno dei più determinati sostenitori della necessità

del boicottaggio economico del proprio paese. Sarà però solo a seguito dei profondi mutamenti economici e politici della seconda metà degli anni '80, culminati nella caduta del muro di Berlino, che l'ONU riuscirà a adottare e applicare un credibile apparato sanzionatorio nei confronti del Sudafrica.

Nel 1989 viene eletto presidente della Repubblica Frederik De Klerk, uomo pragmatico e consapevole di non poter protrarre ulteriormente una situazione che stava diventando ogni giorno sempre più esplosiva. Duramente contrastato all'interno del suo partito, De Klerk prende tuttavia l'iniziativa per una radicale inversione di tendenza: ripristina la libertà di stampa, sospende la pena di morte per gli oppositori del regime, riammette alla legalità l'ANC. Nel 1990 viene scarcerato Nelson Mandela; nel 1991 buona parte della legislazione sull'*apartheid* è abrogata. La transizione si presentava però tutt'altro che facile e la situazione politica e sociale rimaneva potenzialmente esplosiva: da un lato il NP voleva rimuovere e cancellare il passato, dall'altro l'ANC richiedeva l'incriminazione dei responsabili della politica segregazionista per mezzo di tribunali speciali; il NP esigeva la concessione dell'immunità agli agenti degli apparati di sicurezza e delle forze dell'ordine, l'ANC la pretendeva per gli esiliati e i prigionieri politici. Concordavano tutti solo su una cosa: la necessità di accertare la verità sul passato.

In quegli anni ben pochi avrebbero scommesso sulla possibilità di una transizione pacifica del Sudafrica verso una società multirazziale. E in effetti il primo preoccupante risultato dell'allentarsi della morsa dell'*apartheid* era stato proprio il moltiplicarsi delle vendette e delle ritorsioni: la sensazione diffusa era che quell'80% di oppressi aveva l'intenzione di 'gettare a mare' i suoi oppressori storici. Si sapeva insomma che stava per verificarsi un radicale cambiamento, ma nessuno era in grado di prevedere quale sarebbe stato e con quali conseguenze. L'unica cosa certa era che i modi della transizione dipendevano in gran parte dalla posizione che avrebbe assunto il leader dell'ANC. Per fortuna, il primo messaggio di Nelson Mandela dopo la scarcerazione fu: "riconciliazione e unità".

Il messaggio di Mandela dette dapprima adito a delle interpretazioni contrapposte e riduttive. Gli ex gruppi dominanti bianchi e gran parte di coloro che avevano tratto vantaggio dal regime di *apartheid*, vi lessero soprattutto un invito a passare un colpo di spugna sul passato: i decenni di sanguinosa politica razziale non erano altro che un 'errore' da dimenticare per concentrarsi sulla costruzione di un nuovo paese. All'opposto, dall'interno dello stesso ANC si levarono molte proteste contro l'apparentemente eccessiva magnanimità di Mandela: se la comunità internazionale aveva definito l'*apartheid* un crimine simile al nazismo e al fascismo, allora bisognava prima di tutto processare e punire i criminali, applicando ad essi il 'modello Norimberga'<sup>15</sup>. La strumentalizzazione del messaggio di Mandela era evidente. Da una parte: approfittiamo di tanta inattesa generosità. Dall'altra: tutta questa generosità impedirà di conoscere la verità.

<sup>15</sup> In proposito, cfr. A. Ceretti, "Riparazione, riconciliazione, *ubuntu*, amnistia, perdono", in *Ars Interpretandi*, 9/2005, 47 ss.

L'istituzione della Commissione per la Verità e la Riconciliazione derivò come soluzione negoziata dal confronto tra queste posizioni apparentemente irriducibili. Vi è da dire poi che, dal suo punto di vista, con l'appello alla riconciliazione Mandela era stato almeno altrettanto realista di De Klerk. Sapeva bene che qualsiasi altra soluzione del conflitto aveva un alto grado di probabilità di innescare uno scontro violento in cui l'eventuale 'vittoria' della popolazione nera avrebbe comportato come minimo l'esodo dei bianchi e il conseguente tracollo economico del Sudafrica. L'unico aspetto non negoziabile era che si dovesse creare uno stato democratico non razzista.

Nel 1993 De Klerk e Mandela sono insigniti del premio Nobel per la pace. Nello stesso anno viene promulgata una Costituzione provvisoria che eliminava ogni residuo di *apartheid* e affermava nel suo preambolo la necessità della riconciliazione nazionale e del superamento del passato di violenze. Dopo lunghi negoziati la clausola dell'amnistia viene aggiunta alla Costituzione: per ricercare un equilibrio tra punizione e immunità, tra responsabilità e risarcimento, si proponeva di istituire una commissione che ne valutasse la concessione. Nelle prime vere elezioni libere del Sudafrica Mandela diviene Presidente della repubblica. Con legge costituzionale del 17 maggio 1995 è istituita la Commissione per la Verità e la Riconciliazione, di cui Desmond Tutu è nominato Presidente<sup>16</sup>.

### 3. La TRC: caratteristiche, strumenti, obiettivi

Il *Promotion of National Unity and Reconciliation Act*, inserito come allegato al testo della nuova Costituzione sudafricana, prevedeva un provvedimento di amnistia concordato tra ANC e NP: "in order to advance such reconciliation and reconstruction, amnesty shall be granted in respect of acts, omissions and offenses associated with political objectives and committed in the course of the conflict of the past"<sup>17</sup>. Per contribuire a realizzare l'accordo politico che aveva reso possibile la transizione sudafricana, la TRC era incaricata di instaurare il meccanismo procedurale per l'applicazione del provvedimento di amnistia, il quale poteva essere concesso soltanto a coloro che avessero ammesso e rivelato completamente gli atti per cui ne avevano fatto richiesta.

Non si trattava dunque del 'colpo di spugna' in cui avevano sperato i sostenitori del vecchio regime (e non solo loro); non era un'amnistia 'in bianco', come se ne sono viste in altre situazioni di transizione politica<sup>18</sup>. La riconciliazione di cui parlava Mandela implicava in modo significativo la *conoscenza* della verità e il *riconoscimento* delle responsabilità.

<sup>16</sup> Firmata dal presidente Mandela il 19 luglio 1995, entra in vigore il 1 dicembre. Il 15 dicembre appaiono sulla Gazzetta Ufficiale i nomi dei 17 commissari che ne fanno parte, scelti da Mandela e Tutu dopo una lunga selezione.

<sup>17</sup> Cfr. Truth and Reconciliation Commission of South Africa, *Report I*.

<sup>18</sup> Come ad esempio in Cile, in Salvador e in parte anche in Argentina.

Non si trattava però nemmeno di attivare il classico meccanismo processuale: mentre nel processo l'imputato resiste alle accuse per evitare una condanna, qui si doveva ammettere tutto per sperare in un perdono. Lo scambio, operato dalla TRC, di un'amnistia che implica un certo grado d'impunità con la verità sotto forma di testimonianza degli autori dei crimini, ha fissato sicuramente un nuovo standard per cercare di salvaguardare, rispetto alle esigenze politiche contingenti, l'accertamento delle responsabilità individuali e collettive nelle situazioni di transizione post-conflitto.

Il mandato della TRC è stato essenzialmente quello di indagare delitti 'politici' consistenti in 'gravi violazioni dei diritti umani', commessi all'interno di un arco di tempo determinato. Questa la definizione delle violazioni:

- a) the killing, abduction, torture or severe ill treatment of any person; or
- b) any attempt, conspiracy, incitement, instigation, command or procurement to commit an act referred to in paragraph a), which emanated from conflicts of the past and which was committed during the period 1 March 1960 to 10 May 1994 within or outside the Republic, and the commission of which was advised, planned, directed, commanded or ordered, by any person acting with a political motive<sup>21</sup>.

La TRC ha poi ulteriormente specificato cosa si dovesse intendere per 'gravi violazioni dei diritti umani', facendo riferimento ai principali standards internazionali in materia<sup>22</sup>. Tuttavia ha mantenuto al riguardo una certa elasticità e autonomia: "since the Commission was not a tribunal and therefore not required to pass legal judgements, only the basic concepts and principles underlying these laws were taken into consideration"<sup>23</sup>. 'Vittime' (*victims*) sono coloro che hanno subito tali atti; 'perpetratori' (*perpetrators*) coloro che li hanno commessi: la TRC ha sempre avuto cura di evidenziare come lo stesso soggetto potesse rivestire entrambe i ruoli.

La Commissione era articolata in tre Comitati: il *Committee on Human Rights*, l'*Amnesty Committee* e il *Reparation and Rehabilitation Committee*. Il

<sup>19</sup> Inizio della rivolta di Sharpeville.

<sup>20</sup> Elezione di Mandela a Presidente della Repubblica. Termine poi prorogato fino al 1998.

<sup>21</sup> *Promotion of National Unity and Reconciliation Act*, § 1.

<sup>22</sup> "If it was advised, planned, directed, commanded, ordered or committed by:

a) any member or supporter of a publicly known political organisation or liberation movement on behalf of or in support of that organisation or movement in furtherance of a political struggle waged by that organisation or movement [...]

b) any employee of the state (or any former state) or any member of the security forces of the state (or any former state) in the course and scope of his or her duties and directed against a publicly known political organisation or liberation movement engaged in political struggle against the state (or former state) or against any members or supporters of such organisation or movement or any person in furtherance of a political struggle. The act in question must have been committed with the objective of countering or otherwise resisting the said struggle [...]" (TRC, *Report 1*, 82-83).

<sup>23</sup> TRC, *Report 1*, 73.

primo Comitato, presieduto personalmente da Tutu, aveva il compito di raccogliere le testimonianze delle vittime, intese come chiunque avesse subito danni fisici o psicologici a causa di una ‘grave violazione dei diritti umani’. I dati raccolti venivano inseriti in un archivio nazionale, in modo da poterli incrociare con quelli prodotti dal lavoro del secondo Comitato e avere così un’immagine esauriente della dimensione del conflitto. Il secondo Comitato si occupava della concessione dell’ammnistia ai perpetratori di tali violazioni: per ottenerla erano necessari la *full disclosure* degli atti commessi e che questi fossero motivati da obbiettivi politici, cioè per contrastare o per sostenere il regime di *apartheid*. Come accadeva per le audizioni pubbliche delle vittime, anche quelle dei perpetratori furono ampiamente seguite da stampa, radio e televisione. L’ultimo Comitato era incaricato di mettere in pratica le conseguenze di giustizia riparativa risultanti dal lavoro degli altri due: risarcire le vittime, riabilitarle e reintegrarle socialmente. Un lavoro di lungo periodo che purtroppo non ha trovato nel tempo il sostegno necessario da parte della politica sudafricana.

I perpetratori potevano dunque avanzare richiesta di amnistia al Comitato per l’ammnistia. La richiesta del provvedimento non poteva però essere formulata in modo generico, ma andava collegata ad ogni singola violazione commessa: una violazione, una richiesta di amnistia. La dichiarazione degli atti commessi e l’esposizione dei fatti doveva essere pubblica ed esauriente. L’ammnistia poteva essere concessa solo sulla base di criteri oggettivi prefissati, non era automatica e non copriva alcuni crimini particolarmente efferati<sup>24</sup>. I nomi degli amnistiati e le

<sup>24</sup> Chi aspirava all’ammnistia doveva soddisfare due requisiti di base. Ai sensi della Sezione 20 (1) (c) del Promotion of National Unit and Reconciliation Act del 26 luglio 1995, doveva esporre completamente tutti gli atti per cui richiedeva l’ammnistia. La completezza dell’esposizione poteva includere anche il dover fornire prove sull’attività di eventuali complici e di coloro che avevano ordinato le azioni in questione. Inoltre, il crimine confessato doveva rientrare nelle definizioni fornite dalla legge. Le Sezioni 20 (2) (a)-(f) specificavano quattro grandi categorie di soggetti cui poteva applicarsi l’ammnistia:

(i) Un membro di un’organizzazione politica o di un movimento di liberazione pubblicamente noti, che abbia condotto una lotta contro lo stato o contro ogni ex stato (il riferimento è in particolare agli ex “homelands” o “Bantustans” dell’apartheid), o contro altre organizzazioni politiche o movimenti di liberazione pubblicamente noti.

(ii) Un dipendente o membro delle “forze di sicurezza” dello stato, o di un ex stato, che abbia tentato di contrastare o resistere alla lotta condotta da un membro di un’organizzazione politica o di un movimento di liberazione pubblicamente noti.

(iii) Un dipendente o membro delle “forze di sicurezza” dello stato impegnato in una lotta politica contro un ex stato o viceversa.

(iv) Ogni persona implicata in un colpo di stato o tentativo di colpo di stato contro un ex stato.

La Sezione 20 (2) (g) affermava che potevano fare richiesta di amnistia anche coloro che, pur non rientrando in tali categorie, avevano comunque collaborato ai crimini oggetto di amnistia. Oltre ai requisiti inerenti alle caratteristiche del richiedente, vi erano poi quelli relativi alla natura del crimine, così definiti nella Sezione 20 (3):

(i) Le motivazioni della persona che ha commesso l’atto.

(ii) Il contesto in cui si è verificato.

(iii) La natura legale e fattuale dell’offesa, inclusa la sua gravità.

informazioni sui delitti che avevano commesso dovevano essere pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale e nei *reports* della Commissione. L'amnistia concerneva esclusivamente l'atto per cui era stata concessa e non le eventuali altre violazioni ad esso connesse, per le quali si continuava a poter essere processati sia penalmente che civilmente. A fine maggio 2001, il Comitato per l'amnistia aveva esaminato 7112 richieste, accogliendone 849 e respingendone 5392<sup>25</sup>.

Il primo mandato della TRC scadeva nell'ottobre 1998. In questi primi tre anni, protagonisti dell'attività della Commissione sono stati soprattutto il Comitato per l'amnistia e il Comitato sulle violazioni dei diritti umani: il primo svolgeva per così dire le funzioni 'processuali', il secondo quelle 'istruttorie'. Abbiamo visto come la prospettiva del processo tradizionale venga totalmente rovesciata dall'esperienza della TRC: invece di una procedura promossa da un'accusa allo scopo di comminare una condanna, qui è l'autore del crimine che attiva il procedimento nella speranza di soddisfare l'attesa degli offesi a un riconoscimento e quella della collettività alla conoscenza della verità dei fatti, esponendosi al rischio di un rifiuto che comporta il trasferimento del processo all'autorità giudiziaria ordinaria per l'applicazione delle pene previste dalla legge<sup>26</sup>.

Come è rovesciato il processo, così lo è la sua 'istruttoria', tutta centrata sulle vittime e sul tentativo di dare voce pubblica e riconoscimento collettivo alle loro tragiche vicende. Nel processo tradizionale imputato e vittima vengono immediatamente separati e posti in una condizione di assoluta incomunicabilità; il primo diventa un 'oggetto', di cui si discute; la seconda è relegata al ruolo di spettatore, al più di avente titolo al risarcimento. Entrambe sono soltanto le cause di un evento che può benissimo procedere, come non di rado accade, anche senza di loro. Quanto alla vittima, spesso il processo la rende tale due volte quando, dallo sfondo dove normalmente è relegata, la riporta per qualche necessità procedurale alla ribalta dell'aula. Gli organi giudiziari la vedono prevalentemente come una fonte d'informazione istruttoria: la ricostruzione degli eventi, che per il luogo e i modi in cui viene fatta lascia poco spazio a cautele psicologiche, soprattutto in

(iv) Se la persona stesse eseguendo ordini.

(v) La relazione tra l'atto e lo scopo perseguito.

(vi) La proporzionalità tra l'atto e lo scopo perseguito.

Erano esclusi dall'amnistia coloro che avevano agito per "vantaggio o malizia personale, cattiva volontà o disprezzo per le vittime" (Cfr. G. Simpson, *A Brief Evaluation of South Africa's Truth and Reconciliation Commission: Some Lessons for Societies in Transition*, Center for the Study of Violence and Reconciliation, in <http://www.csvr.org.za>).

<sup>25</sup> Si veda l'ultima versione del *Final Report* della TRC (21 marzo 2003), in <http://www.truth.org.za>.

<sup>26</sup> Cfr. in proposito M. Bouchard, G. Mierolo, *Offesa e riparazione. Per una nuova giustizia attraverso la mediazione*, Bruno Mondadori, Milano 2005, 113 ss.

Inoltre, come ha avuto modo di notare Desmond Tutu nella sua Introduzione al *Final Report* della Commissione, "for the sake of our stability, it is fortunate that the kind of details exposed by the Commission did not come out in a series of criminal trials, which – because of the difficulty of proving cases beyond reasonable doubt in the absence of witnesses other than co-conspirators – most likely would have ended in acquittals".

alcuni tipi di crimine può risultare duramente stressante per un soggetto che non ha ancora superato il suo trauma. Il Comitato sulla violazione dei diritti umani della TRC è invece andato in cerca delle vittime ‘dimenticate’, con un duplice scopo: far emergere una verità collettiva intorno a ciò che era realmente accaduto in Sudafrica; portare alla luce il maggior numero possibile di verità individuali, altrimenti destinate all’ingiustizia dell’oblio o all’alimentazione del rancore. Durante il suo mandato la TRC ha individuato circa 24.000 vittime di abusi dei diritti umani. Questo è stato possibile soprattutto grazie all’opera dei membri del Comitato sulla violazione dei diritti umani, appositamente preparati a raccogliere le informazioni in maniera culturalmente appropriata e psicologicamente sensibile<sup>27</sup>. Per quasi tre anni il Comitato ha viaggiato in lungo e in largo per il paese, in zone rurali e urbane, organizzando incontri per sensibilizzare l’opinione pubblica: attraverso la collaborazione con le chiese, i sindacati, le organizzazioni politiche e quelle non governative, è riuscito a far rilasciare alle vittime una dichiarazione delle violazioni subite; poi ha selezionato le più importanti e significative (circa 2.000) per farne oggetto di testimonianza pubblica. Questo ha costituito sicuramente l’aspetto più ‘spettacolare’ dell’attività svolta dalla TRC, quello che le ha dato maggiore risonanza interna e internazionale. Le testimonianze, quasi sempre altamente drammatiche ed emotivamente coinvolgenti, rappresentarono per il Sudafrica in transizione un vero e proprio psicodramma collettivo cui era praticamente impossibile sottrarsi: trasmissioni in diretta televisiva e radiofonica, resoconti continui sui quotidiani nazionali e locali, rapporti settimanali sullo stato di avanzamento delle audizioni. Dall’inizio del 1996 alla fine del 1998, l’attività della TRC occupò sistematicamente la prima pagina dei giornali sudafricani e costituì la notizia di apertura dei notiziari radiotelevisivi. Questo lavoro capillare di raccolta e di diffusione delle testimonianze ha contribuito in maniera determinante a generare la consapevolezza che la TRC stava facendo emergere la ‘verità sociale’ intorno alle dimensioni reali dell’impatto delle violazioni dei diritti umani sulle vittime e i loro familiari. Una verità forse meno ‘forte’ di quella classica processuale, ma di questa sicuramente più ampia: in essa si intrecciano infatti una verità ‘narrativa’, composta di racconti di vittime e carnefici, il cui valore risiede nell’opportunità di parlare concessa a chi non l’aveva mai avuta prima; e una verità ‘curativa’ che non si limita alla semplice ricostruzione dei fatti, ma esige che chi parla venga realmente ascoltato e riconosciuto come meritevole di attenzione.

La scelta di ridare voce pubblica alle vittime ‘dimenticate’ ha così ridotto drasticamente la possibilità di continuare a rifiutare la reale dimensione delle sofferenze e degli abusi durante il regime di *apartheid*<sup>28</sup>: di fronte alla quantità di

<sup>27</sup> La grande quantità di testimonianze emerse a seguito dell’attività del Comitato sulla violazione dei diritti umani, costituiva di fatto un potente strumento di pressione nei confronti di coloro che speravano comunque di far passare sotto silenzio le proprie attività criminali: sentendosi scoperti e accerchiati, cominciarono a rivolgersi numerosi al Comitato per l’amnistia.

<sup>28</sup> “The Commission finds that the use of torture in the form of the infliction of severe physical and/or mental pain and suffering for the purpose of punishment, intimidation and extracting



prove raccolte in tutto il territorio del paese e al ripetersi nell'arco di decenni dei fatti denunciati dalle vittime, era divenuto praticamente impossibile continuare a negare l'evidenza di quanto accaduto. Anni di reticenza e di menzogne ufficiali cedevano di fronte all'emergere della nuova verità storica<sup>29</sup>.

L'attività del terzo Comitato, quello per la riparazione e la riabilitazione, era stata progettata come necessariamente successiva a quella svolta dagli altri due e destinata a protrarsi su un più lungo orizzonte temporale. Secondo l'atto costitutivo della TRC, doveva cercare di applicare cinque linee-guida fondamentali a favore delle vittime:

1. Risarcire: il diritto a una giusta e adeguata compensazione economica;
2. Restituire: il diritto al ripristino, dove possibile, della situazione esistente prima della violazione;
3. Riabilitare: il diritto a cure mediche e psicologiche, oltre che a quei servizi e/o interventi sia individuali che collettivi diretti a facilitare una piena riabilitazione;
4. Restaurare la dignità: il diritto dell'individuo e/o della comunità al riconoscimento del valore e del significato della violazione commessa;
5. Rassicurare sul futuro: il diritto a essere garantiti, attraverso un'appropriata riforma legislativa e/o interventi istituzionali, contro il ripetersi delle violazioni.

Non è difficile intuire come il terzo Comitato abbia dovuto muoversi su un terreno particolarmente insidioso, in cui non solo erano contrastanti le interpretazioni di cosa i sopravvissuti potessero legittimamente attendersi dalla TRC, ma le stesse aspettative e i bisogni delle vittime venivano manifestati in forme complesse e spesso contraddittorie: c'era chi si limitava a esprimere il desiderio di una lapide che commemorasse la morte del congiunto, chi richiedeva assistenza finanziaria per compensare la perdita di un produttore di reddito, chi rifiutava

information and/or confessions, was practiced systematically particularly, but non exclusively, by the Security Branch of the South African Police throughout the Commission's mandate period" (TRC, *Report 1*, 22).

<sup>29</sup> Nonostante il grande significato sociale e il vasto impatto emotivo del lavoro svolto dal Comitato sulla violazione dei diritti umani, non sono mancate le voci critiche secondo cui la TRC si sarebbe concentrata eccessivamente su alcune violazioni più vistose, come gli assassini e le torture, tralasciando altre forme di abuso sistematico diffuse durante l'apartheid, quali l'espropriazione forzata delle terre, le discriminazioni scolastiche, le condizioni di sfruttamento dei lavoratori. Ad esempio c'è stato chi, come M. Mamdani, ha sostenuto che la TRC, scegliendo di privilegiare nelle testimonianze pubbliche le vittime delle aggressioni fisiche, avrebbe di fatto prodotto un quadro distorto rispetto alla reale natura complessiva degli abusi dei diritti umani durante il regime (cfr. M. Mamdani, "Reconciliation Without Justice", in *South African Review of Books*, 46/1996). E avrebbe così fornito al nuovo governo una sorta di alibi per approntare delle politiche economiche e sociali scarsamente efficaci nel rimuovere quelle enormi disparità di benessere e di opportunità che rappresentano ancora oggi l'eredità più persistente dell'*apartheid*.

qualsiasi forma di riparazione ritenendola inadeguata a sostituire la punizione retributiva degli autori dei delitti<sup>30</sup>.

Un ulteriore ostacolo all'azione del Comitato per la riparazione e la riabilitazione derivò dalla stessa natura istituzionale della TRC e dei suoi compiti: dal punto di vista costituzionale, infatti, la legittimità procedurale della TRC si fondava sul presupposto che lo stato dovesse sostituirsi agli autori dei crimini nel risarcimento alle vittime e ai sopravvissuti. Ciò perché la concessione delle amnistie, se da un lato accertava le responsabilità dei perpetratori, dall'altro negava alle vittime ogni possibilità di accedere per via legale-formale alla riparazione dei danni subiti. Era inevitabile che queste riparazioni 'sponsorizzate' dallo stato dovessero risultare spesso insufficienti se comparate con i risarcimenti ottenibili a seguito di una causa civile condotta vittoriosamente.

C'è poi da dire che mentre le decisioni del Comitato per l'amnistia erano immediatamente operative e soggette soltanto all'eventuale revisione di un tribunale, il Comitato per la riparazione e la riabilitazione poteva esclusivamente avanzare raccomandazioni, o linee-guida, che rimanevano sottoposte per la loro applicazione alla volontà politica e alle capacità finanziarie del governo. Come si è accennato, è vero che i risarcimenti sono stati molto più spesso collettivi e simbolici che non individuali e monetari; ma il rischio di andare incontro a gravi difficoltà economiche per riparare i danni del precedente regime, ha evidenziato anche in Sudafrica quanto grandi siano sempre le difficoltà che s'incontrano nel tradurre delle scelte politiche creative e coraggiose in azioni e realizzazioni concrete dei principi in esse contenuti. Quella diretta alla riparazione è stata la componente più debole delle tre attività fondamentali svolte dalla TRC. E non poteva essere diversamente, se si considera il dilemma di come riuscire a compensare adeguatamente migliaia di persone diverse, con differenti richieste e bisogni, la maggior parte delle quali aveva visto peggiorare drasticamente la propria condizione sociale ed economica durante i lunghi anni dell'*apartheid*; e di farlo senza portare il nuovo governo alla bancarotta.

Sicuramente i maggiori successi del lavoro svolto dalla TRC nel ricostruire la verità complessiva circa le violazioni dei diritti umani durante l'*apartheid*, sono da ricercarsi nella sua capacità di far emergere e di dare riconoscimento alle esperienze di un significativo numero di vittime. Si è trattato di una vera e propria 'catarsi' collettiva che ha contribuito in maniera determinante a cercare di fondare e promuovere una cultura dei diritti umani nell'intera società sudafricana<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Se i bisogni di riparazione delle vittime sono espressi individualmente, anche il processo di riconoscimento inevitabilmente si individualizza, generando un dibattito difficile e aumentando la complessità dei provvedimenti che andrebbero adottati. All'opposto, dei risarcimenti esclusivamente collettivi o simbolici possono risultare inadeguati a soddisfare le esigenze di soggetti le cui aspettative si sono modificate nel corso del tempo.

<sup>31</sup> Il processo, pur nella sua rapidità, è stato così profondo da giungere a confutare le visioni 'positive' dell'*apartheid*, abbastanza diffuse presso la popolazione bianca (anche in buona fede) a seguito di decenni di propaganda governativa. Come quelle, ad esempio, che ritenevano l'istituzione delle

#### 4. Esigenze di giustizia e ricerca di verità

Alla fine della Seconda Guerra Mondiale, riferendosi alle vicende della Germania nazista, Karl Jaspers aveva effettuato una classificazione dei diversi tipi di responsabilità riscontrabili in situazioni di massiccia e sistematica violazione dei diritti umani, individuandone principalmente tre<sup>32</sup>: una responsabilità *penale*, una responsabilità *politica* e una responsabilità *morale*. La prima è quella di chi viene legalmente individuato come autore di un determinato crimine. La seconda è quella attribuibile a coloro che, cittadini o funzionari, sostengono o promuovono l'azione di uno stato che viola sistematicamente i diritti umani. L'ultima è quella ascrivibile a chi, pur avendo la possibilità di prevenire o ridurre gli abusi, omette consapevolmente di farlo. In altre parole, gli autori, i sostenitori, gli spettatori.

Nei limiti pratici e temporali del suo mandato, e con tutte le difficoltà che ha dovuto inevitabilmente affrontare un'istituzione priva di fatto di precedenti comparabili, la TRC ha cercato di confrontarsi con ognuna di queste forme di responsabilità. Dove è stato possibile, la TRC è riuscita a individuare un numero significativo, anche se limitato rispetto alle reali dimensioni del fenomeno, di responsabilità *penali*<sup>33</sup>. Non bisogna dimenticare che le procedure della Commissione rivolte alla concessione delle amnistie erano sottoposte ai principi del *due process of law*: l'individuo sospettato di essere un *perpetrator* aveva diritto di esaminare le prove a suo carico e di esibirne a propria discolta, con le conseguenti 'perdite di tempo' che l'applicazione delle garanzie in materia comporta. Alla fine del 1998, allo scadere del suo primo mandato operativo, la TRC fu costretta ad abbandonare un gran numero di inchieste già avviate, perché non era possibile chiuderle correttamente in tempo utile da poterne pubblicare i risultati nel primo *Final Report*. Nonostante ciò, alcune centinaia di soggetti personalmente responsabili di gravi violazioni dei diritti umani furono individuati al di là del ragionevole dubbio: una 'produttività' notevole, se paragonata a quella dei Tribunali dell'Aja o di Arusha, cui prima si accennava. Anche se le procedure rimasero in gran parte dei casi incomplete, la vergogna e l'ostracismo sociale conseguenti alle identificazioni hanno costituito di per sé una significativa – anche se incompleta – forma di attribuzione di responsabilità. Forse la TRC avrebbe dovuto impiegare fin dall'inizio più risorse in questa direzione, in modo da curare meglio le esigenze di giustizia della verità 'individuale' rispetto a quelle della verità "sociale".

*Homelands* non uno strumento di segregazione anche territoriale, ma un mezzo offerto alla popolazione nera per poter coltivare in autonomia le proprie tradizioni culturali.

<sup>32</sup> Cfr. K. Jaspers, *Die Schuldfrage*, Lambert Schneider, Heidelberg, 1946; trad. it. a cura di R. De Rosa, *La colpa della Germania*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1947.

<sup>33</sup> Questa attività era parallela a quella, prima descritta, della concessione di amnistie a seguito di richiesta motivata e piena confessione. Il suo punto di partenza erano soprattutto le testimonianze raccolte dal Comitato sulla violazione dei diritti umani.

La Commissione ha dimostrato decisamente migliore efficienza e capacità d'indagine riguardo al secondo tipo di responsabilità individuato da Jaspers: quello ascrivibile alle strutture e alle istituzioni decisionali, compreso il governo. Indagine importante questa, non solo per ovvi motivi politici e morali, ma anche perché poneva i presupposti per eventuali future cause penali e di risarcimento<sup>34</sup>.

Lo strumento dello scambio 'amnistia per verità' applicato dalla TRC si è dimostrato particolarmente efficace soprattutto a questo livello di responsabilità. Poiché chi richiedeva l'amnistia incriminava consapevolmente se stesso e otteneva l'immunità in cambio delle prove fornite, abbiamo visto come la TRC sia stata in grado di ricostruire rapidamente le dimensioni e la reale portata delle violazioni dei diritti umani nel Sudafrica dell'apartheid senza dover subire i tempi e vincoli tipici del *due process*. Le oltre 7.000 richieste di amnistia trattate in meno di tre anni possono essere in buona parte attribuite al fatto che tale meccanismo innescava a carico di chi le avanzava il classico 'dilemma del prigioniero': gli autori dei crimini cominciarono a temere di venire implicati in procedure di amnistia avviate da complici a loro insaputa, e si trovavano perciò costretti a effettuare in base a dati incerti dei calcoli di strategia relativi al rischio di poter essere incriminati con le procedure ordinarie. Inoltre la procedura di amnistia, per motivi sia giuridici che pratici, metteva sotto forte pressione i richiedenti perché riuscissero a dimostrare di avere agito in base a ordini, o comunque in accordo con una vera e propria strategia politica: nel tentativo di dimostrare di non aver agito per motivi meramente soggettivi e personali, essi inevitabilmente coinvolgevano i loro superiori nella linea di comando. Non di rado si innescava così una sorta di reazione a catena che poteva giungere fino ai vertici politici e di governo.

La TRC è poi riuscita a conseguire importanti risultati anche per quanto riguarda l'individuazione delle responsabilità politiche e morali per violazioni dei diritti umani attribuibili a partiti politici, organi governativi e istituzioni sociali come il sistema carcerario, i mezzi di comunicazione, le organizzazioni religiose, l'apparato giudiziario. La Commissione è stata ad esempio in grado, basandosi sulle prove emerse nelle procedure di amnistia, di ottenere da alti funzionari governativi la conferma che i comandanti delle forze di polizia e di sicurezza credevano sinceramente che i rapimenti e gli assassini fossero autorizzati e promossi dalla leadership politica dell'*apartheid*. Simmetricamente furono smascherate le proteste d'ignoranza degli abusi continuamente avanzate dai vari leader politici. Le audizioni della Commissione hanno prestato attenzione anche alle collusioni e alle

<sup>34</sup> "The Commission concludes that the use of torture was condoned by the South African government as official practice [...] The Commission finds that torture as practiced by members of the SAP [South African Police] constituted a systematic pattern of abuse which entailed deliberate planning by senior members of the SAP, and was a gross human rights violation [...] The Commission finds therefore that the following are directly accountable for the use of torture against detainees and indirectly for all unnatural deaths of detainees in police custody: the Minister of Police and of Law and Order; the Commissioners of Police; officers commanding of the Security Branch at national, divisional and local levels. The Cabinet is found to be indirectly responsible" (TRC, *Report 1*, 220).

omissioni di intervento attribuibili a personaggi con posizioni di responsabilità nei media o in istituzioni come la magistratura: spesso con più efficacia di quanta si riesce di solito ad avere in un processo penale, hanno fatto emergere chiaramente come dietro gli autori materiali delle violazioni dei diritti umani vi fosse una complessa rete organizzativa e di complicità che arrivava fino ai vertici di responsabilità politica. Un'indagine questa che ha fornito alle parti politiche e alle istituzioni sociali delle utili indicazioni per evitare il ripetersi in futuro di simili 'errori'.

Va infine ricordato che il mandato della TRC era relativo a *tutte* le violazioni dei diritti umani commesse nel lasso di tempo per cui la legge istitutiva le dava competenza. Specialmente nell'ultima parte di quel periodo, tra l'allentarsi dell'*apartheid* favorito dalla presidenza De Klerk e prima della promulgazione della nuova Costituzione, non erano mancate le azioni violente e le ritorsioni cruente attribuibili direttamente o indirettamente a membri ed esponenti dei movimenti di liberazione, compreso l'ANC di Mandela. La Commissione ha coerentemente indagato anche su queste violazioni, pur tenendo accuratamente distinte le responsabilità morali e politiche di chi agiva per conto dello stato razzista e di chi reagiva in un contesto, per così dire, di 'guerra giusta': una cosa è cercare di applicare imparzialmente gli standard internazionali in materia di diritti umani, altra è riconoscere il fatto che i conflitti spesso sono radicati storicamente in ingiustizie delle quali le parti coinvolte non possono essere ritenute egualmente responsabili.

La TRC ha avuto insomma successo nel far emergere la verità complessiva e le responsabilità politiche circa i crimini commessi dal regime di *apartheid*. Questo è avvenuto molto più dando voce e ascolto alle vittime, che non perseguendo i responsabili: le udienze organizzate dal Comitato sulle violazioni dei diritti umani catturavano l'attenzione, modificavano profondamente le forme e la natura del discorso politico, cambiavano radicalmente il modo in cui molti Sudafricani avevano fino allora visto il proprio paese e la sua storia. La grande attenzione dedicata alla pubblicità e alla diffusione dei lavori della TRC ha reso di fatto impossibile ignorarne la portata, contribuendo alla consapevolezza collettiva della necessità di una riforma istituzionale che fosse per il futuro garanzia contro l'eventualità del ripetersi degli abusi.

I punti più deboli dell'attività della Commissione sono da ricercarsi nella zona dei *processi* e in quella della *riparazione*; cioè dell'accertamento delle responsabilità penali individuali e dei connessi diritti individuali al risarcimento. Bisogna però ricordare che formalmente l'atto istitutivo della TRC non le conferiva alcuna reale capacità dispositiva in questi ambiti, che rimanevano rispettivamente di competenza del potere giudiziario e di quello esecutivo. La TRC ha proposto strategie d'intervento diversificate per i risarcimenti, ha raccolto molte prove e avanzato esplicite richieste di attivazione di procedimenti giudiziari a carico di numerosi sospettati; se non si è ritenuto di dover dare loro seguito, ciò non è tanto imputabile all'operato della Commissione, quanto a scelte politiche ed economiche che ad essa non sono attribuibili.

Il Sudafrica è ancora oggi attraversato da forti tensioni politiche, economiche e sociali. Le condizioni di vita per gran parte della popolazione nera rimangono molto difficili, anche perché il paese ha dovuto pagare il prezzo della restituzione del debito internazionale accumulato negli anni di crisi attraverso una dura campagna di privatizzazioni e di limitazioni dei servizi sociali. Dopo quasi trent'anni di potere ininterrotto, la corruzione si è infiltrata capillarmente nella struttura dell'ANC. Ma se non ci fossero stati Desmond Tutu, Nelson Mandela e la TRC è assai probabile che il Sudafrica sarebbe divenuto l'ennesimo 'stato fallito' in preda alla guerra civile.

La Commissione voleva produrre verità e riconciliazione. Ha cercato la prima con lo strumento premiale dell'amnistia; ha perseguito la seconda con lo strumento terapeutico dell'ascolto. È stata soprattutto la sensibilità politica e culturale di Desmond Tutu a orientare in tal senso il lavoro della TRC, in modo che l'amnistia diventasse un mezzo utile allo scopo della riconciliazione e della ricostruzione sociali. "Il processo è un addomesticamento della violenza per il tramite del rito"<sup>35</sup>: non pretende di cambiare i protagonisti; gli basta renderli innocui. La situazione sudafricana era tale da non potersi permettere il 'lusso' della giustizia ordinaria, di una risposta puramente retributiva che rischiava di somigliare troppo a una vendetta: già Socrate sospettava che replicare all'*adikein* con un *antadikein* significasse aggiungere all'ingiustizia un'altra ingiustizia<sup>36</sup>. I crimini che per decenni avevano attraversato la società sudafricana erano di una quantità e di una qualità tali da non poter essere né perdonati né puniti, specialmente con i tradizionali strumenti giudiziari: il processo è uno strumento di conservazione dell'ordine sociale; qui un ordine sociale si trattava di costruirlo.

## 6. Giustizia riparativa e contesti socio-culturali

Proprio mentre i Sudafricani eleggevano il loro primo governo democratico, tremila chilometri più a nord, in Ruanda si perpetrava uno dei più veloci – e più vasti, in rapporto alla popolazione – genocidi della storia. In netto contrasto con l'esperimento di giustizia riparativa portato avanti dai Sudafricani con la TRC, sappiamo che alla fine del conflitto le nuove autorità ruandesi optarono per il modello retribuzionista e chiesero al Consiglio di Sicurezza dell'ONU l'istituzione dell'ICTR, il Tribunale Penale Internazionale di Arusha, per processare i mandanti e i principali esecutori dei crimini. La TRC e l'ICTR muovono quasi contemporaneamente i loro primi passi. Nel 1996 delegazioni dei due paesi si incontrano per confrontarsi sulle rispettive scelte: a Desmond Tutu che li metteva in guardia dai rischi di una giustizia che somigliava troppo a una vendetta, i Ruandesi rispondevano di sapere perfettamente cos'era successo e di non aver

<sup>35</sup> A. Garapon, *Del giudicare. Saggio sul rituale giudiziario*, trad. it., Raffaello Cortina, Milano 2007, 230.

<sup>36</sup> Cfr. Platone, *Critone*, 48-50.

bisogno di ricostruire alcuna verità. In Ruanda il termine ‘riconciliazione’ sembrava sconosciuto, si parlava soltanto di giustizia e di risarcimento.

La difficoltà di riuscire a processare efficacemente e a risarcire veramente costituisce una forte limitazione alla ricerca di una soddisfacente giustizia post-conflitto; e non è una peculiarità esclusiva delle commissioni per la verità. Abbiamo già visto come il modello procedurale standard sia strutturalmente inadatto a trattare situazioni di criminalità di massa coinvolgenti decine (o centinaia) di migliaia di casi, e soprattutto come abbia uno scarso impatto a livello di quelle riforme politiche e sociali che sole possono proteggere dal ripetersi futuro di tali eventi. Non esiste un’istituzione che detenga *a priori* il monopolio sulla ‘vera’ giustizia: ognuna va valutata in base a ciò che è in grado concretamente di conseguire in un dato contesto.

Fattori culturali e motivi politici contingenti possono in parte spiegare, se non giustificare, l’iniziale opzione ruandese esclusivamente retribuzionista. Il Fronte Popolare sostenuto dall’etnia Tutsi aveva sconfitto militarmente il governo provvisorio degli Hutu; quindi non si trovava più di tanto nella necessità di negoziare o di ricercare un compromesso. Inoltre, l’ideale di riconciliazione che in Sud Africa era fortemente sostenuto dalle Chiese e dalle loro gerarchie, non poteva in Ruanda trovare analogo credibile appoggio, dal momento che buona parte dei leaders religiosi locali erano stati implicati nel genocidio<sup>37</sup>.

Alla fine degli anni ‘90 appariva evidente che il Tribunale Internazionale di Arusha sarebbe stato in grado di processare solo poche decine di presunti mandanti del massacro, nei tempi e con i costi che conosciamo. Nel frattempo le carceri ruandesi si erano riempite di decine di migliaia di individui in attesa di un giudizio che le dissestate condizioni dell’amministrazione della giustizia rendeva altamente improbabile in tempi compatibili con la sopravvivenza stessa dei detenuti. Cominciava così un inevitabile crescendo di sconti di pena – o addirittura di scarcerazioni - basati su confessioni, denunce di complici e richieste di scuse alle vittime, che agli occhi dei sopravvissuti al genocidio apparivano sempre più come delle amnistie ‘in bianco’, parziali o totali. Nel 1999 il governo ruandese riconosceva ufficialmente che il ricorso a qualche strumento di giustizia riparativa poteva rispondere utilmente alle necessità del paese<sup>38</sup>.

Si decise così di affiancare ufficialmente ai tribunali interni e internazionali, che avrebbero continuato a occuparsi dei delitti più gravi e soprattutto dei mandanti del genocidio secondo criteri strettamente retribuzionistici, lo strumento dei cosiddetti *gacaca*, un sistema tradizionale e comunitario di gestione dei conflitti capillarmente diffuso sul territorio ruandese fin dall’epoca precoloniale, che si era eclissato durante i tragici avvenimenti dei primi anni ‘90<sup>39</sup>. Nel 2001 veniva

<sup>37</sup> Cfr. L. Graybill, K. Lanegran, “Truth, Justice, and Reconciliation in Africa: Issues and Cases”, in *African Studies Quarterly*, 8/2004.

<sup>38</sup> Cfr. H. Colban, “The Legacies of Collective Violence”, in *Boston Review*, 1-2/2002.

<sup>39</sup> Il termine ‘*gacaca*’ significa letteralmente “giudizio sull’erba”. Nelle sua forma pre-coloniale era utilizzato principalmente per gestire i conflitti relativi agli usi e alle consuetudini locali inerenti la

approvata una legge che strutturava i *gacaca* in una rete di circa 11.000 ‘tribunali’ locali con competenze per i delitti meno gravi, come reati contro la proprietà e aggressioni, fino agli omicidi preterintenzionali. Utilizzato da sempre a livello comunitario, anche in sostituzione della giustizia statale, per risolvere dispute familiari e controversie di vicinato, il *gacaca* tradizionale era soprattutto rivolto al ripristino dell’ordine sociale alterato; anche l’eventuale applicazione di una sanzione era sempre effettuata nell’intenzione di restaurare l’armonia tra la comunità e i responsabili della discordia. Ora veniva investito di responsabilità sicuramente più gravi di quelle intorno a cui si era originariamente sviluppato.

Il tentativo operato con la legge sui *gacaca* integrava, almeno nelle intenzioni, tre importanti elementi di giustizia riconciliativa. In primo luogo, concedeva a coloro che confessavano i propri crimini il dimezzamento delle pene detentive: alla fine del 2004 più di 60.000 prigionieri avevano confessato di aver partecipato al genocidio. In secondo luogo, veniva valorizzato proceduralmente il ruolo delle scuse da chiedere alle vittime; elemento questo già presente, in quanto strumento di riconciliazione sociale, nella struttura tradizionale del *gacaca*. Infine, appariva fondamentale l’aspetto della riparazione e del risarcimento a favore delle vittime: coloro che venivano riconosciuti colpevoli dovevano contribuire a un fondo di risarcimento e/o effettuare un servizio di utilità sociale. Caratteristica questa che avrebbe dovuto aiutare a scongiurare le vistose discrepanze tra dichiarazioni di principio e realizzazioni concrete che hanno afflitto la TRC sudafricana in materia di risarcimento.

L’esperimento ruandese di affiancare alla giustizia retributiva “di vertice” una giustizia almeno in parte riparativa “di base” aveva tante più probabilità di perseguire efficacemente lo scopo di una riconciliazione sociale, quanto più i *gacaca* fossero riusciti a conservare le caratteristiche delle loro origini tradizionali e comunitarie. Il rischio più grosso era che le intenzioni almeno in parte riconciliative della legge sui *gacaca* venissero contaminate, fin dall’inizio, dalla forte presenza di una componente di giustizia ‘del vincitore’: era stata l’etnocrazia Tutsi sopravvissuta al genocidio e militarmente vittoriosa che aveva riesumato i *gacaca* ridefinendone i poteri e gli ambiti d’intervento. In situazioni come quella ruandese, la credibilità di un’istituzione e del suo operato dipendono strettamente dalla qualità della politica che ha deciso di attivarla: se i sospettati percepiscono di essere processati, in quanto Hutu, da dei Tutsi, allora sarà soltanto una riedizione mascherata del modello Norimberga; se le vittime e gli altri protagonisti dei

proprietà del bestiame, i matrimoni, le eredità, i debiti, i danneggiamenti causati da persone e animali, i piccoli furti. Il *gacaca* era diretto soprattutto a sanzionare la violazione di regole condivise dalla comunità, con l’obiettivo di una riconciliazione capace di restaurare l’armonia e l’ordine sociale reintegrando nel gruppo l’individuo che aveva causato il disordine. La procedura prevedeva spesso un risarcimento per la parte offesa. Il *gacaca* veniva indetto dagli anziani ogni volta che sorgeva una lite tra individui o tra famiglie all’interno di una comunità, e si concludeva soltanto con l’accordo di tutte le parti. Cfr. in proposito A. Tiemessen, “After Arusha: *Gacaca* Justice in Post-genocide Rwanda”, in *African Studies Quarterly*, 8/2004.



processi continuano a ritenere la liberazione e la reintegrazione sociale degli accusati incompatibili con l'esigenza di giustizia, allora non potrà esserci alcuna riconciliazione. Perché un sistema come quello dei *gacaca* potesse sperare di avere successo, occorre che la sua promozione venisse percepita come neutrale.

La violenza genocida in Ruanda può essere in parte attribuita a una cultura dell'impunità che era divenuta parte integrante della retorica sulla giustizia<sup>40</sup>. Tutte le volte che in una data situazione di conflitto si confrontano posizioni notevolmente diverse intorno a cosa debba intendersi per 'giustizia', è inevitabile la sensazione che qualcuno stia cercando di ottenere per sé l'impunità. Nel caso del Ruanda, il pericolo era che la ricerca dell'impunità venisse associata con un particolare gruppo etnico. Sia pure per motivi diversi da quelli del Sudafrica, anche in Ruanda il percorso dall'esigenza di giustizia alla necessità della riconciliazione appariva dunque tutt'altro che semplice e lineare. Si tratta infatti di un percorso che deve sempre fare i conti con due elementi fondamentali: il tipo di rapporto esistente tra vittime e aggressori, e la forma del potere politico da cui discende il modello di giustizia post-conflitto che s'intende applicare. In Ruanda questi due elementi erano tali da rendere molto difficile una riconciliazione, indipendentemente dal modello di giustizia cui si facesse ricorso.

Nonostante i molti dubbi e difficoltà iniziali, l'esperimento dei *gacaca* sembra che abbia comunque funzionato: dal 2001 al 2012 sono stati svolti quasi 2 milioni di 'processi' e riconosciuti circa 1 milione e settecentomila responsabili. Attualmente il Ruanda è una delle realtà politiche e sociali più stabili del centro Africa. L'esperienza ruandese conferma insomma come non esista *la* giustizia post-conflitto, bensì una serie di opzioni che vanno volta per volta adeguate alle circostanze. Si tratta di un tipico caso in cui l'etica dell'intenzione va sottoposta al vaglio dell'etica del risultato: cioè della capacità degli strumenti adottati di perseguire efficacemente un'effettiva riconciliazione sociale. In quest'ottica 'pluralista', sembra opportuno incoraggiare il ricorso alle forme locali e tradizionali di gestione dei conflitti - ove queste esistano - in cooperazione con gli organi di giustizia retributiva. Ponendo però attenzione a rispettare il più possibile le loro caratteristiche originarie e a non appesantirle col carico di forme e di responsabilità procedurali culturalmente inappropriate. Vigilando inoltre attentamente sui rapporti tra potere e giustizia: spesso dietro alle dichiarazioni retoriche sull' 'unità' e la 'sicurezza' si nascondono divisioni sociali che, se non riconosciute, possono far esplodere nuovamente la violenza. Ma soprattutto bisogna abbandonare il pregiudizio secondo cui la riconciliazione sociale deve necessariamente essere preceduta da una giustizia punitiva. Ciò che è accaduto in Sudafrica e in Ruanda mostra insomma quanto diversi possano essere i significati individuali e collettivi della riconciliazione; e quanto diverse le vie per ricercarla.

L'importanza del contesto socio-culturale per la scelta e il successo degli interventi di giustizia riparativa post-conflitto, è confermata anche dalla riflessione

<sup>40</sup> Così A. Tiemessen, *op. cit.*, 71.

critica che si è sviluppata intorno all'esperienza della TRC sudafricana. I risultati ottenuti dalla Commissione sarebbero in buona misura attribuibili al fatto che, specie sul versante delle vittime, si è trovata a operare in un contesto caratterizzato dalla presenza tradizionale di una 'filosofia' delle relazioni sociali orientata al solidarismo e alla riconciliazione: l'*ubuntu*. “[...] There is a need for understanding but not for vengeance, a need for reparation but not for retaliation, a need for *ubuntu* but not for victimisation”; così nel *postamble* che Desmond Tutu volle aggiungere alla *interim Constitution*, la Costituzione provvisoria del 1993. Espresso in lingua Zulu, ma presente con minime varianti in tutte le lingue del ceppo Bantu, *ubuntu* è un termine pregnante e intraducibile che esprime in maniera sintetica una concezione dell'essere-in-società diffusa transculturalmente presso molte popolazioni dell'Africa sub-equatoriale<sup>41</sup>: quella secondo cui l'essere umano è veramente tale solo in relazione ad altri. *Umuntu ngumuntu ngabantu*: “una persona è una persona attraverso altre persone”<sup>42</sup>.

L'umanità e la dignità individuali consisterebbero in una relazione di appartenenza reciproca che non è soltanto descrittiva di una realtà socio-culturale, ma anche prescrittiva sul piano etico-normativo: diventare persone attraverso altre persone non è un dato acquisito, ma un processo di crescita che prevede i passaggi iniziatici prescritti dalla comunità. Prima di questo percorso, si è ancora una non-persona; non un lui o una lei, ma un neutro, quasi una cosa. Al pari della società che lo esprime, *ubuntu* non è un precetto etico secolarizzato, ma profondamente caratterizzato da elementi di religiosità tradizionale: la persona che si deve diventare attraverso gli altri è un antenato; e anche gli altri esistono veramente in quanto portano in sé gli antenati. In questa prospettiva, la morte stessa viene percepita come un vero e proprio ritorno a casa, perché se costringe a lasciare la comunità di coloro che sono, permette di ricongiungersi alla comunità di coloro che sono stati. Significativamente, quando il Comitato sulla violazione dei diritti umani della TRC andava a raccogliere le sue testimonianze pubbliche, accadeva spesso che soprattutto i testimoni più anziani, prima di cominciare il loro racconto, scandissero ad alta voce la propria genealogia a ritroso. Questo 'fare *ubuntu*' serviva a confermare la loro identità sociale e a trovare la forza necessaria per affrontare la

<sup>41</sup> Una descrizione di *ubuntu*, che testimonia del tentativo di darne una versione in qualche modo “ufficiale”, è stata proposta nel 1997 dal *South African Governmental White Paper on Social Welfare*: “The principle of caring for each other’s well-being [...] and a spirit of mutual support [...] Each individual’s humanity is ideally expressed through his or her relationship with others and theirs in turn through a recognition of the individual’s humanity [...] It also acknowledges both the rights and the responsibilities of every citizen in promoting individual and societal well-being” ([www.gov.za/whitepaper/index.htm](http://www.gov.za/whitepaper/index.htm)).

<sup>42</sup> Così citato da D.J. Louw, *Ubuntu and the Challenges of Multiculturalism in post-apartheid South Africa*, presente in rete all'indirizzo [www.phys.uu.nl/ubuntu.doc](http://www.phys.uu.nl/ubuntu.doc). Altre definizioni di *ubuntu* si possono trovare in J. Broodryk, “Is Ubuntuism unique?”, in G. Malherbe (ed.), *Decolonising the Mind*, University of South Africa Press, Pretoria 1995; M.J. Bhengu, *Ubuntu: the Essence of Democracy*, Novalis Press, Cape Town 1996; J. Sindane, *Ubuntu and Nation Building*, Ubuntu School of Philosophy, Pretoria 1994.

difficile prova della testimonianza. Quando le vittime o i loro congiunti rendevano drammaticamente testimonianza nelle audizioni della TRC, non lo facevano di fronte a un pubblico di spettatori, ma all'interno di una comunità che provava letteralmente con-passione. E alla fine compassione veniva spesso manifestata nei confronti degli stessi autori dei delitti, perché con il loro comportamento si erano autoesclusi dall'umanità, riducendosi allo stadio di non-persone.

Secondo molti autori del cosiddetto 'Rinascimento africano'<sup>43</sup>, lo 'spirito' dell'*ubuntu* conterrebbe inoltre una visione dell'essere in società spontaneamente orientata alla ricerca del consenso e della riconciliazione, che non correrebbe perciò il rischio di trasformarsi in una dittatura della maggioranza; soprattutto perché invece di fermarsi alla semplice *tolleranza* dell'altro-da-me, perseguirebbe sistematicamente un *riconoscimento* dell'altro-insieme-a-me. Gran parte delle istituzioni tradizionali africane esibiscono in effetti una capacità pressoché infinita di articolare una comunicazione collettiva volta alla ricerca dell'accordo e del consenso<sup>44</sup>. Lontane, nei modi e nei tempi, dal 'decisionismo' del principio maggioritario, funzionano in maniera tendenzialmente unanimistica: attraverso lunghe e complesse discussioni in cui, pur nel rispetto delle gerarchie sociali, tutti possono prendere la parola, si cerca di mediare un consenso che rappresenta essenzialmente un segno della coesione del gruppo.

La transizione relativamente non-violenta del Sudafrica dal totalitarismo segregazionista al pluralismo democratico non sembra poter essere solo il risultato politico di un compromesso abilmente negoziato. Dipende forse soprattutto dalla presenza latente di una diffusa etica della solidarietà che si è potuta finalmente manifestare, nonostante che 'giustizia' fosse stata fatta solo in parte. In questo contesto, la nozione tradizionale di *ubuntu* è stata rivalutata e reinterpretata; talvolta anche strumentalizzata, come spesso accade quando si cerca di applicare il prodotto di un retaggio culturale pre-moderno a un mondo post-moderno, dove i concetti di 'consenso' e di 'solidarietà' assumono significati molto diversi da quelli delle società tradizionali. In una società pre-moderna è praticamente inevitabile che 'solidarietà' significhi soprattutto *appartenenza*: essere esclusivamente e inestricabilmente incorporati in una data comunità. Tuttavia proprio in Africa non mancano le evidenze antropologiche di gruppi tradizionali dove un individuo ha contemporaneamente un considerevole numero di possibilità di appartenere a un gruppo; ad esempio, a più villaggi o a più clan, per via di relazioni di parentela, di alleanza, ecc. È quando si verificano concrete situazioni di conflitto e di riconciliazione, quando i processi sociali divengono più intensi, che questi individui si impegnano temporaneamente con un gruppo in particolare, definendo *chi sono* in quel momento attraverso ciò che sperano possa costituire la soluzione del conflitto. Questa esibizione di una 'cittadinanza' contingente e transitoria è segno

<sup>43</sup> Cfr. in proposito P.H. Coetzee, A.P.J. Roux (eds.), *Philosophy from Africa: A Text with Readings*, Oxford U.P. Southern Africa, Johannesburg, 1998.

<sup>44</sup> Cfr. L.J. Teffo, *The concept of Ubuntu as a cohesive moral value*, Ubuntu School of Philosophy, Pretoria, 1994.

di una concezione non pre-, ma se mai post-moderna di solidarietà: non un'appartenenza permanente ed esclusiva ad un unico gruppo sociale 'chiuso', ma una molteplicità mutevole di appartenenze, in parte in conflitto, in parte tra loro sovrapponibili.

I problemi sociali del Sudafrica sono tutt'altro che risolti, ma se non ci fosse stata la transizione 'presidiata' dalla TRC è assai probabile che oggi non esisterebbe neppure più un contesto istituzionale in cui affrontarli. Due sono i fattori storici e sociali che hanno contribuito a questo sia pur parziale e limitato successo. La forte impronta lasciata da Desmond Tutu sul difficile passaggio, attraverso il suo continuo richiamo allo spirito e ai valori dell'*ubuntu*. L'appartenenza dell'ordinamento giuridico sudafricano alla galassia dei sistemi di *common law*: questo ha fatto sì che la cultura del *due process* costituisse un argine a quel dilagare di amnistie 'in bianco' che hanno segnato negativamente altri analoghi tentativi. Un esperimento, almeno in parte riuscito, di giustizia riparativa *in the shadow of law*.