



**CIARI – Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais**

A Comissão de Verdade e Reconciliação de

África do Sul: a caminho da reconciliação?

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

O contributo da Comissão de Verdade e Reconciliação na transição  
pós 1994 na África do Sul

Rita Gomes Santos  
Finalista em Relações Internacionais  
Faculdade de Economia da Universidade  
de Coimbra

0. Índice

I. Introdução .....	3
II. O conflito na África do Sul .....	5
III. A importância da dimensão psico-social .....	8
IV. Os paradigmas de reconciliação .....	10
V. O Contributo da Comissão de Verdade e Reconciliação .....	14
VI. Conclusão: a dinâmica de reconciliação na África do Sul .....	19
VII. Bibliografia .....	21

## I - Introdução

Terminada a guerra, os desafios colocados aos Estados pós-conflito e à Comunidade Internacional são ainda maiores: evitar o retorno ao conflito e superar a paz precária estabelecida pelo acordo de paz, garantindo a sua auto-sustentabilidade (Simões, 2001: 53).

O facto de a maioria dos conflitos no pós Guerra Fria ocorrer em Estados frágeis ou mesmo falhados torna o processo de superação das consequências da guerra e estabelecimento de mecanismos de resolução pacífica de conflitos numa tarefa monumental. Por sua vez, a natureza complexa e interrelacionada dos conflitos actuais, em que a etnia e a religião, o legado colonial, as assimetrias económico-sociais, as disputas pelo poder no seio de Estados e a luta pelo controlo de recursos naturais interagem concomitantemente enquanto fontes de conflitualidade, dificulta ainda mais o processo de consolidação da paz.

Outros factores adensam a teia de complexidade da reconstrução pós-conflito. O método racional de condução da guerra, característico dos novos cenários de conflitualidade, ao impôr uma cultura de terror generalizada, potencia rupturas no seio de comunidades que, com o passar do tempo, se manifestam por meio de traumas, fobias e consolidação de percepções negativas sobre o outro. Estes efeitos psicológicos da guerra tornam-se num dos maiores obstáculos à reconstrução pós-bélica e, portanto, devem ocupar um lugar de destaque nestes processos, tendo sido, contudo, relegados para segundo plano, nomeadamente nos processos liderados pela Organização das Nações Unidas (ONU) (Simões, 2001: 20). Por seu turno, ultrapassar as sequelas físicas da guerra, nomeadamente a desarticulação de sistemas produtivos, a descredibilização da autoridade estatal, a destruição de circuitos comerciais e infra-estruturas físicas e sociais, etc., constituem outras prioridades do processo interno de reconstrução.

As etapas da reconstrução pós-conflito são assim desencadeadas de forma a responder às transformações económicas, sociais, políticas e psicológicas geradas pela guerra, constituindo um processo de longo-prazo, multisectorial, em que intervêm múltiplos actores, nomeadamente o Estado, a Sociedade Civil e a Comunidade Internacional, através de Organizações Internacionais, como por exemplo a ONU, Organizações não-governamentais (ONG) ou Estados doadores (Armiño, 2002: 62).

Convém sublinhar então a natureza indissociável e interdependente das dimensões militar e de segurança, político-constitucional, económico-social e psico-social nos processos de

reconstrução pós-conflito. Por exemplo, o restabelecimento da segurança num Estado é um pré-requisito indispensável para a reabilitação económico-social, assim como a reabilitação político-constitucional constitui um elemento essencial para esta última. Por sua vez, sem estas, é impossível enraizar a paz e esperar a reconciliação entre comunidades divididas (Clements, 1996).

O caso da África do Sul no pós 1994 é paradigmático do grau de exigência dos processos de reconstrução. Findo o período de cerca de quarenta anos de sistema racista institucionalizado, (sem contar com o período de segregação não convencional que remonta à colonização da África do Sul no século XVII) impôs-se a reconciliação política entre os dois principais opositores durante o *apartheid*: o Partido Nacional (NP), no governo desde a década de cinquenta, e o Congresso Nacional Africano (ANC). Iniciou-se o desmantelamento formal do sistema, com a revogação de leis racistas e a legalização de partidos anti-*apartheid*, formação de um governo de coligação e elaboração de uma Constituição interina, assente no princípio da igualdade de todos perante a lei. Seguiram-se reformas de cariz militar e económico-social com vista a reduzir as assimetrias entre brancos e negros. No domínio da reconciliação, a África do Sul optou por lidar com o passado através do estabelecimento de uma Comissão de Verdade e Reconciliação, privilegiando o apuramento e difusão da verdade, o reconhecimento da dignidade das vítimas e o perdão aos perpetradores como fórmula de reconstrução do tecido social. De realçar que estes processos foram conseguidos à custa de um esforço notório de concertação política entre os dois principais partidos e de contributos da Sociedade Civil, tendo um carácter eminentemente endógeno e existindo uma coordenação óbvia entre as várias dimensões de reconstrução postas em prática.

## II - O conflito na África do Sul

O conflito na África do Sul tem raízes profundas, remontando ao período de colonização holandesa (século XVII) e britânica (século XIX). A instituição do regime de discriminação deu-se logo na primeira vaga de colonização, com a submissão dos povos autóctones, os *Bantu*,<sup>1</sup> face à minoria branca, os Afrikaners (descendentes dos colonos). O *Natives Land Act*, já no século XX, veio consolidar este regime, impedindo os negros de adquirirem terras fora das suas reservas (Whittaker, 1999: 150).

A doutrina da supremacia branca ou *apartheid* foi oficialmente instituída em 1948, com a subida ao poder do NP (partido *afrikaner*), através de iniciativas legislativas como o *Population registration Act*, que dividiu a população sul-africana em negros, mestiços e brancos, o *Group Areas Act*, que instituiu a separação territorial e as restrições à movimentação dos negros e o *The promotion of Bantu Self-Government Act 46*, que constituiu oito *homelands* separados de acordo com a raça, consagrando o desenvolvimento paralelo e diferente destas. Outras políticas refinaram este sistema de segregação, nomeadamente a criação de zonas comerciais separadas, condições de acesso diferenciado ao ensino e cultura e restrição ao exercício de determinados empregos (Bell, 2000: 38).

Paralelamente, foram-se desenhando a nível interno estruturas de resistência à segregação sob a forma de partidos políticos, como o ANC e o *South African Indian Congress* (SAIC)<sup>2</sup>, que procuravam a revogação da discriminação por via reformista. A reviravolta aconteceu, todavia, nos anos sessenta, com o Massacre de Sharpeville, marcando a radicalização da oposição entre negros e brancos. Seguidamente, o ANC e o novo Congresso Pan-Africano (PAC), resultado de uma cisão no seio do ANC no final dos anos cinquenta, criaram as suas células paramilitares, iniciando a luta armada. Em resposta, o governo sul-africano decidiu ilegalizar os dois partidos, conferir maiores poderes à polícia e prender, entre outros, o líder carismático do ANC, Nelson Mandela. Iniciou-se um período de relativa estabilidade, perturbado, contudo, pelos ecos dos movimentos de libertação no Zimbabué e na Namíbia e pelo clima de crescente contestação internacional ao *apartheid*, manifestado através

---

<sup>1</sup> De salientar que a discriminação na África do Sul não atingiu apenas a população negra, mas também a indiana e a mestiça, sendo mais correcto falar de separação entre brancos e não-brancos até 1948. Até 1930 a luta entre pró-britânicos (Partido sul-africano – SAP) e pró-*afrikanders* (NP), relegou para segundo plano a perseguição aos negros e colocou em primeiro plano a afirmação da unicidade da cultura *afrikaner*.

da imposição de sanções por parte da ONU e a expulsão da África do Sul de várias federações desportivas.

Já nos anos setenta, deu-se um novo adensar do conflito com os protestos de movimentos estudantis e com os boicotes e greves crescentes decretados por sindicatos negros, assumindo a comunidade negra, no seu todo maior destaque na luta. Surgiu neste contexto um novo partido, o *Inthaka Freedom* (IFP), com uma base de apoio negra, mas largamente apoiado pelo governo, que se envolveu em confrontos com os apoiantes e guerrilha do ANC, iniciando um período de “black on black violence” (Haysom, 2002). As pressões internacionais também subiram de tom com a suspensão da África do Sul da Assembleia Geral das Nações Unidas e com o veredicto do Tribunal Internacional de Justiça que classificou a presença da África do Sul na Namíbia como ilegal.

A década de oitenta, por sua vez, marcou o reinício do ciclo de violência entre negros e brancos, sucedendo-se as declarações de estado de emergência por parte do governo e tornando-se cada vez mais visíveis os sinais da crise económica e da ilegitimidade do governo sul-africano. A percepção da impossibilidade de uma vitória militar da guerra por parte do governo, conjuntamente com as pressões internas e internacionais face ao regime, e a vontade do ANC em encontrar uma solução política para o conflito criaram as bases para a aproximação entre os principais interlocutores, o ANC e o NP, e o início das negociações nos finais dos anos oitenta.

O processo negocial desenrolou-se em três fases. A primeira de pré-negociação, estabelecida sob a forma de acordos bilaterais entre o ANC, o IFP e o governo, culminou com a assinatura do *National Peace Accord* em 1992, que previa o cessar da violência e a configuração do teor das próximas negociações. A fase seguinte foi a das negociações multipartidárias, sob a forma de Convenção pela África do Sul democrática (CODESA I e II). Tinha como intuito estabelecer os princípios básicos da futura Constituição, elaborando uma Constituição interina e criando as bases para a transição democrática. Foi criado um governo de unidade nacional, incumbido de governar durante os cinco anos seguintes, contudo alguns actos de violência sectária, como o assassinato de um líder do ANC, originaram a queda do governo de unidade em 96, com a saída do NP.

Em 1994, já depois de conhecida a vitória do ANC nas eleições, seguiu-se a fase de implementação do acordo de paz, com a criação da Constituição final e o estabelecimento de

---

<sup>2</sup> Na verdade, estas duas organizações foram criadas nas décadas de dez e vinte, tendo no entanto, ganho destaque com a institucionalização do *Apartheid*.

A Comissão de Verdade e Reconciliação na África do Sul:  
a caminho da reconciliação nacional?

instituições de protecção dos Direitos Humanos, como a Comissão de Direitos Humanos e a Comissão de Igualdade de género.

### III - A importância da dimensão psico-social

Como referi anteriormente, a reconstrução pós-conflito procura uma transição de uma situação de guerra para uma de paz sustentável. Uma vez obtido um acordo de paz entre partes conflitantes, a paz criada é ainda uma “paz negativa”, caracterizada pela ausência de violência aberta entre as partes e, portanto, uma situação frágil e precária. Logo, não é de esperar, que a mentalidade de violência desapareça, porque o que foi estabelecido foi apenas um compromisso entre as partes, que apesar de poder ser um passo na construção da confiança entre estas, não procedeu ainda à transformação das causas que as opunham e, portanto, do seu relacionamento (Kelman, 1999: 194). O conflito sul-africano é um exemplo desta realidade. Foram dados importantes passos por parte dos protagonistas do conflito no sentido de consertarem posições, porém, as fontes de oposição entre os dois grupos não se esgotaram por si com esta aproximação e foram objecto de atenção durante o processo de reconstrução.

O legado de cultura de violência em qualquer conflito inserido na tendência do pós Guerra Fria, como é visível no caso sul-africano, é o principal obstáculo a suplantar para a transformação do relacionamento entre as partes conflitantes e para a construção das bases para a coexistência pacífica no futuro. As sequelas da “guerra suja”, em especial as violações de Direitos Humanos, a deslocação forçada de populações, o clima de suspeição e a militarização da sociedade, vão além dos actos físicos e penetram no tecido social, afectando o sentido de segurança da população no seu todo, prolongando-se no tempo (Kaldor, 1999: 99). Na sociedade sul-africana, como em tantas outras, estas resultaram da organização social em torno da violência, como é visível pela militarização da sociedade, a acção das guerrilhas e também pela conseqüente desumanização das pessoas de parte a parte. O facto de as populações civis terem sido um dos alvos principais do conflito gerou sentimentos de medo do “outro” e insegurança pela falta de protecção do governo ou pela própria acção atentatória do governo contra si. Por outro lado, o facto do conflito ter tido uma dimensão sub-estatal, sendo protagonizado por grupos informais de segurança ou guerrilhas gerou traumas nestes agentes de terror, reforçando as rupturas no tecido social das comunidades negra e branca.

O regime do *apartheid* agudizou as assimetrias e também as percepções mútuas entre as comunidades negra e branca. A “mentalidade de cerco” da comunidade branca, sentindo-se uma minoria em perigo fizeram-na reforçar e aperfeiçoar o sistema de separação física, económica, social e cultural face à comunidade negra. Por sua vez, a maioria negra consolidou o

seu sentimento de ressentimento, criando mecanismos de contestação próprios. A luta anti-*apartheid* reforçou o sentido de ameaça da comunidade branca, que em resposta impôs restrições cada vez mais pesadas à comunidade negra. Esta oposição identitária de base conjuntamente com as vivências de tortura durante interrogatórios policiais, abusos sexuais de mulheres pelas guerrilhas, mortes, desaparecimentos e deslocamentos forçados de parte a parte, características de culturas de violência, cristalizou as percepções de inimizade e antagonismo entre as comunidades branca e negra. Iniciado o processo de negociação, os representantes políticos das duas comunidades empenharam-se em elaborar um plano nacional de reconstrução, forjando o consenso no que diz respeito à natureza das reformas dos sistemas político, judicial, administrativo e sociais e, claro está, programando o modo de confrontação do passado, de forma a responder às divisões criadas nas comunidades.

A dimensão psico-social é crucial pois no processo de reconstrução pós-bélica, tendo como objectos de reconstrução as mentalidades, as percepções dos grupos em oposição e o seu relacionamento (Lederach, 1999: 842). Sublinho que a dimensão psico-social não se esgota em si mesma, tendo de ser complementada por processos de reconstrução a outros níveis para eliminar de facto as raízes de tensões nas sociedades e dificultar a emergência/re-emergência destas no futuro.

#### IV - Os paradigmas de reconciliação

Para lidar com as consequências psico-sociais do conflito têm sido avançados vários paradigmas de reconciliação. Existem três correntes que propõem modelos de reconciliação distintos: a corrente minimalista, a maximalista e a pragmatista. A corrente minimalista considera que um enfoque particular no passado gera um reavivar de tensões e traumas que põem em risco a construção de uma nova sociedade. Preconiza que o passado deve ser deixado para trás e “desligado” do futuro, sendo as amnistias a melhor solução para realizar a transição pós-conflito. Do extremo oposto, os maximalistas acreditam que a transição e a acomodação do passado far-se-á apenas com o recurso à justiça criminal. Os traumas do passado e a reconciliação entre comunidades só serão resolvidos se houver investigação e punição exemplar dos criminosos, restabelecendo-se já as bases para o sistema democrático do futuro, assente no Estado de Direito. A solução preconizada pelos minimalistas é inconcebível para estes, uma vez que omite o passado, crucial para a construção do futuro, e preconiza as amnistias, encaradas como legitimação do crime e criação de um regime de excepção para o futuro. Já os pragmáticos, situados entre estas duas posições, crêem que a opção por privilegiar a estabilidade futura ou a justiça deve ser tomada uma vez avaliado o contexto político do país em questão. Assim sendo, se um país responsável por crimes de guerra ou contra a paz se declara culpado ou se rende existem condições para que haja um recurso à justiça criminal, tal não aconteceria no entanto se a transição se fizesse por meio de negociação entre as partes, onde frequentemente as garantias de amnistia fazem parte dos pré-requisitos da negociação. As soluções possíveis para os pragmáticos são todas: as amnistias, o julgamento criminal, o afastamento de responsáveis do poder ou até mesmo as Comissões de Verdade, estando a escolha dependente das características da transição do país em questão (Campbell, 2000).

Em suma, no que diz respeito aos paradigmas de reconciliação existem duas correntes essenciais, uma que advoga a necessidade de lidar com o passado e outra que defende o seu esquecimento (dialéctica esquecer *versus* recordar). Dentro da corrente que defende a necessidade de recordar o passado para forjar a reconciliação entre comunidades divididas, existe ainda uma outra tensão, desta feita entre a necessidade de perdoar e o imperativo de punir. As estratégias possíveis dentro da lógica de lidar com o passado são os tribunais, que privilegiam a justiça criminal como método institucionalizado e criterioso de levantamento dos factos, canalização dos desejos sociais de vingança e prevenção de futuros crimes através da

aplicação de punições; as Comissões de Verdade, que procedem ao reconhecimento público de vítimas e perpetradores através de actos de confissão e partilha de memórias, procurando quebrar o ciclo de desumanização das partes pela suscitação de compreensão ou identificação com a pessoa ouvida e os métodos tradicionais, rituais locais de acolhimento e expurgação de vítimas e perpetradores. Na esfera da judicialização as possibilidades são os tribunais internacionais *ad hoc*, como é o caso recentemente dos Tribunais internacionais para o Ruanda e a ex-Jugoslávia, ou, desde 2002, o Tribunal Penal Internacional, destinado a completar a jurisdição interna dos Estados no caso de crimes de guerra, crimes contra a paz, crimes contra a humanidade e de crimes contra as mulheres, (a nova tipologia introduzida pelo Estatuto de Roma) (Robertson, 1999: 225, 226). Existe também a possibilidade de criação de tribunais domésticos, organizados por um determinado país, sendo um dos exemplos mais recente o tribunal indonésio criado para julgar os crimes cometidos em Timor-leste em 1999. As Comissões de Verdade, por sua vez, são geralmente organismos oficiais, criados por sugestão dos acordos de paz, cujo mandato, variando de país para país, se centra na investigação de abusos de Direitos Humanos no passado, em contextos de regimes autoritários ou em cenários de guerra civil, divulgação da verdade e dignificação das vítimas. O princípio que está na base da sua criação é o de que uma memória colectiva do passado facilita a superação do trauma e é um elemento de prevenção de conflitos no futuro. Frequentemente, estes mecanismos incluem a preparação de recomendações para o governo transitório no sentido de recompensar as vítimas, quer material quer simbolicamente. Não são órgãos judiciais, não tendo poder para atribuir responsabilidades criminais aos perpetradores, tendo estado, no entanto, historicamente associados a concessões de amnistias generalizadas, como no caso da Argentina e do Chile, e os seus achados sujeitos a prosseguimento criminal (no caso da África do Sul, em que o processo de amnistia foi feito mediante subscrição de perpetradores e a sua concessão sujeita ao preenchimento de critérios identificados, os indivíduos excluídos do processo são passíveis de serem julgados criminalmente) (Simões, 2001: 67). Os métodos tradicionais, por sua vez, compreendem o aproveitamento de rituais endógenos, actos próprios de comunidades, como a queima de uniformes militares, o pedido público de desculpas à aldeia ou a construção de um memorial para as vítimas do conflito, visando desmontar as culturas de violência e privilegiando os agentes locais, a população enquanto agentes de consolidação de paz (Beristain, 2002: 105).

Após a enunciação dos métodos disponíveis para proceder à reconciliação, impõe-se sublinhar que nenhum destes tem virtudes absolutas. A solução judicial defendida pelos apologistas do maximalismo tem também pontos fracos. Aos tribunais é apontado muitas vezes

o dedo devido à morosidade e burocracia dos processos, à criação de “bodes expiatórios” ou a veiculação da “justiça de vencedores” (tal foi particularmente criticado no advento dos tribunais *ad hoc*) e à divisão redutora entre inocentes e culpados, difícil de estabelecer em contextos de guerra civil e de culturas de violência generalizadas. Além de mais, o julgamento de suspeitos em Estados pós-conflito, actualmente, na sua maioria, Estados frágeis ou falhados, torna-se praticamente impossível, quer pela incapacidade dos sistemas judiciais, quer pela descredibilização de que estes gozam no seio dos países. As Comissões de Verdade têm também fragilidades, designadamente aquilo que Molly Andrews designa por “grandes narrativas nacionais” (Andrews, 2003: 46). Havendo diferentes verdades narrativas, o que Comissões de Verdade fazem é construir uma memória colectiva do passado, a partir das verdades individuais partilhadas. Conjuntamente com as dúvidas levantadas sobre o clima de intimidação e formalidade das situações de audiência das vítimas, o processo de inferência dos relatos individuais em condições pouco transparentes e parciais pode suscitar acusações de manipulação de uma das partes e, assim, pôr em perigo a reconciliação. Outra crítica apontada às Comissões de Verdade prende-se com o campo da justiça. As Comissões de Verdade são acusadas em alguns casos de, por revelarem nos seus relatórios finais os nomes dos perpetradores de crimes contra os Direitos Humanos infringirem o direito dos cidadãos de terem um julgamento antes de serem considerados culpados. Ainda no âmbito da justiça, a crítica mais frequente às Comissões de Verdade é a dinâmica de impunidade que lhes está associada. Ainda que sem poder para decretar amnistias (com a excepção do caso sul africano) e de estarem relacionadas com um conceito diferente de justiça, não criminal, mas restauradora, social, as Comissões têm sido acompanhadas de declarações gerais de amnistia e, por isso, alvo de reivindicações por parte das vítimas, sentindo-se injustiçadas com a liberdade gozada pelos perpetradores de abusos de Direitos Humanos, e por parte de OI, ONGs de Direitos Humanos e outros, que vêem neste sistema de impunidade uma legitimação do crime e uma ilegitimação da transição política. Em relação aos métodos tradicionais de lidar com o passado, a acusação feita é de que, de facto, não lidam com o passado. Ao acolherem os antigos combatentes ou líderes de guerrilhas não procedem ao apuramento da verdade nem à sua disseminação, traduzindo-se por uma forma dissimulada de amnésia. Convém sublinhar que estes métodos são muitas vezes objecto de aproveitamento político, como foi suscitado no caso de Moçambique, onde a única forma de lidar com o passado foi realizada através destes.

A Comissão de Verdade e Reconciliação na África do Sul:  
a caminho da reconciliação nacional?

Em suma, a opção por um destes três métodos está sempre dependente de juízos de oportunidade política e considerações sobre o que é fundamental: esquecer ou recordar? Punir ou perdoar?

## V - O contributo da Comissão de Verdade e Reconciliação

Em 1994, em pleno processo de transição política, criou-se a Comissão de Verdade e Reconciliação, com o objectivo de proceder à investigação dos graves abusos de Direitos Humanos, como “mortes, desaparecimentos, tortura ou tratamentos degradantes”, cometidos por ambas as partes do conflito entre 1960 e 1994, contemplando a investigação dos autores intelectuais dos abusos (Beristain, 2000: 49); conceder amnistias aos perpetradores destes abusos como contrapartida pelo relato da verdade integral e, desde que os seus crimes tivessem sido cometidos com um objectivo político claro, e preparar recomendações para o governo acerca da natureza das compensações a conceder às vítimas dos crimes. É de realçar que a constituição desta comissão foi feita tendo em conta os constrangimentos reais do sistema judicial na altura e que estava previsto que os crimes excluídos do processo de amnistia fossem julgados mais tarde (Beristain, 2000: 42). A criação desta comissão é o ponto de chegada pois de um processo iniciado em 1992, com a tentativa do NP de conceder uma amnistia generalizada aos membros do seu governo, refutada pelo ANC. A necessidade de conhecer os factos do passado começou a ser advogada pelo ANC como primordial para a transição política na África do Sul, constituindo o ANC comissões particulares de investigação das suas acções durante o período do *apartheid*. Seguiram-se o debate público sobre esta proposta, tendo sido bem acolhida na generalidade, e um estudo extensivo da actuação das Comissões de Verdade na América Latina, visando definir o mandato da Comissão, de forma a ultrapassar as fragilidades destas experiências anteriores.

A Comissão era composta por três comités: o comité de violações de Direitos Humanos, encarregue de investigar o passado e proceder à recolha de testemunhos de vítimas e perpetradores, difundindo depois a informação; o comité das amnistias, tendo por função receber e apreciar os pedidos de amnistia e o comité de reparação e reabilitação, destinado a definir medidas concretas de apoio às vítimas, servindo de base para elaborar recomendações ao governo. Apesar de inspirada nas experiências na América Latina, a acção do Comissão pautou-se pela diferença, nomeadamente no que diz respeito ao método de trabalho adoptado, assente na investigação, recolha de depoimentos e difusão pública através dos *media*; à noção particular de justiça, uma justiça social, centrada na necessidade de ouvir e compensar as vítimas (dignificar as vítimas) e ouvir e perceber os perpetradores, facilitando a sua posterior integração

na sociedade (justiça restauradora e não criminal) e ao conceito-base de *ubuntu*, um conceito religioso e tradicional sul-africano associado à ideia de que a humanidade de uma pessoa está intrinsecamente ligada à humanidade da outra, salientando a necessidade de perdão e acolhimento dos perpetradores e a eliminação dos desejos de vingança (Tutu in Andrews, 2003: 60, 61). Como mencionei anteriormente, as Comissões de Verdade assentam no princípio de que o conhecimento da verdade sobre o passado é o ponto de partida para o processo de luto das vítimas e familiares (superação do trauma) e sua dignificação pública; um meio de sancionar socialmente o perpetrador através do *power of embarrassment* e aproximar as comunidades divididas, gerando empatia e confiança entre elas e estabelecendo um controlo sobre o futuro. Estas características foram, efectivamente, os maiores benefícios da Comissão. A criação de uma memória colectiva a partir de visões diferentes foi importante no reconhecimento de um passado real, especialmente por parte dos brancos que ignoravam ou recusavam admitir a amplitude dos crimes do passado e na constituição de um elemento de prevenção (Hay, 1999). Outro aspecto particularmente relevante foi a dimensão pública que os relatos de abusos de Direitos Humanos adquiriram, através da publicitação dos depoimentos nos *media*, como a televisão e a rádio (esta última muito importante devido à grande percentagem de analfabetos na África do Sul). Esta publicitação influiu também sobre os índices de participação e envolvimento nacional dos sul-africanos no processo da Comissão. Estes factores condicionaram ainda o processo de dignificação das vítimas, visto a sua história ser conhecida a nível nacional, e a geração de empatia entre vítimas e perpetradores. Um dos principais argumentos pró-Comissão de Verdade reside precisamente na ideia de que o testemunho público das vítimas gera uma catarse, libertando a vítima dos seus fantasmas, produzindo uma sensação de alívio e capacidade de conclusão do seu processo de luto. Relativamente a este ponto, tenho alguma relutância em afirmar que os testemunhos foram sempre benéficos psicologicamente para a vítima. Um dos maiores contributos da Comissão, a meu ver, está intrinsecamente ligado aos poderes do seu mandato e à noção de igualdade moral entre crimes praticados por instrumentos do *apartheid* e por movimentos de libertação, anti-*apartheid*. A assumpção de igualdade de tratamento de ambas as partes, teve como repercussão a credibilidade e isenção conferidas à partida à Comissão. De facto, segundo Beristain, “só uma dúzia de peixes gordos se apresentaram perante a Comissão e raramente se declararam culpados (...) Mas houve representantes de ambos os partidos implicados” (Beristain, 2000: 48). Por último, outro facto a salientar é o carácter endógeno do processo levado a cabo pela Comissão. Mais à frente explicitarei melhor este tema, no entanto é de realçar a natureza endógena do processo sul

africano de negociação, implementação do acordo de paz e reconstrução pós-conflito. Apesar de algumas críticas feitas à composição da Comissão, a maioria concorda que a sua constituição era equilibrada e representativa (Muller, 1997) e que o seu cariz endógeno envolveu e comprometeu ainda mais a sociedade civil no processo, contribuindo para o enraizamento da reconciliação.

No que diz respeito às fragilidades da Comissão podemos dividi-las em dois grupos: insuficiências comuns à natureza das Comissões de Verdade e insuficiências particulares do modelo sul-africano. Relacionado directamente com as primeiras estão as críticas de alimentação de impunidade com a concessão de amnistias e consequente frustração das vítimas; a natureza simplista da terminologia “vítima” e “perpetrador” e o sentimento de compra de justiça de que muitas vítimas reclamam. O debate da impunidade prende-se com o *trade-off* identificado entre justiça e paz e a ideia de que a necessidade de paz, o “bem-comum”, suplanta a necessidade de justiça, o “bem individual”. A verdade é que em contextos de transição política de regimes repressivos ou contextos de guerra civil se pretere geralmente a estabilidade em prejuízo da justiça, de acordo com acordos políticos, constrangimentos práticos (como a incapacidade do sistema judicial doméstico ou a recusa de jurisdição de tribunais internacionais) e baseado no entendimento de que a justiça criminal não tem o perfil indicado para julgar crimes em massa e em contexto de cisões vencidas entre grupos (Pureza, 2001: 135, 136), tendo consequências potencialmente explosivas. Por outro lado, esta subalternização não só é uma recusa dos Direitos Humanos das vítimas, como um elemento deslegitimador do governo em funções, criando a suspeita de auto-favorecimento e de aproveitamento político. Constitui também, porventura, um *handicap* para o futuro do país, mantendo viva a essência do conflito através do desejo de vingança da vítima e, quiçá, o não arrependimento do perpetrador, e estabelecendo *a priori* um regime de excepção para o futuro, no que diz respeito ao primado do Estado de Direito (Hay, 1999). Este dilema foi mais uma vez reproduzido no contexto da actuação da Comissão sul africana, com uma diferença a meu ver significativa: o facto de não se ter concedido uma amnistia generalizada e estar a sua concessão dependente do preenchimento de determinados requisitos. A frustração das vítimas perante o regime de amnistias, tal como acontecera na América Latina, deu origem a reivindicações e, em especial, a uma queixa de inconstitucionalidade entregue ao Tribunal Constitucional sul africano (caso Biko e Mxenge), não tendo sido aceite. Estas frustrações manifestaram-se neste campo ainda através da recusa ou oposição das vítimas à concessão de reparações por parte do Estado, sentindo-se “compradas” pelo silêncio ou consentimento. Outro dos reparos que se têm feito à Comissão prende-se com

as repercussões do uso dos termos “vítima” e “perpetrador” nas vítimas e na mentalidade das pessoas em geral, sugerindo-se que seria mais adequado o termo “sobreviventes” (Whittaker, 1999: 33). Primeiro, esta separação é particularmente difícil no contexto do conflito sul africano, devido ao grau de militarização da sociedade e depois, é eventualmente traumático para as vítimas, uma vez que reforça o seu legado de vitimização.

As críticas apontadas especificamente ao modelo sul africano de Comissão de Verdade prendem-se com o alcance dos conceitos usados de abuso de Direitos Humanos e objectivo político, e referem-se igualmente ao não cumprimento total dos objectivos por si propostos em cada comité, nomeadamente no comité de Reparação e Reabilitação. Outros aspectos criticados prendem-se com o conceito-base de *ubuntu* e com a frustração sentida pelas vítimas durante o processo de investigação do passado. Quanto ao conceito de abuso de Direitos Humanos, na base do trabalho da Comissão, importa notar que foi formulado de acordo com as noções existentes no Direito Internacional de Direitos Humanos (Bell, 2000: 289), tendo, no entanto, excluído do seu alcance abusos mais subtis e práticas frequentes em contexto de guerra, como as pilhagens, deslocações forçadas, restrições à liberdade de expressão, ilegalização de organizações, etc. Ora, esta restrição a um núcleo duro de Direitos Humanos, muito embora realizada por razões pragmáticas, como sejam as dificuldades técnicas em investigar um rol infindável de crimes, lança um clima de desconfiança nas vítimas que não vêem o seu sofrimento contemplado nem valorizado. Em relação ao conceito de objectivo político usado pela Comissão como critério a preencher para obter a amnistia são levantadas também dúvidas acerca do seu grau de rigor e aplicabilidade. Uma das maiores fragilidades da Comissão foi, contudo, o não cumprimento total das tarefas dos comités. O comité de Reparação e Reabilitação foi o elo mais fraco da estrutura da Comissão à partida. Tinha poderes meramente recomendatórios, e não executivos como os restantes, e falhou no que concerne ao acompanhamento psico-social das vítimas que prestaram depoimentos públicos. Como referi previamente, as reacções psicológicas das vítimas nem sempre foram boas e houve necessidade de acompanhamento médico, em especial mental, destas pessoas (Hamber, 1995). Neste campo a descoordenação foi notória, tendo sido criadas parcerias importantes entre a Comissão e ONGs, como a *Mental Health Response*, que conseguiram colmatar algumas das lacunas existentes neste campo. Constituíram-se ainda grupos de vítimas como forma de entreajuda no processo pós-testemunho público. O aspecto mais grave, todavia, está relacionado com o sistema de reparações das vítimas, não dependendo porém da competência do comité. O plano de reparação monetária em duas fases, uma ajuda de emergência a ser distribuída a

curto-prazo e outra a ser concedida durante um período de seis anos, não foram seguidas na sua totalidade, ou melhor, a primeira fase encontra-se em processo, enquanto que o governo se encontra a discutir a segunda. Outra das críticas feitas à Comissão é a sua relação com a moralidade cristã, em especial através da noção de *ubuntu* e do papel de liderança desempenhado por Desmond Tutu, um arcebispo cristão, na estrutura da Comissão. Como frisa Scott Appley, o papel potencial de actores religiosos em processos de construção e consolidação da paz não pode ser negligenciável, tendo estas características importantes para impulsionar estes processos, nomeadamente poder cultural, legitimidade e grau de independência do Estado. No entanto, extrapolar noções de moralidade religiosa para um processo de transição, como aconteceu na África do Sul, em que coexistem diferentes credos pode ser potencialmente perigoso, não gerando a identificação total das pessoas (Appley, 2000: 827). Por último, o processo de depoimentos das vítimas conduziu muitas vezes a situações de frustração. Como nem todas as histórias puderam ser investigadas a fundo, para essas vítimas o preço de reviver o trauma foi demasiado alto, não tendo como contrapartida o esclarecimento total da sua história.

Em suma, a Comissão pode ser tida como um primeiro passo para a reconciliação nacional, tendo contribuído para o esclarecimento do passado, a criação de memória colectiva, a geração de empatia entre vítimas e perpetradores e o sancionamento social do regime do *apartheid*. Contudo, a atenção sobre a dimensão psico-social, como referi anteriormente, precisa de ser complementada por acções sobre as outras esferas de reconstrução pós bélica, para que se transformem de facto as causas de base do conflito.

## VI - Conclusão - A dinâmica de reconciliação na África do Sul

Depois da exposição acerca do contributo do modelo sul africano de Comissão de Verdade, julgo ser relevante explorar a dinâmica de reconciliação que se instalou pós 1994. Como fui sublinhando, a reconstrução pós-bélica é o conjunto de uma série de reformas nas estruturas económicas, políticas, sociais, etc. de um Estado, cada uma interdependente da outra. Assim sendo, o meu argumento é que a reconciliação na África do Sul foi o resultado de uma conjugação de esforços e reformas em todos os sectores e, não tão somente, da acção da Comissão de Verdade e Reconciliação.

A definição política do Estado sul africano enquanto uma democracia constitucional, unitária, mas com estruturas descentralizadas, assentes nas províncias, e a experiência das primeiras eleições democráticas livres e justas, foram um dos passos para a instalação de uma dinâmica de reivindicação pacífica. Por sua vez, a elaboração da Constituição e da respectiva *Bill of Rights* marcaram o início da reforma legal no país, reconhecendo direitos individuais e de grupo, contemplando direitos de primeira, segunda e terceira gerações e instituindo organismos de Direitos Humanos, como o Procurador-Geral, a Comissão dos Direitos Humanos, a Comissão para a Igualdade de Género e Comissariado Independente para as queixas acerca da Polícia. O processo de vinculação a tratados internacionais de Direitos Humanos foi também iniciado. Para completar a reconstrução político-constitucional, procederam-se a reformas administrativas e judiciais, esta última particularmente importante para lidar com as questões da propriedade, tendo sido criado o *Land Claims Court* com a função de investigar os pedidos de restituição de terras. Estas reformas e as anteriormente referidas foram cruciais para a desmontagem do sistema de discriminação, a garantia do princípio da igualdade de todos perante a lei, conferindo legitimidade interna e internacional à autoridade estatal. No âmbito da segurança, os passos para a desmilitarização da sociedade foram dados ainda no contexto da negociação do acordo de paz. Iniciou-se em 1993 o processo de deposição de armas e desmobilização por parte do ANC, sendo, mais tarde seguido pelo PAC e IFP, e procedeu-se à formação de um exército nacional com membros de ambos os grupos paramilitares. A reforma policial deu-se sobretudo ao nível das funções e competências da polícia, sendo delimitado um código de conduta para os processos de investigação, a manutenção da ordem e segurança e a prevenção do crime (Bell, 2000: 212). Com estas garantias no sector militar foi possível evitar o retorno à violência, tendo-

se conseguido abafar o elemento destabilizador dos ex-membros de grupos paramilitares e redesenhar um novo sistema de protecção dos cidadãos. Relativamente à dimensão económico-social, foram realizadas reformas nos sectores da educação, emprego, saúde e habitação que tiveram como objectivos garantir um sistema estatal suficiente ao nível dos serviços sociais, nomeadamente através do Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (1995). A resposta às carências infra-estruturais e a revitalização dos sectores produtivos foi objecto da Estratégia de Crescimento, Emprego e Redistribuição (1996).

Todas estas reformas são produto da reconciliação sectorial entre actores políticos, económicos e civis. Por outro lado, as várias reformas sectoriais deram resposta às assimetrias entre as comunidades negra e branca, contribuindo para reconciliação. Na África do Sul o processo de reconciliação procedeu-se de cima para baixo, começando nas estruturas políticas e disseminando-se nas civis, tendo tido a sociedade civil, todavia, um papel muito activo durante as fases que se seguiram ao conflito (Burton, 1998). A participação civil fez-se notar logo durante as negociações, através das recomendações de ONGs e da monitorização do *National Peace Accord* por ONGs, igrejas, académicos, *media* e elementos do sector empresarial. Durante o período de trabalho da Comissão de Verdade e Reconciliação estes elementos assumiram novamente protagonismo, participando nas audiências públicas de vítimas e perpetradores, realizando fóruns de discussão paralelos, em especial no seio das academias, e criando uma rede de organizações destinadas a acompanhar psicologicamente as vítimas.

Resta frisar que pelo facto de o trabalho da Comissão ter sido concluído em 1998 (data da publicação do seu relatório final) e dos vários processos de reforma levados a cabo pós-conflito terem sofrido constantes ajustamentos, é difícil concluir peremptoriamente acerca do sucesso da reconciliação sul africana. Creio que seria benéfico que os casos excluídos do processo de amnistia fossem julgados, confirmando o grau de empenhamento e compromisso político no processo de reconciliação nacional. Na realidade, julgo que não existe incompatibilidade de princípio entre justiça e estabilidade, daí achar que não deve haver uma separação estanque entre os métodos de reconciliação, podendo estes complementar-se. Apesar de ser da opinião de que o processo de concessão de amnistias foi necessário em termos políticos e pragmáticos pelas razões já explicitadas, penso que não há impedimento no futuro para a justiça criminal.

Por fim, considero que o essencial a reter é que o trabalho da Comissão de Verdade e Reconciliação teve vários méritos na aproximação das duas comunidades divididas.

## VII - Bibliografia

- ANDREWS, Molly (2003), "Grand national narratives and the project of truth commissions: a comparative analysis", *Media, Culture & Society*, vol.25, pp.45-65.
- APPELEY, Scott R. (2001), "Religion as an agent of conflict transformation and peacebuilding", in Crocker *et al.*(eds.), *Turbulent peace – the challenges of managing international conflict*, Washington D.C.: United States Institute Peace Press, pp. 821-839.
- ARMIÑO, Kuarlos (2002), "Diez argumentos básicos sobre rehabilitación post-bélica", in Aavv, *Guerra y Desarrollo: la re-construcción post-conflicto*, Unesco: Etxea, pp. 50-64.
- BELL, Christine (2000), *Peace agreement and Human rights*, Oxford: Oxford University Press, pp. 38-68; 206-232; 233-256 e 259-178.
- BERISTAIN, Carlos Martín (2002), "El papel de la memoria colectiva en la reconstrucción de sociedades fracturadas pela violência", in Aavv, *Guerra y Desarrollo: la re-construcción post-conflicto*, Unesco: Etxea, pp. 100-11.
- BERISTAIN, Carlos Martín; Rovira, Dario .P. (2000), *Violencia, apoyo a las víctimas y reconstrucción social - Experiencias internacionales y el desafío vasco*, Madrid: Editorial Fundamentos, pp. 43-53.
- BURTON, Mary (1998), *Looking back, moving forward – revisiting conflicts, striving towards peace*, disponível em <http://www.incore.ulst.ac.uk/home/publication/conference/thepast/burton.html>
- CAMPBELL, Patricia (2000), "The truth and Reconciliation Commission (TRC): Human Rights and State transitions – The South Africa model", *African Studies Quarterly*, vol. 4 (3), disponível em <http://web.africa.ufl.edu/asq/v4/v4i3a2.htm>
- CLEMENTS, Kevin (1996), "Peace building and conflict transformation", disponível em <http://www.gmu.edu/academics/pacs/elements.htm>
- HAMBER, Brandon (1995), *Dealing with the past and the psychology of reconciliation*, disponível em <http://www.csvr.org.za/papers/papdlpst.htm>
- HAY, Mark (1999), "Grappling with the past: the Truth and Reconciliation Commission of South Africa", *Africa Journal of Conflict Resolution*, nº 1, disponível em

<http://www.accord.org.za/web.nsf/bba9cc339bae1fab42256a0d0048a4c4/366c94856f56ec2a42256a0d003b3351!OpenDocument>

- HAYSOM, Nicholas (2002), *Negotiating the Political Settlement in South Africa Are there lessons for other countries?*, *Track Two*, Vol.11, nº 3.
- KALDOR, Mary (1999), *New and Old wars*, Cambridge: Polity Press, pp. 91-100.
- KELMAN, Herbert (1999), "Transforming the relationship between former enemies: a social-psychological analysis", in Rothstein, Robert (ed.), *After the peace – resistance and reconciliation*, Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc, pp. 193-205.
- LEDERACH, John (2001), "Civil society and reconciliation", in Crocker *et al.*(eds.), *Turbulent peace – the challenges of managing international conflict*, Washington D.C.: United States Institute Peace Press, pp.841-854.
- MULLER, Ampie (1997), "Facing our shadow side – Afrikaners must own their complicity", *Track Two*, vol. 6 (3), disponível em [http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/two/6\\_34/p16\\_our\\_shadow.html](http://ccrweb.ccr.uct.ac.za/two/6_34/p16_our_shadow.html)
- PUREZA, José (2001), "Da cultura da impunidade à judicialização global: o Tribunal Penal Internacional", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 60, pp. 121-139.
- ROBERSTON, Geoffrey (1999), *Crimes against Humanity – the struggle for global justice*, London: Pinguin Books, pp. 324-344.
- SIMÕES, Mónica (2001), *A agenda perdida da reconstrução pós-bélica: o caso de Timor Leste*, Coimbra: Colecção Andaimos do Mundo, pp. 17-64.
- WHITTAKER, David (1999), *Conflict and Reconciliation in the contemporary world*, London: Routledge, pp. 21-34.