

Adrian Guelke

**LA RICONCILIAZIONE IN SOCIETÀ PROFONDAMENTE DIVISE:
LEZIONI SUDAFRICANE PER L'IRLANDA DEL NORD?***

Abstract: Una notevole differenza tra il Sudafrica e l'Irlanda del Nord, a partire rispettivamente dalla transizione verso la democrazia e dall'Accordo del Venerdì Santo, è rappresentata dal modo in cui le recriminazioni sui passati atti di violenza hanno dominato il discorso pubblico in Irlanda del Nord, pur essendo relativamente assenti da quello sudafricano. L'articolo esamina il ruolo giocato dalla Commissione per la Verità e la Riconciliazione sudafricana per ottenere questo risultato, pur sostenendo che le ragioni della differenza tra questi due casi vanno oltre i meccanismi che le due società hanno adottato, o non hanno adottato, per affrontare l'eredità del passato. Le lezioni che potrebbero essere tratte dall'analisi dei due casi vengono anche considerate alla luce della diversa natura dei due sistemi politici e delle loro principali linee di frattura.

Parole chiave: *riconciliazione, società divise, conflitti, Sudafrica, Irlanda del Nord.*

**RECONCILIATION IN DEEPLY DIVIDED SOCIETIES:
SOUTH AFRICAN LESSONS FOR NORTHERN IRELAND?**

Abstract: A striking contrast between South Africa and Northern Ireland since the transition to democracy and the Good Friday Agreement respectively has been the extent to which recriminations about past acts of violence have dominated discourse in Northern Ireland while being relatively absent in South Africa. The paper examines the contribution of the South African Truth and Reconciliation Commission to this outcome, but argues that the reasons for the difference go beyond the mechanisms the two societies have adopted or failed to adopt for addressing legacies of the past. The lessons that might be drawn from the two cases are also considered in the context both of the different nature of the political settlements in the two societies and the basis of their principal cleavages.

Keywords: *reconciliation, divided societies, conflicts, South Africa, Northern Ireland.*

Introduzione

La consapevolezza della notevole differenza presa in esame in questo testo ha avuto origine, in primo luogo, dalla mia esperienza personale, piuttosto che da un qualche programma di ricerca accademico. Dovrei quindi spiegare un po' della mia storia personale, perché è rilevante per le ipotesi avanzate qui di seguito. Al culmine della transizione del Sudafrica dall'*apartheid* alla democrazia (1993-1995), vivevo a Johannesburg. Alla fine del 1995 mi sono trasferito a Belfast, dove vivo da allora, eccezion fatta per i cinque mesi che ho trascorso

* Titolo originale «Reconciliation in Deeply Divided Societies: South African Lessons for Northern Ireland?». Traduzione dall'inglese di Paolo Perri. Data di ricezione dell'articolo: 28-I-2019 / Data di accettazione dell'articolo: 5-VI-2019.

a Città del Capo nella seconda metà del 2016 per motivi di insegnamento. Ho visitato Belfast diverse volte mentre vivevo a Johannesburg, e ho fatto quasi una dozzina di viaggi in Sudafrica (incluso il periodo di cinque mesi trascorso a Città del Capo) a partire dal 1996. Due differenze tra il Sudafrica post-*apartheid* e l'Irlanda del Nord post-Accordo del Venerdì Santo sono diventate molto evidenti dal 2000. In primo luogo l'assenza, in Sudafrica, dell'enfasi nordirlandese sul passato e sul modo di affrontarlo e, in secondo luogo, l'assenza nel contesto sudafricano dei molteplici riferimenti alle “guerre culturali” tipici dell'Irlanda del Nord.

Quando sono in Sudafrica, di solito compro quotidiani quali il *Cape Times*, *Argus*, *The Star*, o *Business Day*. Compro anche il settimanale *Mail and Guardian*. Quando sono all'estero consulto l'edizione online del *Mail and Guardian* e quella di *News 24*, per cercare di tenermi al passo con gli ultimi eventi. In Sudafrica guardo il telegiornale della SABC e anche qualche documentario, inclusi i programmi che analizzano gli eventi degli anni dell'*apartheid*, come il caso dei *Cradock Four*¹. In Irlanda del Nord leggo regolarmente il *Belfast Telegraph*, oltre a seguire la cronaca locale su programmi come *Spotlight*. Questi programmi si concentrano abbastanza regolarmente sugli eventi dei cosiddetti *Troubles*. Parlo regolarmente di attualità politica con i colleghi dell'università, sia in Sudafrica che in Irlanda del Nord, nonché con persone che non hanno alcun legame con il mondo accademico, compresi alcuni i cui punti di vista, volendo coniare un nuovo modo di dire, “corroderebbero anche l'acciaio”.

Il risultato è che mi sono reso conto di quanto siano diversi gli atteggiamenti nei confronti del passato e delle questioni culturali all'interno di queste due società, specialmente riguardo alla questione dell'identità. Ciò non significa che entrambe le società abbiano cessato di essere profondamente divise, e per questo è importante sottolineare le caratteristiche delle loro differenze. In particolare, non sto sostenendo che i sudafricani non si preoccupino del passato o che non si verifichino controversie sulla questione dell'identità, le quali spesso si sommano a quelle sulle pratiche culturali. Per dirla in modo più diretto, non sto suggerendo che in Sudafrica non esista più il razzismo. Il punto è che questioni del genere non sono più al centro del discorso politico e, tra tutte le componenti razziali del paese, non sono più viste come le principali sfide che la società deve affrontare.

Osservazioni

L'ultimo rapporto annuale dell'Istituto Sudafricano sulle Relazioni Razziali, il *South Africa Survey 2019*, include, tra le sue voluminose informazioni statistiche, i risultati di un sondaggio in cui è stato chiesto a un campione rappresentativo dell'elettorato sudafricano di scegliere quali sarebbero dovute essere le due questioni prioritarie per un nuovo governo (Cronje 2019: 972-973). Il campione è stato diviso tra gli elettori neri e le diverse minoranze

¹ Si tratta del caso dei quattro attivisti anti-apartheid della città di Cradock rapiti dalle forze di sicurezza sudafricane durante un controllo stradale nel giugno del 1985. I quattro sono stati poi giustiziati dagli agenti, i quali ne occultarono anche i cadaveri [N.d.T.].

e tra le zone urbane e rurali, le quali sono state ulteriormente suddivise. Le quattro questioni principali a essere indicate sono state: lavoro e disoccupazione; droghe e tossicodipendenze; criminalità e insicurezza; corruzione. Per gli elettori neri: lavoro e disoccupazione; droghe e tossicodipendenze; criminalità e insicurezza; immigrazione clandestina. Per le minoranze invece: lavoro e disoccupazione; corruzione; criminalità e insicurezza; istruzione. Il razzismo si è classificato all'undicesimo posto sia tra l'intero campione che tra gli elettori neri. Mentre lo troviamo in posizione leggermente superiore soltanto nelle priorità degli elettori appartenenti ai gruppi minoritari. Naturalmente i risultati di un singolo sondaggio non possono essere esaustivi e le modalità con cui poter definire il quadro che ne emerge saranno discusse più avanti.

Le ultime elezioni politiche del Sudafrica si sono tenute l'8 maggio 2019, le seste dalla cosiddetta transizione. I risultati dei partiti che si sono assicurati una rappresentanza all'Assemblea Nazionale sono riportati nella Tabella 1.

Tabella 1: Risultati delle elezioni sudafricane del maggio 2019

Partito	% Percentuale voti	Seggi all'Assemblea Nazionale
<i>African National Congress (ANC)</i>	57.50	230
<i>Democratic Alliance (DA)</i>	20.77	84
<i>Economic Freedom Fighters (EFF)</i>	10.79	44
<i>Inkatha Freedom Party (IFP)</i>	3.38	14
<i>Vryheidsfront Plus (VF+)</i>	2.38	10
<i>African Christian Democratic Party</i>	0.84	4
<i>United Democratic Movement</i>	0.45	2
<i>African Transformation Movement</i>	0.44	2
<i>Good</i>	0.40	2
<i>National Freedom Party</i>	0.35	2
<i>African Independent Movement</i>	0.28	2
<i>Congress of the People (COPE)</i>	0.27	2
<i>Pan Africanist Congress of Azania</i>	0.19	1
<i>Al Jama-ah</i>	0.18	1

Come ampiamente previsto, dopo la lampante bocciatura ricevuta alle elezioni locali del 2016 e le indagini in corso sulla corruzione durante la presidenza di Jacob Zuma, l'ANC ha perso terreno, perdendo 19 seggi rispetto al 2014. Ma anche il principale partito di opposizione, la DA, ha perso terreno, ottenendo cinque seggi in meno del 2014. L'arretramento dell'ANC e della DA è stato accompagnato dalla crescita dell'EFF (in aumento di 25 seggi rispetto al 2014) e del VF+ (con quattro seggi in più). Jason Burke del *Guardian* ha curiosamente scritto che la DA «non è riuscita a guadagnare molti voti (sic)²», quando in realtà il partito, rispetto al 2014, ha ottenuto meno seggi, raccolto una percentuale di voti più bassa e perso circa mezzo milione di voti. In un articolo precedente, di cui era co-autore, Burke

² <www.theguardian.com/world/2019/may/11/anc-celebrates-south-african-election-win-cyril-ramaphosa>.

ha stranamente descritto la DA come «filo-occidentale³». Tuttavia, nonostante i limiti delle modalità con cui il Sudafrica viene raccontato dall'estero, il corso degli eventi non ha reso possibile continuare a perpetuare la narrazione di una società ossessionata dal proprio passato, anche al di fuori del paese.

Per ciò che concerne l'Irlanda del Nord, i *Northern Ireland Peace Monitor Reports* forniscono un utile strumento per stabilire l'importanza delle questioni legate al modo in cui “affrontare il passato” e alle “guerre culturali”. Il primo numero della serie è uscito nel febbraio 2012 ed era diviso in cinque sezioni. Dopo un'introduzione volta ad illustrare il contesto storico e sociale, la parte principale della relazione ha analizzato il processo di pace in base a quattro categorie principali: senso di sicurezza; uguaglianza; progressi politici; coesione e condivisione. Questo impianto è stato utilizzato anche nel rapporto successivo (Nolan 2012: 174-176), sebbene l'ordine in cui sono state affrontate le quattro categorie sia variato in base a una serie di circostanze specifiche. Una delle sezioni della categoria «coesione e condivisione» era dedicata alla «capacità di affrontare il passato». Nel numero 2 del 2013 (Nolan 2013: 165-168), e nel numero 3 del marzo 2014 (Nolan 2014: 163-171), la sezione fu semplicemente intitolata «affrontare il passato», seppur dal punto di vista dei progressi politici. Nel numero 4, del settembre 2016 (Wilson 2016), diventò «fare e non fare i conti con il passato» all'interno della categoria «coesione e condivisione». Nel numero 5, dell'ottobre 2018 (Gray – Hamilton – Kelly *et al.* 2018), è stato utilizzato lo stesso titolo ma la sezione faceva riferimento ancora una volta alla categoria dei «progressi politici», in parte per via del ruolo che la questione stava giocando nei negoziati in corso tra le parti. La questione delle “guerre culturali”, invece, non è così rilevante all'interno dei rapporti. I numeri 4 e 5 contengono sottosezioni sul tema, mentre nel numero 3 la troviamo come sottosezione all'interno di un'altra sezione intitolata «dalla protesta delle bandiere alla guerra culturale».

A conferma dell'importanza di questi temi si può prendere in esame un piccolo campione di cronache giornalistiche, che possiamo dividere in notizie e articoli di opinione. Alcuni esempi tratti dalla sezione notizie del *Belfast Telegraph* di marzo e aprile di quest'anno ci fanno capire come le storie relative ai *Troubles* riempiano ancora oggi le pagine di cronaca. «I *Troubles* mi hanno provocato un disturbo da stress post-traumatico, dichiara Gildernew dello *Sinn Féin*» recitava uno dei titoli (*Belfast Telegraph*: 12-IV-2019); un altro e più caratteristico è stato il «Terrorista feroce e impenitente che sembra divertirsi a infliggere dolore alle vittime» (*Belfast Telegraph*: 12-IV-2019) – un profilo della figura nota come *Border Fox* – mentre un terzo recitava: «La Corte giudica la PSNI⁴ non abbastanza indipendente per investigare sull'omicidio del 1972» (*Belfast Telegraph*: 20-III-2019). Sempre sullo stesso giornale erano riportate anche altre storie: «Il fratello del soldato ucciso da una bomba dell'IRA si scaglia contro Corbyn» (in relazione all'incriminazione di un soldato per i fatti legati alla *Bloody Sunday* del gennaio 1972); «Sdegno per il pugile Conlan che sceglie una canzone pro-IRA per la presentazione del suo incontro a New York»; «I genitori della vittima dell'IRA

³ <www.theguardian.com/world/2019/may/08/documents-suggest-russian-plan-to-sway-south-africa-election>.

⁴ *Police Service of Northern Ireland* [Polizia dell'Irlanda del Nord, *N.d.T.*].

fanno appello a un importante politico americano per aiutarli ad ottenere giustizia» (*Belfast Telegraph*: 19-III-2019). Anche gli articoli di opinione e di approfondimento mostrano un inesauribile interesse per i *Troubles*, come sottolineano i seguenti titoli su tre colonne, a firma di diversi autori, comparsi sul *Telegraph* nel marzo 2019: «Una statua di Alex Higgins dimostrerebbe soltanto che non abbiamo mai fatto i conti con la nostra storia violenta» (sulla celebrazione di una controversa stella dello sport) (*Belfast Telegraph*: 22-III-2019); «Come gli unionisti hanno respinto le vittime delle violenze» (*Belfast Telegraph*, 27-III-2019); «Come per Peterloo 153 anni fa, il governo non ha imparato nulla dagli eventi della *Bloody Sunday*» (*Belfast Telegraph*, 20-III-2019).

Il *Belfast Telegraph* non è certo l'unico mezzo d'informazione a dedicare così tanta attenzione alle storie legate ai *Troubles* o a vedere gli attuali sviluppi attraverso la lente del passato. È una caratteristica più generale dei media nordirlandesi. Il recente titolo in prima pagina del giornale filounionista *News Letter* (8-V-2019), ne fornisce un esempio lampante: «Non possiamo lasciare che i *Troubles* vengano nascosti sotto il tappeto», in riferimento alla promozione di un evento per il cinquantesimo anniversario dell'Operazione *Banner*, quando all'inizio dei *Troubles* truppe britanniche furono inviate in Irlanda del Nord. La preoccupazione per il passato si riflette anche nell'approccio alla cronaca nordirlandese da parte dei media esteri. Ad esempio, in un articolo dell'aprile 2019, la giornalista dell'*Irish Times* Susan McKay (6-IV-2019) ha scritto: «La retorica settaria e il rifiuto dell'immigrazione sono in aumento, mentre ci abituiamo a vivere di nuovo nel passato». Dato che l'Irlanda del Nord ha attirato pochi immigrati prima della fine dei *Troubles*, si potrebbe sostenere che la seconda delle tendenze identificate dalla McKay sia sostanzialmente nuova, anche se può inserirsi nella tesi dell'autrice a sostegno dell'aumento della radicalizzazione in corso. Anche la critica dell'eccessiva attenzione per i *Troubles* da parte dei media è comune. Parafrasando la metafora che un mio collega ha usato con grande efficacia nelle discussioni sull'attuale stallo politico, pare davvero improbabile che una società possa evolversi e avanzare se tiene gli occhi fissi sullo specchietto retrovisore.

Chiarimenti sul Sudafrica

Se mi sono soffermato maggiormente sul caso dell'Irlanda del Nord è semplicemente perché è più facile e più interessante riflettere sulla presenza di un problema piuttosto che sulla sua assenza. In ogni caso, ho cercato di limitare la parte descrittiva di questo testo, in modo da lasciare più spazio alla discussione delle ragioni delle differenze, le quali rappresentano la questione principale al centro dell'indagine. Il punto più ovvio da cui iniziare è la *Truth and Reconciliation Commission* [“Commissione per la Verità e la Riconciliazione”] (TRC). Per cominciare bisogna fare i conti con due luoghi comuni sulla TRC: che si trattasse del prodotto di un accordo tra le parti e che avesse un'ampia autorità. A generare confusione sul primo punto è stato l'epilogo alla costituzione transitoria del Sudafrica, inserito con l'approvazione dei negoziatori dell'ANC e del *National Party*. Il passaggio chiave è il seguente:

L'adozione di questa Costituzione pone basi sicure affinché il popolo sudafricano superi le divisioni e le lotte del passato, le quali hanno generato gravi violazioni dei diritti umani, un mancato rispetto dei principi umanitari nei conflitti violenti e un retaggio di odio, paura, colpa e vendetta.

Questi possono ora essere affrontati sulla base del fatto che c'è bisogno di comprensione e non di vendetta, necessità di riparazione, necessità di *Ubuntu*⁵ e non di vittimismo.

Al fine di promuovere tale riconciliazione e ricostruzione, l'amnistia deve essere concessa in relazione ad atti, omissioni e reati politici commessi nel corso dei conflitti del passato. (cit. in Spitz – Chaskalson 2000: 412)

L'epilogo continuava investendo il Parlamento del compito di legiferare onde fornire «meccanismi, criteri e procedure, compresi eventuali tribunali, attraverso i quali l'amnistia deve essere trattata in qualsiasi momento dopo l'approvazione della legge» (Spitz – Chaskalson 2000: 412). Vale la pena di sottolineare l'enfasi posta sull'amnistia, che è in contrasto con quelle norme che escludono l'immunità e l'impunità, diventate sempre più influenti dalla fine della guerra fredda.

Ma l'approvazione da parte del *National Party* del principio dell'amnistia in questo epilogo, così come l'accettazione da parte dell'IFP delle disposizioni della Costituzione transitoria, non ha suscitato alcun entusiasmo da parte loro sull'istituzione della TRC come mezzo per promuovere gli obiettivi di riconciliazione e ricostruzione. Nel corso del dibattito legislativo, de Klerk ha parlato delle sue «serie riserve» e ha definito folle il tentativo di strappare prematuramente «i punti dalle ferite che solo ora stanno iniziando a guarire» (Boraine – Levy 1995: XVIII). Il portavoce dell'IFP ha beffardamente definito l'idea che una commissione potesse stabilire la verità sul passato come «roba da Disneyland»⁶. E, in pratica, la cooperazione fornita alla TRC da entrambi i partiti è stata minima. Il *National Party* ha promosso diverse cause per garantire i diritti legali alle persone perseguite dalla TRC, contestandone i risultati prima ancora della pubblicazione della relazione. In seguito de Klerk riuscì a far apportare sostanziali rettifiche alla relazione, grazie alla mole di obiezioni mosse già alla bozza del testo, generando una palese frustrazione nel presidente della TRC, l'arcivescovo Desmond Tutu.

Ulteriori vincoli alla TRC furono posti dalla sua durata limitata e dal budget modesto, soprattutto in considerazione dell'ambizioso compito di fornire una relazione completa sulla natura, le cause e l'entità delle violazioni dei diritti umani nel periodo compreso tra il 1° marzo 1960 (ovvero prima del massacro di Sharpeville del 21 marzo 1960) e il 10 maggio 1994 (inaugurazione del mandato presidenziale di Mandela), così come la facoltà di concedere l'amnistia ai responsabili di tali azioni in questo arco di tempo. Ciò ha portato la Commissione a concentrarsi sulle azioni criminali compiute all'interno dei confini nazionali, cosa che ha rappresentato un importante limite, data la portata delle operazioni militari sudafricane negli Stati vicini e l'elevato numero di vittime da esse causato. Allo stesso tempo,

⁵ Una traduzione approssimativa del termine *Ubuntu* – che fa riferimento all'umanesimo africano – è “empatia”. Talvolta viene anche tradotto come il principio secondo cui una persona può definirsi tale soltanto attraverso le altre persone (Tutu 1999).

⁶ Si tratta di Ivor Powell, citato in Elizabeth Sidiropoulos *et al.* (1996: 42).

però, nel momento in cui la TRC ha riconosciuto di non poter danneggiare le relazioni internazionali del Sudafrica, si è implicitamente accettato di non indagare sul sostegno esterno ai governi dell'*apartheid*, specialmente quello fornito dai partner commerciali e strategici occidentali. In particolare, la TRC non è stata in grado di condurre le proprie indagini su eventi come l'assassinio di Dulcie September, rappresentante dell'ANC in Europa occidentale, avvenuto a Parigi nel 1988.

L'apparato normativo per l'istituzione della TRC divenne legge nel luglio 1995. Il presidente Mandela annunciò la nomina dei 17 commissari della TRC (con l'arcivescovo Desmond Tutu come Presidente) nel novembre 1995. Le prime audizioni pubbliche si svolsero nell'aprile 1996, mentre la relazione in cinque volumi prodotta dalla Commissione fu consegnata al presidente Mandela nell'ottobre 1998. Tuttavia, anche dopo la consegna del rapporto il lavoro della TRC era tutt'altro che terminato, in particolar modo per quanto riguardava la concessione dell'amnistia, e fu portato a compimento solo nel 2002. E ancora oggi continuano le controversie sull'effettiva entrata in vigore delle proposte della TRC sui risarcimenti per le vittime, giudicata ancora incompleta. La copertura mediatica delle attività della Commissione si è concentrata sulle audizioni pubbliche e, in misura minore, sulla redazione del rapporto. Risalgono a questo periodo anche gli studi più noti sulla TRC, in particolare, il celebre libro di Antjie Krog (1999) che seguì per intero le audizioni pubbliche.

Il lavoro della TRC è stato svolto da tre Commissioni. La Commissione per i Diritti Umani ha raccolto informazioni e tenuto audizioni pubbliche sulla natura, le cause e l'entità delle violazioni nel periodo compreso tra il 1960 e il 1994. Oltre a fornire uno spazio dove poter raccontare le proprie storie alle vittime e ai parenti di quanti sono rimasti uccisi, la Commissione ha tenuto audizioni speciali sul ruolo che aziende, chiese, magistratura, avvocati, medici e media hanno svolto a sostegno del sistema. La Commissione ha anche avuto il compito di formulare proposte sulle misure da mettere in atto per prevenire future gravi violazioni dei diritti umani. La Commissione per l'Amnistia era responsabile, invece, dell'espletamento dei poteri della TRC per la concessione dell'amnistia a quanti si fossero assunti le proprie responsabilità e a chi potesse dimostrare di aver agito nel perseguimento di obiettivi politici. Furono applicati criteri specifici per determinare se un richiedente avesse i requisiti per l'amnistia. Ma il tema rimase sempre spinoso. Tra le decisioni più controverse della Commissione, ad esempio, ci fu la concessione dell'amnistia agli assassini di una studentessa americana che si trovava in Sudafrica con un programma di scambio, Amy Biehl. Un caso particolarmente controverso appunto, specialmente se si considera che durante il processo il giudice aveva definito il movente come razzista piuttosto che politico. La Commissione per la Riparazione e la Riabilitazione fu incaricata, infine, di dare indicazioni sul risarcimento alle vittime di gravi violazioni dei diritti umani.

La reazione internazionale alla TRC è stata fortemente influenzata dalla carica emotiva sprigionata dalle audizioni pubbliche ed è stata straordinariamente favorevole. In particolare, i momenti catartici di riconciliazione tra vittime e carnefici sono stati visti come evidente prova del successo del processo. La scoperta della verità sulle atrocità passate, compresa in alcuni casi la localizzazione dei resti di attivisti scomparsi durante il conflitto, sembrava giustificare la validità di un approccio che subordinasse la concessione dell'amnistia

alla piena divulgazione dei fatti e che privilegiasse il raggiungimento della verità rispetto alla punizione dei responsabili. L'atteggiamento favorevole dei media stranieri sull'operato della TRC lo ritroviamo anche nel mondo accademico. Numerosi articoli e libri di studiosi stranieri hanno esaltato la TRC, facendone un modello per altre società alle prese con le conseguenze di un conflitto interno. Un esempio notevole è stato il libro *Overcoming Apartheid* di James Gibson (2004). Gibson ha utilizzato l'esperienza della TRC per verificare se la verità possa contribuire alla riconciliazione, giungendo alla conclusione che è possibile.

La percezione della TRC in Sudafrica è stata in generale molto più critica, e ciò ha trovato riflesso nella reazione del pubblico alla pubblicazione del rapporto e alla diffusione dei suoi risultati. L'impatto razzialmente polarizzato delle audizioni è stato sottolineato da un sondaggio di opinione svolto nelle aree urbane per il giornale *Business Day* (27-VII-1998), che ha dimostrato come una larga maggioranza di persone, al di là della propria appartenenza razziale, si trovasse d'accordo con la seguente affermazione: «ascoltare ciò che è accaduto in passato ha reso le persone ancora più arrabbiate e ha peggiorato i rapporti interrazziali». A sconvolgere molti bianchi fu l'implicito riconoscimento della loro responsabilità collettiva per i crimini dell'*apartheid*, mentre molti neri rimasero inorriditi dalla mancanza di cooperazione con la TRC che ha determinato enormi lacune nelle indagini sulle gravi violazioni del passato. In questo contesto, la TRC non è stata in grado di fare molta luce sugli eventi del periodo compreso tra il rilascio di Mandela dalla prigione, nel febbraio 1990, e la sua investitura come presidente nel maggio 1994, nonostante fossero recenti e comprendessero gli anni più violenti della storia del paese. Una ulteriore difficoltà che gli investigatori si trovarono a fronteggiare fu la decisione del presidente de Klerk di distruggere, in previsione della transizione, tutti i documenti che descrivevano in dettaglio le azioni delle forze di sicurezza.

La TRC ha comunque condotto una serie d'indagini speciali su alcuni degli episodi più controversi registrati prima del 1994, come l'incidente aereo del 19 ottobre 1986 in cui perse la vita il presidente del Mozambico Samora Machel; l'incidente del jumbo jet *Helderberg* della South African Airways il 28 ottobre 1987; il *Project Coast* (i preparativi per la guerra chimica e biologica); e le attività a Soweto del *Mandela United Football Club* sotto la guida di Winnie Madikizela-Mandela tra il 1987 e il 1989. Il fatto che la TRC abbia indagato anche sulle gravi violazioni dei diritti umani commesse dagli oppositori del regime dell'*apartheid*, oltre a quelle perpetuate dagli agenti del governo, ha contribuito a migliorarne la reputazione internazionale. Ma è importante soprattutto il fatto che ciò sia avvenuto in un contesto in cui l'*apartheid* stessa veniva riconosciuta come un crimine contro l'umanità e le principali organizzazioni nazionaliste africane erano viste come movimenti di liberazione. Ciò è risultato più controverso in Sudafrica che al di fuori dei suoi confini.

Il rapporto della TRC non è stato in grado di gettare nuova luce sulla morte di Machel. In particolare, non è stato in grado di confermare la teoria secondo la quale lo schianto fu dovuto a un faro esca e non a un incidente. Inoltre, non è stato in grado di confermare i sospetti che lo schianto dell'*Helderberg* fosse dovuto alla presenza nel carico di sostanze pericolose, all'interno di un'operazione che violava le sanzioni internazionali. Ha avuto più successo, invece, nella scoperta dei piani del *Project Coast*, incluso l'inserimento di antrace

nelle sigarette, di botulino nel latte e di paraquat nel whisky. Il rapporto faceva riferimento ai collegamenti sviluppatisi nel corso del *Project Coast* tra agenti sudafricani e diversi contatti in numerosi paesi, tra cui Croazia, Taiwan, Israele, Germania Ovest, Belgio, Stati Uniti e Gran Bretagna ma, fedele al vincolo di non poter danneggiare le relazioni internazionali del Sudafrica, non ha fornito maggiori dettagli. Inoltre, il rapporto ha citato il finanziamento statale di una serie di progetti segreti diretti contro gli oppositori dell'*apartheid*, incluso il *Project Echoes*, il cui obiettivo principale era quello di produrre false prove di collegamenti tra l'ANC e la *Provisional IRA* per screditare così l'ANC nel Regno Unito. Ironia della sorte, negli anni 2000 sono emerse prove del coinvolgimento di alcuni membri della *Provisional IRA* in un attacco della *Umkhonto we Sizwe* [MK] in Sudafrica nel giugno 1980. In quell'occasione i militanti irlandesi si occuparono della ricognizione prima del sabotaggio di un impianto per la conversione del carbone in petrolio a Sasolburg (Asmal 2011: 66).

La relazione della TRC è stata oggetto di critiche per vari motivi. Una molto forte è stata quella che Mahmood Mamdani (2002) ha mosso nei confronti dell'approccio adottato dalla Commissione, giudicato troppo limitato. Mamdani ha notato come gran parte del lavoro della TRC si concentrasse sugli assassinii e le torture commesse dei membri delle forze di sicurezza in un processo che ha in gran parte ignorato le milioni di vittime delle politiche dell'*apartheid*, come quella dei trasferimenti forzati, e quanti hanno tratto vantaggio dal sistema segregazionista:

Laddove intere comunità sono state vittime di gravi violazioni dei diritti umani, la Commissione ha riconosciuto solo le singole vittime. Se il «crimine contro l'umanità» aveva colpito intere comunità attraverso pratiche di pulizia etnica e razziale, l'individualizzazione della vittima cancellava questa caratteristica particolare – molti direbbero *centrale* – dell'*apartheid*. Questa limitazione della definizione di danno e riparazione individuava quindi come principali vittime dell'*apartheid* i singoli attivisti politici, come in effetti è accaduto con le audizioni delle vittime. La conseguenza è stata quella di restringere la prospettiva della TRC a una riconciliazione politica tra agenti dello Stato e attivisti politici, tra singoli membri di un élite politica frammentata, piuttosto che «l'unità nazionale e la riconciliazione», come previsto dal provvedimento che ha istituito la stessa commissione. (Mamdani 2002: 34)

Anthea Jeffery (1999), invece, ha avanzato una critica molto diversa alla TRC, sottolineando la scarsa accuratezza del lavoro di ricerca alla base del rapporto prodotto dalla Commissione, come l'ampio ricorso a testimonianze poco attendibili da parte delle vittime e dei congiunti dei defunti. Testimonianze che sono state accettate e annoverate nella categoria della verità narrativa, una nozione inserita nella relazione di minoranza di uno dei commissari, Wynand Malan. Come dimostrato dalla Jeffery, in diversi casi, il rapporto si basava su resoconti coevi di eventi particolarmente significativi, che erano stati poi smentiti dai risultati delle successive indagini o dai procedimenti giudiziari. Anche altri scrittori sudafricani hanno avanzato critiche simili. Un esempio lampante fu la decisa contestazione di Rian Malan (1999: 26-35) al resoconto del massacro di Boipatong del giugno 1993 che compare nel rapporto.

Nonostante i suoi limiti la TRC, almeno in un caso, ha avuto successo. In primo luogo, era necessario un dispositivo in grado di garantire l'inserimento dell'amnistia nella Costituzione transitoria. La sua inclusione nell'epilogo, infatti, non ne ha sminuito l'importanza generale. Per giustificare l'adozione dell'amnistia si era fatto riferimento alla necessità di evitare la cosiddetta «*justice with ashes*» [“giustizia fra le rovine”]⁷ (Asmal – Asmal – Roberts 1996: 18). Si trattava semplicemente del pragmatico riconoscimento del fatto che senza assicurare l'impunità agli agenti del vecchio ordine, probabilmente non ci sarebbe stata alcuna transizione e il conflitto sarebbe continuato fino alla distruzione del paese. Ma questo aspetto della disposizione è stato rapidamente ignorato e la sconfitta del vecchio ordine alle elezioni del 1994 fu tale da far perdere risonanza alla questione. In secondo luogo, è stato riconosciuto come le recriminazioni sul passato potrebbero finire per avvelenare le relazioni nel nuovo corso. In questo contesto, la TRC è stata vista come un mezzo per mettere una pietra sopra al passato in maniera definitiva.

L'assenza di recriminazioni su eventi violenti nel recente passato può essere vista come una prova del successo della TRC nel conseguimento di questo risultato. Tuttavia, anche altri fattori hanno contribuito all'evidente successo della riconciliazione nel Sudafrica post-*apartheid*. Il più ovvio e più importante fu l'ostinazione di Nelson Mandela per l'adozione di una politica di riconciliazione durante il suo mandato presidenziale. I suoi ventisette anni di prigionia gli fornivano, del resto, l'autorità morale per affrontare chiunque cercasse o proponesse vendetta contro i collaboratori del vecchio regime. In aggiunta a ciò bisogna considerare come la politica di Mandela si sia rivelata funzionale al partito al potere, l'ANC, data la portata della collaborazione con le istituzioni dell'*apartheid* anche all'interno delle stesse comunità nere. Queste debolezze tendevano a essere ignorate dagli osservatori stranieri. Si è sorvolato anche sul fatto che quanti sono stati riconosciuti come colpevoli si trovassero a livelli relativamente bassi delle gerarchie statali e di altre formazioni politiche. Alcune isolate eccezioni hanno contribuito a depotenziare questa critica. Tuttavia, si potrebbe sostenere che il contributo fornito dalla TRC alla riconciliazione sudafricana passi in secondo piano rispetto all'impatto che questo modello ha avuto sulla giustizia di transizione in altri luoghi del mondo, compresa, ovviamente, l'Irlanda del Nord. Anche se la TRC era ben lungi dall'essere il primo esempio di una commissione per la verità al mondo – tanto è vero che i sostenitori sudafricani del progetto poterono trarre ispirazione dai precedenti latinoamericani per suffragare l'istituzione di una commissione per la verità post-*apartheid* – l'organismo sudafricano è diventato rapidamente l'esempio più conosciuto e celebrato di questa forma di giustizia di transizione.

⁷ L'espressione, letteralmente “giustizia con le ceneri”, si riferisce alla questione di come ottenere una qualche forma di giustizia per le vittime dell'*apartheid* evitando una giustizia dei vincitori che lasciasse il paese irrimediabilmente lacerato [N.d.T.].

Il caso dell'Irlanda del Nord

Come nel caso del Sudafrica, la questione della violenza paramilitare è stata inizialmente affrontata da una prospettiva volta a garantire la fine del conflitto, piuttosto che da una post-bellica. In altre parole, la priorità dei due governi era che sia le organizzazioni paramilitari repubblicane che quelle lealiste sostenessero l'accordo politico negoziato nei colloqui multipartitici. E il modo più ovvio per ottenere il loro sostegno è stato quello di impegnarsi con i paramilitari per il rilascio dei prigionieri che erano stati condannati nel corso del conflitto e stavano scontando condanne per una serie di reati, ma che avevano riconosciuto la loro appartenenza a una particolare organizzazione paramilitare come principale movente per le loro azioni. Allo stesso tempo i due governi hanno dovuto prendere atto delle reazioni degli altri partiti, poiché il sostegno delle principali forze unioniste e nazionaliste era essenziale per qualsiasi accordo. All'epoca ciò significava l'*Ulster Unionist Party* (UUP) e il *Social Democratic and Labour Party* (SDLP). Queste considerazioni finirono per trovare riflesso nelle disposizioni dell'Accordo del Venerdì Santo, che prevedeva un sistema per il rilascio dei prigionieri paramilitari per un periodo di due anni e, infine, una disposizione secondo cui chiunque fosse stato condannato in futuro per un reato premeditato al tempo dei *Troubles*, se membro di un'organizzazione paramilitare in stato di cessate il fuoco, non avrebbe rischiato condanne superiori ai due anni per quel reato. Al tempo stesso, l'Accordo si prefiggeva anche l'obiettivo di smantellare gli arsenali paramilitari entro un biennio, sebbene non vi fosse alcun legame formale tra la liberazione dei prigionieri e il disarmo. Il rilascio, però, avveniva su licenza, così da poter essere revocato in caso di recidività, come è accaduto nel caso del lealista Johnny Adair.

I disaccordi tra le parti sulla questione del disarmo hanno fatto sì che la formazione di un esecutivo basato sulla condivisione dei poteri avvenisse solo alla fine del 1999, e ne hanno causato la sospensione nel febbraio 2000. Le istituzioni furono ripristinate nel maggio 2000, ma poi sospese di nuovo nell'ottobre 2002 per alcune azioni della *Provisional IRA* che sembravano mettere in discussione l'impegno del movimento repubblicano nel processo di pace. Seguirono una serie di negoziati tra i partiti, nonché nuove elezioni per l'Assemblea dell'Irlanda del Nord nel 2003, nelle quali lo UUP e l'SDLP persero il primato, rispettivamente, del fronte unionista e di quello nazionalista. La polarizzazione dell'elettorato arrestò le prospettive di qualsiasi rapido superamento degli ostacoli al rilancio della *devolution*. Tuttavia, il completamento del disarmo nel settembre 2005 rimosse un importante ostacolo per il progresso e incoraggiò il governo britannico e quello irlandese a riprendere gli sforzi per raggiungere un accordo tra le parti. Sforzi culminati poi nell'accordo di St. Andrews dell'ottobre 2006. Il *Democratic Unionist Party* (DUP) non aderì formalmente all'accordo, ma accettò tuttavia il programma per l'attuazione dei suoi elementi essenziali, e ciò rese possibile il ripristino della *devolution* nel maggio 2007. Nonostante molte successive crisi nel funzionamento delle istituzioni locali, il governo decentrato ha continuato a funzionare fino al 2017, quando le dimissioni del vice primo ministro a gennaio, e le elezioni per l'Assemblea a marzo, hanno portato a una situazione di stallo politico. Contrariamente al passato, quando la condivisione dei poteri aveva subito delle battute d'arresto, il governo

britannico non ha imposto il controllo diretto come soluzione provvisoria, lasciando quindi l'Irlanda del Nord senza alcun tipo di governo per più di due anni.

Nonostante i problemi legati alla condivisione dei poteri, il governo britannico è ormai convinto che queste difficoltà non possano causare una ripresa della violenza tale da mettere in dubbio la fine dei *Troubles*. Ancor prima che fosse raggiunto l'Accordo del Venerdì Santo, il governo iniziò a prendere provvedimenti per far fronte all'eredità dei *Troubles*. Nel dicembre 1997 il segretario di Stato per l'Irlanda del Nord, Mo Mowlam, nominò Kenneth Bloomfield come primo commissario per le Vittime dell'Irlanda del Nord, incaricandolo di formulare delle proposte per rispondere alle loro esigenze. Nel gennaio 1998 il primo ministro Tony Blair incaricò la Commissione Saville di riesaminare gli omicidi della *Bloody Sunday* di Derry/Londonderry avvenuti alla fine di gennaio del 1972. L'inchiesta originale sugli omicidi era stata a lungo criticata e vista come un tentativo di insabbiamento. Il rapporto Bloomfield (1998), *We Will Remember Them* ["Li ricorderemo"], fu pubblicato alla fine di aprile del 1998 e conteneva una serie di raccomandazioni per l'azione del governo, tra cui la revisione del sistema d'indennizzo per le lesioni a seguito di eventi criminali, la creazione di un centro traumatologico specializzato, la costruzione di un edificio e di un giardino a scopi commemorativi e la possibilità di istituire una specifica giornata della memoria e della riconciliazione. Oltre alle sue proposte, Bloomfield elencava in un'appendice tutti suggerimenti ricevuti durante la preparazione del rapporto. Ma forse più importante di qualsiasi proposta si è rivelata la sua articolazione di un importante precetto:

In tutto ciò sono stato guidato da un semplice criterio: abbiamo creato delle vittime attraverso la violenza e abbiamo generato violenza a partire dalla divisione. Ne consegue quindi che qualsiasi forma di riconoscimento che possa generare divisioni piuttosto che favorire la riconciliazione dovrebbe essere evitata. (Bloomfield 1998: 6)

Ciò implicava che l'attuazione di una serie di misure di ampio respiro per affrontare il passato avrebbe richiesto la ricerca di un consenso che andasse oltre le divisioni settarie della provincia. Ricerca dimostratasi vana, nonostante i diversi tentativi di sviluppare un approccio olistico alla questione. In effetti, lungi dal contribuire alla riconciliazione, questi sforzi hanno contribuito ad alimentare le divisioni, e certo non per mancanza di buona fede da parte dei loro sostenitori. Allo stesso tempo, nessun governo britannico è stato disposto a rinunciare alla ricerca di una risposta complessiva alla questione. L'analisi del passato è stata un elemento costantemente all'ordine del giorno dei colloqui tra i partiti in Irlanda del Nord, anche quando la necessità di tali colloqui è sorta a causa di disaccordi su altre questioni. E questa è anche parte della spiegazione del perché abbia avuto tanto spazio nei cinque successivi *Peace Monitoring Reports*.

In assenza di un approccio complessivo alla questione del passato, il governo britannico ha preso misure per fronteggiare l'eredità di alcuni degli episodi più inquietanti dei *Troubles*. L'inchiesta Saville sulla *Bloody Sunday* rientra in questa categoria. Il suo rapporto, pubblicato nel 2010, ha stabilito che i soldati avevano perso l'autocontrollo e che le uccisioni erano da ritenersi ingiustificabili. Ha indotto, inoltre, un'indagine della PSNI che ha portato nel 2019 alla decisione di perseguire uno dei soldati, identificato come Soldato F. I

lealisti hanno immediatamente lanciato una campagna in suo sostegno, prima ancora che il caso venisse dibattuto. Le critiche più comuni al «*Saville Tribunal*» riguardavano il suo enorme costo e l'incapacità di stabilire le responsabilità di quanti operavano al di sopra dei soldati che aprirono il fuoco quel giorno. Il primo ministro David Cameron si è scusato a nome del governo per le vittime e i lutti, con un'azione che è stata ben accolta. Nel 2001 il governo ha nominato un giudice canadese in pensione, il giudice Cory, come responsabile delle indagini sulle accuse di collusione in relazione a una serie di omicidi di alto profilo durante i *Troubles*. Secondo Cory si dovrebbero avviare indagini su tutti e quattro i casi aperti. Per tre di questi (Rosemary Nelson, Billy Wright e Robert Hamill) nel 2005 sono state avviate delle inchieste pubbliche che hanno prodotto delle relazioni finali. Nel quarto caso, quello di Pat Finucane, è stato previsto l'avvio della revisione delle prove al posto di una nuova inchiesta. Operazione di cui si è occupato Sir Desmond de Silva. Il suo rapporto ha evidenziato livelli sconvolgenti di collusione tra paramilitari lealisti e agenti dello Stato, anche se ha concluso che non vi fossero prove che il governo fosse stato informato dell'attacco o avesse cognizione del successivo processo d'insabbiamento. Un rapporto che ovviamente non ha soddisfatto la famiglia né ha posto fine alla richiesta di una nuova inchiesta. Di particolare interesse nel dibattito intorno a questo documento è stata la discussione sollevata da Bloomfield sulla possibile istituzione di una commissione per la verità e la riconciliazione sul modello sudafricano. Tema che affiora in un certo numero di punti della sua relazione, incluso il sommario delle raccomandazioni, in cui affermava: «la possibilità di trarre vantaggio da una qualche forma di Commissione per la verità e la riconciliazione ad un certo punto non deve essere trascurata» (Bloomfield 1998: 50). Nel testo del rapporto, Bloomfield (1998: 38) pareva consapevole degli ostacoli che l'applicazione del modello sudafricano all'Irlanda del Nord avrebbe incontrato:

Bisogna notare che mentre alcuni nella nostra società parlano di amnistia e assoluzione generalizzata, altri sostengono che le loro sofferenze possano essere meglio riconosciute soltanto da un'adeguata e tangibile punizione degli autori. Un approccio chiaro alla verità può esigere il corollario della riconciliazione. Sfortunatamente, la "verità" può essere usata sia come arma che come scudo. Se uno di questi dispositivi dovesse trovare posto nella vita dell'Irlanda del Nord, potrebbe essere solo nel contesto di un accordo politico di ampio respiro. Se i leader politici dell'Irlanda del Nord ad un certo punto desiderassero perseguire questa possibilità, non ho dubbi che figure di spicco del Sudafrica sarebbero più che disposte a parlare della loro esperienza.

Nel corso degli anni 2000 ha acquistato consensi l'idea che l'esperienza sudafricana potesse fornire un modello per affrontare il passato anche in Irlanda del Nord. Il periodo di maggiore interesse per l'idea di una TRC nordirlandese ha coinciso con la fase del *direct rule* ["controllo diretto"], tra la sospensione delle istituzioni nell'ottobre 2002 e il ripristino della *devolution* nel maggio 2007. Ma anche dopo il maggio 2007 la proposta è stata periodicamente presa in esame, come nel febbraio 2012, quando il primo ministro Peter Robinson si è nuovamente opposto all'idea. Un ampio dibattito pubblico su questa ipotesi è stato avviato dal commissario capo della PSNI, Hugh Orde, il cui interesse è stato dettato dagli enormi arretrati di indagini sulle violenze dei *Troubles* che incombevano sulla PSNI, tra cui numero-

si casi di omicidi irrisolti. Per far fronte a questo problema, sostenne che un meccanismo ispirato alla TRC sudafricana fosse necessario anche in Irlanda del Nord. Un'intervista del giugno 2003 in cui espose le sue idee sull'argomento ricevette una vasta copertura su un sito di notizie sudafricano⁸. Orde è tornato sull'argomento nel febbraio 2004, quando la sua proposta per una versione nordirlandese della TRC ricevette il supporto del presidente del consiglio di polizia, Desmond Rea, e del suo vice, Denis Bradley (*The Irish Times*, 19-II-2004). La reazione degli unionisti fu largamente negativa, principalmente perché questo avrebbe comportato l'amnistia per i terroristi, ma anche perché si paventava l'ipotesi che membri delle forze di sicurezza sarebbero stati costretti a rendere conto delle loro azioni in un forum pubblico sul modello delle udienze della TRC. Lo *Sinn Féin* si dimostrò a malapena meno ostile. Il partito era preoccupato che l'istituzione di una TRC nordirlandese potesse sabotare le indagini ancora in corso su eventi particolari accaduti durante i *Troubles*.

Nonostante l'ostilità dei partiti politici, la questione fu ripresa anche dal primo ministro Tony Blair, che in un discorso dell'aprile 2004 indicò la necessità di adottare alcuni di questi dispositivi. Il suo intervento alimentò un ulteriore dibattito sui media. Un notevole contributo in tal senso lo diede Dennis Kennedy (*The Irish Times*: 15-IV-2004) che definì un elemento chiave il consenso di cui gode in Sudafrica l'idea che l'*apartheid* sia stata uno sbaglio:

Questo punto di vista retrospettivo sull'uso della violenza da parte dell'ANC ha reso più semplice, sebbene per nulla facile, per gli *afrikaner* chiudere questo capitolo. Il fatto che la crisi si fosse risolta con la netta vittoria di una parte, e l'immediata fine del governo della minoranza e dell'*apartheid*, ha reso più facile per la maggioranza nera andare avanti senza la ricerca sistematica dei colpevoli dei crimini perpetrati in nome del regime dell'*apartheid*. Nulla di tutto ciò vale per l'Irlanda del Nord.

Alla fine di maggio 2004 il Segretario di Stato per l'Irlanda del Nord, Paul Murphy, partì per una missione conoscitiva in Sudafrica al fine di saperne di più sul funzionamento della TRC. Nel marzo 2006 la BBC trasmise tre programmi del ciclo «Affrontare la verità» che riunirono vittime e autori delle violenze, in un processo ispirato alle audizioni pubbliche della TRC. La scelta di far presiedere la discussione all'arcivescovo Tutu rese più verosimile l'idea di una riproduzione in scala di ciò che una TRC nordirlandese avrebbe potuto ottenere.

L'iniziativa successiva per affrontare il passato in modo olistico è stata presa nel giugno 2007 dal successore di Murphy, il nuovo segretario di Stato per l'Irlanda del Nord Peter Hain, che ha istituito una specifica commissione: il *Consultative Group on the Past*. Gruppo composto da personalità di spicco della società nordirlandese e presieduto da Denis Bradley e dall'arcivescovo Robin Eames. Un avvocato sudafricano con esperienza nella TRC, Brian Currin, fu incaricato di fornire una consulenza in qualità di esperto. La sua relazione finale è stata pubblicata nel gennaio 2009 ed ha subito attirato forti critiche per aver sostenuto la necessità di un piano di risarcimento per i parenti più stretti delle vittime dei

⁸ <www.news24.com/World/News/N-Ireland-TRC-suggested-20030609>.

Troubles, indipendentemente dal fatto che fossero stati membri di organizzazioni paramilitari. Lo sdegno unionista nei confronti di una proposta che appariva come un premio per le famiglie dei terroristi ha finito inevitabilmente per condizionarne l'accoglienza.

Già nel 1999, il governo britannico e quello irlandese avevano istituito la *Independent Commission for the Location of Victims' Remains* ["Commissione indipendente per l'identificazione dell'ubicazione dei resti delle vittime"] o ICLVR, il cui scopo era determinare dove fossero state seppellite sedici persone "scomparse" durante i *Troubles* e presumibilmente assassinate dai repubblicani. La ICLVR, che ha ottenuto ottimi risultati nella maggior parte dei casi, ha operato sul presupposto che qualsiasi informazione acquisita non sarebbe stata ammissibile nei procedimenti giudiziari. Nel 2005, poi, è stata istituita l'unità HET (Team per le Indagini Storiche) all'interno della PSNI per indagare sugli omicidi irrisolti tra il 1968 e il 1998. Tra le competenze della nuova unità c'era la revisione delle indagini precedenti, ma un altro aspetto del suo mandato prevedeva un lavoro con i familiari delle vittime finalizzato a far loro comprendere meglio quanto accaduto ai loro cari deceduti. L'unità HET ha smesso di funzionare nel 2014, quando è stata rilevata dalla *Legacy Investigation Branch* (LIB) della PSNI.

Il tentativo successivo di dare una risposta ai problemi legati al passato fu fatto nel 2013, quando il diplomatico americano Richard Haass presiedette una nuova serie di negoziati tra i partiti politici dell'Irlanda del Nord. Questi colloqui furono una risposta alla crisi che agitava le strade nordirlandesi in seguito alla cosiddetta "protesta delle bandiere", cioè quei disordini scoppiati in seguito alla decisione del consiglio comunale di Belfast, nel dicembre 2012, di sospendere l'esposizione quotidiana della bandiera del Regno Unito fuori dal municipio e di limitarla a dei giorni designati, come nel resto del paese. All'improvviso, le proteste per la bandiera causarono disordini diffusi in tutta la provincia. Era iniziata l'era delle "guerre culturali". A peggiorare la situazione contribuì anche il fatto che l'accordo raggiunto tra il DUP e lo *Sinn Féin* nel 2010 sulla regolamentazione delle parate era andato in fumo. Haass fu incaricato di affrontare proprio questi problemi. Tuttavia, quando iniziò le sue consultazioni, la disputa sulle bandiere non rappresentava già più una seria minaccia per l'ordine pubblico. Il compito di trovare un modo per affrontare il passato era stato incluso nel mandato di Haass solo in un secondo momento ma, paradossalmente, fu proprio su questo tema che riuscì a fare i maggiori progressi rispetto alle questioni che avevano spinto l'esecutivo nordirlandese a chiedere la sua assistenza.

I progressi compiuti da Haass furono al centro di una serie di colloqui tra le parti e i governi britannico e irlandese alla fine del 2014. La ragione principale di questi colloqui fu la crisi seguita all'avvio del programma di austerità voluto dal governo centrale. L'accordo fu raggiunto nel dicembre 2014. L'accordo di Stormont House, come divenne noto, comprendeva una serie di proposte sul passato che dovevano molto al lavoro svolto da Haass, e che includevano la creazione di un Archivio di Storia Orale (*Oral History Archive* - OHA), l'istituzione di un'Unità Indipendente per le Indagini Storiche (*Independent Historical Inquiries Unit* - HIU), una Commissione Indipendente per il Recupero delle Informazioni (*Independent Commission on Information Retrieval* - ICIR) e un Gruppo per l'Attuazione e la Riconciliazione (*Implementation and Reconciliation Group* - IRG). L'accordo di Stormont House, però, era

stato raggiunto per ragioni totalmente estranee a queste proposte. Seguì, quindi, un'ulteriore serie di negoziati tra le parti sulla base dei quali è stato raggiunto un nuovo accordo nel novembre 2015, che comprendeva le misure sul passato previste dall'accordo di Stormont House. Tuttavia, prima della loro promulgazione a Westminster, Londra ha insistito affinché le proposte fossero oggetto di una consultazione pubblica in Irlanda del Nord. E date le altre difficoltà che il governo stava incontrando in quei giorni, questo tema non fu trattato con particolare urgenza. Nel 2018 si è finalmente votato un disegno di legge *ad hoc*, il *Legacy Bill*, per mettere in atto tali misure. Nonostante l'ampio consenso sull'architettura del disegno di legge, continuano a sussistere controversie su alcuni aspetti: una possibile amnistia per i membri delle forze armate britanniche che prestavano servizio in Irlanda del Nord e la questione delle informazioni che il governo può o non può fornire all'ICIR per motivi di sicurezza nazionale.

La lentezza dei progressi non si riduce semplicemente a divergenze sui dettagli di misure già accettate in linea di principio. Il fare i conti in modo olistico con il passato non è mai stato un elemento essenziale del funzionamento delle istituzioni create con l'Accordo del Venerdì Santo. Ciò implica che alla questione sia sempre stata data una priorità inferiore rispetto a quelle che minacciano le istituzioni o il processo di pace stesso. Certo, alcune delle questioni che hanno minacciato il processo di pace, come la controversia sulle "lettere ai latitanti" del 2014⁹, sono diretta conseguenza della violenza dei *Troubles*, ma l'urgenza di far fronte a queste crisi ha reso necessario affrontare il problema in questione in maniera specifica rispetto al tema generale dell'eredità della violenza. Di fronte alle difficoltà, non sorprende che i governi tendessero a considerare appetibile l'opzione di rimandare tutto alle calende greche. Allo stesso tempo, le pressioni esercitate dalle associazioni delle vittime testimoniano l'incapacità delle autorità di trovare una risposta alle loro preoccupazioni, assicurando così che la questione rimanga presente sui media e non venga dimenticata.

Conclusioni

Alcuni aspetti degli argomenti fin qui esposti devono essere definiti meglio. In primo luogo, ci sono segnali in Sudafrica di un risveglio d'interesse per i crimini commessi dagli agenti dello Stato durante l'*apartheid*. La TRC ha invitato i responsabili a presentare domanda per l'amnistia e a fornire un resoconto completo delle loro azioni. Pochissime persone che non fossero già in prigione o in grave pericolo legale si sono fatte avanti. In effetti, questo avvalorava la tesi secondo la quale i bianchi in generale non avrebbero collaborato con la TRC. Ma significava anche che coloro che non si erano avvalsi dell'opportunità offerta dalla TRC sarebbero stati perseguibili in futuro, se fossero venute alla luce nuove informazioni capaci

⁹ Durante il processo di pace il governo di Tony Blair in una prima fase paventò l'idea di un'amnistia per i latitanti dell'IRA. Ma alcuni dei partiti coinvolti nei negoziati, tra cui anche l'SDLP, si opposero fermamente alla proposta. Anche il governo irlandese aveva espresso il proprio parere contrario, temendo che un provvedimento simile sarebbe stato applicato anche ai soldati britannici e ai paramilitari lealisti. Nel 2014, durante un processo, sono emersi sospetti che alcuni negoziatori del governo Blair abbiano concesso segretamente l'immunità ai latitanti repubblicani fornendogli delle lettere di garanzia [N.d.T.].

di collegarli ai crimini. E questo sta iniziando ad accadere. Uno di questi casi, quello di Ahmed Timor, è attualmente in corso di dibattimento. Si trattava di un detenuto che si presumeva fosse morto saltando dalla finestra del decimo piano di una stazione di polizia nell'ottobre del 1971. È venuta fuori la prova che invece è stato spinto fuori dalla finestra e che non sarebbe potuto saltare da solo, il che ha condotto a un procedimento giudiziario nei confronti di uno degli agenti di polizia ancora vivo. Una peculiarità del caso sudafricano è quella che vede le università trasformate in arene di conflitto. Mentre la società in generale non pare coinvolta in controversie sul passato o in guerre culturali, una sua piccola parte, le università appunto, sono diventate terreno di scontro e numerosi simboli del periodo segregazionista sono stati attaccati. L'esempio più evidente è quello del movimento *Rhodes Must Fall* ["Rhodes deve cadere"] dell'Università di Città del Capo (UCT), nato nel 2015 in un contesto a maggioranza bianca, in cui solo una minoranza di studenti e personale era nera. Il conflitto si diffuse in altre università, con gli studenti che invocavano il cambiamento sotto la bandiera della decolonizzazione. Questa causa ha avuto pochissima risonanza nel resto della società, e le proteste degli studenti non hanno inciso in alcun modo sulla politica nazionale in Sudafrica.

Nel caso dell'Irlanda del Nord, il trascorrere del tempo può servire a disinnescare gradualmente alcune delle controversie sugli eventi del passato. Secondo la tesi sostenuta da eminenti giuristi sulla ricerca di un modo per lasciarsi alle spalle i *Troubles*, le prospettive che le azioni penali possano avere successo diminuiscono di anno in anno, man mano che i testimoni muoiono e i ricordi svaniscono e diventano meno affidabili. Per non parlare dell'esiguo numero di colpevoli ancora in vita e in grado di affrontare un processo. C'è da dire poi che la maggior parte dei decessi connessi ai *Troubles* si sono registrati negli anni '70, al contrario del Sudafrica, dove la gran parte dei decessi dovuti alla violenza politica si è registrata invece negli anni '90. Tuttavia, sembra probabile che gli unionisti continueranno a opporsi a qualsiasi cosa somigli a un'amnistia generale per i terroristi, come direbbero loro, anche con il passare dei decenni e nonostante alcune delle misure per affrontare particolari aspetti della violenza del passato limitino effettivamente la probabilità di futuri procedimenti penali.

L'atteggiamento degli unionisti mette in luce un'ovvia differenza tra Irlanda del Nord e Sudafrica. Non vi è alcuna prospettiva in Sudafrica per il rilancio di un ordinamento sociale che incarni in una qualche forma la supremazia politica bianca. Mentre in Sudafrica la razza continua a rappresentare una linea di frattura importante nella società e a condizionare la competizione tra partiti, essa ha meno peso nelle alleanze politiche rispetto a quanto avviene con l'affiliazione religiosa in Irlanda del Nord, né è al centro delle preoccupazioni degli elettori sudafricani, come sottolinea l'indagine citata prima. Per di più, in Irlanda del Nord l'accordo del Venerdì Santo non ha messo fine allo scontro tra unionismo e nazionalismo. Ciò che ha fatto è stato creare un contesto in cui i sostenitori dell'unionismo e del nazionalismo perseguono i propri obiettivi con mezzi pacifici, che di per sé può essere visto come un risultato significativo. In effetti, il suo valore potrebbe essere apprezzato ancora di più in futuro, dato che la Brexit minaccia di distruggere anche le basi di questo accordo politico. Ma questo potrebbe essere un buon argomento per un altro saggio. Ciò che resta da

fare è riassumere molto brevemente le ragioni per cui le strade intraprese dal Sudafrica e dall'Irlanda del Nord si siano dimostrate così diverse e perché il tentativo di applicare le lezioni sudafricane all'Irlanda del Nord si sia rivelato così modesto.

Altrove ho scritto di quello che ho chiamato «il richiamo del miracolo» (Guelke 2008: 73-90). Il grande fascino esercitato dalla TRC sull'opinione pubblica liberale di tutto il mondo come veicolo di riconciliazione tra responsabili e vittime dopo un conflitto violento, era destinato a renderlo interessante per un contesto come quello dell'Irlanda del Nord post-conflitto. Bisogna riconoscere, però, che l'applicazione di un modello del genere potrebbe essere ostacolata dalla polarizzazione dell'opinione pubblica nordirlandese e dalla relativa debolezza dei partiti politici liberali nella provincia. Allo stesso tempo, il tentativo di applicare le lezioni sudafricane all'Irlanda del Nord si basava su un sostanziale fraintendimento di ciò che è effettivamente accaduto in Sudafrica. Nello specifico, la TRC non fu certo il prodotto di un consenso politico e non ha condotto alla riconciliazione. Al contrario, salvo nella misura in cui ha dato una mano a mettere una pietra sul passato, nel periodo in cui era in funzione ha più che altro contribuito a generare rancori. Le fonti per la riconciliazione del Sudafrica vanno trovate altrove. Inoltre, l'assenza di recriminazioni sul passato nel Sudafrica di oggi è dovuta più alla sua irrilevanza nelle attuali lotte politiche che ad altro, inclusa l'eredità della clemenza incarnata da Mandela. Il segno tangibile dell'irrilevanza politica del passato, del resto, lo si è avuto con la dissoluzione del *National Party* (rinominato *New National Party*) nel 2005. Il partito responsabile dell'*apartheid*, che era stato al potere ininterrottamente dal 1948 al 1994, non esiste più, e questo nonostante un sistema politico che garantisce la rappresentanza nell'Assemblea Nazionale anche a partiti dalle percentuali elettorali infinitesimali (si veda la Tabella 1).

Ma forse, invece di interrogarci sul motivo per cui le recriminazioni sul passato sono assenti dal dibattito sudafricano, sarebbe più interessante chiedersi perché dominino invece il discorso politico in Irlanda del Nord. Questa è anche una domanda inquietante. Ci suggerisce, infatti, che in Irlanda del Nord non si sia ottenuta la pace, ma semplicemente una tregua, e che lo scontro sugli eventi connessi ai *Troubles* sottintenda una mobilitazione delle forze per i conflitti futuri. Questo non vuol dire che una riedizione dei *Troubles* sia all'orizzonte. I numerosi cambiamenti che hanno interessato l'Irlanda del Nord dal 1968, non ultimo quello della composizione della sua popolazione, modelleranno natura e forma di qualsiasi conflitto futuro. Si può quindi tranquillamente concludere che le recriminazioni sul passato, cui le persone nell'Irlanda del Nord sono soggette quotidianamente, costituiscono una caratteristica molto negativa dell'attuale situazione nella provincia. Questa «militarizzazione del passato», come alcuni l'hanno soprannominata, rappresenta uno dei numerosi indicatori dei tempi difficili che sta vivendo la provincia.

Riferimenti bibliografici

- Asmal K. – Asmal L.– Roberts R. S. (1996), *Reconciliation through Truth: A Reckoning with Apartheid's Criminal Governance*, David Philip, Cape Town-Johannesburg.
- Asmal K. (2011), *Politics in My Blood: A Memoir*, Jacana Media, Auckland Park.
- Bloomfield K. (1998), *We Will Remember Them*, The Stationery Office Northern Ireland, Belfast.
- Boraine A. – Levy J. (eds.) (1995), *The Healing of a Nation?*, Justice in Transition, Cape Town.
- Cronje F. (ed.) (2019), *South Africa Survey 2019*, Institute of Race Relations, Johannesburg.
- Gibson J. L. (2004), *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation?*, Russell Sage Foundation, New York.
- Gray A. M. – Hamilton J. – Kelly G. – Lynn B. – Melaugh M. – Robinson G. (2018), *Northern Ireland Peace Monitor Report: Number Five*, Community Relations Council, Belfast.
- Guelke A. (2008), «The Lure of the Miracle? The South African Connection and the Northern Ireland Peace Process», in Farrington C. (ed.), *Global Change, Civil Society and the Northern Ireland Peace Process: Implementing the Political Settlement*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Jeffery A. (1999), *The Truth About the Truth Commission*, South African Institute of Race Relations, Johannesburg.
- Krog A. (1999), *Country of My Skull*, Jonathan Cape, London [1998].
- Malan R. (1999), «Boipatong: A Question of Spin», *Frontiers of Freedom*, Vol. 20, No. 2, pp. 26-35.
- Nolan P. (2012), *Northern Ireland Peace Monitor Report: Number One*, Community Relations Council, Belfast.
- Nolan P. (2013), *Northern Ireland Peace Monitor Report: Number Two*, Community Relations Council, Belfast.
- Nolan P. (2014), *Northern Ireland Peace Monitor Report: Number Three*, Community Relations Council, Belfast.
- Sidiropoulos E. et al. (1996), *South Africa Survey 1995/96*, South African Institute of Race Relations, Johannesburg.
- Spitz R. – Chaskalson M. (2000), *The Politics of Transition: A Hidden History of South Africa's Negotiated Settlement*, Hart Publishing, Oxford.
- Tutu D. (1999), *No Future Without Forgiveness*, Doubleday, New York.
- Wilson R. (2016), *Northern Ireland Peace Monitor Report: Number Four*, Community Relations Council, Belfast.

