

COMISIONES DE LA VERDAD COMO INSTITUCIONES DE APRENDIZAJE: EL CASO DE KENIA

JOHANNA AMAYA PANCHE
JOHANNES LANGER*

RESUMEN

El institucionalismo cognitivo brinda herramientas teóricas importantes para comprender las dinámicas del cambio social. Los modelos mentales, el aprendizaje individual colectivo, las instituciones y organizaciones, son algunos de los temas que se abordan en este artículo para realizar una aproximación a los procesos de construcción de la verdad; en particular, la Comisión de la Justicia, Reconciliación y Verdad de Kenia (TJRC), caracterizada por presentar altos niveles de corrupción y muchas contradicciones, debido — entre otros factores — a su mandato excesivamente amplio. Aunque la búsqueda y reconstrucción de la verdad han comenzado, todavía queda un largo camino por recorrer para lograr que los derechos humanos y las violaciones de éstos sean reconocidos por el Estado de Kenia. Este ensayo busca articular algunas lecciones del institucionalismo cognitivo con las complejas dinámicas de reconstrucción de la verdad en la TJRC.

* Johanna Amaya Panche es profesora asistente, Directora del grupo de investigación de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de San Buenaventura, Bogotá y catedrática de la Pontificia Universidad Javeriana. Johannes Langer es profesor asociado e investigador de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Económicas de la Universidad de San Buenaventura, Bogotá. Correos electrónicos: lamaya@usbbog.edu.co y jlanger@usbbog.edu.co. Los autores agradecen en especial al profesor Chrysostomos Mantzavinos por sus inspiradoras ideas y explicaciones brindadas en los talleres realizados en Medellín y Cartagena, en febrero 2015, pues ellos proporcionaron las bases de este artículo. El artículo es parte del proyecto de investigación “Get the truth out of truth commissions”, de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Económicas de la Universidad de San Buenaventura, Bogotá, y la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Recibido: marzo 30 de 2015; aceptado: abril 30 de 2015.

Economía & Región, Vol. 9, No. 1, (Cartagena, junio 2015), pp. 35-65.

Palabras clave: Comisión de la verdad, Kenia, institucionalismo cognitivo, modelos mentales, reconciliación, verdad.

Clasificaciones JEL: D63, D74, D87, N47

ABSTRACT

Truth Commissions as Learning Institutions to Deal with the Past: The Case of Kenya

Cognitive institutionalism provides an important theoretical tool to understand the dynamics of social change. Mental models, collective individual learning, institutions and organizations are addressed in this article to show the approach to the process of truth construction, in particular the Commission for Justice, Truth and Reconciliation of Kenya (TJRC), which was characterized, among other factors, by high levels of corruption and many contradictions, due to its overly broad mandate. Although the search for truth and reconstruction has started, there is still a long way to go so that human rights and their violation are recognized by the State of Kenya. This essay seeks to articulate some lessons from cognitive institutionalism with the complex dynamics of reconstruction of truth in the TJRC.

Key words: Cognitive institutionalism, Kenya, mental models, reconciliation, truth commission, truth.

JEL Classifications: D63, D74, D87, N47

I. INTRODUCCIÓN

Las comisiones de la verdad son un fenómeno que se presenta y se estudia de manera cada vez más frecuente en el mundo. El auge de estas es, evidentemente, un fenómeno interesante e importante por explorar. Paralelamente, el institucionalismo cognitivo se constituye en una apuesta teórica innovadora, que incorpora aspectos relacionados con los complejos procesos de aprendizaje individual y social y, de la mano de ellos, la institucionalización de prácticas sociales en varios niveles – todo lo cual brinda respuestas interesantes al fenómeno del cambio social.

Este ensayo tiene por objeto articular la teoría del institucionalismo cognitivo con el análisis de los procesos de construcción y reconstrucción de la verdad en las comisiones de la verdad, que son entendidas como instituciones. En particular, se estudia el caso de la Comisión de la Justicia, Reconciliación y Verdad (TJRC) de Kenia, que es la organización que implementa las reglas del juego en ese país. El documento también analiza la forma en que los procesos de aprendizaje colectivo y la construcción de *modelos mentales compartidos*, en un contexto de violencia prolongada, influyen en la construcción de acuerdos de paz que llevan a la implementación de mecanismos propios de la justicia transicional, concretamente, la comisión de la verdad.

El texto se divide en tres partes. En la primera se retoman algunos elementos relevantes del institucionalismo cognitivo como marco de análisis del objeto de estudio. En la segunda se exploran las posibles relaciones entre los elementos teóricos abordados en la primera sección y los procesos de construcción y reconstrucción de la verdad en las comisiones de la verdad. La tercera sección analiza el caso específico de la TJRC en Kenia, retomando elementos propios del conflicto que antecedió a la creación de esta organización, las dinámicas en las que emergió y se desarrolló, y algunos de sus efectos parciales. Finalmente, se concluye estableciendo conexiones explícitas entre las partes desarrolladas a lo largo del mismo.

II. EL INSTITUCIONALISMO COGNITIVO

El marco teórico que orienta el análisis de este trabajo es el institucionalismo cognitivo propuesto por Mantzavinos, North y Shariq (2004).¹ En este apartado recogeremos algunos elementos centrales de esta perspectiva teórica, que resultan relevantes para el análisis de los procesos de construcción de la verdad y, particularmente, de las comisiones de la verdad y la TJRC. Abordaremos principalmente los conceptos relacionados con los procesos de aprendizaje individual y colectivo, la configuración de modelos mentales, las instituciones formales e informales, y las dinámicas de cambio en este tipo de procesos, para luego relacionarlos con el estudio del caso de Kenia.

MNS 2004 destacan el papel del aprendizaje como requisito fundamental para entender las dinámicas del cambio en las ciencias sociales, que es uno de los ob-

¹ En adelante, esta referencia será citada como MNS 2004.

jetos centrales del estudio en las ciencias cognitivas y en la investigación realizada por estos autores. De manera que lo que ellos buscan es comprender la forma en que se articulan los procesos de aprendizaje individual con el cambio en el nivel de la sociedad, y explorar la manera en que el aprendizaje individual y colectivo tienen lugar en la conformación de instituciones.

Para entender este planteamiento teórico, resulta pertinente aclarar que el enfoque propuesto por los autores observa la *mente* como una estructura compleja que activa interpretaciones, al tiempo que clasifica una variedad de señales recibidas de los sentidos y experiencias del ambiente físico, del ambiente sociocultural y del ambiente lingüístico. Es importante reconocer que, como lo señalan los autores, existe una amplia variedad de representaciones mentales que se han ofrecido como modelos cognitivos para describir las operaciones mentales. Sin embargo, ellos optan por la noción pragmática de los modelos mentales, y es así como entienden que estos evolucionan gradualmente durante el desarrollo cognitivo para organizar las percepciones y actualizar las memorias. Estas últimas, en forma de estructuras de conocimiento flexibles, se crean en el organismo como una respuesta pragmática a una situación problemática, para explicar e interpretar su ambiente (MNS 2004).

Es en este punto donde se puede definir un modelo mental como la predicción final que la mente realiza, o como la expectativa que esta tiene respecto al ambiente, antes de obtener una retroalimentación del mismo. Dependiendo de si la expectativa formada es validada por la retroalimentación del ambiente, el modelo mental puede ser revisado, refinado o totalmente rechazado (MNS 2004).

Sin embargo, como lo sostienen los autores, la formación de modelos mentales y la evaluación de soluciones a problemas en el ambiente no conducen necesariamente al éxito. El aprendizaje es un proceso evolutivo de ensayo y error, y fallar en la solución de un problema conduce a intentar una nueva solución. Por tal motivo, los modelos mentales son generalmente estructuras cognitivas flexibles que ayudan a los seres humanos a resolver problemas (MNS 2004).

Por consiguiente, cuando el ambiente confirma el mismo modelo mental muchas veces, el modelo comienza a estabilizarse. Los autores denominan “creencia” a esta relativa cristalización del modelo mental y “sistema de creencias” a la interconexión entre creencias (Mantzavinos, 2015). Al estar habilitado para sobrevivir en su ambiente — respecto al aprendizaje del pasado — el sistema de creencias empieza a conectarse con el sistema motivacional (MNS 2004).

Cuando cierto modelo mental no produce una solución exitosa, el individuo emplea estrategias inferenciales, en especial analogías, de forma casi automática. Si estas estrategias tampoco resuelven el problema, el individuo se ve forzado a ser creativo y a producir nuevos modelos mentales y crear así nuevas soluciones (Mantzavinos, 2015).

En este proceso es crucial la retroalimentación del ambiente, que juega un papel primario en la determinación del éxito o el fracaso — y la subsiguiente e incremental estabilización o modificación — del modelo mental subyacente. En suma, las decisiones creativas o aprendizajes tendrán o no lugar dependiendo fundamentalmente de la retroalimentación del entorno que la mente del individuo recibe mientras trata de solucionar sus problemas. Sin embargo, nada garantiza que la retroalimentación del ambiente sea percibida tal y como sucede. Debido a que la mente interpreta activamente todos los insumos sensoriales, con frecuencia el mensaje referido al éxito o fracaso de la solución podrá ser malinterpretado (MNS 2004).

La teoría sugerida por los autores necesita, según ellos, de una mayor elaboración. Pero, asimismo, suministra un punto de partida útil para construir un marco analítico y da cuenta de manera más o menos satisfactoria del aprendizaje individual y del proceso decisorio, además de proveer las bases suficientes para la explicación del proceso de aprendizaje social.

A. Aprendizaje colectivo y modelos mentales

Siguiendo a MNS (2004), entendemos que

“El aprendizaje en el nivel social puede ser conceptualizado como un proceso compartido o de aprendizaje colectivo; cuando se explica la emergencia de conocimiento cultural o social, es necesario distinguir dos aspectos del conocimiento compartido: el estático y el evolutivo. En la dimensión estática, los individuos en determinado contexto sociocultural, continuamente se comunican con otros individuos mientras intentan resolver sus problemas. El resultado directo de esta comunicación es la formación de modelos mentales compartidos, los cuales proveen el marco común de interpretación de la realidad y dan lugar a soluciones colectivas a problemas surgidos del entorno. La importancia de este proceso es obvia: la interpretación común de la realidad es el fundamento de cualquier interacción futura.” (*Ibid.*, p. 76).

Entonces, la evolución de los modelos sociales colectivos a lo largo del tiempo, y de modelos mentales compartidos, depende del tamaño del grupo y de las organizaciones. Como lo señalan los autores, este proceso tiene lugar, en principio, dentro de las familias, los vecinos, y las escuelas; es decir, dentro de organizaciones sociales. La teoría moderna del aprendizaje organizacional considera a las organizaciones como sistemas de distribución del conocimiento, en las cuales las capacidades son compartidas con el intercambio de conocimiento.

A partir de lo anterior es posible comprender que los modelos mentales se conforman con el surgimiento de instituciones y se consolidan como prácticas que brindan soluciones exitosas ante los problemas o conflictos a que se enfrentan los seres humanos. En ese sentido, un modelo mental se consolida cuando resulta exitoso para dar respuestas a un problema, y tiende a perpetuarse siempre que mantenga su capacidad de brindar soluciones a situaciones problemáticas. Frente al fracaso en la resolución de un problema, al aplicar un modelo mental previamente existente, surgen respuestas creativas que permiten idear nuevos modelos mentales en contextos diferentes y ante situaciones problemáticas diversas (Mantzavinos, 2015).

Sin embargo, el origen del conocimiento transmitido de generación en generación no está limitado al conocimiento teórico. La otra categoría del conocimiento no es expresable en términos lingüísticos. Su mecanismo de transmisión es la imitación directa de la actuación de otros. Se trata del conocimiento práctico o “saber hacer” (*knowing-how*), que se refiere a habilidades adquiridas para resolver problemas prácticos y es igualmente importante para la vida cotidiana de todos los individuos en una sociedad (MNS 2004).

Como el conocimiento colectivo tiene lugar en el nivel social, la capacidad de solución de problemas de la sociedad abarca a ambos: conocimiento teórico-científico y conocimiento práctico, el cual crece y es transmitido en el tiempo. Existe, sin embargo, una subcategoría que resulta de primordial interés para el conocimiento práctico: aquel relacionado con la solución de problemas de interacción humana. Hayek (1960) equipara el crecimiento de las civilizaciones con el crecimiento del conocimiento, incluyendo “hábitos, habilidades, actitudes emocionales, herramientas e instituciones: todas las adaptaciones de experiencias pasadas que han crecido por la eliminación selectiva de contactos menos adecuados” (citado en MNS 2004, p. 77). Este tipo de conocimiento es, desde nuestra perspectiva, de vital importancia para el análisis de situaciones de conflicto, como la expuesta en nuestro estudio de caso.

B. Aprendizaje colectivo y el surgimiento de instituciones

Desde el enfoque propuesto para este análisis, las instituciones son definidas como las reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, ideaciones humanas que constriñen la estructura de sus propias interacciones (North, 1991 y 1994). Están conformadas por reglas formales (constituciones, estatutos, derecho común y regulaciones), reglas informales (convenciones, reglas morales y normas sociales), y las características de aplicación de cada una. Debido a que ellas conforman la estructura de incentivos de la sociedad, definen también el camino o el sentido en que el juego es jugado a través del tiempo (Mantzavinos, 2015).

En este sentido, desde el punto de vista externo, las instituciones son comportamientos regulares o rutinas compartidas en una población. Desde el punto de vista interno, estas no son más que modelos mentales o soluciones compartidas a problemas recurrentes en la interacción social. Las instituciones, sólo por estar ancladas en la mente de las personas, se vuelven relevantes para la conducta. La elucidación de los aspectos internos es un paso crucial en la adecuada explicación del surgimiento, evolución y efectos de las instituciones; esto determina una diferencia cualitativa entre el enfoque cognitivo y otros enfoques institucionales. Respecto al fenómeno de la decisión, el enfoque cognitivo de las instituciones no insiste tanto en la racionalidad como lo hace en el juicio por algunos estándares externos, no descuida el rango más amplio de procesos mentales — racionamiento analógico, formación de habilidades, etc. — que juegan un papel crucial en el surgimiento de soluciones compartidas a problemas recurrentes de la interacción social (Mantzavinos, 2015).

Las instituciones tienen diversos efectos. Uno de ellos es la provisión de incentivos para crear organizaciones. Esto quiere decir que existe una gran diferencia entre estos dos términos: las instituciones son las reglas del juego, las organizaciones son los jugadores. Estas últimas están conformadas por individuos o grupos de individuos que se dirigen juntos hacia algún objetivo común. Dichos individuos, igual que los modelos mentales, evolucionan dentro de las organizaciones, y allí tiene lugar el aprendizaje colectivo de sus objetivos (MNS 2004).

El surgimiento de instituciones formales e informales es conducido por distintos mecanismos. Las instituciones informales de la sociedad surgen y cambian en un proceso de interacción espontánea y son “en efecto, el resultado de acciones humanas; pero no la ejecución de algún diseño humano” (Ferguson, 1966, p. 188). El surgimiento espontáneo de instituciones informales se deriva de un pro-

ceso de innovación e imitación que tiene lugar en el grupo social que está aprendiendo colectivamente. Los individuos que respetan convenciones siguen reglas morales y adoptan normas sociales que producen el surgimiento del orden social. En grupos unidos, las instituciones informales son, en gran medida, suficientes para la estabilización de expectativas y proveen disciplina, porque los miembros del grupo establecen relaciones. En sociedades primitivas, sólo las instituciones informales pueden establecer el orden social, y, frecuentemente, no son necesarias instituciones adicionales con mecanismos de aplicación explícitos por terceros (*third-party*) (Mantzavinos, 2015; MNS 2004).

Este asunto, como lo plantean los autores, nos lleva a uno de los principales problemas en la ciencia política: las razones de la existencia del Estado. El Estado existe porque provee a los individuos soluciones a problemas similares de confianza y protección de la agresión (para individuos de la misma sociedad y de diferentes sociedades). El Estado surge una vez la sociedad se hace más grande y las relaciones entre sus miembros son cada vez más impersonales. Como se ha explicado antes, el contenido del aprendizaje individual depende decisivamente de la retroalimentación del ambiente; así, los individuos actúan en grupos grandes (como las complejas sociedades modernas) de las que adquirirán diferentes lecciones que serán asumidas por un grupo pequeño. Esta diferenciación de los procesos de aprendizaje es central si el Estado surge como una agencia que ordena el cumplimiento de las normas (*enforcement*) (MNS 2004).

En suma, para Mantzavinos North y Shariq las instituciones informales se producen internamente, es decir, son endógenas a una comunidad. En comparación, las instituciones formales son imposiciones externas sobre la comunidad; en otras palabras, son productos exógenos de la evolución de las relaciones entre gobernantes. La teoría de la ideología con contenido empírico, que está siendo desarrollada, podría tener como punto de partida la evolución de modelos mentales compartidos, de actores políticos que dan lugar a la legitimación de nuevas reglas políticas, que a su vez estructuran la interacción humana (Mantzavinos, 2015).

Una vez expuestos algunos de los elementos centrales — y más relevantes para nuestro estudio de caso — de la propuesta teórica de MNS 2004, se examinarán las comisiones de la verdad como instituciones en que se gestan dinámicas complejas de construcción de la verdad social colectiva — entendido éste como un proceso de construcción, reconstrucción, estabilización y transformación de las diversas aproximaciones y relato de la verdad sobre el pasado de violencia — y por ende de los modelos mentales que se construyeron durante este período.

III. MODELOS MENTALES Y CONSTRUCCIÓN DE LA VERDAD: UNA IDEA EN DESARROLLO

Entendemos que el marco teórico propuesto por el institucionalismo cognitivo nos brinda herramientas para analizar y comprender dos fenómenos en general y uno en particular. En general, nos brinda elementos para analizar los procesos de construcción de la verdad a través de los conceptos de modelos mentales compartidos, aprendizaje individual y aprendizaje colectivo. Entendemos que la construcción y reconstrucción de la verdad obedece a la configuración y transformación de modelos mentales y, por ende, de las creencias y sistemas de creencias. En segundo lugar, también entendemos que, como consecuencia de lo anterior, las comisiones de la verdad en general, como instituciones, son dinamizadas por estos procesos de construcción y reconstrucción de la verdad y sus respectivos modelos mentales. En tercer lugar, dentro del abordaje particular propuesto, comprendemos que la Comisión de la Verdad de Kenia, como una organización específica, puede ser analizada desde la perspectiva aquí expuesta, en relación con los procesos de construcción de la verdad en general, la configuración de las comisiones de la verdad como instituciones y la aplicación de las reglas de juego definidas por ellas en el marco de la regla de la justicia transicional.

En este apartado se desarrolla una discusión preliminar sobre la construcción de las comisiones de la verdad como instituciones en el marco de la justicia transicional internacional. Luego se propone una aproximación teórica que permita reconocer las posibles relaciones entre modelos mentales compartidos, creencias, aprendizaje individual y colectivo, construcción de la verdad y comisiones de la verdad.

A. El auge de las comisiones de la verdad

El nacimiento de las comisiones de la verdad se asocia generalmente con los países que tuvieron transiciones a la democracia en América Latina en la década de los ochenta (Bass, 2012; Elster, 2004). Las comisiones de la verdad se pueden definir como “cuerpos dispuestos para la investigación de la historia de violación de los derechos humanos en un país en particular, las cuales pueden incluir violaciones por parte de militares, fuerzas del gobierno o por parte de fuerzas armadas de oposición” (Hayner, 1994, p. 600). Dependiendo de cómo se defina una

comisión de la verdad, se pueden identificar 52 casos que se han desarrollado desde 1974 (Hirsch, 2007) o 40 casos en más de 25 países, como lo ha estudiado e identificado Hayner (2011).

Las comisiones de la verdad que se han establecido en diversos lugares alrededor del mundo se caracterizan por ser creadas generalmente por el Estado, así como por tener mandatos estrictamente delimitados y una duración temporal definida (con un plazo de uno a dos años de duración en promedio). Asimismo, suelen privilegiar un enfoque orientado hacia el pasado (Avruch, 2010), y por lo general tienen como expectativa publicar un informe final, que suele incluir recomendaciones.

A diferencia de los tribunales o comisiones de crímenes de guerra, las comisiones de la verdad no tienen competencia para juzgar o hacer justicia retributiva (Morris, 1996). La justicia retributiva busca la venganza, el castigo, y se concentra principalmente en el perpetrador, mientras que la justicia restaurativa se basa en el perdón, pues se enfoca en y busca la reconciliación (Avruch, 2010). Es importante comprender que las comisiones de la verdad se basan en el concepto de justicia restaurativa, entendida como aquella comprensión de la justicia en la que se pone la atención tanto en la víctima como en el agresor o perpetrador. Esta visión apunta hacia el futuro sin olvidar el pasado, busca promover los procesos de reconciliación y producir transformaciones colectivas en la sociedad (Lederach, 1997; Minow, 1998). La reconciliación se puede definir como la presencia de cuatro ingredientes simultáneos: verdad, perdón, justicia y paz, entendiendo que, cuando se habla de perdón, no deben existir ánimos de venganza entre las partes, de manera que la reconciliación debe incluir disculpas y arrepentimiento (Lederach, 1997).

El dilema que se plantea en este punto es ¿cómo construir el perdón colectivo y no sólo individual? Para que esto sea posible, las disculpas deben tener un contenido de transformación de los dos actores y, por consiguiente, se debe producir una transformación de identidad a nivel colectivo. Es decir, una transformación de los modelos mentales, creencias y sistemas de creencias del pasado. Es por lo anterior que uno de los retos más importantes de las comisiones de la verdad es pasar de lo individual a lo general (Avruch, 2010, p. 44), es decir, de los procesos micro a los procesos macro de perdón, o, en palabras de Mantzavinos, del aprendizaje individual al aprendizaje colectivo (Mantzavinos, 2010).

De otra parte, resulta relevante destacar que, a menudo, las comisiones de la verdad se han desarrollado de forma paralela a los procesos judiciales, como se

puede observar en los casos de Timor Oriental, Ruanda y Sierra Leona, con el fin de satisfacer la necesidad o demanda de justicia de las víctimas (Clark, 2010; DeShaw Rae, 2009; Schabas, 2004).

Las comisiones de la verdad son consideradas como uno de los cuatro componentes principales de los mecanismos de justicia transicional. Su tarea es descubrir la verdad del pasado que ha estado envuelto en la violencia estatal y aquella ocasionada por la opresión política o por violaciones de los derechos humanos en general (Minow, 1998; Rotberg, 2000). Han sido activamente promovidas por las Naciones Unidas, así como por organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional o Human Rights Watch, y otras entidades concentradas específicamente en el tema de justicia transicional, como el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), establecido en 2001. Su utilidad ha sido ampliamente reconocida, en tanto que actúan como instrumento alternativo a la justicia punitiva. Por lo general, las comisiones de la verdad son obligadas por organismos nacionales o negociadas por árbitros internacionales, como las Naciones Unidas.

Se espera que una comisión de la verdad pueda superar los mitos en torno a los cuales podrían haber sido creadas, relacionados con las atrocidades cometidas en el pasado y la cuantificación de las violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el período investigado (Rotberg, 2000). Es así que uno de los aspectos más importantes de una comisión de la verdad es su capacidad de ayudar a construir o reconstruir la unidad social y servir como mecanismo de curación o sanación colectiva. Las comisiones de la verdad han ido incrementando su participación como herramientas para tramitar conflictos en curso dentro de una sociedad determinada y en un momento histórico específico.

Estas instituciones (las comisiones de la verdad) y sus respectivas organizaciones (cada una de las comisiones de la verdad que se han desarrollado concretamente alrededor del mundo) presentan desafíos relacionados con la protección de testigos y la disposición de las comunidades locales para realizar procesos de sanación colectiva, así como la respectiva reconfiguración o aprendizaje de los modelos mentales compartidos y creencias, construidos durante el pasado de violencia. El supuesto fundamental que aquí se sigue es que, sin un proceso de sanación tal, una nueva sociedad no puede ser construida, debido a la ausencia de confianza común (Lederach 1997; Zehr 1997).

Las comisiones de la verdad por lo general buscan defender a las víctimas y permitir que sus voces sean escuchadas, porque son ellas quienes fueron olvidadas

durante el conflicto violento (Villa-Vicencio, 2003). Es así como en este proceso existe la esperanza de que los perpetradores hablen sobre las injusticias que han cometido en el pasado, para ayudar a arrojar luces sobre los acontecimientos relacionados con los crímenes y la forma en que se organizaron, pues, de otra manera, difícilmente se revelarían a través del sistema de justicia punitiva ordinaria. En particular, existe la presunción de que los perpetradores tendrán la oportunidad de reconocer sus crímenes y pedir perdón, otorgando a las víctimas y sobrevivientes la oportunidad de poder perdonar. Por supuesto, esto sucedería gracias al marco que, como instituciones, proporcionan las comisiones de la verdad para la construcción de un relato común sobre las causas y los hechos del pasado envuelto en la violencia. Diversos autores que han reflexionado y escrito sobre las comisiones de la verdad, se han centrado en el elemento de la catarsis, de manera que el perdón y el castigo fueron también destacados por ellos como elementos centrales de este tipo de abordajes. En ese sentido, las amnistías fueron observadas como un proceso necesario, dirigido a reconstruir la sociedad.

En el caso de la comisión de la verdad de Suráfrica, por ejemplo, se esperaba que las víctimas renunciaran a la venganza y que ello permitiera la construcción de la reconciliación nacional (Mamdani, 1996). Si bien es comprensible que desde esta perspectiva, que fue orientada desde el Estado, se puso en práctica un enfoque dirigido desde arriba hacia abajo (*top down*), también es cierto que, paralelamente, muchas víctimas se sintieron presionadas a perdonar, a pesar de que no estaban preparadas para ello. Es por esto que algunas de ellas querían canalizar la venganza a través de un sistema de justicia punitiva, pero finalmente se les negó esta posibilidad (Lambourne, 2001; Wilson, 2000). Del mismo modo, las víctimas en Indonesia, Sierra Leona y Ruanda se vieron obligadas a seguir tales procedimientos, que en últimas se definieron por la realización del canje de la verdad por la amnistía, lo cual fue establecido en el sistema de justicia transicional, en todos estos casos.

Por lo anterior resulta necesario que las comisiones de la verdad sean implementadas junto a otros mecanismos propios de la justicia transicional, de manera que se logre cumplir con el principio de la reparación integral a las víctimas. Esta reparación se refiere, por una parte, a medidas de satisfacción relacionadas con demandas de justicia y, por otra, a la promoción de procesos colectivos de reconstrucción de la verdad que conlleven a la sanación, el perdón y la reconciliación nacional.

Es claro que, independientemente del rol que cada Estado juegue con relación a las comisiones de la verdad y el enfoque que privilegie, en la mayoría de los ca-

En este (el Estado) utiliza dichas instituciones (las comisiones de la verdad) como herramientas útiles para reconstruir el orden político e institucional. En ese mismo sentido, la verdad social, entendida como una institución informal, puede, por lo tanto, reconstruir las memorias individuales que convergen en una memoria colectiva, o, visto desde el institucionalismo cognitivo, en la construcción de modelos mentales compartidos sobre la memoria y la verdad (MNS 2004). En otras palabras, los relatos singulares se funden en una gran narrativa colectiva, derivada del aprendizaje y el cambio social e institucional surgido del pasado de violencia.

El desafío para estas instituciones es comprender la manera en que el pasado es impugnado. En casi todas las comisiones de la verdad se puede observar que la expectativa del público es enorme y que, como es de esperar, existe muy poca paciencia por parte de las víctimas, los perpetradores y la sociedad en general para atender a sus “resultados”. Sin embargo, las comisiones de la verdad necesitan tomarse su tiempo para construir el informe final. Es por ello que se debe tener presente que estas instituciones no son la “vara mágica” para resolverlo todo; son tan solo una pieza del rompecabezas, en un panorama importante y mucho más amplio, para tratar de descifrar el pasado violento en un entorno de transición hacia la democracia.

B. Interpretando la verdad como un modelo mental: Aprendizaje individual, colectivo y cambio

Como se ha propuesto hasta ahora, los complejos procesos de construcción y reconstrucción de la verdad del pasado de violencia implican, a su vez, la construcción, reconstrucción, e incluso la modificación o transformación radical de modelos mentales y creencias construidas durante el pasado de violencia. Es claro que las comisiones de la verdad emergen como instituciones, producto de los estándares o reglas de juego definidas por la justicia transicional internacional que buscan dar respuesta a las demandas de las víctimas y la sociedad en general sobre la necesidad y el derecho a la verdad (González y Varney, 2013). Estas instituciones en general son definidas por unas reglas de juego explicadas en el acápite anterior, que, al menos teóricamente, permiten la construcción de un relato común sobre los hechos violentos del pasado y sus causas, en medio de diversas complejidades relacionadas con la diversidad de actores, sus respectivos relatos, perspectivas y narrativas respecto a lo acaecido.

De esta manera, las comisiones de la verdad pueden abordarse como instituciones formales creadas, impulsadas y establecidas por el Estado, que emiten un mandato con recomendaciones dirigidas a superar el pasado de violencia (Avruch, 2010). A su vez, estas instituciones formales interactúan con instituciones informales, como las normas morales y éticas, sobre el precepto o principio de la verdad y otras instituciones sociales informales que juegan en el contexto cultural específico, dentro del cual se desarrollan las organizaciones que ponen en marcha estas reglas de juego. De allí que la retroalimentación del entorno respecto al rol de las comisiones de la verdad sea fundamental en la efectividad de la implementación de su mandato.

Siguiendo a Mantzavinos, las reglas morales, asumidas como un fenómeno empírico, son culturalmente independientes, en tanto que aportan soluciones a problemas que son prevalentes en todas las sociedades. Como ejemplos clásicos sobre normas morales Mantzavinos destaca entre otros “decir la verdad” (Mantzavinos, 2015), una norma moral que con frecuencia ha sido vulnerada en contextos de violencia. Uno de los objetivos centrales de las comisiones de la verdad es restablecer esta regla moral.

En este orden de ideas, es posible entender que, en un contexto determinado de violencia, se forman modelos mentales compartidos que se cristalizan en creencias, con el propósito de buscar la solución del problema de violencia proveniente del entorno. En algunos casos, las respuestas al estímulo son más violentas que la situación inicial de violencia, por lo que se produce una escalada del conflicto, en la que las partes con el tiempo quedan atrapadas. Cuando este tipo de modelos mentales operan “con éxito”, se estabilizan y perpetúan, de manera que reproducen ciclos de violencia. En otros casos se presenta una dinámica opuesta a la anterior, en la que las respuestas comunitarias a los estímulos violentos del entorno son pacíficas, como es el caso de las “comunidades de paz desde la base en Colombia” (Hernández, 2004; Lederach, 1997; Rodríguez, 2012). A través de métodos no violentos, se estabilizan y reproducen modelos mentales compartidos exitosos a través de la puesta en marcha de estrategias comunitarias pacíficas para hacer frente a la violencia.

La construcción de la verdad en el marco de conflictos violentos implica el descubrimiento y redescubrimiento de lo que realmente ocurrió durante el período de la guerra civil o conflicto armado, es decir, la verdad. Esta reconstrucción necesariamente debe pasar por las diferentes perspectivas, miradas y versiones sobre la verdad, de manera que debe ser re-aprendida a través de las historias de

las víctimas, así como las de los perpetradores responsables y la sociedad en general, y así lograr comprender el pasado de manera colectiva. Para ello se deben tener en cuenta aspectos tan importantes como las violaciones de los derechos humanos, y sus causas, características y consecuencias.

La comprensión de los modelos mentales, creencias y sistemas de creencias que se construyeron en el pasado, sean violentos o pacíficos, es un reto para una comisión de la verdad. Esta dificultad crece si se tiene en cuenta que se espera que dichas comisiones puedan proporcionar una comprensión del pasado, incluidas las recomendaciones que contribuyan a la superación de los modelos mentales violentos “exitosos” del pasado. También se espera que las comisiones de la verdad puedan recordar y aprender de los modelos mentales pacíficos, que a menudo han sido marginados del proceso de construcción de la verdad, lo que podría contribuir a la consolidación de la paz en situaciones posteriores a los conflictos.

En suma, bajo la presunción de que la verdad funciona como una norma moral que hace posible la regulación en las interacciones entre individuos (Mantzavinos, 2015), entendemos que las comisiones de la verdad, en general, pueden ser interpretadas como instituciones formales, en tanto que son creadas por los Estados en un escenario de transición hacia el posconflicto, que recogen en su conformación algunas instituciones informales, tales como convenciones, reglas morales y éticas, y normas sociales, relacionadas todas ellas con el deber de “decir la verdad”.

Siguiendo a Barkan (2010), las comisiones de la verdad traen consigo narraciones históricas que suministran las bases para la creación de una identidad compartida. Para ello, deben abordarse los casos de perpetradores y víctimas que posiblemente ya no estén vivos, pero que siguen afectando la historia nacional. En la construcción de la verdad sobre el pasado de violencia es necesario entonces articular los procesos de aprendizaje individual y colectivo en la construcción de modelos mentales compartidos y creencias. Sólo de esta manera será posible descifrar la forma en que estos pueden y deben estabilizarse para reproducirse a favor de la construcción de la paz, o bien transformarse a favor de ella. Es claro que el aprendizaje colectivo y el cambio institucional se encuentran conectados, pues los seres humanos tienen la capacidad de aprender como un pre-requisito fundamental para el cambio (MNS 2004).

La sanación colectiva implica que los actores involucrados en los procesos de construcción y reconstrucción de la verdad identifican las instituciones infor-

males conformadas por modelos mentales compartidos y creencias construidas durante el pasado de violencia. Una vez reconocidos, se hace necesaria la reconfiguración de aquellos modelos que ofrecieron respuestas violentas, con el fin de propiciar procesos de sanación. De otra parte, es necesario generar experiencias de aprendizaje de aquellos modelos mentales compartidos que ofrecieron respuestas pacíficas, pese a haber recibido del entorno estímulos y retroalimentaciones violentas. La articulación de estos dos tipos de aprendizaje puede contribuir significativamente a la construcción de la paz en el posconflicto.

IV. ESTUDIO DE CASO: KENIA

Teniendo clara la relación establecida con anterioridad entre los elementos conceptuales brindados por el institucionalismo cognitivo en función de los procesos de construcción y reconstrucción de la verdad en el marco de las comisiones de la verdad, en esta sección se examina la forma en que las reglas de juego definidas en las comisiones de la verdad, abordadas como instituciones, toman forma en un cuerpo específico: la Comisión de la Verdad de Kenia. Asimismo, se exploran las posibles relaciones entre los modelos mentales, las creencias, las normas morales y los procesos de aprendizaje individual y colectivo en relación con los procesos de cambio institucional en este caso específico. Se ha seleccionado el caso de Kenia porque es un ejemplo reciente de una comisión de la verdad que no se ha estudiado a profundidad hasta el momento; con la excepción de algunos artículos (Brown, 2013; Hansen, 2013; Kariuki, 2014; Naughton, 2014; Ngari, 2012), no se han producido publicaciones amplias sobre el caso.

A. Contexto

Las elecciones generales de Kenia del 27 de diciembre 2007 se caracterizaron por presentar fraude por parte de todos los actores involucrados en el proceso, incluyendo tanto al electo presidente, Mwai Kibaki, candidato del Partido de Unidad Nacional (PNU), como al líder principal de la oposición, Raila Odinga, candidato del Movimiento Democrático Naranja (ODM). La Comisión Electoral de Kenia no pudo proporcionar datos adecuados sobre los resultados electorales. Sin embargo, anunció de forma sorpresiva la reelección de Kibaki, ante lo cual

los ciudadanos adeptos a la oposición organizaron rápidamente manifestaciones, que estaban dirigidas contra los miembros de la base étnica que apoyaban al otro candidato y que pronto se tornaron violentas.

Ya antes de las elecciones se había gestado un clima de tensión política en general, incentivado por los discursos de odio en contra de los grupos étnicos a los que pertenecían los principales contendores. Este ambiente contribuyó a la propagación de un ambiente de violencia después de las elecciones, que se prolongó durante dos meses y tuvo como resultado la muerte de más de 1.000 personas y el desplazamiento forzado de 300.000 (Ashforth, 2009; Branch y Cheeseman, 2009; Kagwanja y Southall, 2009; Klopp, 2009). Evidentemente, en este caso, los resultados electorales produjeron una gran inconformidad que se tradujo en respuestas violentas de la oposición ante las realimentaciones negativas del sistema electoral. La respuesta de la oposición fue igualmente violenta, de manera que se consolidaron y desarrollaron aprendizajes negativos, que conllevaron a la reproducción de interacciones violentas entre las bases étnicas de los partidos políticos en contienda. Se puede pensar que esta dinámica favoreció la estabilización de modelos mentales, creencias y sistemas de creencias violentos y corruptos, producto de un sistema político de democracia restringida unipartidista (Bobbio, 1986), monopolizada por el partido mayoritario y, de hecho, la etnia mayoritaria, durante décadas.

Sólo a través del esfuerzo del Grupo de Personalidades Africanas eminentes de la Unión Africana, encabezado por el ex Secretario General de la ONU, Kofi Annan, fue posible alcanzar un acuerdo de paz entre los dos principales contendientes, Kibaki y Odinga. Así, se suscribió un acuerdo el 28 de febrero de 2008, mediante la “Ley de Entendimiento y Reconciliación Nacionales” para la construcción de la paz en Kenia. Entonces, la violencia postelectoral de 2007 y 2008, que llevó al país a una situación de orden público crítica, enfrentó a los kenianos a una dura disyuntiva: hacer una ruptura radical con el pasado que había dado lugar a la violencia por motivos étnicos, o, de lo contrario, continuar con un fuerte Estado centralista que no brindaba oportunidades de participación a sus ciudadanos. En el fondo, se jugaba en esta decisión la posibilidad de empezar a re-configurar o transformar los modelos mentales, creencias y sistemas de creencias violentos, establecidos en el pasado como la forma directa de resolver los conflictos étnicos.

La violencia postelectoral de 2007 y 2008 tuvo lugar en un momento que algunos observadores consideran un proceso de transición a la democracia en Ke-

nia.² Después de la independencia de Gran Bretaña, en 1963, el gobierno de Kenia fue controlado durante 40 años por un solo partido, la Unión Nacional Africana de Kenia (KANU), que tendió con el tiempo a ser más autoritario y utilizó la violencia como medio de represión de la oposición, incluyendo asesinatos e intimidación para mantenerse en el poder. El partido llegó a la cima del poder en la década de 1980, cuando fue la única colectividad a la que se permitió presentarse a las elecciones.

Debido a la presión de la comunidad de donantes occidentales, el presidente Daniel Arap Moi hizo posible de nuevo, en 1992, el desarrollo de elecciones multipartidistas formales. Sin embargo, el uso instrumental de la etnicidad en la política keniana permitió la consolidación de una oposición unificada imposible de controlar. De manera cínica, Moi anunció que “la democracia es un lujo que los africanos no se pueden permitir”, ya que traería el derramamiento de sangre étnico (Branch, 2011, pp. 196-197). En un acto de profecía autocumplida, Moi desató milicias recién formadas, que fueron la causa de la violencia étnica en la que murieron varios cientos de desplazados y cientos de miles de personas, sobre todo en el Valle del Rift, en Kenia occidental. Así, Moi ganó las elecciones presidenciales en 1992 y 1997, debido a que la oposición se encontraba demasiado fragmentada, principalmente a lo largo de las líneas étnicas; adicionalmente, los votantes fueron intimidados por la violencia (HRW, 1993; 2002).

En 2002, ocurrió un cambio histórico: la victoria de la Coalición Nacional Arco Iris (NARC), una agrupación de 14 partidos políticos, aparte de KANU. El NARC propuso a Mwai Kibaki como presidente y en el país fue ampliamente percibida como positiva la transición hacia una democracia, con elecciones libres y sin violencia. No obstante, la alianza NARC fracasó en 2005 y Kibaki rompió relaciones con Odinga, quien antes era su aliado. La percepción común era que el gobierno de Kibaki no era capaz de corresponder a los ciudadanos y esta decepción generalizada se conectó con múltiples escándalos de corrupción, todo ello unido a la imposibilidad de adoptar una nueva constitución y una comisión de la verdad dirigida a esclarecer las últimas violaciones de los derechos humanos, durante la era de KANU.

² Para otros autores la transición a la democracia inicia en el momento en que se da el proceso de descolonización y se producen elecciones libres (Brown, 2011). En esta concepción predomina un concepto de democracia restringida, dado que desde la independencia se consolida un régimen de democracia restringida dominado por KANU.

El presidente Kibaki designó una fuerza de tarea, encabezada por el profesor Makau Mutua, para establecer la necesidad de conformar una comisión de la verdad. La recomendación fue, en efecto, plasmada en el informe entregado por la fuerza de tarea en agosto de 2003. Sin embargo, como sucedió tantas veces antes en la historia de Kenia, el proyecto de una comisión de la verdad fue abandonado por el presidente. Kibaki estuvo demasiado inmiscuido en las antiguas estructuras del KANU y contó con el apoyo político de estas redes (Bellamy, 2004; Kagwanja, 2005). La consecuencia de ello fue un pueblo en gran parte desilusionado, que vio la transición de Kenia como un proceso inherentemente defectuoso. No obstante, las alianzas étnicas resultaron ser más importantes en las elecciones generales de 2007, pues permitieron que se desafiara la victoria de Kibaki. Cuando la violencia cesó y se firmó un acuerdo para compartir el poder entre el PNU y ODM, muchos kenianos tuvieron sospechas sobre el pacto, debido a las experiencias del pasado, cuando el gobierno no dio a conocer los informes finales a sus ciudadanos, y, en consecuencia, la verdad le fue ocultada al país (Cheeseman, 2007).

La comunidad internacional era consciente de las fallas del gobierno anterior. Por tanto, presionó la reforma institucional, así como la puesta en marcha de mecanismos propios de la justicia transicional. Las partes en conflicto acordaron entonces crear la Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC) con el propósito de contribuir a la unidad nacional, la reconciliación y la sanación entre kenianos y sus más de 40 comunidades étnicas. El acuerdo de paz incluyó la puesta en marcha de varias comisiones, entre ellas la Comisión de Investigación sobre la Violencia Postelectoral (CIPEV), que debía indagar tanto sobre los orígenes de la violencia como la situación actual en las diferentes regiones del país.³ El informe, conocido como “Informe Waki”, finalmente llevó al levantamiento de cargos contra seis kenianos ante la Corte Penal Internacional (CPI) de La Haya.⁴ Además, las partes acordaron una nueva constitución política que debía ser la

³ Además, la Comisión de Revisión Independiente (IREC) y la Cohesión e Integración de la Comisión Nacional (NCIC) se establecieron como consecuencia del acuerdo de 2008. Se suponía que el CPIV y el IREC debían arrojar luces sobre la propia violencia postelectoral y llegar al fondo de lo que realmente ocurrió, mientras que el NCIC y la TJRC debían promover la curación y la reconciliación.

⁴ Mueller (2014) presenta un buen panorama sobre los debates decisivos acerca de cómo tratar a los seis kenianos que recibieron acusaciones ante la CPI, entre ellos el actual presidente, Uhuru Kenyatta, y su vicepresidente, William Ruto, por crímenes de lesa humanidad.

base para superar finalmente los altos niveles de corrupción y lograr iniciar los procesos de descentralización. Se buscaría que el Estado, hasta entonces centralizado en extremo, llevara más democracia a nivel local y, por lo tanto, una mayor participación de los ciudadanos.

B. La comisión de la verdad keniana

La TJRC creó un clima político significativamente decisivo. No sólo existía aún poca confianza entre los partidos políticos, sino que, además, hubo un desacuerdo importante sobre la suerte de los perpetradores. El debate sobre la amnistía o no dividió al gobierno. El PNU argumentó que las amnistías se darían contra el estado de derecho, mientras que el ODM de Odinga pidió la amnistía para los jóvenes desfavorecidos y pobres que se manifestaban.

En consecuencia, el debate sobre la justicia de transición en Kenia fue de carácter político (Kariuki, 2014, p. 8). De hecho, el gobierno de coalición, cuando la remisión a la CPI fue decidida por el CPIV, expresó que el TJRC sería un instrumento alternativo para ir también sobre los principales autores, lo que implicaría que los responsables más importantes no serían llevados ante la justicia. A medida que el CPIV recomendaba establecer un tribunal local en Kenia o remitir los casos a la CPI, y el gobierno hacía caso omiso de estas recomendaciones, para muchos kenianos el TJRC se había convertido en un instrumento para promover la impunidad, para seguir protegiendo a los poderosos y servir sólo como un excusa ante la comunidad internacional (Kariuki, 2014, p. 9).

Desde el principio estaba claro que la TJRC tendría un mandato amplio: el tiempo, así como los temas que se tratarían, serían amplios, de manera que se abordarían las muchas quejas de los diversos grupos. Con el apoyo de representantes de la sociedad civil de Kenia, los mediadores internacionales subrayaron la importancia de una comisión de la verdad y la reconciliación. Así fue como esta se definió como un factor significativo para la creación de un camino común, que permitiría hacer frente a las causas fundamentales de odio étnico y superar las divisiones de larga data en la sociedad keniana.

Sin embargo, desde su inicio, la TJRC se caracterizó por las controversias, escándalos e incluso demandas judiciales contra de su trabajo. La Comisión constantemente recibió muestras de desconfianza del público, sobre todo porque algunos comisionados habían estado involucrados en violaciones de derechos humanos.

Aunque tenía en total cuatro años para trabajar, lo que es mayor al promedio de uno a dos años de duración de las comisiones en general, la Comisión fue casi incapaz de entregar los resultados y las recomendaciones finales, según se estipulaba en su mandato. Según las cifras, más de 42.000 declaraciones fueron grabadas en todas las regiones de Kenia para ser escuchadas, incluyendo audiencias especiales para las mujeres (Naughton, 2014, pp. 63-64). Finalmente, la TJRC presentó sus conclusiones y recomendaciones en cuatro grandes volúmenes, en mayo de 2013.

1. El escándalo del presidente de la TJRC

La TJRC se estableció con nueve comisionados: seis kenianos que pasaron por un proceso de investigación y tres miembros internacionales que fueron seleccionados por el Grupo de Personalidades Africanas Eminentes de la Unión Africana. El trabajo de la TJRC fue guiado por cinco principios generales basados en las mejores prácticas de otras partes del mundo: la independencia, la investigación justa y equilibrada, poderes apropiados, la plena cooperación del gobierno y otras oficinas estatales, y el apoyo financiero requerido para la reparación (Naughton, 2014, p. 70). Se estableció que los comisionados debían ser “de buen carácter e integridad” y “de ninguna manera se deben haber vinculado o asociado con violaciones de los derechos humanos de cualquier tipo o en cualquier asunto que fuera a investigarse en esta Ley” (Gobierno de Kenia, 2008, pp. 15-16).

No obstante, se encontró que el presidente de la TJRC, Behuel Kiplagat, era responsable de graves violaciones a los derechos humanos.⁵ Así, el público en general percibía en la TJRC la continuidad de las viejas prácticas que el Estado había utilizado para ocultar sus crímenes. Ya Kaari Betty Murungi había renunciado y no había sido reemplazado, y por su parte, Kiplagat, quien fue elegido a dedo por el presidente Mwai Kibaki, renunció en noviembre de 2010, después de una gran presión de la sociedad civil y de los demás comisionados. La escena más problemática ocurrió cuando Kiplagat regresó a esta oficina con el compromiso de que seguiría como presidente de la TJRC y con la condición de que no fuera involucrado en la redacción del informe final. De hecho, en el informe final de la

⁵ La masacre de Wagalla en 1984 fue particularmente grave, porque fue un crimen del Estado keniano contra su propia población. Los estimativos del número de víctimas difieren mucho, pues oscilan entre 300 y 5,000 muertos (Kinyanjul, 2014).

TJRC, el propio presidente de la comisión fue incluido en una lista de 32 personas que deberían ser procesadas (Lanegran, 2013, pp. 42-43).

2. Problemas con la fecha límite

La ley que estableció la TJRC fue aprobada en noviembre de 2008 y la comisión como tal se estableció a partir de marzo de 2009. Sin embargo, solo hasta noviembre de 2009 los comisionados empezaron su trabajo. La TJRC dispuso de dos años para escribir un informe sobre todas las violaciones de los derechos humanos cometidas en Kenia desde la independencia, en diciembre de 1963, hasta la firma del acuerdo de paz que puso fin a la violencia postelectoral, en febrero de 2008. Seguramente, esta tarea de la TJRC era complicada e implicaba grandes retos. De hecho, los kenianos eran muy escépticos sobre la posibilidad de que la TJRC publicara algún informe, teniendo en cuenta que tantos otros informes de comisiones en el pasado desaparecieron y nunca fueron accesibles al público. Una decisión muy polémica fue no haber publicado el informe antes de las elecciones generales de marzo de 2013, pero sí dos meses después, en mayo. Para algunos observadores era claro que esta decisión fue tomada por políticos que no querían recibir la influencia de la memoria histórica en momentos en que se decidía el liderazgo político futuro.

Por otra parte, los tres comisionados extranjeros, Gertrude Chawatama, Ron Slye y Berhanu Dinka, también se quejaron porque, según ellos, la Oficina del Presidente había manipulado el informe final. Su opinión disidente en el capítulo sobre la tierra fue polémico y se dejó por fuera de la publicación del informe final (Ndungu, 2014, p. 3). Cuando, finalmente, el informe fue presentado al presidente de Kenia, la ley estableció que en un plazo de seis meses se debían poner en práctica las recomendaciones. Sin embargo, por distintos motivos, el parlamento de Kenia nunca debatió las recomendaciones. La mayoría de los kenianos no conoce el informe de 2.000 páginas, lo cual no es una sorpresa, ya que no se ha publicado oficialmente, pues se han interpuesto toda suerte de trabas jurídicas para que el informe no sea oficialmente acogido por el presidente y el parlamento (Ndungu, 2014, pp. 10-11).

3. Un mandato muy amplio

La TJRC tuvo un mandato muy amplio que incluyó “definir los medios de reparación para las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos” y “hacer

las recomendaciones pertinentes”. La comisión también tenía por objeto recomendar el “enjuiciamiento de los autores de violaciones graves de los derechos humanos” (Gobierno de Kenia, 2008, pp. 9-10). El acuerdo de paz incluyó como requisito que la TJRC cubriera 45 años de trabajo, y entre los temas a tratar se definieron: “crímenes contra la humanidad, genocidio, desaparición forzada, y violaciones graves a los derechos humanos”. Debido a la importancia de las cuestiones relacionadas con la tierra en Kenia, fue ampliamente aceptado que el mandato de la TJRC tendría que incluir las investigaciones sobre “las transacciones ilegales de tierras” (Naughton, 2014, p. 66). De hecho, la gran corrupción, las injusticias históricas en la distribución de tierras y la adquisición irregular de la tierra se incluyeron también en el trabajo de la TJRC.

La sociedad civil, el sector privado, los medios de comunicación y el mundo académico fueron fundamentales para la redacción de la Ley que estableció la TJRC. En el proceso de su elaboración, los actores de la sociedad civil local e internacional estuvieron muy atentos a la calidad de la legislación, y trataron de garantizar su conformidad con el derecho y las normas internacionales. El debate se centró en (1) crímenes y violaciones a investigar; (2) el período histórico a cubrir; (3) poderes y privilegios; (4) recursos para llevar a cabo su mandato; (5) la equidad de género; (6) los criterios del proceso de selección y de nombramiento de comisionados y demás personal; y (7) disposiciones para garantizar la aplicación de las recomendaciones. También analizaron disposiciones sobre la protección de testigos y las probabilidades de proteger a los responsables de los posibles futuros juicios o demandas civiles de reparación, sobre la base de que habían comparecido ante la Comisión.

4. Temas relacionados con el enfoque de la TJRC

Con el objeto de reducir el alcance de su trabajo, la TJRC priorizó las violaciones a través de siete acontecimientos específicos: la Guerra Shifta (1965-1967); operaciones de seguridad en el noreste, Alta Oriental y del Norte del Rift (1963-2008); el intento de golpe de Estado (1982); la represión de los multipartidistas y activistas pro-democracia (1986-1991); los enfrentamientos étnicos y políticos (1991/1992 y 1997); las actividades de represión y de las milicias (2006/2007); y, finalmente, la violencia postelectoral (2007/2008). Las conclusiones sobre estos eventos de la TJRC son desiguales, con violaciones encubiertas en diferentes niveles. Como ha ocurrido con muchas comisiones de la verdad, las audiencias

fueron diseñadas alrededor de casos ilustrativos. Como resultado, las violaciones cometidas en ciertas regiones del país, como el norte, se exploraron en detalle, mientras que otros episodios, violaciones o regiones recibieron menos atención (Naughton, 2014, p. 67).

C. Aprender del pasado

La expectativa de distintos grupos en Kenia sobre una comisión de la verdad era enorme. Como consecuencia, el mandato y el tiempo de investigación fueron demasiado amplios respecto a los temas allí tratados. Se debe tener en cuenta que las comisiones no son algo nuevo en Kenia. De hecho, se han creado muchas comisiones desde la independencia, pero no tuvieron muchos efectos porque sus resultados no fueron publicados. Con la TJRC, la comunidad internacional estuvo más atenta a los resultados, de manera que hubo más presión sobre el gobierno keniano. Aún hoy, el presidente y el parlamento se niegan a debatir las recomendaciones de la TJRC. En consecuencia, esta ha sido percibida por la sociedad como una farsa. Al mismo tiempo, la población keniana participó activamente en las audiencias públicas en todas las regiones del país. No obstante, a partir de la experiencia negativa con su propio gobierno no hubo un interés significativo por modificar las estructuras, de forma que muchos kenianos que querían hablar sobre su historia y las violaciones de las fuerzas armadas kenianas o de otros grupos no pudieron hacerlo. El trabajo de la TJRC era también un reconocimiento del sufrimiento, por lo menos de parte de la Comisión, porque el gobierno todavía no ha aceptado oficialmente su culpa en muchas violaciones de derechos humanos.

Es claro que ello también está relacionado con el rechazo del gobierno a debatir públicamente las conclusiones y poner en práctica las recomendaciones. Es decir, la TJRC, como institución, no logró un cambio en la actitud del gobierno. Los intereses personales de algunos miembros del gobierno, inclusive el presidente y el vicepresidente, están muy en contra de ocuparse del pasado. La sociedad civil sabe que necesita presionar al gobierno para cambiar su rechazo a examinar el pasado y hacen presión a la comunidad internacional para ello. Sin embargo, es muy difícil que esto ocurra, pues el clima general respecto a los debates de la CPI empeoró las relaciones con el mundo occidental.

Kenia tiene ahora una nueva constitución que descentralizó el Estado al darles más poder a los niveles regionales y locales. Muchos kenianos han tenido la

esperanza de que se diera un cambio radical en su país. No obstante, los procesos para encontrar la verdad han sido difíciles porque los actores de la élite impiden la discusión sobre los cambios requeridos para enjuiciar a los perpetradores, inclusive a la cúpula del ejército y a la élite política.

V. CONCLUSIONES

Históricamente se puede observar que, luego de la independencia de Kenia, los conflictos partidistas de ese país se caracterizan por tener su origen en las diferencias étnicas. Es así como se configura una democracia restringida unipartidista, representada por la etnia mayoritaria y excluyente de la participación política del resto. Así, en el marco de una democracia mínima al interior del Estado, se consolidan prácticas que son vistas como instituciones sociales y políticas conflictivas y excluyentes, que estabilizaron modelos mentales y sistemas de creencias violentos de interacción entre etnias, así como prácticas corruptas en la administración del Estado. Ello refuerza la deslegitimación del mismo ante la sociedad como institución de refuerzo de normas, y da paso al uso de la justicia por mano propia como institución social informal válida para la resolución de conflictos. El Estado pierde así su capacidad de mantener el orden social, dada la falta de confianza de los ciudadanos en sus acciones dirigidas a resolver y gestionar los conflictos interétnicos.

Ante ello, el Estado como institución de refuerzo de tercer nivel intenta producir transformaciones en estas instituciones a través de diversas reformas en las reglas de juego: leyes y reformas constitucionales dirigidas a ampliar la participación y la democracia. La primera de ellas data de 1992, pero entonces solo se produce un cambio formal que busca transitar hacia el multipartidismo, sin lograr su propósito. Más tarde, en la reforma de 2002, se da un tímido proceso de profundización democrática, cuando el partido hegemónico (KANU) pierde las elecciones ante la oposición. Sin embargo, la corrupción continúa y con ella la exacerbación de las divisiones étnicas. En 2005 se intenta realizar un referendo para modificar la constitución, pero las divisiones étnicas, y por ende partidistas, no hacen posible la reforma.

La violencia postelectoral de 2007 y 2008 desencadenó una respuesta de la comunidad internacional, y fue claro que los patrones de comportamiento, relacionados con los modelos mentales y sistemas de creencias configurados en el

contexto de violencia, requirieron una transformación profunda para prevenir la repetición o reproducción de la violencia étnica en el futuro. Una de las respuestas para producir esta transformación fue una herramienta propia de la justicia transicional: la comisión de la verdad. Esta debería, como institución creada por el Estado y vigilada por la comunidad internacional, mostrar a los kenianos que era posible que el Estado tuviese una función nueva a favor de sus ciudadanos: conocer la verdad sobre las causas y los hechos del pasado de violencia. En este sentido, el Estado debería ser transparente y ofrecer servicios descentralizados a su gente, así como terminar con la política de odio y explotación de estereotipos entre las etnias kenianas. La TJRC en Kenia fue establecida para revelar la verdad sobre crímenes gubernamentales contra su propia población y violaciones de derechos humanos.

La TJRC, como organización, tenía muchos retos, incluidos los escándalos de su propio presidente, un mandato demasiado amplio, problemas severos con las fechas límites y desafíos en los temas que fueron incluidos en la TJRC. En consecuencia, la oportunidad de aprendizaje colectivo para producir cambios fue limitado y las normas sociales y reglas morales relacionadas con el deber de decir la verdad no fueron usadas por el Estado, porque el gobierno no aceptó los resultados de la TJRC.

Evidentemente, en este caso, los diferentes resultados electorales generaron un malestar general en los ciudadanos, lo que produjo reacciones violentas de la oposición. En otras palabras, la respuesta de la oposición ante la retroalimentación negativa del sistema electoral generó un incremento de la violencia, que reabrió ciclos de violencia pasados, acentuados por odios étnicos, que se tradujeron en odios partidistas. Nuestra hipótesis es que estas dinámicas favorecieron la estabilización de modelos mentales y sistemas de creencias violentos y corruptos en la gestión de los conflictos étnicos y, por ende, partidistas, arraigados en la configuración de la democracia desde la independencia.

Todo lo anterior demuestra que las reformas impulsadas por el Estado han fallado en el propósito de resolver jurídica y electoralmente los conflictos sociales, políticos y étnicos, produciendo un nivel de polarización general, lo que, sumado al fraude electoral, desencadena la violencia masiva. Ante la incapacidad del Estado de controlar el orden, aparece en la escena un agente de “cuarto nivel”: los expertos de la comunidad internacional africana, que intervienen ante la ilegitimidad del Estado, incapaz de resolver su propio conflicto.

Este agente de “cuarto nivel”, actúa para dar paso a un proceso de justicia transicional destinado a restablecer el orden por medios pacíficos mediante un

acuerdo de paz. Se busca, a través de éste y de la implementación de herramientas de justicia transicional como la comisión de la verdad, transformar los modelos mentales violentos compartidos, construidos en el pasado de violencia, en modelos proclives a la construcción de la paz, el perdón y la reconciliación. Sin embargo, pese a la vigilancia de la comunidad internacional, la comisión reprodujo las prácticas e intereses del pasado de manera que tampoco logró constituirse como una entidad legítima que pudiera abanderar las transformaciones requeridas, excepto en lo referido a la reforma constitucional.

Se puede observar, sin embargo, un sentimiento de esperanza social compartida que aglutinó a la sociedad en general en torno a la posibilidad de conocer la verdad, hacerla pública y producir las transformaciones necesarias para la construcción de la paz y la reconciliación. A pesar de que aún los gobernantes rehúsan discutir el informe final de la TJRC, la esperanza general de la sociedad keniana abre las puertas para la transformación institucional, de los modelos mentales y de los sistemas de creencias violentos que Kenia requiere. Conocer la verdad y hacerla pública sería un paso fundamental en la construcción de un proceso de transformación que conduzca a la construcción de la paz. Las transformaciones que se pretenden realizar deberían orientarse no sólo desde los agentes de tercer y cuarto nivel (Estado y comunidad internacional), sino también desde la participación de la sociedad en general, permitiendo realizar cambios en las instituciones informales. La articulación de todos estos niveles en la construcción de los cambios que requiere Kenia daría pie a la configuración de nuevos sistemas de creencias que permitan construir la paz.

REFERENCIAS

- Ashforth, Adam (2009), "Ethnic violence and the prospects for democracy in the aftermath of the 2007 Kenyan elections", *Public Culture*, Vol. 21, No. 1.
- Bass, Gary J. (2012), "Reparations As a Noble Lie", en Melissa S. Williams, Rosemary Nagy, y Jon Elster (Eds.), *Transitional justice*, New York: New York University Press.
- Bellamy, William M. (2004), "Democratization in Kenya: Some observations", *Whitehall Papers*, Vol. 62, No. 1.
- Bobbio, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México: Fondo de Cultura Económica.

- Branch, Daniel (2011), *Kenya: Between Hope and Despair, 1963-2011*. New Haven: Yale University Press.
- Branch, Daniel, and Nic Cheeseman (2009), "Democratization, sequencing, and state failure in Africa: Lessons from Kenya", *African Affairs*, Vol. 108, No. 430.
- Brown, Stephen (2013), "The National Accord, impunity, and the fragile peace in Kenya", en Chandra Lekha Sriram, Jemima García-Godos, Johanna Herman, y Olga Martín-Ortega (Eds.), *Transitional justice and peacebuilding on the ground: Victims and ex-combatants*, London: Routledge.
- Cheeseman, Nic (2008), "The Kenyan elections of 2007: An introduction", *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 2, No. 2.
- Clark, Phil (2010), *The Gacaca Courts, Post-Genocide Justice and Reconciliation in Rwanda: Justice Without Lawyers*, New York: Cambridge University Press.
- DeShaw Rae, James (2009), *Peacebuilding and Transitional Justice in East Timor*, Boulder: First Forum Press.
- Elster, Jon (2004), *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferguson, Adam (1966 [1767]), *An essay on the history of civil society*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- González, Eduardo y Varney, Howard (2013), *En busca de la verdad. Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz*. Nueva York: Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil y ICTJ.
- Government of Kenya (2008), *The Truth, Justice and Reconciliation Act*, No. 6 of 2008, disponible en: http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/Acts/TruthJusticeandReconciliationCommissionAct_.pdf [Consultado: marzo 26 de 2015].
- Hansen, Thomas O. (2013), "Kenya's power-sharing arrangement and its implications for transitional justice", *The International Journal of Human Rights*, Vol. 17, No. 2.
- Hayek, Friedrich A. von (1960), *The Constitution of Liberty*, London: Routledge.
- Hayner, Priscilla B. (1994), "Fifteen truth commissions – 1974 to 1994: A comparative study", *Human Rights Quarterly*, Vol. 16, No. 4.
- Hayner, Priscilla B. (2011), *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity* (2nd ed.). New York: Routledge.
- Hernández, Esperanza (2004), *Resistencia civil artesana de paz. Experiencias indígenas, afrodescendientes y campesinas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Hirsch, Michal B. J. (2007), "Agents of truth and justice: Truth commissions and the transitional justice epistemic community", en Volker Heins y David Chandler (Eds.), *Rethinking ethical foreign policy: Pitfalls, possibilities and paradoxes*, London: Routledge.
- Human Rights Watch (HRW) (1993), *Divide and Rule: State-Sponsored Ethnic Violence in Kenya*, New York: Human Rights Watch.
- Human Rights Watch (HRW) (2002), *Playing with Fire: Weapons Proliferation, Political Violence, and Human Rights in Kenya*, New York: Human Rights Watch.
- Kagwanja, Peter (2005), "'Power to uhuru': Youth identity and generational politics in Kenya's 2002 elections", *African Affairs*, Vol. 105, No. 418.
- Kagwanja, Peter, y Roger Southall (2009), "Introduction: Kenya – A democracy in retreat?", *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 27, No. 3.
- Kariuki, Nahashon (2014), "Transitional justice in Kenya: A historical perspective and a synopsis of a troubled Truth, Justice and Reconciliation Commission", GPPAC Policy Note, noviembre.
- Kinyanjul, Thuo (2014), "Remembering Wagalla massacre 30 years later", Kenya National Commission on Human Rights, disponible en: <http://www.knchr.org/RememberingWagallaMassacre30YearsLater.aspx> [Consultado: marzo 26 de 2015].
- Klopp, Jacqueline M. (2009), "Kenya's unfinished agendas", *International Affairs*, Vol. 62, No. 2.
- Lambourne, Wendy (2001), "Justice and reconciliation: Postconflict peacebuilding in Cambodia and Rwanda", en Mohammed Abu-Nimer (ed.), *Reconciliation, justice, and coexistence*, Lanham: Lexington.
- Lanegran, Kimberly (2013), "The Kenyan Truth, Justice and Reconciliation Commission: The importance of commissioners and their appointment process", *Transitional Justice Review*, Vol. 1, No. 3.
- Lederach, John P. (1997), *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington: U.S. Institute of Peace Press.
- Mamdani, Mahmood (1996), "Reconciliation without justice", *Southern African Review of Books*, No. 46.
- Mantzavinos, Chrysostomos, Douglass C. North, and Syed Shariq (2004) "Learning, Institutions, and Economic Performance", *Perspectives on Politics*, Vol. 2, No. 1.
- Mantzavinos, Chrysostomos (2001), *Individuals, institutions, and markets*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Mantzavinos, Chrysostomos (2015), “Institutions, shared mental models and social learning”, presentación en el taller “Teoría y metodología del institucionalismo cognitivo”, Universidad EAFIT, Medellín.
- Minow, Martha (1998), *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History After Genocide and Mass Violence*, Boston: Beacon.
- Mueller, Susanne D. (2014), “Kenya and the International Criminal Court (ICC): Politics, the election and the law”, *Journal of Eastern African Studies*, Vol. 8, No. 1.
- Musila, Godfrey M. (2009), “Options for transitional justice in Kenya: Autonomy and the challenge of external prescriptions”, *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 3, No. 3.
- Naughton, Elena (2014), “Kenya: Case Study”, en ICTJ & Kofi Annan Foundation (eds.), *Challenging the Conventional: Can Truth Commissions Strengthen Peace Processes?*, New York: International Center of Transitional Justice.
- Ndungu, Christopher G. (2014), “Lessons to be learned: An analysis of the final report of Kenya’s Truth, Justice and Reconciliation Commission”, ICTJ Briefing, disponible en: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Kenya-TJRC-2014.pdf> [Consultado: marzo 26 de 2015].
- Ngari, Allan (2012), “Reconciling Kenya: Opportunities for constructing a peaceful and socially cohesive nation”, *Promoting National Cohesion and Reconciliation in Kenya*, Policy Brief No. 1.
- North, Douglass C. (1991), “Institutions”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1.
- North, Douglass C. (1994), “Economic Performance Through Time”, *The American Economic Review*, Vol. 84, No. 3.
- Rodríguez, Mery (2012), “Colombia: From Grassroots to Elites – How Some Local Peacebuilding Became National in Spite of Themselves”, en Christopher R. Mitchell y Landon Hancock (Eds.), *Local Peacebuilding and National Peace: Interaction Between Grassroots and Elite Processes*, New York: Continuum.
- Rotberg, Robert I. (2000), “Truth Commissions and the Provision of Truth, Justice and Reconciliation”, en Robert I. Rotberg y Dennis Thompson (Eds.), *Truth vs. justice*, Princeton: Princeton University Press.
- Schabas, William A. (2004), “A synergistic relationship: The Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission and the Special Court for Sierra Leone”, en William A. Schabas y Shane Darcy (Eds.), *Truth commissions and courts*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

- Villa-Vicencio, Charles (2003), "Restorative Justice in Social Context: The South African Truth and Reconciliation Commission", en Nigel Biggar (Ed.), *Burying the Past: Making Peace and Doing Justice After Civil Conflict*, Washington: Georgetown University Press.
- Wilson, Richard A. (2000), "Reconciliation and revenge in post-Apartheid South Africa: Rethinking legal pluralism and human rights", *Current Anthropology*, Vol. 41, No. 1.
- Zehr, Howard (1997), "Restorative justice: When justice and healing go together", *Track Two*, Vol. 6, No. 3-4.