

HERIDAS QUE NO SANAN: DILEMAS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Fredo Arias King

Hablar de justicia transicional es un juego semántico. Empecemos por cómo se define.

El presidente colombiano Juan Manuel Santos aludió al concepto en una frase memorable durante su campaña del “sí” plebiscitario a su programa de paz con los guerrilleros: “La justicia perfecta no permite la paz.” Poco después, su plebiscito fue derrotado, aunque igual fue galardonado con el Premio Nobel de la Paz.

Lo que Santos quiso decir, suponemos, es que “la justicia perfecta *no siempre* permite la paz,” ya que hay varios ejemplos que contradicen su declaración original. De hecho, la justicia perfecta de varias antiguas y establecidas democracias es lo que explica su durabilidad, por lo que John Locke insistía que sólo siguiendo leyes justas se puede mantener la libertad. Por otro lado, el lema francés nos recuerda que “grandes injusticias desembocan en grandes revoluciones.”

Similarmente, nos vemos obligados a editar otras definiciones “oficiales” de lo que es la justicia transicional, ya que no capturan del todo lo que ha sucedido empíricamente en aquellos países que transitaron de una dictadura a una democracia (comencemos por limitarnos a este grupo de países, y sólo en tiempos modernos).

María Werlau, en su ensayo para esta conferencia,¹ cita la definición de justicia transicional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como “toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los

intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, se sirva justicia, y se logre la reconciliación.”

Esta definición tiene varios elementos válidos. Pero lo que deja fuera la hace inválida en su conjunto. Parece que describe sólo un tipo de transiciones: Las de dictaduras militares. Este tipo de dictaduras son de una naturaleza muy diferente a dictaduras unipartidistas, y resulta que las liberaciones de estas también son diferentes, al igual que la tarea del gobierno democrático que las reemplaza.

Esta definición de la ONU tampoco define si los “procesos y mecanismos” involucran aplicar la ley (que fue ignorada o arbitrariamente suspendida por la dictadura) bajo la nueva democracia o gobierno provisional de transición, o crear nuevas leyes e instituciones temporales específicamente para lidiar con el pasado y con las personas que lo definieron.

Además, ¿cómo explicar los casos donde “la sociedad” (digamos, las organizaciones no gubernamentales u ONGs) no reclamaba justicia transicional y fueron las nuevas elites políticas las que lideraron este proceso de todos modos? ¿Cómo definimos cuando sucedió lo opuesto y las élites de ambos lados de la transición pactaron a pesar de los reclamos ciudadanos de justicia, transparencia y rendición de cuentas?

Ha habido casos de justicia transicional donde, con el fin de alcanzar la reconciliación y un nuevo proyecto

1. María C. Werlau, “La justicia transnacional en un contexto universal: Lecciones para Cuba,” en este volumen.

de país, se decretó una amnistía general y se suspendió la aplicación de la ley —aún aquellas leyes vigentes durante la dictadura que de todos modos ésta violaba. Las negociaciones para transitar del franquismo en España (1975–1982) vienen a la mente, al igual que lo ocurrido en Chile luego de que Augusto Pinochet perdiera su propio plebiscito en 1988. El contraste con la Argentina de Raúl Alfonsín (comenzando en 1983) es evidente; este puso a los altos y desacreditados mandos militares en tribunales por los abusos a los derechos humanos. Según una estricta definición, los primeros casos constituyen justicia transicional, ya que presentan un acto excepcional de suspender la aplicación de la ley, mientras que en el caso de Argentina no fue “justicia transicional” porque se aplicó la ley normal vigente violada por los gobiernos militares *de facto*.

¿Y qué de la sección de la definición de la ONU que lee “...a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, se sirva justicia...”?

Ha habido varios casos de justicia transicional donde se ha rehuído de usar la terminología asociada a ésta según la ONU (“justicia,” “penal,” “castigo”) y, en vez, sus arquitectos han insistido que la meta fue hacer una limpieza institucional o llevar a cabo un proceso administrativo para darle oportunidad a la nueva democracia y sus nuevas élites e instituciones, que se podrían ver saboteadas (activa o pasivamente) por los vestigios todavía tóxicos de la colapsada dictadura.

Este enfoque en la “justicia” y no en la supervivencia de la democracia es el mayor defecto de la definición de la ONU, la cual hasta la hace algo peligrosa para transiciones del comunismo. Un énfasis en justicia condena la transición en dos formas. Primero, distrae al nuevo gobierno en procesos que tardan años en definir y en ejecutar, tiempo y esfuerzo que en vez deberían estar usando para quitarle el poder a estas redes en vez de estar preparando juicios contra miembros específicos de estas. Segundo, un énfasis en hacer justicia divide a la coalición democrática entre los radicales (“¡Encarcelen a todos!”) y los cristianos o mode-

rados que sermonean el perdón y la concordia. Y este punto lo pueden estar inútilmente debatiendo años mientras la inicial ventana de oportunidad para hacer ilustración *de facto* se les cerró. De por sí, los demócratas estarán peleando sobre tantos otros asuntos como para añadir uno más. Una reforma administrativa es mucho menos contenciosa, mucho más rápida, y, a fin de cuentas, les duele más a los perpetradores activos del previo régimen. Probablemente a una minoría de los líderes más manchados de abusos se les puedan abrir casos penales luego que el Estado democrático se consolide y sane el poder judicial.

En cuanto a transiciones de dictaduras unipartidistas, prefiero lo que han dicho otras instituciones sobre la justicia transicional o sus herramientas individuales. Por ejemplo, en 1996, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa pasó una resolución enfocada hacia los países pos comunistas que quieran ingresar a la Unión Europea. Hablando de las instituciones e influencias perniciosas del previo régimen que ponen en peligro la nueva democracia, la resolución menciona que:

Para re-establecer un estado civilizado y liberal ... las viejas estructuras y patrones de pensamiento tienen que ser desmantelados ... Los peligros de una transición fracasada son muchos. En el mejor de los casos, gobernará la oligarquía en vez de la democracia, la corrupción en vez del derecho, y el crimen organizado en vez de los derechos humanos. En el peor de los casos, el resultado puede llegar a ser una ‘restauración de terciopelo’ del régimen totalitario ... En ese peor de los casos, el nuevo anti-democrático régimen de un país más grande puede llegar a presentar una amenaza internacional hacia sus vecinos más débiles.²

Esta advertencia llegó demasiado tarde para varios países que ya se habían convertido en los ejemplos empíricos que utiliza el Consejo de Europa.

Se preguntaría un ex opositor y ahora encargado de un nuevo gobierno democrático, “Pero si los comunistas ya fueron derrotados ideológicamente, hasta ellos admitieron que el marxismo-leninismo era incorrecto y están ahora llamándose ‘social-demócratas,’

2. Consejo de Europa, Resolución 1096 (1996), “Sobre las medidas para desmantelar a la herencia de sistemas ex totalitarios comunistas,” párrafos 1 y 3.

¿entonces de dónde viene la amenaza?” Aunque parezca cretina, esta idea que la liberación es el fin de la transición y no el comienzo permeó a casi todos los casos en Europa pos comunista, y causó muchas oportunidades perdidas.

Como disidente, Havel famosamente diagnosticó la naturaleza de un sistema comunista y su perversa fuente de perdurabilidad. Así mismo también predijo cómo los ciudadanos comunes pueden derrumbarlo:

Este pilar, sin embargo, está construido sobre una fundación muy inestable. Está hecho sobre mentiras. Funciona sólo mientras la gente esté dispuesta a vivir dentro de la mentira. ... toda la estructura parece estar hecha de un tejido al borde de desgarrarse y desintegrarse descontroladamente.³

Pero Havel no pudo haber predicho entonces en 1985 lo que sucedería después de que la ciudadanía colectivamente decidiera “vivir en la verdad” y no seguirle el juego al régimen comunista. Resulta que esos tejidos, aunque desgarrados, son tóxicos. Sólo más tarde, ya como presidente, reconoció en el sentido que los demócratas tienen una desventaja porque se limitan a jugar por ciertas reglas, mientras los opositores a la democracia se dan la opción de seguir esas reglas o no, según les convenga.

El intelectual mexicano Lorenzo Meyer interpreta lo dicho por el soviólogo ruso-austriaco Mijail Voslensky en su clásico libro *Nomenklatura: The Soviet Ruling Class*:

[La nomenklatura es] una clase privilegiada que usó en su propio beneficio el monopolio político que logró por la vía de la revolución y que terminó por convertirse en una clase alejada del resto de la sociedad, parasitaria y un obstáculo insalvable para el desarrollo material y moral de la sociedad ... Esos cuadros son ya materia inútil para la democracia que apenas se va a formar, pero como no son material inerte sino vivo, muy resentido y que puede mante-

ner posiciones clave, pueden sabotear el futuro político ... [la nomenklatura] no tiene ideología sino sólo mentalidad ...⁴

Entonces, comenzamos a entender de donde viene el problema de consolidación democrática luego de una liberación de una dictadura unipartidista, que para nada captura la definición de “justicia transicional” proveída por la ONU.

Los demócratas que asuman el poder luego de una dictadura unipartidista deberán entender lo que quiso decir la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa: Las estructuras del previo régimen infiltrarán y socavarán la joven democracia si no se aplica justicia transicional para disolverlas. La Gráfica 1 muestra un mapeo básico de estas estructuras. Las transiciones que sólo reemplazan la ficha visible pero no sus fuentes de alimentación casi siempre sufren un mal desempeño seguido por un retorno del previo régimen —Belarús 1994, Rusia 1999, Nicaragua 2007, Ucrania 2010, México 2012, etc.⁵

¿Debe entenderse la justicia transicional meramente como procesos administrativos y judiciales o también debe incorporar políticas económicas? Aunque las reformas económicas hacia el mercado (eso sí, a diferentes velocidades) en la zona pos comunista se entienden meramente como tecnocráticas luego del evidente fracaso económico y social del comunismo económico, también tienen un fuerte componente político que se presta a herramientas de justicia transicional.

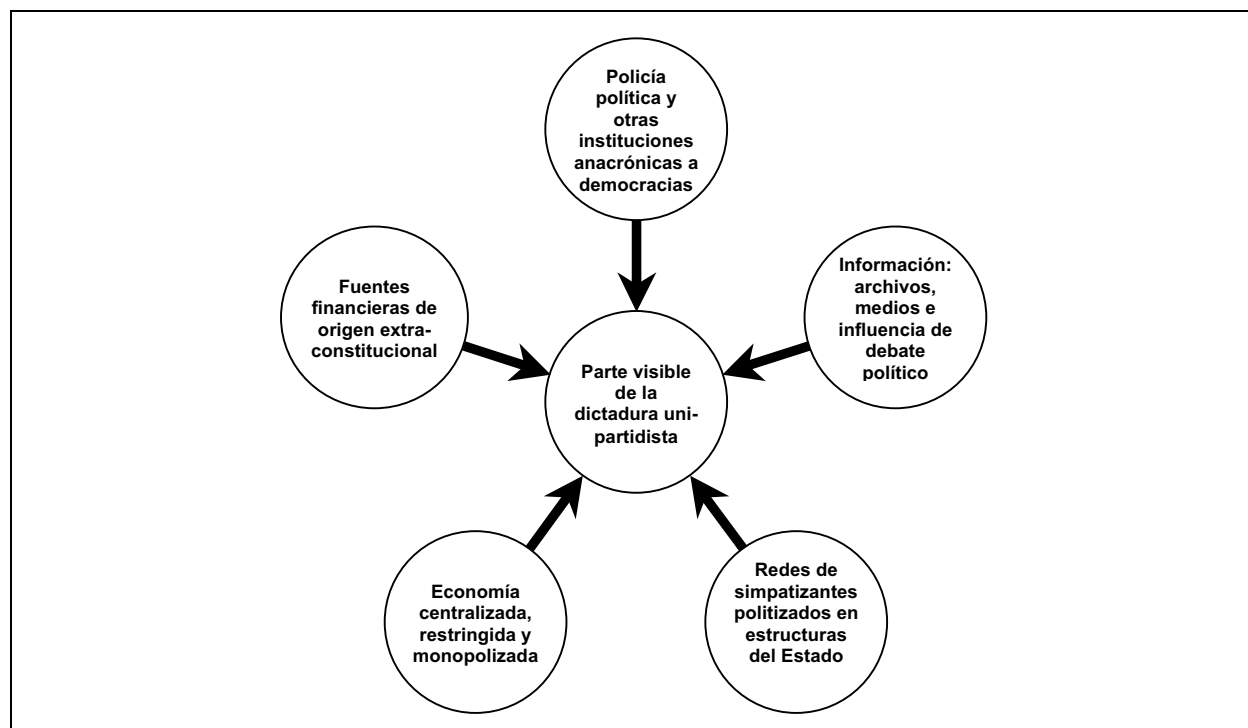
Hemos visto cómo los vestigios e intereses fácticos de dictaduras unipartidistas tienden a dejar el campo minado para entorpecer o hacer fracasar a eventuales gobiernos democráticos. No sólo aceleran el saqueo económico cuando ven sus horizontes acortarse, dejando serios problemas de liquidez para el nuevo gobierno. También intentan privatizarse los principales

3. Václav Havel, “The Power of the Powerless,” en John Keane, ed., *The Power of the Powerless* (Armonk: ME Sharpe, 1985), pp. 35, 43.

4. Lorenzo Meyer, “La nomenklatura,” *Reforma*, 26 de octubre del 2000, p. 15A. Véase también Michael Voslensky, *Nomenklatura: The Soviet Ruling Class* (Nueva York: Doubleday, 1984).

5. Varias fuentes describen los detalles de dichos casos. Para el caso de México mientras el opositor PAN estuvo en el poder (2000–12) sin hacer grandes cambios, y sus consecuencias, ver Fredo Arias-King, “Mexico’s Wasted Chance,” *The National Interest*, No. 82 (invierno 2005/06), pp. 87–93; y Arias-King, “Mexochism: Mexico Is Likely to Disappoint, Again,” *World Affairs*, septiembre/octubre 2013, pp. 49–56.

Gráfica 1. Fuentes extra-legales de poder de una dictadura unipartidista activa y latente



monopolios u otras empresas, para así convertirse en la nueva clase empresarial y un factor en la política aun en la nueva democracia. Además, tienden a establecer cuentas en el extranjero con “represión líquida,” con el fin de utilizarse más tarde en las campañas de sus aliados o para sobornar a políticos en el nuevo sistema y así prevenir amenazas a sus estructuras reales de poder.

Como dijo un estudio exhaustivo sobre las reformas económicas pos comunistas:

Dependiendo de la naturaleza del poder político al inicio [de la transición], dos alternativas políticas se presentaron. Si la vieja elite estaba empoderada, escogió desregulación [económica] gradual, la cual le permitió mantener el poder y extraer rentas parasitarias con discrecionalidad gubernamental. Democratización, por el contrario, permitió la desregulación radical, que amenazaba a la omnipotencia de las viejas elites y fue augurio de una economía de mercado

de buena función. ... Derrotando el sistema de rentas e implementando democratización fueron dos caras de la misma moneda. Las dos requirieron un rompimiento temprano y radical con el viejo sistema. De otra forma, la nomenklatura retendrá suficientes fortunas para comprar el poder político por varios años.⁶

En otras palabras, las reformas económicas también son una herramienta de justicia transicional. Cuanto más poder y privilegios injustamente acumulados se le quiten a la nomenklatura por medio de reformas de libre mercado, menos pueden capturar la política y extraer rentas parasitarias del resto de la sociedad. Los arquitectos de las grandes reformas económicas en esa zona comparten la idea que estas están íntimamente ligadas a la política y a metas políticas, y no sólo desempeño económico (aunque las dos van de la mano).⁷

6. Anders Åslund, *How Capitalism Was Built: The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, the Caucasus, and Central Asia* (segunda edición) (Cambridge, RU: Cambridge University Press, 2013), pp. 112 y 240.

7. Ver los capítulos del polaco Leszek Balcerowicz, el estonio Mart Laar, y los reformadores georgianos Mikheil Saakashvili y Kakha Bendukidze, en Anders Åslund y Simeon Djankov, eds., *The Great Rebirth: Lessons from the Victory of Capitalism Over Communism* (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2014).

Los programas de rápida privatización, aunque imperfecta, en varios países tuvieron la meta de debilitar a la nomenclatura, al separar a las empresas (aunque fuera con sus existentes directores “rojos”) de los ministerios centralizados, e inyectar un elemento de competencia entre ellas. Aunque sabían que en la teoría económica clásica se entiende que estas cosas pueden esperar a la creación de instituciones y reglas claras de juego comercial, varios reformadores sabían que no tenían el lujo político de esperar, dada su precaria posición política y falta de consensos entre los líderes gubernamentales.⁸

Una de las preguntas más incómodas sería ¿es justicia transicional propiamente dicha, cuando los “nuevos” líderes son reciclados del previo régimen y estos traen los hábitos de “hacer justicia” pero no para la construcción de Estado de derecho y la democracia, sino para empuñar el poder y castigar a otra facción de sus ex camaradas? Hay muchos casos en las transiciones pos comunistas en que esto sucedió (léase: Boris Yeltsin), sin embargo la definición de la ONU de justicia transicional no captura este detalle. Obviamente, el “quién” es tan relevante como el “qué” en la implementación de justicia transicional.

DE DEFINICIÓN A GUÍA PRÁCTICA

Vemos que definir exactamente lo que es justicia transicional no es tan simple ni tan conciso, y depende del caso. Tampoco es una guía práctica para los nuevos líderes que buscan modelos para su nueva democracia. En breve, cualquier modelo y su éxito estaría atado a la combinación de tres elementos: contexto (doméstico e internacional), voluntad (de los líderes y su coalición) y recursos. Los primeros seis elementos explorados abajo tienen que ver con contexto, las siguientes dos con voluntad de los arquitectos del proyecto país, y el último elemento con los recursos que disponen para alcanzar esas metas.

Cualquier análisis debe comenzar por el contexto de país. ¿Qué país acaba de heredarse? ¿Es uno donde existe un antiguo Estado y un solo grupo etno-lingüístico uniformemente resentido del derrocado régi-

men, o un gobierno en Bagdad luego del derrocamiento de Saddam Hussein por una intervención extranjera? ¿Se ha heredado una federación frágil como pasó con la Checoslovaquia de Václav Havel, o una nación-Estado robusta que no sufre de fallas tectónicas regionales al implementar reformas, como la Polonia de Solidarność en el poder?

Segundo, hay que examinar la naturaleza de la dictadura. Una taxonomía simple es entre militar o de partido único. Una más compleja preguntaría si esta dictadura unipartidista fue creada internamente (Rusia) o fue impuesta por fuera (casi todos los demás ejemplos pos comunistas). Esto es importante ya que el legado del régimen muchas veces determina o por lo menos complica las opciones disponibles a los nuevos líderes demócratas. La dictadura que acaba de ceder el poder ¿reemplazó a otra dictadura peor?, ¿disfrutó de un legado histórico respetable?, ¿fue creada, por ejemplo, por valientes partisanos que resistieron la ocupación nazi en los años '40?, ¿fue establecida para cesar conflictos entre grupos históricamente antagonistas?, ¿también fundó el país como la dictadura de Nursultan Nazarbayev en Kazajstán o de Robert Mugabe en Zimbabue?

Tercero, ¿cómo se dio la liberación del previo régimen? ¿Fue por revolución, pacífica o violenta, o fue por negociación entre los moderados de oposición y de régimen? (Ese es, por cierto, el modelo clásico de las transiciones.) ¿Qué hacer con esos moderados del régimen que ayudaron en la liberación, pero que habían cometido crímenes durante la dictadura? En algunos casos, la transición vino a partir del régimen (la Checoslovaquia de la Primavera de Praga y la URSS de la perestroika y el glasnost), lo que obviamente añadió complejidad al asunto una vez que el régimen se desmoronó.

Cuarto, ¿Cuánta legitimidad genuina disfrutó el régimen ex dictatorial y su modelo, no sólo mística o históricamente sino de hecho entre los votantes en el nuevo orden democrático? ¿Cuántas fichas tiene en el nuevo parlamento? ¿Puede bloquear las reformas e

8. El caso de Rusia es emblemático. Ver Maxim Boycko, Andrei Shleifer, Robert Vishny, *Privatizing Russia* (Cambridge, MA: MIT University Press, 1995), esp. pp. 69–95.

iniciativas de ley sin recurrir a métodos extra constitucionales? ¿O fue la victoria como demócrata muy decisiva y el previo régimen está totalmente deslegitimizado y entregando su cabeza en una bandeja de plata?

Quinto, ¿cuál es el modelo de poder del previo régimen? ¿Sigue el previo régimen teniendo ambiciones de regresar al poder de alguna forma o no tiene base política para hacerlo? Aquí se distinguen de forma contundente las diferencias entre los elementos de las ex dictaduras militares clásicas (que no suelen ostentar el poder perpetuo, tenían metas limitadas y, se entendía, temporales) de sus homólogos unipartidistas, quienes nunca pierden la sed de poder y lo perseguirán ya sea constitucional o extra-constitucionalmente. Además, los derrotados elementos del previo régimen ¿tienen un modelo país en oposición al tuyo o ya se reformaron y comparten el proyecto país, listos para respetar la constitución democrática y los objetivos geopolíticos, aunque sigan persiguiendo sus intereses particularistas? ¿Se auto-privatizaron los principales activos del país tipo la “piñata” en Nicaragua, se dieron licencias exclusivas de monopolios, y establecieron cuentas extranjeras con fondos robados listos para usarse en la política de su país en un momento propicio?

Sexto, ¿qué pasa cuando el previo régimen fue basado en clanes raciales o étnicos o regionales? ¿Se debería subrayar la igualdad de oportunidades y cancelación de privilegios artificiales que aquél clan obtuvo vía su dictadura (una forma de castigo ligero)? O, más bien, ¿se deben confiscar sus posesiones y redistribuirlas a sus previas víctimas, aunque estas las desperdicien y queden igual de pobres? Obviamente, la transición de los regímenes coloniales en África, entre otros, a países independientes (algunos de los cuales fueron “democracias,” aunque por corto tiempo), brinca a la mente. Un problema relacionado, ¿qué pasa si el régimen fue manejado por un grupo étnico opresivo, pero ahora en democracia este régimen latente sigue siendo popular con ese grupo étnico con el que se forma una delicada federación?

En séptimo lugar, ¿cuál es el proyecto de país del nuevo gobierno? ¿Se quiere regresar al *status quo ante* o reinventar un modelo nuevo de país que se libere

no sólo de la dictadura sino también de elementos de su pasado indeseado? Por ejemplo, la nueva Letonia independiente se pudo dar el lujo de debatir esto, pero no Kirguistán, que nunca había sido un Estado independiente. Una Cuba liberada, ¿quiere regresar a la república constitucional pero defectuosa de los años ‘40 o quiere reinventarse como el Hong Kong del Caribe?

Octavo, ya que vimos la pregunta estratégica de proyecto país ¿qué se quiere lograr de forma táctica? Si la respuesta es venganza, “justicia” (como se defina esta), consolidación y permanencia democrática, integración a un supra bloque o alianza, re-balancear relaciones étnicas, seguridad nacional o una combinación de estas motivaciones, los nuevos líderes se verán con un abanico de opciones a las cuales deben ajustar sus herramientas y sus expectativas. Por ejemplo, el primer ministro de Kosovo recién reconocido como independiente se preguntaría ¿qué hacer con los colaboradores serbios que han estado siglos acá pero apoyaron a Slobodan Milošević cuando acribilló a mi gente?, ¿cómo afectará mi candidatura a la OTAN y a la Unión Europea mi proyecto de justicia transicional?

En noveno orden, debemos explorar el concepto de una justicia transicional *de jure* así como *de facto*. ¿Qué herramientas deben de ser codificadas en ley, aunque fueran temporales, y cuáles imponer con reformas administrativas pero con el mismo objetivo? ¿Existen las herramientas para hacer una lustración *de jure* o el previo régimen quemó o comprometió los archivos de su policía política?

LA EXPERIENCIA DE EUROPA POS COMUNISTA

Dependiendo cómo se define “justicia transicional,” al menos teóricamente, todos los 30 países de la Europa y Eurasia pos comunista pasaron por este proceso. Aun las dictaduras sultánicas de Asia Central condenaron la devastación ecológica (Uzbekistán) y el genocidio (Kazajstán) que representó el régimen soviético en sus estepas. Esto es una especie de justicia transicional.

Si definimos la justicia transicional no sólo como “hacer justicia” (aunque fuera simbólica o histórica) sino como un intento de reinventar al país en una

nueva democracia y una economía liberales duraderas, aprovechando paradigmas y herramientas *sui generis* que van más allá de lo convencional y que son creadas a partir de la voluntad política del momento, se encoje nuestro grupo pos comunista a unos 15 países —algunos más exitosos que otros.

Dichas prácticas y resultados divergentes se explican por la combinación previamente discutida: contexto, voluntad y recursos.

Sin duda, el principal factor que define la calidad, la cantidad, y el momento de las medidas de justicia transicional es la voluntad de las élites nuevas luego de la liberación. Y todas las élites de las transiciones más exitosas vinieron de la oposición anticomunista. Pero aun en este grupo se ven caminos divergentes. Vemos cómo algunos tomaron medidas radicales aún en contextos poco propicios, tal como fue el enfrentar el peligro de la disolución de la federación (Checoslovaquia) o la posible sublevación de una minoría étnica importante apoyada por una potencia extranjera (Estonia). Otros intentaron reprimir o minimizar en un inicio medidas de descomunización de instituciones y personal del previo régimen a pesar del clamor popular (Polonia), para luego arrepentirse y cambiar de rumbo, aunque ya cuando había pasado el momento más propicio.⁹

Un reciente estudio profundizando sobre la justicia transicional en las tres repúblicas bálticas arrojó un asombroso resultado al descubrir que Estonia fue la menos radical¹⁰ —lo que contradice la idea convencional y las conclusiones de otros estudios. Leyendo los detalles, resulta que el estudio se enfocó sólo en las medidas legales para sanear a las instituciones de ex colaboradores de la KGB. Ignoró el hecho que Estonia había sido la más radical (por mucho) en la lus-

tración *de facto* a comienzos de la transición. Esto demuestra que un reemplazo radical de las élites e instituciones anacrónicas del previo régimen al comienzo de la transición aligera tremendamente la necesidad de pasar leyes después para implementar una lustración *de jure*.

De hecho, Estonia fue el caso más radical no sólo de las repúblicas bálticas, sino de toda la zona pos comunista y en esto jugaron un papel principalmente dos ingredientes. El primero fue el contexto, en donde la rama local de la KGB era vista como la franquicia de una potencia extranjera hostil, la cual de todos modos había retirado gran parte de su personal y materiales durante el proceso de colapso imperial (1987–91).¹¹ El segundo ingrediente fue la voluntad de los nuevos líderes, principalmente los liberales-patriotas del partido Isamaa que ganaron las elecciones de 1992 pero que ya participaban en el gobierno de coalición que asumió el poder desde 1990. Dichos líderes, encabezados por el joven historiador Mart Laar, vieron a los órganos represivos soviéticos como la principal amenaza a su joven nación y tomaron la decisión de reemplazarlos del todo.¹² Este advenimiento no se puede explicar solo por el contexto, ya que el país vecino de Letonia (con un contexto histórico similar) hizo cambios mínimos en comparación con Estonia. Simplemente dicho, Letonia no tuvo su Mart Laar.

En Checoslovaquia, las reformas a la StB fueron más paulatinas y a modo de “prueba,” aunque a fines de cuenta también relativamente radicales, aunque principalmente en la parte checa de la federación. En los primeros meses de la transición, el presidente Havel hizo cambios radicales al disolver los principales órganos de represión comunista, y puso a los vestigios, el Ministerio del Interior y a la StB (policía política),

9. El caso “híbrido” polaco se explora en Fredo Arias King, “La transición sorprendente: Polonia a veinticinco años de su liberación,” en Bogdan Szlachta, ed., *Del autoritarismo a la democracia: La experiencia polaca* (Buenos Aires: CADAL e Instituto Lech Wałęsa, 2014), pp. 291–308.

10. Eva-Clarita Pettai y Vello Pettai, *Transitional and Retrospective Justice in the Baltic States* (Cambridge, RU: Cambridge University Press, 2015), esp. pp. 134–43.

11. Aadu Oll, “Estonia: Toward Post-Communist Restoration,” *Demokratizatsiya* 12:3 (verano del 2003), páginas 397–408.

12. Mart Laar (entrevista), “Just Do It,” *Demokratizatsiya* 11:4 (otoño del 2003), y Laar, *Estonia: Little Country that Could* (Londres: Centre for Research into Post-Communist Economies, 2002), pp. 181–97. También ver Magnus Feldmann, “Free Trade in the 1990s: Understanding Estonian Exceptionalism,” *Demokratizatsiya* 11:4 (otoño 2003), esp. pp. 526–7.

bajo control de su gente, la mayoría de ellos ex disidentes como él, tales como Jan Ruml, Jaroslav Bašta, Petruška Šustrová, Václav Bartuška,¹³ Ján Čarnogurský, y Stanislav Devátý. Estos dividieron a los servicios, desactivaron sus operaciones políticas, desarmaron a su personal y los pusieron bajo observación. Se advirtió que a aquellos que desobedecieran las órdenes del nuevo presidente se les aplicarían castigos penales.¹⁴ Hubo una masiva lustración de facto, donde se despidieron y desmovilizaron miles de colaboradores de la policía política.¹⁵ De los originales oficiales de la StB, se estima que en el nuevo servicio de inteligencia, el FBIS, quedaron 151, o menos del dos por ciento.¹⁶

La Ley de Lustración se adoptó mucho después de estos cambios iniciales, hasta octubre de 1991. De los 303,504 casos que fueron investigados, sólo 15,166 (el 5%) resultaron en una prohibición de seguir en el puesto específico.¹⁷ Además, se les había dado la oportunidad de apelar los resultados, y la Comisión de Lustración revocó la mitad de los 580 veredictos que fueron apelados.¹⁸ Se estima que la gran mayoría de los casos lustrados tomaron posiciones inferiores en las estructuras administrativas, no sujetas a la Ley. Aparentemente, no más de 200 fueron excluidos del servicio público a causa de la Ley.¹⁹ Las acusaciones por los comunistas que la lustración fue una “cacería de brujas” e injusta, parece más una proyección de sus propias viejas prácticas en el poder, que la realidad de la Checoslovaquia democrática.

Al analizar los órganos castrenses del previo régimen, los casos exitosos hicieron una distinción entre agen-

cias represoras que no podían reformarse (la KGB estonia, StB, Stasi) y las agencias de Estado que no se utilizaban con fines totalitarios. El ejército común (no las tropas del Ministerio del Interior o la milicia partidista) fue respetado como institución una vez que los altos mandos politizados fueron purgados. Por ejemplo, la NVA de Alemania comunista fue integrada sin grandes fanfarrias, sus soldados y varios rangos medios encontrando cabida en la Bundeswehr de Alemania occidental junto con las cientos de miles de toneladas de tanques, aviones y municiones.²⁰ Esto hace eco de la exitosa desnazificación en la Alemania ocupada por las potencias occidentales victoriosas luego de 1945, donde los soldados y oficiales militares profesionales de la Wehrmacht encontraron espacios en la nueva Bundeswehr y aún en la nascente OTAN, mientras las estructuras políticas nazis (Partido Nacional Socialista, Gestapo, Waffen SS) fueron disueltas y gran parte de sus perpetradores activos fueron vetados de varias profesiones en la nueva Alemania democrática.

CONCLUSIÓN

La liberación de una dictadura no es, como comúnmente se cree, una panacea. Más bien, es una oportunidad. Los nuevos líderes democráticos pueden acomodarse o aún prostituirse a los tentáculos del previo y seductor régimen (tipo Vicente Fox, Felipe Calderón, Emil Constantinescu, Boris Yeltsin), pueden intentar debilitar a este para reinventar a su nación (tipo Václav Havel, Mart Laar, Mikheil Saakashvili, Valdis Dombrovskis, Felipe González), o algo inter-

13. Estos cuatro últimos reformadores narran sus historias en el proyecto de libro Fredo Arias King, Jiří Suk, y Carlos González-Shanél, eds., *Dissidents in Power* (proyectado en Cambridge, MA: Harvard University Press, 2017).

14. Jan Obrman, “New Minister Dissolves State Security”, *Report on Eastern Europe*, 16 de febrero de 1990, p. 11.

15. Jaroslav Bašta, “Czech Republic: *Cui Bono, Cui Prodest?*”, *Demokratizatsiya* 12:3 (verano del 2004), páginas 357–67.

16. Kieran Williams y Dennis Deletant, *Security Intelligence Services in New Democracies: The Czech Republic, Slovakia and Romania* (Houndmills, RU: Palgrave, 2001), p. 57.

17. Kieran Williams, “A Scorecard for Czech Lustration”, *Central European Review* (www.ce-review.org), 22 de octubre de 1999, p.1.

18. Williams, p. 1.

19. Williams y Deletant, p. 76.

20. Jefferson Adams, “Destasification: A Midcourse Appraisal”, *Demokratizatsiya* 1:3 (invierno de 1993), p. 102. También se discute en Wolf Poulet, “La transformación de Alemania de un estado militar a una democracia en libertad”, en Enrique Obando, ed., *La gestión de la seguridad en tiempos de transición militar* (Lima: IDEPE, 2002), páginas 22–5.

medio y, finalmente, olvidable (Viktor Yuschenko, Violeta Chamorro, Ebulfesz Elçibey).

El demócrata debe preguntarse cómo quiere pasar a la historia dado su tiempo limitado en el poder.

Si un grupo de coroneles ofrece lo siguiente: “Tenemos las manos manchadas de dinero sucio y de sangre. Así mantuvo este régimen nuestra lealtad estos pasados 16 años. Pero este presidente ya no gobierna al país, es tiempo de actuar. Si se nos permite quedarnos con estas licencias de importación exclusiva de autopartes y se nos asegura la inmunidad, facilitaremos su huelga general el próximo mes.” Ahí es donde el líder de liberación democrática se enfrenta a una situación de justicia transicional. Puede pensar: “No, tengo que aplicar la ley por igual y todos somos iguales ante ella,” o por el contrario: “Adelante muchachos —les dejo este privilegio si me ayudan a derrocar a este régimen y socavar resistencia de los elementos vestigiales leales a este.” A fin de cuentas, lo que es legal y lo que no, es relativo durante una dictadura —y esto aplica también al salir de ésta. La diferencia es que ahora no es el dictador quien determina qué es legal y qué no.

Con tal de que la coalición reformadora tenga la ambición de consolidar totalmente el poder y desmantelar las instituciones tóxicas y despedir al personal que le daba sustento al previo régimen para que nunca éste pueda regresar, con el fin de reinventar al país en una democracia y economía liberales (y no el usual “quítate tu para ponerme yo”), el ciudadano promedio, sediento de cambio, apoyará y esperará dicha conducta. También aplaudirá cuando eventualmente se rompa la promesa a esos coroneles y se cancelen esos cotos de poder que se le habían prometido. Hay que darles oportunidad de irse a Miami sin mandarles a la Interpol, con tal de que no vuelvan a intervenir en la política nacional. Después de todo, el nuevo parlamento declaró al régimen previo como “criminal,” lo cual permitió anular sus leyes y asignaciones de personal en las esferas de poder, incluyendo el po-

der judicial, bancos, universidades, policías, diplomacia, etc.

A fin de cuentas, no se trata del derecho, sino de la obligación de toda democracia de protegerse de los elementos cuyo objetivo es subvertirla. Tanto así concluyó la Corte Constitucional de la Checoslovaquia democrática. El acto de declarar al previo régimen comunista como ilegítimo preparó el terreno legal para que la Corte Constitucional en 1992 rechazara la apelación de un grupo de legisladores comunistas en contra de la Ley de Lustración. La Corte, citando la ley de 1991 que define al período entre 1948 y 1989 como “la era de la no libertad,” opinó que “el régimen totalitario violaba no solamente los derechos humanos, sino también sus propias leyes, las cuales había adoptado con el propósito de establecer y mantener la concentración del poder.”²¹ La Corte Constitucional citó un documento de la policía política (StB) escrito el 28 de noviembre de 1989, justo durante el derrocamiento del gobierno comunista. Dicho documento lee:

Las esferas gerencial, organizacional y cooperativa —a pesar de la actual posición de los agentes y oficiales— deben proceder a los lugares indicados, para mantener las condiciones para la posible infiltración de los agentes de la StB en las [nuevas] estructuras. Nuestra tarea operativa es: ... revalidar la red de agentes para asegurar su penetración gradual dentro de posiciones de verdadera importancia ... medidas activas para desinformar a nuestros opositores, comprometiendo en la forma de más confrontación posible, los favorablemente dispuestos representantes de estas estructuras ante el público, y profundizando el choque de ideologías, personalidades y acciones, y obtener, con la máxima velocidad posible, agentes de alta calidad y con influencia dentro de los medios de comunicación y entre los estudiantes universitarios capaces de influenciar la situación operativa dentro de esas instituciones, para el beneficio del Partido Comunista Checoslovaco.

Dada esta evidencia, la Corte opinó que “aquellos que poseían el poder totalitario en el previo régimen intentaron conservar, al máximo grado posible, un equipo mutuamente conectado y conspirador que les

21. Ernest Valko, presidente de la Corte Constitucional de la República Federativa Checa y Eslovaca, “Judgement of the Constitutional Court of the Czech and Slovak Federal Republic,” 26 de noviembre de 1992, www.concourt.cz (accesada agosto 2004).

permitiría, aun en condiciones de una política interna cambiada, influir en los subsecuentes desarrollos democráticos o darle revés a dichos desarrollos en un momento oportuno.”

La Corte concluyó que “no se considera como discriminatorio tomar medidas en contra de personas que con justificación se sospechan de actividades que son dañinas para la seguridad del Estado.” Al mismo tiempo, la Corte dictaminó que no se le puede castigar penalmente a individuos por el simple hecho de haber tenido cierta posición dentro de las estructuras totalitarias. Asimismo, la Corte concluyó que es “no sólo el derecho, sino el deber” de toda nueva democracia excluir a los agentes del previo régimen de los

puestos administrativos más altos, ya que dichos puestos fueron “llenados según los criterios, ahora inaceptables, de un sistema totalitario.” Para construir una nueva legalidad, la Corte opinó, se debe de romper con la antigua ilegalidad.

En función de todo lo anterior, aplicada con estrategia y pragmatismo, la justicia transicional será la mejor aliada para asegurar un futuro normal para la nación en transición. Y esta oportunidad, en realidad, se presentará una sola vez. Regresando a lo dicho por Santos, podríamos cambiar su lema por: “La justicia perfecta no permite la transición perfecta. Pero la justicia transicional perfecta, sí la permite.”